

# PRAWO 20

ZESZYTY NAUKOWE  
UNIwersYTETU RZESZOWSKIEGO

NR 95

SERIA  
PRAWNICZA

# PRAWO 20

pod redakcją naukową  
RENATY ŚWIRGOŃ-SKOK



WYDAWNICTWO  
UNIwersytetu Rzeszowskiego  
Rzeszów 2017

Redaktor naczelny  
RENATA ŚWIRGOŃ-SKOK

Redaktorzy tematyczni  
STANISŁAW PIEPRZNY, VIKTORIYA SERZHANOVA, MONIKA KLEJNOWSKA,  
JAN OLSZEWSKI, STANISŁAW GROBEL, RYSZARD JAWORSKI, MÁRIA BUJŇÁKOVÁ

Redaktor statystyczny  
AGATA JANAS

Sekretarz redakcji  
GRZEGORZ MAROŃ

Rada naukowa  
ELŻBIETA URA, STANISŁAW SAGAN, MÁRIA KIOVSKÁ, GABRIELA DOBROVIČOVÁ,  
JAN FILIP, MARINA KARASEVA-SENTOVA, IOAN LEŞ, IOAN GANFALEAN,  
MIRUNA MIHAELA TUDORASCU, VÍCTOR HUGO, RAMÍREZ LAVALLE,  
IRENE BAJO GARCIA

Opracowanie redakcyjne i korekta  
BERNADETA LEKACZ

Opracowanie techniczne  
EWA KUC

Łamanie  
ANDRZEJ LEWANDOWSKI

Projekt okładki  
JERZY TOMALA

© Copyright by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego  
Rzeszów 2017

**ISSN 1643-0484**  
**ISSN 1730-3508**

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja drukowana

1430

WYDAWNICTWO UNIwersytetu Rzeszowskiego  
35-959 Rzeszów, ul. prof. S. Pigonia 6, tel. 17 872 13 69, tel./faks 17 872 14 26  
e-mail: [wydaw@ur.edu.pl](mailto:wydaw@ur.edu.pl); <http://wydawnictwo.ur.edu.pl>  
wydanie I; format B5; ark. wyd. 15,5; ark. druk. 15,125; zlec. red. 48/2017

---

Druk i oprawa: Drukarnia Uniwersytetu Rzeszowskiego



100-LECIE

SĄDU

NAJWYŻSZEGO  
I SĄDOWNICTWA  
POWSZECHNEGO

1917 - 2017





## SPIS TREŚCI

Contents .....	7
----------------	---

## ARTYKUŁY

<b>KINGA FLAGA-GIERUSZYŃSKA</b>	
Nowe zasady opisu i oszacowania oraz licytacji nieruchomości w egzekucji sądowej ...	11
<b>ANNA KOŚCIÓLEK</b>	
Zajęcie nieruchomości w świetle ostatnich nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego .....	27
<b>OLIMPIA MARCEWICZ</b>	
Koszty postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości – wybrane zagadnienia .....	43
<b>ANDRZEJ MARCINIAK</b>	
Tryby postępowania dla egzekucji sądowej z nieruchomości .....	64
<b>JUSTYNA PTAK-GŁOGOWSKA</b>	
Wpływ przysądzenia własności na prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości .....	83
<b>MARTA B. RĘKAWEK-PACHWICEWICZ</b>	
Nowe zasady obrotu prawnego gruntami rolnymi .....	97
<b>SALIMYA GANIYEVA</b>	
Международный Коммерческий Арбитражный Суд при Торгово-Промышленной Палате Российской Федерации: Вчера и Сегодня .....	122
<b>SABINA GRABOWSKA</b>	
Zgromadzenie i Sąd Konstytucyjny jako instrumenty impeachmentu prezydenta w Czarnogórze .....	137
<b>ANNA HADAŁA</b>	
Zakres podmiotowy ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców .....	151
<b>PIOTR KROCZEK</b>	
Wybrane problemy wykładni prawa Kościołów lub innych związków wyznaniowych dokonywanej przez organy władzy publicznej .....	171
<b>PAWEŁ LESIŃSKI</b>	
Franco-German relations in the Gaullist thought .....	189

MARTA MICHALSKA, AGNIESZKA WOJCIESZAK	
Stwierdzenie transpłciowości w przypadku osoby pozostającej w związku małżeńskim	213
JUSTYNA WĘGRZYN	
Świadczenie usługi medycznej TeleEKG jako element konstytucyjnego prawa do ochrony zdrowia .....	225
<b>Afiliacje</b> .....	240



**CONTENTS**

**ARTICLES**

KINGA FLAGA-GIERUSZYŃSKA	
New rules for description and evaluation and auctioning real estate in judicial enforcement .....	11
ANNA KOŚCIÓŁEK	
Seizure of immovable property in the light of recent amendments to the Civil Procedure Code .....	27
OLIMPIA MARCEWICZ	
Costs of enforcement proceedings involving enforcement of real estate – selected issues ...	43
ANDRZEJ MARCINIAK	
Mode of Proceedings for Judicial Enforcement Against Immovable Property .....	64
JUSTYNA PTAK-GŁOGOWSKA	
Influence of adjudication of ownership on personal rights and claims regarding the property .....	83
MARTA B. RĘKAWEK-PACHWICEWICZ	
New rules of legal transactions on agricultural immovable .....	97
SALIMYA GANIYEVA	
International Commercial Arbitration Court of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation: Yesterday and today .....	122
SABINA GRABOWSKA	
The Assembly and the Constitutional Court as instruments of impeachment the President of Montenegro .....	137
ANNA HADAŁA	
The personal scope of the law on real estate acquisition by foreigners .....	151
PIOTR KROCZEK	
Interpretation of law of Churches and other religious organizations conducted by organs of public authorities – summary .....	171
PAWEŁ LESIŃSKI	
Franco-German relations in the Gaullist thought .....	189

MARTA MICHALSKA, AGNIESZKA WOJCIESZAK	
The statement transgender persons in the case of a married .....	213
JUSTYNA WĘGRZYN	
Provision of medical service TeleEKG as a part of the constitutional right to health .....	225
<b>Affiliations</b> .....	240

# ARTYKUŁY



**Kinga Flaga-Gieruszyńska****NOWE ZASADY OPISU I OSZACOWANIA ORAZ LICYTACJI  
NIERUCHOMOŚCI W EGZEKUCJI SĄDOWEJ****Wstęp**

Egzekucja sądowa z nieruchomości (art. 921–1013 k.p.c.) jest wieloetapowym sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych. W ramach tego złożonego postępowania można wyróżnić następujące stadia: zajęcie, opis i oszacowanie, licytację, przybicie i przysądzenie własności. Jak podkreśla T. Żyznowski, takie unormowanie egzekucji sądowej z nieruchomości wynika z charakteru składnika majątku dłużnika, do którego skierowana jest egzekucja. Wymaga on wzmożonej aktywności wierzyciela (uprawnionego organu – art. 796 k.p.c.) i współdziałania z organem egzekucyjnym w toku – z reguły długotrwałej – realizacji celu postępowania egzekucyjnego<sup>1</sup>. Zgodnie z ustawową definicją skonstruowaną w art. 46 k.c., nieruchomościami są części powierzchni ziemi stanowiące odrębny przedmiot własności oraz trwale związane z nimi budynki lub ich części, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów stanowią samodzielny przedmiot własności (np. lokale będące odrębną własnością). Egzekucja z nieruchomości obejmuje także części składowe i przynależności. Może być ona przeprowadzona w celu zaspokojenia wierzytelności pieniężnej, za którą dłużnik odpowiada osobiście, całym swoim majątkiem, lub rzeczowo, a więc z tej nieruchomości, do której skierowana jest egzekucja sądowa. Ze względu na specyfikę nieruchomości jako przedmiotu egzekucji uczestnikami postępowania, w którym jest prowadzona egzekucja sądowa z nieruchomości, są wierzyciel, dłużnik, a także osoby, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe (hipoteka, służebności), a także roszczenia i prawa osobiste do nieruchomości. Wszystkie te okoliczności stanowią o wysokim stopniu złożoności podmiotowej i proceduralnej egzekucji sądowej z nieruchomości.

---

<sup>1</sup> T. Żyznowski, *Komentarz do art. 921 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. III: *Komentarz. Art. 730–1088*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Legalis 2015.

W konsekwencji ustawodawca nieustannie poszukuje rozwiązań mających na celu przyspieszenie, uproszczenie, a także podniesienie efektywności tego sposobu egzekucji, stąd też kolejne nowelizacje przepisów Kodeksu postępowania cywilnego regulujących egzekucję sądową z nieruchomości (w tym wprowadzenie uproszczonej egzekucji z niektórych typów nieruchomości). Takie też znaczenie należy przypisać ostatniej nowelizacji, która jest przedmiotem niniejszej analizy<sup>2</sup>.

Rozważając wybrane aspekty egzekucji sądowej z nieruchomości, warto pamiętać o rozszerzonym znaczeniu tych przepisów, wykraczającym poza sprzedaż nieruchomości w celu zaspokojenia roszczeń pieniężnych. W tym względzie można wskazać przede wszystkim egzekucję z ułamkowej części nieruchomości albo z użytkowania wieczystego, a także egzekucję z wierzytelności i praw majątkowych na podstawie art. 906 k.p.c. Na podstawie przepisów szczególnych można również wskazać egzekucję ze spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu, a także egzekucję z miejsca postojowego w garażach wielostanowiskowych i garaży wolnostojących (art. 17<sup>13</sup>, 17<sup>19</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych<sup>3</sup>). Podobnie przepisy te znajdują odpowiednie zastosowanie w odniesieniu do egzekucji w celu zniesienia współwłasności nieruchomości w drodze sprzedaży publicznej, egzekucji przez sprzedaż przedsiębiorstwa lub gospodarstwa rolnego, a także egzekucji ze statków morskich wpisanych do rejestru okręgowego. Tak szerokie zastosowanie (wprost albo odpowiednio) przepisów o egzekucji sądowej z nieruchomości sprawia, że zagadnienia szczegółowe odnoszące się do poszczególnych stadiów tego sposobu egzekucji nabierają znaczenia wykraczającego poza ramy egzekucji świadczeń pieniężnych.

## **Zmiany dotyczące opisu i oszacowania nieruchomości**

Opis i oszacowanie nieruchomości jest etapem egzekucji sądowej z nieruchomości o bardzo istotnym znaczeniu, ponieważ decyduje w dużej mierze o prawdopodobieństwie efektywnego zakończenia czynności zmierzających do sprzedaży nieruchomości, a tym samym może decydować o optymalizacji wykorzystania tego składnika majątku dłużnika w celu zaspokojenia wierzyciela.

Omawiając nowe regulacje dotyczące opisu i oszacowania nieruchomości, należy na wstępie podkreślić, że organem egzekucyjnym dokonującym tych czynności jest komornik sądowy. Fakultatywny udział biegłego w opisie oraz obligatoryjny w czynnościach oszacowania nieruchomości nie zmienia tego fak-

---

<sup>2</sup> Ustawa z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1311).

<sup>3</sup> Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1222 ze zm.).

tu, ponieważ rzeczoznawca pełni jedynie funkcję pomocniczą względem organu egzekucyjnego. W konsekwencji komornik dokonuje opisu i oszacowania, a informacje uzyskane od rzeczoznawcy stanowią tylko jedną z podstaw ustalenia sumy oszacowania (w niektórych przypadkach również dookreślenie dokonanego opisu, jeżeli na tym etapie komornik skorzysta ze wsparcia biegłego). Nawet jeżeli komornik odwoła się do operatu szacunkowego tej nieruchomości sporządzonego przez rzeczoznawcę i włączy go do protokołu, to i tak podmiotem ponoszącym odpowiedzialność za treść opisu i ustalenie sumy oszacowania pozostaje organ egzekucyjny.

W ramach omawianych zmian ustawodawca odniósł się przede wszystkim do problemu sporządzania nowego opisu i oszacowania. Jeżeli wniosek o wszczęcie nowej egzekucji złożono w terminie trzech lat od daty umorzenia postępowania, w którym dokonano opisu i oszacowania nieruchomości, komornik dokona nowego opisu i oszacowania tylko na wniosek wierzyciela lub dłużnika. Dłużnik może złożyć taki wniosek w terminie dwóch tygodni od daty doręczenia mu wezwania do zapłaty, o czym należy go pouczyć przy doręczeniu wezwania (art. 948 § 1<sup>1</sup> k.p.c.). Nowe umiejscowienie tego rozwiązania w strukturze przepisów o egzekucji sądowej z nieruchomości (przesunięcie tego postanowienia z art. 985 k.p.c.) jest uzasadnione całkowitym oderwaniem tej konstrukcji od daty drugiej licytacji przeprowadzanej co do przedmiotowej nieruchomości. W konsekwencji zrezygnowano z dotychczasowego wąskiego zakresu dopuszczalnego wykorzystania opisu i oszacowania sporządzonego w ramach poprzednio prowadzonego postępowania egzekucyjnego, ograniczającego się jedynie do przypadku, w którym to poprzednie postępowanie zostało umorzone z powodu bezskuteczności drugiej licytacji i braku wniosku o przejęcie nieruchomości przez wierzyciela.

W nowym stanie prawnym omawiany art. 948 § 1<sup>1</sup> k.p.c. obejmuje swoim zakresem stosowania również te sytuacje, gdy postępowanie egzekucyjne zostało umorzone już po dokonaniu opisu i oszacowania nieruchomości z innych przyczyn niż bezskuteczność egzekucji (np. art. 825 pkt 1 k.p.c.). Należy pozytywnie ocenić również sposób ustalenia biegu trzyletniego terminu dotyczącego dopuszczalności wykorzystania już istniejącego opisu i oszacowania. Datą umorzenia postępowania jest dzień, którym postanowienie o umorzeniu postępowaniu staje się prawomocne. Stanowisko to znajduje swoje uzasadnienie z uwagi na zaskarżalność rozstrzygnięć komornika sądowego i sądu. W odniesieniu do postanowienia komornika o umorzeniu postępowania jest to skarga na czynności komornika, a w przypadku postanowienia sądu wydanego na skutek wniesienia skargi na czynności komornika – zażalenie (art. 828 k.p.c.).

Trzeba dodać, że pozostałe zmiany w treści omawianego art. 948 § 1<sup>1</sup> k.p.c., odnoszące się do terminu składania wniosku dłużnika o sporządzenie nowego

opisu i oszacowania, mają w istocie charakter jedynie redakcyjny, a ich celem jest dostosowanie językowego sposobu określania tego terminu do redakcji innych przepisów określających terminy procesowe w Kodeksie postępowania cywilnego. W tym przepisie ustawodawca nie określił terminu, w którym tego rodzaju wnioski miałyby złożyć wierzyciel. M. Romańska trafnie zauważa, że art. 942 k.p.c. wymaga złożenia przez wierzyciela wniosku o dokonanie opisu i oszacowania nieruchomości w każdym postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym według zwykłej procedury, bo jest to sygnałem, że nie doszło do zapłaty długu przez dłużnika, a organ egzekucyjny powinien przejść do kolejnego etapu postępowania. Wniosek o dokonanie opisu i oszacowania nieruchomości wierzyciel powinien złożyć, zanim minie termin uzasadniający umorzenie postępowania z urzędu, z uwagi na jego beczynność (art. 824 § 1 pkt 4)<sup>4</sup>.

Jednak te zmiany w ustawie procesowej odnoszące się do stadium opisu i oszacowania w egzekucji sądowej z nieruchomości nie stanowią jedynych nowych konstrukcji w tym obszarze regulacji, ponieważ jednocześnie ustawodawca wprowadził kryteria, którymi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości, korzystając z delegacji ustawowej w celu ustalenia szczegółowego sposobu sporządzania opisu i oszacowania. W tym względzie najistotniejsze jest zapewnienie prawidłowej wyceny nieruchomości oraz sprawność postępowania i skuteczność egzekucji. Cele te zasługują na aprobatę, jednak nie oznacza to, że same przepisy wykonawcze nie budzą wątpliwości interpretacyjnych i problemów praktycznych, w szczególności w zakresie źródeł i dostępności informacji dla komorników sądowych, którzy nadal nie mają bezpośredniego dostępu do tworzonych elektronicznych czy też częściowo zdigitalizowanych zasobów organów administracji publicznej (np. odnoszących się do ładu i planowania przestrzennego, planów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego). Praktyka pokazuje, że biuletyny informacji publicznej, a także różnego rodzaju bazy danych i zbiory informacji mają charakter często minimalistyczny, a ich aktualizacja jest niewystarczająca. Dlatego też uzyskanie informacji o nieruchomości, wykraczających poza dane wynikające z księgi wieczystej, ewidencji gruntów i budynków oraz oględzin, wymaga ze strony komornika sądowego sporego nakładu pracy, a także kreatywności w zakresie ustalenia wiarygodnego źródła informacji.

Z uwagi na wskazane upoważnienie ustawowe, zawarte w art. 947 § 2 k.p.c., w nowym stanie prawnym szczegółowe zasady sporządzania opisu i oszacowania określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzenia opisu i oszacowania nieruchomości<sup>5</sup>. Wskazany akt

---

<sup>4</sup> M. Romańska, *Komentarz do art. 948 k.p.c.* [w:] *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, red. M. Romańska, O. Leśniak, Legalis 2016.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 5 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzenia opisu i oszacowania nieruchomości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1263), dalej jako rozporządzenie.



prawny odnosi się przede wszystkim do opisu nieruchomości, ale również wskazuje pewne wytyczne w zakresie ustalenia sumy oszacowania.

Co do zasady opisu nieruchomości dokonuje samodzielnie komornik sądowy. Reguła ta znajduje odzwierciedlenie m.in. w § 1 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym w celu sporządzenia opisu nieruchomości komornik przeprowadza oględziny nieruchomości. W niektórych przypadkach – jak zasygnalizowano wyżej – szczególny charakter nieruchomości wymaga pomocy biegłego przy sporządzaniu opisu. Jak podkreśla się w literaturze, biegły jest pomocny przy ustaleniu np. wieku budynków, sposobu budowania i użytych materiałów, ewentualnych możliwości innego atrakcyjniejszego wykorzystania nieruchomości. Opinia może być złożona w formie ustnej do protokołu lub pisemnie, a służy ona komornikowi do rzetelnego wykonania opisu<sup>6</sup>. Możliwość korzystania z opinii rzeczoznawcy na etapie opisu wynika także z odpowiedniego stosowania na podstawie art. 13 § 2 k.p.c. przepisów ogólnych Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie dowodu z opinii biegłego, które wskazują, iż zastosowanie opinii biegłego jest uzasadnione w każdej sytuacji, gdy rozstrzygnięcie wymaga skorzystania z wiadomości specjalnych. Tym samym do komornika sądowego należy ocena stanu i specyfiki nieruchomości w aspekcie konieczności skorzystania z opinii biegłego w celu dokonania odpowiednio pogłębionego i rzetelnego opisu nieruchomości. Inaczej natomiast sprawa wygląda w odniesieniu do udziału biegłego w oszacowaniu nieruchomości, który ma charakter obligatoryjny, o czym będzie mowa w dalszej części rozważań.

Odnosząc się do sposobu i zakresu dokonywanego opisu, należy podkreślić, iż dla prawidłowości dokonanych ustaleń faktycznych kluczowe znaczenie ma to, że komornik musi dokonać oględzin nieruchomości. Takie bezpośrednie zapoznanie się ze stanem technicznym nieruchomości oraz jej otoczeniem ogranicza możliwość dokonania w opisie ustaleń niezgodnych ze stanem faktycznym. Problem ten występuje z pewnością w sytuacji, gdy komornik sądowy dokonuje opisu nieruchomości jedynie na podstawie posiadanych dokumentów oraz informacji od osób trzecich. Niezależnie od dokonywanych oględzin nieruchomości komornik sądowy z urzędu ustala fakty, które mają znaczenie dla dokładnego określenia położenia nieruchomości, jej rodzaju, przeznaczenia, stanu i wartości. Ten obowiązek, wynikający z § 1 ust. 2 rozporządzenia, odnosi się przede wszystkim do tych elementów stanu faktycznego, których nie sposób ustalić jedynie w drodze oględzin na miejscu, ale wymagających również np. analizy porównawczej z dokumentami dotyczącymi nieruchomości (np. co do położenia punktów granicznych), względnie elementów niewidocznych w ramach oględzin (np. istnienie instalacji podziemnych lub cieków

---

<sup>6</sup> A. Karnicka-Kawczyńska, J. Kawczyński, *Opis i oszacowanie nieruchomości* [w:] *Egzekucja z nieruchomości*, „Monitor Prawniczy” 1999, nr 7, Legalis.

wodnych). Jeżeli na nieruchomości znajdują się budynki lub inne urządzenia, w opisie nieruchomości podaje się, w miarę możliwości, rok ich budowy, stan, rodzaj konstrukcji i materiału budowlanego, liczbę kondygnacji, wyposażenie w instalacje i urządzenia, sposób i jakość ich wykonania i sposób użytkowania. W przypadku nieruchomości gruntowej w opisie nieruchomości wskazuje się też sposób dostępu do drogi publicznej oraz dostępność urządzeń infrastruktury technicznej. Dostęp ten ma decydujące znaczenie dla samodzielności tej nieruchomości, co znajduje odzwierciedlenie w wartości rynkowej nieruchomości, a także sygnalizuje potencjalnemu nabywcy konieczność podjęcia w przyszłości czynności prawnych i faktycznych zmierzających np. do uzyskania dostępu do drogi publicznej, względnie możliwości korzystania z niezbędnej infrastruktury technicznej.

Z perspektywy obecnego stanu prawnego zasadnicze znaczenie ma również prawidłowe stwierdzenie przeznaczenia nieruchomości, zwłaszcza ustalenie, czy opisywana nieruchomość ma charakter nieruchomości rolnej. Wynika to nie tylko z faktu, iż w opisie tego rodzaju nieruchomości należy w sposób przejrzysty wskazać w szczególności obszar, jakość i klasę gruntów ornych, łąk, pastwisk, lasów, ogrodów z wyodrębnieniem obszaru sadów, torfowisk, terenów z pokładami żwiru, gipsu i gliny, kamieniołomów, jeżeli istnienie tych pokładów zostało udokumentowane, oraz wód, a ponadto rodzaj i obszar zasiewów i upraw, ale również z uwagi na konieczność stosowania przez komornika sądowego postanowień ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>7</sup> w odniesieniu do nieruchomości rolnych. Artykuł 2a tej ustawy określa podstawową zasadę obowiązującą w obrocie nieruchomościami rolnymi, zgodnie z którą nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny (w rozumieniu art. 6 tej ustawy). Wyjątki podmiotowe od tej zasady zostały ustalone również w art. 2a tej samej ustawy, jednak nie mają one żadnego odniesienia do postępowania egzekucyjnego (jedynym wyjątkiem odnoszącym do postępowania cywilnego jest nabywca nieruchomości rolnej w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego). W konsekwencji komornik sądowy musi w toku sprzedaży nieruchomości rolnej w ramach egzekucji sądowej świadczeń pieniężnych stosować ograniczenia dotyczące tych nabywców, a wynikające z postanowień wskazanej ustawy. Co więcej, prawidłowy opis nieruchomości ma również znaczenie dla ewentualnego wyłączenia spod stosowania tej ustawy, ponieważ nie stosuje się tych ograniczeń m.in. do nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha, a także do nieruchomości rolnych będących drogami wewnętrznymi. Ograniczenie obszarowe wydaje się jednak oderwane od dotychczasowych regulacji dotyczących gospodarki nieruchomościami, bowiem zgod-

---

<sup>7</sup> Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 2052 ze zm.).

nie z art. 92 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>8</sup> ograniczenia dotyczące podziału nieruchomości nie dotyczą nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele rolne i leśne, a w przypadku braku planu miejscowego do nieruchomości wykorzystywanych na cele rolne i leśne, chyba że dokonanie podziału spowodowałoby konieczność wydzielenia nowych dróg niebędących niezbędnymi drogami dojazdowymi do nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych albo spowodowałoby wydzielenie działek gruntu o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha. To ostatnie postanowienie powoduje, iż w praktyce działki rolne o powierzchni poniżej 0,3 ha stanowią rozwiązanie marginalne. Zauważa to również J. Bieluk, podnosząc, że wielkość normy minimalnej (3000 m<sup>2</sup>), ze względu na regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami, powoduje, że wyłączenie takie staje się w dużej części iluzoryczne<sup>9</sup>.

Ponadto w każdym przypadku opis nieruchomości w sposób przejrzysty określa nieruchomość, jej rodzaj i stan przez wymienienie wszystkich ustalonych danych, o których mowa w art. 947 § 1 pkt 1–6, 8 i 9 oraz § 11 k.p.c., w tym informacji o wpisie nieruchomości do rejestru zabytków lub gminnej ewidencji zabytków na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>10</sup> oraz o przeznaczeniu terenu zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>11</sup>. Ustalenie tych okoliczności dotyczących opisywanej nieruchomości jest niezbędne nie tylko dla określenia wartości rynkowej nieruchomości, ale również dla stwierdzenia ewentualnych ograniczeń dotyczących możliwości zagospodarowania, przebudowy i innych zmian w nieruchomości, z którymi musi liczyć się jej nabywca.

W obecnym stanie prawnym do rejestru wpisuje się zabytek nieruchomy na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku nieruchomego lub użytkownika wieczystego gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy. Z kolei ewidencja zabytków jest przede wszystkim podstawą do sporządzania programów opieki nad zabytkami przez województwa, powiaty i gminy. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) prowadzi gminną ewidencję zabytków w formie zbioru kart adresowych zabytków nieruchomych z terenu gminy. W gminnej ewidencji za-

---

<sup>8</sup> Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.).

<sup>9</sup> J. Bieluk, *Komentarz do art. 2a u.k.u.r.* [w:] J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Legalis 2016.

<sup>10</sup> Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 397 ze zm.).

<sup>11</sup> Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.).

bytków powinny być ujęte: 1) zabytki nieruchome wpisane do rejestru; 2) inne zabytki nieruchome znajdujące się w wojewódzkiej ewidencji zabytków; 3) inne zabytki nieruchome wyznaczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. W odniesieniu do tego elementu charakterystyki nieruchomości komornik sądowy musi zachować daleko idącą rozwagę, ponieważ wiek nieruchomości nie jest wystarczającym wyznacznikiem tego, że nieruchomość nie jest wpisana do rejestru, względnie ewidencji zabytków. Uznanie wartości historycznej w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie sprowadza się do „dawności”. Pojęcie świadectwa minionej epoki bądź zdarzenia dotyczyć może bowiem także obiektów, które w nie są obiektami z czasów odległych. Taka ocena dotyczy w szczególności obiektów techniki, z uwagi na znaczny rozwój i zmienność w tej dziedzinie. Wartość zabytkowa może nie wynikać z wartości materialnej czy artystycznej, lecz historycznej<sup>12</sup>. W konsekwencji komornik sądowy, dokonując opisu nieruchomości, musi również zwrócić uwagę nie tylko na jej wartość materialną, ale również ewentualną wartość historyczną, względnie artystyczną.

Natomiast w zakresie zagospodarowania przestrzennego dla komornika sądowego podstawowe znaczenie mają informacje uzyskane w planie miejscowym, jeśli taki jest przyjęty dla obszaru, w którym jest położona nieruchomość podlegająca opisowi. W planie miejscowym określa się obowiązkowo takie informacje, jak: 1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; 2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; 3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu; 4) zasady kształtowania krajobrazu; 5) zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej; 6) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych; 7) zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

Ponadto w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb m.in.: 1) granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości; 2) granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej; 3) granice terenów pod budowę obiektów handlowych, o których mowa w art. 10 ust. 3a ustawy; 4) granice terenów rekreacyjno-wypoczynkowych

---

<sup>12</sup> Wyrok WSA w Gdańsku z 1 października 2014 r., II SA/Gd 397/14, Legalis nr 1117302.

oraz terenów służących organizacji imprez masowych; 5) minimalną powierzchnię nowo wydzielonych działek budowlanych.

Z pewnością istnienie planu miejscowego ułatwia komornikowi ustalenie kluczowych elementów opisu nieruchomości, a także pozyskanie przez biegłego informacji istotnych dla rzetelnego przygotowania wyceny nieruchomości. W szczególności wynika to z charakteru i sposobu sformułowania planu miejscowego. Jak wskazuje się w literaturze, postanowienia planu miejscowego powinny być ujmowane w formie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń. Niedopuszczalne jest zatem zamieszczanie w jego treści informacji, zaleceń czy też innego rodzaju niewiążących sugestii (np. dla potencjalnych inwestorów), a więc nieprecyzyjnych regulacji co do możliwego sposobu zagospodarowania objętych nim nieruchomości. Plan miejscowy powinien więc być tworzony z zachowaniem reguł dobrej legislacji, racjonalności i przejrzystości, a poszczególne jego przepisy powinny wraz z pozostałymi tworzyć spójną oraz logiczną, systemową całość<sup>13</sup>. W konsekwencji prawidłowo skonstruowany plan miejscowy stanowi nieocenione źródło informacji na potrzeby opisu i późniejszego oszacowania wartości nieruchomości.

Jeżeli zajęte nieruchomości stanowią całość gospodarczą, w opisie podaje się informacje o okolicznościach uzasadniających takie zakwalifikowanie nieruchomości (§ 5 rozporządzenia). Pojęcie „całość gospodarcza” ma charakter nieostry, toteż komornik musi dokonać oceny tej okoliczności indywidualnie w odniesieniu do zespołu gruntów, budynków, budowli lub instalacji objętych opisem. Trzeba co do zasady przyjąć, że nieruchomości stanowią taką całość gospodarczą, jeżeli są ze sobą powiązane pod względem organizacyjnym, technicznym lub innym o charakterze praktycznym na tyle, że są (ewentualnie mogą) być wykorzystane do prowadzenia działalności gospodarczej, zawodowej, względnie rolniczej o tożsamym profilu. W konsekwencji będą w tym względzie istotne takie kryteria, jak wzajemne położenie nieruchomości, komplementarność ich wyposażenia i innych parametrów.

Zgodnie z § 6 rozporządzenia, jeżeli dane zawarte w księdze wieczystej lub ewidencji gruntów i budynków dotyczące obszaru lub sposobu użytkowania nieruchomości nie odpowiadają stanowi rzeczywistości, w opisie nieruchomości podaje się stan rzeczywisty z zaznaczeniem, na czym polega jego niezgodność z danymi ujawnionymi w księdze wieczystej lub w ewidencji gruntów i budynków. O stwierdzonej niezgodności komornik niezwłocznie zawiadamia organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków. Ewidencję tę prowadzą starostowie lub prezydenci miast na prawach powiatu. Postanowienia te nawiązują bezpo-

---

<sup>13</sup> A. Kosicki, A. Plucińska-Filipowicz, *Komentarz do art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* [w:] *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Lex 2016.

średnio do treści art. 27 ustawy o księgach wieczystych i hipotece<sup>14</sup>, który odnosi się do sprostowania danych. W razie niezgodności danych ewidencyjnych z oznaczeniem nieruchomości w księdze wieczystej sąd rejonowy dokonuje – na wniosek właściciela nieruchomości lub wieczystego użytkownika – sprostowania oznaczenia nieruchomości na podstawie tych danych. Sprostowanie może być dokonane także z urzędu, na skutek bezpośredniego sprawdzenia danych w bazie danych ewidencji lub zawiadomienia jednostki prowadzącej ewidencję. To ostatnie rozwiązanie jest spójne z regulacją, w myśl której w wypadku zmian danych objętych działem I ksiąg wieczystych starosta zawiadamia wydział ksiąg wieczystych właściwego miejscowo sądu rejonowego (§ 49 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>15</sup>). Jednak postępowanie to obejmuje jedynie odzwierciedlenie w treści księgi wieczystej aktualnych właściwości faktycznych określonej nieruchomości. Nie może ono prowadzić do zmiany stanu prawnego ujawnionego w księdze wieczystej, a może dotyczyć jedynie np. zmiany numeracji działek ewidencyjnych gruntu, różnic w powierzchni nieruchomości, niezgodności adresu nieruchomości.

W opisie nieruchomości podaje się źródło informacji o stwierdzonych prawach i obciążeniach. Wskazanie tych źródeł jest niezbędne dla oceny wiarygodności informacji w kontekście weryfikacji rzetelności dokonanego opisu, a idąc dalej – dokonanej wyceny nieruchomości, a w konsekwencji – określenia sumy oszacowania. Co więcej, komornik sądowy w ten sposób zakreśla rzeczywistą odpowiedzialność za poczynione ustalenia faktyczne i prawne co do opisywanej nieruchomości, ponieważ nie może on ponosić odpowiedzialności za nieprawidłowe informacje pozyskane przy zachowaniu należytej staranności, których nie jest w stanie zweryfikować albo które pochodzą ze źródeł o charakterze kwalifikowanym (np. z rejestrów publicznych).

W kontekście oszacowania nieruchomości warto dodać, iż zgodnie z § 7 rozporządzenia biegły sporządza operat szacunkowy w terminie wyznaczonym przez komornika. Postanowienie to nawiązuje do treści art. 948 § 1 zd. 1 k.p.c., który statuuje podstawową regułę oszacowania, zgodnie z którą oszacowania nieruchomości dokonuje powołany przez komornika biegły uprawniony do szacowania nieruchomości na podstawie odrębnych przepisów. Na marginesie tego postanowienia – odnosząc się do pojęcia „biegły” – należy zauważyć, że operat szacunkowy może sporządzić osoba, która posiada uprawnienia przyznane w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie ma znaczenia w tym przypadku status biegłego sądowego, aczkolwiek nie wyklucza się sytuacji, w którym wycena zostanie zlecona rzeczoznawcy majątkowemu, który jednocześnie

---

<sup>14</sup> Ustawa z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 790 ze zm.).

<sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1034).

jest stałym biegłym sądowym, względnie w uzasadnionych przypadkach jest przywoływany jako biegły sądowy *ad hoc*. W każdym przypadku, niezależnie od swojego statusu, rzeczoznawca majątkowy pełni względem komornika sądowego (podobnie jak wobec sądu na etapie postępowania rozpoznawczego) jedynie funkcję wspierającą (doradczą), a więc oznaczenie sumy oszacowania stanowi samodzielną kompetencję komornika sądowego. Korzysta on z tej kompetencji, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności dotyczące nieruchomości, a wycena przygotowana przez rzeczoznawcę majątkowego stanowi zaledwie jeden z aspektów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia komornika w tej materii. Odnosząc się do relacji komornik–biegły w ramach egzekucji sądowej z nieruchomości trzeba również wskazać, że komornik może jedynie z ważnej przyczyny przedłużyć termin wyznaczony biegłemu na sporządzenie wyceny nieruchomości. Tak zakreślone uprawnienie znajduje swoje uzasadnienie w występującym również na gruncie postępowania egzekucyjnego postulatcie przeciwdziałania jego przewlekłości. Czynności biegłego jako jedne z najbardziej czasochłonnych w egzekucji sądowej z nieruchomości mają w tym względzie duże znaczenie, toteż komornik sądowy powinien podejmować środki dyscyplinujące również wobec biegłego, aby przeciwdziałać przewlekaniu postępowania.

Nowe rozporządzenie w ramach swoich postanowień odnosi się również do spraw podatkowych związanych ze sprzedażą w postępowaniu egzekucyjnym. Jeżeli na dłużniku spoczywa obowiązek podatkowy z tytułu dokonywanej w trybie egzekucji dostawy towarów będących własnością dłużnika lub posiadanych przez niego z naruszeniem obowiązujących przepisów, komornik w protokole oszacowania podaje wartość nieruchomości bez kwoty podatku od towarów i usług oraz wartość nieruchomości zawierającą kwotę tego podatku. W tym kontekście należy zauważyć, że zgodnie z art. 18 ustawy o podatku od towarów i usług<sup>16</sup> *in fine* komornicy sądowi wykonujący czynności egzekucyjne w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego są płatnikami podatku od dostawy, dokonywanej w trybie egzekucji, towarów będących własnością dłużnika lub posiadanych przez niego z naruszeniem obowiązujących przepisów. A. Bartosiewicz stwierdził, że o zakwalifikowaniu danej sprzedaży do dostawy decyduje rozstrzygnięcie, czy byłaby ona dostawą wykonywaną przez podatnika. W szczególności w przypadku sprzedaży towarów należących do osoby fizycznej niebędącej w ogóle podatnikiem wykluczone jest uznanie, że sprzedaż dokonywana jest w imieniu podatnika. W związku z tym, chociaż stanowi ona dostawę, nie będzie podlegała opodatkowaniu<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.)

<sup>17</sup> A. Bartosiewicz, *Komentarz do art. 18 ustawy o podatku od towaru i usług* [w:] A. Bartosiewicz, *VAT. Komentarz*, Lex 2016.

Co więcej, A. Bartosiewicz wskazuje na występujące w praktyce wątpliwości co do statusu organu egzekucyjnego jako płatnika VAT w przypadku egzekucji z nieruchomości. W tym przypadku bowiem organ egzekucyjny nie bierze udziału w czynnościach skutkujących przejściem własności nieruchomości. Można się więc spotkać z poglądem, że organy te nie są w takiej sytuacji płatnikami<sup>18</sup>. Z kolei w tzw. urzędowej interpretacji prawa podatkowego Minister Finansów uznał, że w przypadku sprzedaży egzekucyjnej nieruchomości płatnikiem podatku od towarów i usług jest komornik sądowy<sup>19</sup>. A. Bartosiewicz przyjmuje pogląd, że względy pragmatycznie przemawiają za tym ostatnim stanowiskiem. W tego rodzaju przypadkach niemal pewne jest, że „licytowany” podatnik nie będzie chciał wystawić faktury VAT na sprzedawaną nieruchomość. A. Bartosiewicz podkreśla, że po pierwsze, osłabia to pozycję nabywcy (brak dokumentów źródłowych), po drugie – zwiększa niebezpieczeństwo braku opodatkowania takiej sprzedaży<sup>20</sup>. Jednak bardziej pogłębiona analiza tego zagadnienia wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

Reasumując, ustawodawca, a na podstawie jego upoważnienia – również organ wydający przepisy wykonawcze, wprowadził szczegółowe zasady opisu i oszacowania dostosowane do uwarunkowań współczesnego obrotu nieruchomościami, których podstawowym celem jest sprawne i rzetelne dokonanie tych czynności, mających kluczowe znaczenie dla prawidłowego i efektywnego dokonania egzekucji sądowej z nieruchomości.

## **Zmiany w zakresie licytacji nieruchomości**

Nowe zasady dotyczące licytacji nieruchomości koncentrują się przede wszystkim na ograniczeniu udziału sądu w czynnościach związanych ze sprzedażą nieruchomości w ramach egzekucji sądowej. Jak wskazuje się w uzasadnieniu do projektu omawianych zmian, egzekucja z nieruchomości jest postrzegana jako postępowanie obejmujące dwie fazy: fazę komorniczą i sądową. W projekcie podkreśla się, że waga niektórych czynności podejmowanych w tym drugim stadium nie uzasadnia angażowania sądu (np. wezwanie nabywcy do uiszczenia ceny, przedłużenie terminu do dokonania tej czynności, sporządzenie oraz wykonanie planu podziału). Zakłada się zatem rozszerzenie kompetencji komornika do podejmowania czynności egzekucyjnych w ramach egzekucji z nieruchomości. Za takim rozwiązaniem przemawia również potrzeba zapewnienia spójności

---

<sup>18</sup> K. Baran, *Egzekucje z nieruchomości – komornik płatnikiem VAT*, „Doradca Podatkowy” 2006, nr 2, s. 14.

<sup>19</sup> Interpretacja Ministra Finansów z 28 lutego 2006 r., PP5-0331-04/MZ/2006/PP-249, Dz.Urz.Min.Fin. nr 3, poz. 31

<sup>20</sup> A. Bartosiewicz, *op. cit.*



pomiędzy regulacjami dotyczącymi egzekucji sądowej i egzekucji administracyjnej<sup>21</sup>. W konsekwencji zasadniczym rysem jest wzmocnienie kompetencji komornika sądowego oraz referendarza sądowego w zakresie czynności, którym nie można przypisać cech wymiaru sprawiedliwości, a jednocześnie mogą one – przynajmniej teoretycznie – decydować o usprawieniu postępowania egzekucyjnego.

Pierwszą zmianą są postanowienia art. 967 k.p.c., który stanowi, że po uprawomocnieniu się postanowienia o przybiciu komornik wzywa licytanta, który uzyskał przybicie (nabywcę), aby w ciągu dwóch tygodni od otrzymania wezwania złożył na rachunek depozytowy sądu cenę nabycia z potrąceniem rękojmi złożonej w gotówce. Na wniosek nabywcy komornik może oznaczyć dłuższy termin uiszczenia ceny nabycia, nieprzekraczający jednak miesiąca. Ustawodawca zachował tryb wzywania nabywcy nieruchomości do złożenia na rachunek depozytowy Ministra Finansów ceny nabycia z potrąceniem rękojmi złożonej w gotówce oraz dopuszczalność oznaczenia na wniosek nabywcy dłuższego terminu uiszczenia ceny, jednak czynności te zostały powierzone komornikowi, a nie sądowi nadzorującemu egzekucję. W praktyce podnosi się, że przesunięcie tych kompetencji do komornika niekoniecznie wpłynie pozytywnie na sprawność postępowania. Wynika to przede wszystkim z zaskarżalności czynności komornika sądowego (wezwanie nabywcy do uiszczenia ceny nabycia przez komornika, postanowienia komornika w przedmiocie wniosku nabywcy o wyznaczenie dłuższego terminu do zapłaty ceny nabycia), co generuje postępowanie na skutek złożenia skargi na czynności komornika, a następnie może spowodować wszczęcie postępowania zażaleniowego. M. Krakowiak wskazuje, że można zgłosić poważną wątpliwość dotyczącą celowości zmiany treści art. 967 k.p.c., uznając, że dotychczasowe rozwiązanie było prawidłowe i zapewniało sprawny tok egzekucji. Nie przekonuje bowiem stanowisko ustawodawcy, który w analizowanym zakresie także uznał, że przepisy o sądowym postępowaniu egzekucyjnym są postrzegane jako przejaw „nadregulacji” w porównaniu do administracyjnego postępowania egzekucyjnego<sup>22</sup>. Trafność tego poglądu z pewnością zweryfikuje praktyka stosowania nowego rozwiązania.

Ponadto trzeba zauważyć, że skoro komornik wzywa nabywcę do uiszczenia ceny nabycia dopiero po uprawomocnieniu się postanowienia o przybiciu, należy rozważyć, czy sąd z urzędu przesyła komornikowi informację o uprawomocnieniu się tego postanowienia bądź przesyła odpis prawomocnego postanowienia. Co do obowiązków informacyjnych sądu w tym zakresie podstawowe znaczenie

---

<sup>21</sup> <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/875C0623FA3DA082C1257D410036BBCD/%24File/2678-uzasadnienie.docx>, s. 38.

<sup>22</sup> M. Krakowiak, *Komentarz do art. 967 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1217*, red. J. Jankowski, Legalis 2015.

ma treść § 200 ust. 2 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych<sup>23</sup>, który stanowi, że sąd z urzędu przesyła komornikowi odpis postanowienia o zawieszeniu postępowania egzekucyjnego, postanowienia wydanego w trybie art. 759 § 2 k.p.c., postanowień z art. 767<sup>2</sup> § 2 k.p.c. (postanowień o zawieszeniu postępowania lub wstrzymaniu dokonania czynności wydanych na skutek wniesienia skargi na czynności komornika jako jej zabezpieczenie), prawomocnego postanowienia o przysądzeniu własności i prawomocnego postanowienia w przedmiocie planu podziału. Tym samym przepis ten nie nakłada takiego obowiązku w odniesieniu do prawomocnego postanowienia o przybiciu. Stąd też w obecnym stanie prawnym komornik sądowy musi podejmować czynności zmierzające do uzyskania tej informacji, choć nie stoi to na przeszkodzie, aby przewodniczący wydał zarządzenie w przedmiocie doręczenia komornikowi odpisu tego postanowienia mimo braku takiego obowiązku prawnego. Nie zmienia to jednak przekonania o konieczności zmian w przepisach wykonawczych jako logicznej konsekwencji omawianych zmian ustawowych.

Drugą zmianą (wykraczającą poza zmiany redakcyjne, jak ma to miejsce w art. 968 § 2 k.p.c.) jest nowa treść art. 972 k.p.c., zgodnie z którym licytacja odbywa się publicznie w obecności i pod nadzorem sędziego albo referendarza sądowego. Poszerzenie kompetencji referendarza sądowego uzasadnia się przede wszystkim tym, że czynność powierzona w tym przepisie referendarzowi sądowemu nie należy do kategorii wymiaru sprawiedliwości *sensu stricto*, o których stanowi art. 2 § 2 Prawa o ustroju sądów powszechnych, zgodnie z którym zadania z zakresu ochrony prawnej, inne niż *sensu stricto* wymiaru sprawiedliwości, wykonują w sądach referendarze sądowi. Omawiana regulacja stanowi spójne rozwiązanie z przyjętą przez ustawodawcę ogólną tendencją odciążania sędziów od czynności, które mogą wykonać inne podmioty. W wyniku nowelizacji rozszerzono zakres czynności referendarzy sądowych w postępowaniu egzekucyjnym na – co do zasady – wszystkie czynności zastrzeżone do sądu, z enumeratywnie wymienionymi wyjątkami (art. 759 § 1<sup>1</sup> k.p.c.). Tym samym czynności zastrzeżone dla sądu mogą być wykonywane przez referendarza sądowego, z wyłączeniem: 1) stosowania środków przymusu; 2) orzekania o ściągnięciu należności w trybie art. 873 k.p.c.; 3) stwierdzenia wygaśnięcia skutków przybicia i utraty rękojmi; 4) spraw o egzekucję świadczeń niepieniężnych z wyjątkiem wydania rzeczy ruchomej; 5) spraw o egzekucję przez zarząd przymusowy; 6) spraw o egzekucję przez sprzedaż przedsiębiorstwa lub gospodarstwa rolnego. Ta konstrukcja zasługuje na aprobatę, ponieważ pozwala na usprawnienie niektórych czynności w toku egzekucji sądowej z nieruchomości poprzez ograniczenie stopnia bezpośredniego zaan-

---

<sup>23</sup> Regulamin urzędowania sądów powszechnych z 30 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2316).

gażowania sądu nadzorującego przebieg czynności prowadzonych przez komornika.

Reasumując, zmiany w zakresie licytacji nieruchomości trzeba ocenić niejednoznacznie w perspektywie ich przydatności dla podniesienia efektywności egzekucji sądowej z nieruchomości, zważywszy, że środki prawne służące ochronie uczestników postępowania przeciwko czynnościom podejmowanym przez komornika mogą być wykorzystywane do spowolnienia czynności zmierzających do sprzedaży nieruchomości w postępowaniu egzekucyjnym.

## Podsumowanie

Omówione zmiany w zakresie opisu i oszacowania przedmiotu egzekucji oraz licytacji w egzekucji sądowej w nieruchomości stanowią kolejny etap działań ustawodawcy, których celem jest usprawnienie sposobu egzekucji, który w praktyce jest koszt- i czasochłonnym postępowaniem, generującym liczne problemy interpretacyjne, ale przez swoją złożoność również dającym wiele możliwości na działania dłużnika przewlekające postępowanie. Z tak krótkiej perspektywy czasowej niezmiernie trudno ocenić praktyczne znaczenie tych rozwiązań. Dopiero pewien okres stosowania nowych regulacji pozwoli na zweryfikowanie skutków tej nowelizacji i ich zwartościowanie.

Wydaje się jednak, że wskazana nowelizacja nie może zakończyć prac ustawodawczych dotyczących egzekucji sądowej z nieruchomości. Przykładem kolejnego etapu przekształceń tego sposobu egzekucji świadczeń pieniężnych jest elektronizacja czynności w jej wybranych stadiach. Z pewnością wprowadzenie licytacji elektronicznej obejmującej również nieruchomości podniosłoby poziom efektywności sprzedaży w postępowaniu egzekucyjnym, głównie z uwagi na poszerzenie kręgu potencjalnych nabywców. Obecne środki upublicznienia licytacji nieruchomości (w pewnym zakresie obejmujące internet) nie wykorzystują w wystarczający sposób internetowych kanałów informacji do uatrakcyjnienia sprzedaży egzekucyjnej nieruchomości dla osób zainteresowanych.

## Bibliografia

- Baran K., *Egzekucje z nieruchomości – komornik płatnikiem VAT*, „Doradca Podatkowy” 2006, nr 2.  
Bartosiewicz A., *Komentarz do art. 18 ustawy o podatku od towaru i usług* [w:] A. Bartosiewicz, *VAT. Komentarz*, Lex 2016.  
Karnicka-Kawczyńska A., Kawczyński J., *Opis i oszacowanie nieruchomości* [w:] *Egzekucja z nieruchomości*, „Monitor Prawniczy” 1999, nr 7, Legalis.

- Kosicki A., Plucińska-Filipowicz A., *Komentarz do art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* [w:] *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Lex 2016.
- Krakowiak M., *Komentarz do art. 967 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t II: *Komentarz. Art. 730–1217*, red. J. Jankowski, Legalis 2015.
- Romańska M., *Komentarz do art. 948 k.p.c.* [w:] *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, red. M. Romańska, O. Leśniak, Legalis 2016.
- Wierzbowski M., *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, Lex 2016.
- Żyźnowski T., *Komentarz do art. 921 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t III: *Komentarz. Art. 730–1088*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Legalis 2015.

## Streszczenie

Autorka poddaje analizie zasadnicze zmiany, jakie nastąpiły w zakresie opisu i oszacowania przedmiotu egzekucji w ramach egzekucji sądowej z nieruchomości, zwłaszcza w sferze obowiązków i kompetencji komornika sądowego. Ponadto w opracowaniu wskazano zmiany odnoszące się do licytacji nieruchomości, a związane z nowym ukształtowaniem uprawnień organu egzekucyjnego, a także referendarza sądowego co do nadzoru nad przebiegiem licytacji.

*Słowa kluczowe:* egzekucja sądowa z nieruchomości, opis i oszacowanie nieruchomości, licytacja

## **NEW RULES FOR DESCRIPTION AND EVALUATION AND AUCTIONING REAL ESTATE IN JUDICIAL ENFORCEMENT**

### Summary

The Author analyzes the fundamental changes that have occurred in the description and evaluation of the subject of the execution within the framework of judicial enforcement of real estate, especially in terms of responsibilities and powers of the court bailiff. In addition, the study identifies changes related to the auction of real estate, and related to the new shaping of the powers of the enforcement authority as well as the clerk of court in the field of the supervision over the course of the auction.

*Keywords:* judicial enforcement of real estate, description and evaluation of real estate, auction

**Anna Kościółek****ZAJĘCIE NIERUCHOMOŚCI W ŚWIETLE OSTATNICH  
NOWELIZACJI KODEKSU POSTĘPOWANIA CYWILNEGO****Wstęp**

Zajęcie nieruchomości jest pierwszym etapem egzekucji z nieruchomości, prowadzącej ostatecznie do jej sprzedaży licytacyjnej. Aby do niego doszło, niezbędne jest złożenie przez wierzyciela wniosku do komornika o wszczęcie egzekucji. Wskutek wniosku wierzyciela o wszczęcie egzekucji z nieruchomości wymienionej we wniosku komornik wzywa dłużnika, aby zapłacił dług w ciągu dwóch tygodni, informując, że w przeciwnym przypadku przystąpi do opisu i oszacowania nieruchomości. Jednocześnie z wysłaniem dłużnikowi wezwania komornik składa do sądu właściwego do prowadzenia księgi wieczystej wniosek o wpis o wszczęciu egzekucji. W stosunku do dłużnika nieruchomość jest zajęta z chwilą doręczenia mu wezwania. W stosunku do dłużnika, któremu nie doręczono wezwania, jak też w stosunku do osób trzecich nieruchomość jest zajęta z chwilą dokonania wpisu w księdze wieczystej.

Etap polegający na zajęciu nieruchomości ma niezwykle doniosłe znaczenie, przede wszystkim ze względu na związane z nim skutki przewidziane w art. 930 k.p.c., będące swoistym mechanizmem ochrony wierzyciela przez próbą udaremnienia egzekucji przez dłużnika. Po pierwsze – rozporządzenie nieruchomością po jej zajęciu nie ma wpływu na dalsze postępowanie, co oznacza, że czynność prawna, na podstawie której nastąpiło przeniesienie własności nieruchomości, jest ważna, ale bezskuteczna dla toczącego się postępowania egzekucyjnego. Egzekucja z nieruchomości będzie toczyć się tak, jak gdyby do rozporządzenia nieruchomością nie doszło. Nabywca może uczestniczyć w postępowaniu w charakterze dłużnika. W każdym razie czynności egzekucyjne są ważne tak w stosunku do dłużnika, jak i w stosunku do nabywcy. Nieważne będą natomiast wszystkie czynności prawne polegające na obciążeniu nieruchomości ograniczonym prawem rzeczowym lub prawem osobistym, a także rozporządzenie opróżnionym miejscem hipotecznym. Nieważne będzie także rozporządzenie przedmiotami,

które zostały zajęte wraz z nieruchomością. Oddanie zajętej nieruchomości w użyczenie, leasing, najem lub dzierżawę jest z kolei bezskuteczne wobec nabywcy nieruchomości w egzekucji.

Problematyce zajęcia nieruchomości warto przyjrzeć się szczególnie w związku ze zmianami, jakim uległo w ostatnim czasie postępowanie cywilne w ogólności<sup>1</sup> oraz postępowanie wieczystoksięgowe<sup>2</sup>.

## **Doręczenie dłużnikowi wezwania do zapłaty długu**

Jeśli chodzi o doręczenie dłużnikowi wezwania do zapłaty długu, to nic w tej kwestii nie ulega zmianie mimo wejścia w życie nowelizacji z 10 lipca 2015 r., która wprowadza nowe zasady w kwestii doręczeń w postępowaniu cywilnym, otwierając przede wszystkim możliwość dokonywania doręczeń elektronicznych. Ogólna reguła doręczeń elektronicznych wyrażona w art. 131<sup>1</sup> § 1 k.p.c. – która na podstawie odesłania przewidzianego w art. 13 § 2 k.p.c. znajduje zastosowanie również do doręczeń w postępowaniu egzekucyjnym – nakazuje dokonywać doręczeń za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, jeśli tylko adresat wniósł pismo w ten sposób, albo dokonał wyboru wnoszenia pism w ten sposób. Jeżeli zatem wierzyciel skorzysta z możliwości złożenia elektronicznego wniosku o wszczęcie egzekucji, to po stronie komornika powstanie obowiązek dokonywania względem takiego wierzyciela doręczeń elektronicznych. Jednocześnie doręczenia w stosunku do dłużnika będą nadal dokonywane w sposób tradycyjny aż do chwili, gdy spełnią się względem niego przesłanki z art. 131<sup>1</sup> § 1 k.p.c., tj. wniesie on pismo za pośrednictwem systemu teleinformatycznego albo dokona wyboru wnoszenia pism w ten sposób.

Doręczenia w stosunku do dłużnika powinny być nadal dokonywane w sposób tradycyjny, nawet jeśli dłużnik w postępowaniu rozpoznawczym wniósł pisma elektronicznie i jednocześnie był adresatem doręczeń elektronicznych. Obowiązek wnoszenia pism procesowych wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego został bowiem wyraźnie ograniczony do danej sprawy. Artykuł 125 § 2<sup>1</sup> k.p.c. wyraźnie wskazuje, że jeżeli przepis szczególny tak stanowi albo dokonano wyboru wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, pisma procesowe w tej sprawie wnosi się wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Takie samo ograniczenie należy przyjąć również w stosunku do doręczeń elektronicznych.

---

<sup>1</sup> Ustawa z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1311).

<sup>2</sup> Ustawa z 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 218).

Pojęcie sprawy, w ramach której oświadczenie o wyborze formy elektronicznej pozostaje wiążące, nie odnosi się do każdego postępowania zmierzającego do załatwienia określonej sprawy cywilnej (zabezpieczenia, rozpoznania i wyegzekwowania dochodzonego roszczenia). O ile bowiem należy uznać, że rozciąga się ono nie tylko na postępowanie rozpoznawcze, lecz obejmuje także ewentualny wniosek o udzielenie zabezpieczenia w toku postępowania, jak i wnioski o nadanie klauzuli wykonalności, o tyle przyjęcie, że pozostaje ono wiążące również w postępowaniu egzekucyjnym, wydaje się zbyt daleko idące. Decydujące znaczenie mają tu względy praktyczne sprowadzające się do występującego po stronie komornika braku możliwości przeprowadzenia samodzielnej weryfikacji kwestii złożenia oświadczenia o wyborze elektronicznej formy czynności procesowych w postępowaniu rozpoznawczym, czy też kwestii ewentualnej rezygnacji z doręczeń elektronicznych. Komornik nie posiada dostępu do akt postępowania rozpoznawczego i musiałby w każdej sprawie zwracać się do sądu o informacje, czy strona w postępowaniu rozpoznawczym lub klauzulowym składała lub odwoływała oświadczenie o wyborze.

Obowiązek dokonywania w stosunku do dłużnika doręczeń w sposób „tradycyjny”, aż do chwili, gdy w postępowaniu egzekucyjnym spełnią się względem niego przesłanki z art. 131<sup>1</sup> § 1 k.p.c., wskazuje, że dokonywane przy pierwszej czynności egzekucyjnej doręczenie zawiadomienia o wszczęciu egzekucji będzie realizowane zawsze w sposób „tradycyjny”. Trudno bowiem oczekiwać, że dłużnik, który dopiero na tym etapie dowiaduje się o wszczęciu postępowania egzekucyjnego, dokona wcześniej czynności niezbędnych do aktualizacji obowiązku dokonywania względem niego doręczeń elektronicznych. W efekcie doręczenie dłużnikowi wezwania do zapłaty długu dokonywane wraz z zawiadomieniem o wszczęciu egzekucji będzie przeprowadzane nadal tradycyjnie.

## **Złożenie wniosku o wpis o wszczęciu egzekucji**

Istotne zmiany objęły natomiast formę czynności polegającej na złożeniu przez komornika wniosku do sądu właściwego do prowadzenia księgi wieczystej. Zmiany te są efektem wejścia w życie ustawy z 15 stycznia 2015 r., która stwarza podstawy realizacji pierwszego etapu dalszej informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego<sup>3</sup>. Ustawa ta w pierwotnej wersji miała wejść w życie po upływie 9 miesięcy od dnia jej ogłoszenia, tj. 18 listopada 2015 r. Termin ten został jednak dość szybko przesunięty i to dwukrotnie, w pierwszej kolejności na

---

<sup>3</sup> Więcej zob. A. Kościółek, *Elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe*, „Monitor Prawniczy” 2015, nr 14, s. 747 i n.

1 kwietnia 2016 r., a następnie na 1 lipca 2016 r., kiedy to ustawa ostatecznie weszła w życie. Zasadniczą zmianą wprowadzaną w związku z informatyzacją postępowania wieczystoksięgowego jest nałożenie na określone podmioty obowiązku inicjowania tego postępowania za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Ustawa nakłada taki obowiązek na trzy kategorie podmiotów, tj. notariuszy, komorników sądowych oraz naczelników urzędów skarbowych jako organów egzekucyjnych. Obowiązek składania wniosku o dokonanie w księdze wieczystej wpisu wynika z art. 626<sup>4</sup> § 1 k.p.c., zgodnie z którym notariusz, komornik oraz naczelnik urzędu skarbowego działający jako administracyjny organ egzekucyjny składają wniosek o wpis wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, a wniosek opatruje bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu.

Komornik sądowy składa wnioski za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, wtedy gdy przepisy nakazują mu złożenie wniosku o wpis w księdze wieczystej. W odniesieniu do komornika przepis ten koresponduje z regulacjami ujętymi w treści następujących przepisów: art. 924 § 1 k.p.c., art. 924 § 2 k.p.c., art. 927 § 2 k.p.c., art. 897 § 1 k.p.c., art. 898 k.p.c. W świetle tych regulacji należy zatem stwierdzić, że komornik zobligowany został do wykorzystania systemu teleinformatycznego w celu złożenia wniosku o wpis o wszczęciu egzekucji, o przyłączeniu się wierzyciela do egzekucji, o wykreślenie wpisu o wszczęciu egzekucji, o wpis o zajęciu wierzytelności, której zabezpieczenie jest ujawnione przez wpis w księdze wieczystej. Informatyzacja nie dotyczy zatem wniosków składanych do zbioru dokumentów (np. o ujawnienie zajęcia nieruchomości objętej zbiorem dokumentów). W tym zakresie stosowana będzie nadal forma tradycyjna (papierowa).

### **Wykorzystanie systemu teleinformatycznego dla celów złożenia wniosku**

Komornik składający wniosek za pośrednictwem systemu teleinformatycznego jest zobowiązany do posiadania konta użytkownika w tym systemie. Jest to oczywiście rozwiązanie naturalne. Zdziwienie może budzić jednak fakt, iż aby założyć konto na potrzeby postępowania wieczystoksięgowego wszczętego za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, konieczne jest złożenie wniosku poza tym systemem (§ 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 26 kwietnia 2016 r. w sprawie trybu zakładania i udostępniania konta w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe<sup>4</sup>). Trudno wyobrazić sobie analogiczną sytuację w odniesieniu do zakładania choćby po-

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 637.



wszechnie używanych skrzynek mailowych, tym bardziej że założenie konta w systemie obsługującym postępowanie sądowe wymaga złożenia wniosku za pośrednictwem tego systemu.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 20 października 2015 r. w sprawie sposobu wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe<sup>5</sup> wniesienie pisma następuje przez: uwierzytelnienie użytkownika, wprowadzenie treści pisma, dołączenie załączników (o ile są wnoszone), opatrzenie pisma podpisem elektronicznym oraz nieodwracalne zainicjowanie procedury uiszczenia opłaty sądowej za pomocą udostępnianego przez system teleinformatyczny mechanizmu zapewniającego identyfikację wnoszącego opłatę, o ile pismo podlega opłacie, a przepis szczególnie nie stanowi inaczej.

Etap pierwszy, tj. uwierzytelnienie użytkownika, jest procesem polegającym na zweryfikowaniu tożsamości zadeklarowanej przez użytkownika (np. przez podanie loginu i hasła). Jednocześnie, system sprawdza, czy osoba identyfikująca się jako komornik sądowy (zastępca komornika, asesor komorniczy) jest aktualnie ujęta na liście komorników, zastępców komorników oraz asesorów komorniczych. Listę taką prowadzi w systemie teleinformatycznym Krajowa Rada Komornicza, która zapewnia sądom prowadzącym księgi wieczyste dostęp do listy w celu automatycznej weryfikacji uprawnień zawodowych osób, które chcą uzyskać dostęp do systemu obsługującego postępowanie wieczystoksięgowe.

Jeśli chodzi o wprowadzenie treści pisma, wniosek o wpis w księdze wieczystej składany jest za pośrednictwem formularza elektronicznego. Formularz ten zawiera kolejne moduły informacyjne dotyczące: księgi wieczystej, w której ma być dokonany wpis, podmiotu składającego wniosek, uczestników postępowania, podstawy wpisu, żądania wniosku, działu, w którym ma być zamieszczona wzmianka o wniosku, dokumentów, które zostaną dołączone do wniosku, opłaty od wniosku<sup>6</sup>. Formularz ten jest automatycznie weryfikowany pod względem formalnym przez system teleinformatyczny pod kątem istnienia księgi wieczystej wskazanej we wniosku oraz pod względem kompletności danych. Jeżeli konieczne dane nie zostaną podane lub gdy księga wieczysta wskazana we wniosku nie zostanie znaleziona w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych, to system teleinformatyczny uniemożliwi złożenie takiego niekompletnego wniosku. Informacja z systemu o niemożliwości złożenia wniosku nie podlega zażaleniu. Nie jest to bowiem czynność procesowa w pojęciu obowiązujących

---

<sup>5</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1783.

<sup>6</sup> Zob. S. Kotecka [w:] *Informatyzacja postępowania cywilnego. Komentarz*, red. J. Gołaczyński, D. Szostek, Warszawa 2016, s. 320–321; Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmu VII kadencji nr 2655), s. 6.

przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, lecz czynność techniczna wywołana przez system teleinformatyczny<sup>7</sup>. Wniosek, który przeszedł weryfikację zarówno pod kątem istnienia księgi wieczystej wskazanej we wniosku, jak i pod względem kompletności danych, będzie mógł zostać skutecznie złożony za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Wniosek taki może jednak zawierać braki formalne w rozumieniu przepisów procesowych.

W kwestii załączników należy się odnieść do znowelizowanego art. 626<sup>4</sup> § 2 k.p.c., zgodnie z którym do wniosku o dokonanie wpisu składanego za pośrednictwem systemu teleinformatycznego komornik sądowy (notariusz lub naczelnik urzędu skarbowego) dołącza dokumenty stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej, jeżeli zostały sporządzone w postaci elektronicznej. Natomiast dokumenty stanowiące podstawę wpisu w księdze wieczystej niesporządzone w postaci elektronicznej należy przekazać sądowi właściwemu do prowadzenia księgi wieczystej w terminie trzech dni od dnia złożenia wniosku o wpis (art. 626<sup>4</sup> § 3 k.p.c.). Norma wynikająca z przepisu art. 626<sup>4</sup> § 2 k.p.c., nakazująca dołączać do wniosku złożonego w systemie teleinformatycznym dokumenty sporządzone w postaci elektronicznej, znajduje zastosowanie tylko do takich dokumentów, które pierwotnie zostały sporządzone w tej formie, nie dotyczy zaś tych, które zostały sporządzone w formie papierowej i następnie zostały poddane urzędowej konwersji poprzez ich zeskanowanie i stworzenie wersji elektronicznej<sup>8</sup>. Tak skonwertowane dokumenty nie będą więc mogły być załączane do wniosku o wpis do księgi wieczystej złożonego za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Jako zasadę przyjęto zatem, że do elektronicznego wniosku inicjującego elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe nie będą dołączane dokumenty stanowiące podstawę wpisu, gdyż będą one w odpowiednim terminie dosyłane bądź składane osobiście na dzienniku podawczym. W celu realizacji tego obowiązku składający wniosek jest informowany o numerze dziennika ksiąg wieczystych, jaki otrzymał wniosek. Wniosek o wpis w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym będzie zatem do tego czasu oczekiwał na dołączenie wymaganych dokumentów. Jako wyjątek dopuszczono możliwość dołączenia dokumentów stanowiących podstawę wpisu wyłącznie w sytuacji, gdy dokumenty takie istnieją pierwotnie w postaci elektronicznej.

W tej kwestii należy mieć na względzie to, że przepis art. 924 k.p.c. nie stanowi samodzielnej podstawy wpisu w księdze wieczystej wzmianki o wszczęciu

---

<sup>7</sup> A. Maziarz, *Wszczęcie postępowania wieczystoksięgowego* [w:] *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego. Komentarz praktyczny. Akty wykonawcze*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016, s. 76.

<sup>8</sup> M. Lesiak, *Podstawa wpisu do księgi wieczystej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego. Komentarz praktyczny. Akty wykonawcze*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016, s. 123.

egzekucji. Podstawą wpisu jest bowiem odpis wezwania do zapłaty, który należy dołączyć do wniosku. Zasada ta dotyczy również wniosku o wpis o przyłączeniu się wierzyciela do egzekucji. Jako że kierowane do dłużnika wezwanie stanowiące podstawę wpisu jest zawsze dokonywane w formie tradycyjnej, a nie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, to dokument ten nie istnieje pierwotnie w postaci elektronicznej, co aktualizuje obowiązek jego dostarczenia do sądu w sposób tradycyjny w przepisany terminie 3 dni od dnia złożenia wniosku. Podobnie jest w przypadku wniosku o wykreślenie wpisu o wszczęciu egzekucji, który wymaga załączenia prawomocnego postanowienia o umorzeniu egzekucji lub też o ukończeniu egzekucji w inny sposób.

Przyjęcie rozwiązania zakładającego obowiązek przesyłania do sądu dokumentów niesporządzonych w postaci elektronicznej z pominięciem systemu teleinformatycznego trudno zrozumieć, szczególnie w kontekście zmian wprowadzonych w Kodeksie postępowania cywilnego 8 września 2016 r. Regulacje te przewidują, że za pośrednictwem systemu teleinformatycznego można wnieść pismo procesowe wraz z elektronicznie poświadczonymi odpisami załączników (art. 128 § 2 k.p.c.). Możliwość taka istnieje w związku z wyposażeniem adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego lub radcy Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa w uprawnienie do elektronicznego poświadczenia odpisu dokumentu, które ma polegać na przesłaniu odpisu dokumentu do sądu za pośrednictwem systemu teleinformatycznego (art. 129 § 2<sup>1</sup> k.p.c.). Dzięki temu profesjonalny pełnomocnik będzie mógł poświadczyć odpis dokumentu tradycyjnego powstałego w wyniku przekonwertowania go do postaci elektronicznej albo dokumentu w postaci elektronicznej<sup>9</sup>. W świetle tych zmian naturalne zdziwienie musi budzić brak zbliżonej regulacji w ustawie wprowadzającej elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe. Wytlumaczeniem dla zaistniałego stanu może być jedynie to, że przedmiotowa ustawa stwarza podstawy realizacji pierwszego etapu dalszej informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego, w ramach którego obowiązek przesyłania do sądu zdigitalizowanych dokumentów „papierowych” mógł się wydawać zbyt daleko idący<sup>10</sup>. W takim jednak przypadku

---

<sup>9</sup> Więcej zob. J. Gołaczyński [w:] *Informatyzacja postępowania cywilnego. Komentarz*, red. J. Gołaczyński, D. Szostek, Warszawa 2016, s. 149 i n.

<sup>10</sup> Projektodawcy uznali, że „brak jest również obecnie jeszcze wypracowanych w procedurze cywilnej zasad urzędowej konwersji dokumentów istniejących w postaci papierowej na elektroniczną, a dotychczasowe doświadczenia w zakresie posługiwania się wydrukiem weryfikacyjnym (z elektronicznego postępowania upominawczego i tam przyjętej konstrukcji elektronicznej klauzuli wykonalności) nie dają się wprost zastosować na potrzeby e.p.w. Poważne problemy organizacyjne, techniczne oraz prawne związane z dołączaniem do wniosku w e.p.w. dokumentów w postaci elektronicznej przemawiają za przyjęciem na obecnym etapie, iż wniosek inicjujący e.p.w. będzie składany bez dołączenia do urzędowego formularza dokumentów stanowiących podstawę wpisu”. Zob. Uzasadnienie do projektu ustawy..., s. 12.

warto było wprowadzić swoisty mechanizm przejściowy, przygotowujący do docelowego modelu elektronicznego inicjowania postępowania wieczystoksięgowego. Wprowadzenie obowiązku przesyłania do sądu wyłącznie zdigitalizowanych dokumentów „papierowych” można było bowiem poprzedzić wprowadzeniem obowiązku przesyłania dokumentów papierowych wraz z dokumentami zdigitalizowanymi. Jednakże możliwość taka – choć sugerowana wyraźnie jeszcze w toku prac legislacyjnych<sup>11</sup> – niestety nie znalazła uznania w oczach ustawodawcy. *De lege ferenda* należy postulować jednak, aby wprowadzenie obowiązku załączania do wniosku inicjującego elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe zdigitalizowanych dokumentów „papierowych” stanowiących podstawę wpisu objęte zostało kolejnym etapem informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego. Wydaje się bowiem, że tylko takie rozwiązanie może zostać uznane za pełne wykorzystanie możliwości, jakie w obszarze postępowania wieczystoksięgowego tworzą nowoczesne rozwiązania technologiczne. Należy bowiem pamiętać, że wykorzystanie nowoczesnych technologii w codziennej działalności organów wymiaru sprawiedliwości, w tym również w postępowaniu wieczystoksięgowym, powinno przynieść istotne jakościowe zmiany w wielu płaszczyznach ich działania, wpływając w szczególności na dostępność, szybkość oraz opłacalność wymiaru sprawiedliwości<sup>12</sup>. Przyjęcie koncepcji składania elektronicznych wniosków inicjujących postępowanie wieczystoksięgowe przy jednoczesnym przekazywaniu dokumentów będących podstawą wpisu w księdze wieczystej w sposób „tradycyjny” zapewni co prawda łatwiejszy i szybszy dostęp do sądu, choć tylko w odniesieniu do składania samych wniosków, ale nie wpłynie znacząco ani na przyspieszenie postępowania wieczystoksięgowego, ani też na obniżenie generowanych w jego trakcie kosztów. Sytuacja taka utrzyma się, dopóki orzecznik będzie musiał oczekiwać na nadejście dokumentów w „tradycyjnej” formie, a tym samym nie będzie mógł od razu przystąpić do weryfikacji danych zawartych w treści wniosku.

W kwestii załączników do wniosku składanego w postępowaniu wieczystoksięgowym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego warto również wspomnieć, że art. 626<sup>4</sup> § 3 k.p.c. nie przewiduje żadnej sankcji na wypadek przekroczenia trzydniowego terminu wyznaczonego na potrzeby przesłania sądowi dokumentów stanowiących podstawę wpisu. Wydaje się, że w przypadkach nieprzesłania do sądu wieczystoksięgowego w przepisany termin dokumentów niesporządzonych w postaci elektronicznej przewodniczący powinien wezwać wnioskodawcę, pod rygorem zwrócenia pisma, do uzupełnienia go w ter-

---

<sup>11</sup> D. Szostek, *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw*, Druk Sejmu VII kadencji nr 2655, s. 3.

<sup>12</sup> D. Sielicki, *Zastosowanie Internetu w zakresie działania organów władzy sądowniczej*, „E-biuletyn CBKE” 2006, nr 1, s. 3.

minie tygodniowym (art. 130 § 1 k.p.c.). W takim bowiem przypadku mamy do czynienia z niezachowaniem warunków formalnych, wskutek którego pismo nie może otrzymać prawidłowego biegu. Warunki formalne odnoszą się nie tylko do formy czynności i niezbędnych elementów składowych pisma procesowego, lecz dotyczą również załączników wymaganych przez prawo procesowe<sup>13</sup>. Po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego do uzupełnienia pisma przewodniczący zwraca pismo stronie. Pismo zwrócone nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma procesowego do sądu (art. 130 § 2 k.p.c.).

Wniosek o dokonanie w księdze wieczystej wpisu komornik opatruje kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Podpisywanie pisma w ten sposób nie jest elementem uwierzytelniania komornika, ale elementem autoryzacji pism procesowych.

Ostatnim elementem składającym się na procedurę wniesienia pisma za pośrednictwem systemu teleinformatycznego jest nieodwracalne zainicjowanie procedury uiszczenia opłaty sądowej za pomocą udostępnianego przez ten system mechanizmu zapewniającego identyfikację wnoszącego opłatę, o ile pismo podlega opłacie, a przepis szczególnie nie stanowi inaczej. Niestety, system teleinformatyczny obsługujący postępowanie wieczystoksięgowe nie zawiera mechanizmów pozwalających na wniesienie opłaty ani też mechanizmów sprawdzających opłaty. Dokonanie opłaty odbywa się na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 6 października 2015 r. w sprawie pobierania przez komorników opłat sądowych od wniosków o wpis w księdze wieczystej i ich przekazywania sądom oraz prowadzenia ewidencji pobranych opłat sądowych<sup>14</sup>.

Stosownie do przepisów tego rozporządzenia komornik pobiera od wierzyciela opłatę sądową od składanego w postępowaniu egzekucyjnym wniosku o wpis w księdze wieczystej. Opłatę sądową od składanego w postępowaniu egzekucyjnym wniosku o wpis w księdze wieczystej wierzyciel uiszcza: w formie bezgotówkowej, na rachunek bankowy komornika lub w formie wpłaty gotówkowej bezpośrednio w kancelarii komorniczej. W przypadku uiszczenia opłaty w formie gotówkowej komornik wydaje pokwitowanie zawierające kwotę opłaty, imię i nazwisko komornika, sygnaturę akt komorniczych dotyczących postępowania egzekucyjnego, w związku z którym składany jest wniosek o wpis w księdze wieczystej. Wysokość pobranej opłaty komornik wskazuje we wniosku o wpis w księdze wieczystej. Pobraną opłatę komornik przekazuje sądowi rejonowemu właściwemu do rozpoznania wniosku o wpis w księdze wieczystej w terminie do 7 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym pobrano

---

<sup>13</sup> E. Warzocha, *Przeszkody do wpisów w księgach wieczystych*, „Rejent” 1996, nr 7, s. 66.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1646.

opłatę i złożono wniosek o wpis w księdze wieczystej, dokonując jej wpłaty na rachunek bankowy tego sądu lub bezpośrednio w jego kasie. Odbywa się to zatem w sposób tradycyjny, z pominięciem systemu teleinformatycznego, który pozwala jedynie na złożenie oświadczenia w przedmiocie wysokości opłaty pobranej od wniosku.

Kontrola uiszczenia opłat będzie dokonywana tak jak w obecnym stanie, tj. w systemie finansowo-księgowym sądu prowadzącego elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe. Sprawdzenie wysokości należnej opłaty będzie natomiast należało do orzecznika w ramach badania wymogów fiskalnych wniosku, choć wydaje się, że na dalszym etapie informatyzacji można by rozważyć udoskonalenie systemu teleinformatycznego w ten sposób, aby sprawdzał on prawidłowość zadeklarowanej przez notariusza wysokości opłaty sądowej. Jeżeli wierzyciel został zwolniony od kosztów sądowych od wniosku o wpis w księdze wieczystej, komornik jest zobligowany wskazać w tym wniosku, że opłata sądowa nie została pobrana i podać podstawę prawną zwolnienia. Następnie komornik powinien przesłać do sądu prowadzącego księgę wieczystą, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu, prawomocne postanowienie sądu w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych. Wniosek o dokonanie wpisu do księgi wieczystej powinien być złożony w terminie 3 miesięcy od doręczenia postanowienia o zwolnieniu od kosztów sądowych pod rygorem upadku zwolnienia (art. 106 ust. 3 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>15</sup>). System teleinformatyczny wyłącza możliwość złożenia wniosku bez adnotacji o pobraniu opłaty sądowej, względnie o postanowieniu o zwolnieniu od kosztów sądowych.

O fakcie złożenia wniosku inicjujący postępowanie zostaje powiadomiony poprzez przesłanie na jego konto użytkownika potwierdzenia złożenia wniosku oraz potwierdzenia zamieszczenia wzmianki w księdze wieczystej. Następnie zostanie on poinformowany w drodze doręczenia elektronicznego o numerze dziennika ksiąg wieczystych. Na tym kończy się właściwie aktualnie informatyzacja postępowania wieczystoksięgowego. Wniosek o dokonanie wpisu, skutecznie złożony za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, podlega bowiem wydrukowaniu i dołączeniu do akt księgi wieczystej, które są nadal prowadzone w sposób „tradycyjny”. Podobnie, wydrukowaniu podlegają przesłane do sądu w postaci elektronicznej dokumenty stanowiące podstawę wpisu.

Nie sposób nie zauważyć, że drukowanie wpływających drogą elektroniczną pism procesowych oznacza poczynienie dwóch kroków wstecz w procesie informatyzacji, co związane jest w szczególności z generowaniem dodatkowych kosztów występujących po stronie sądów w efekcie drukowania wpływających

---

<sup>15</sup> Ustawa z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. nr 167, poz. 1398 ze zm.).

pism<sup>16</sup>. Przy długofalowym stosowaniu wspomnianego rozwiązania nie można nie zgodzić się z tym poglądem. Należy jednak pamiętać, że jest to dopiero pierwszy etap informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego, po którym nie można spodziewać się wprowadzenia wszystkich możliwości stwarzanych dzięki wdrażanym rozwiązaniom technologicznym. Można mieć zatem nadzieję, że rozwiązanie polegające na drukowaniu wpływających do sądu wieczystoksięgowego wniosków będzie mieć wyłącznie charakter tymczasowy, a projektodawcy – w toku dalszych prac – będą mieć na uwadze to, że możliwość przyjęcia pisma w formie elektronicznej niczego nie zmieni w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości do czasu, gdy nie będzie możliwości wykorzystania takiego pisma na potrzeby biurowości sądowej<sup>17</sup>. Brak takiej możliwości sprowadzi informatyzację postępowania wieczystoksięgowego jedynie do szybszego wniesienia pisma. Informatyzacja jakiegokolwiek postępowania toczącego się przed organami władzy publicznej musi bowiem zawsze wiązać się ze stworzeniem możliwości elektronicznego prowadzenia akt. Należy mieć oczywiście świadomość problemów związanych z realizacją możliwości prowadzenia elektronicznych akt wieczystoksięgowych, sprowadzających się przede wszystkim do wyboru odpowiedniej koncepcji akt oraz jej praktycznego wdrożenia<sup>18</sup>. Nie powinno to jednak przełożyć się na rezygnację z informatyzacji akt w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym. Wydaje się bowiem, że tylko takie rozwiązanie może zostać uznane za pełne wykorzystanie możliwości, jakie w obszarze postępowania wieczystoksięgowego tworzą nowoczesne rozwiązania technologiczne.

## Skutki wniesienia wniosku z pominięciem systemu teleinformatycznego

Zgodnie ze znowelizowanym brzmieniem art. 626<sup>4</sup> § 1 k.p.c. komornik składa wniosek o wpis wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Wyłącznie w zakresie wykorzystania systemu teleinformatycznego dla celów wniesienia wniosku o wpis w księdze wieczystej powoduje, że w razie wniesienia wniosku z pominięciem pośrednictwa systemu teleinformatycznego pismo takie nie wywoła skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma do sądu, o czym sąd poucza wnoszącego pismo (art. 125 § 2<sup>1</sup> k.p.c.).

---

<sup>16</sup> Zob. M. Karolak, S. Kotecka, *Komunikacja z sądem cywilnym drogą elektroniczną. Wnioski de lege ferenda*, „Elektroniczna Administracja” 2006, nr 6, s. 34.

<sup>17</sup> D. Stojak, *Informatyzacja postępowania sądowego* (rozmowa z J. Gołaczyńskim), „Gazeta Prawna” 2008, nr 86, s. 17.

<sup>18</sup> Zob. A. Kościółek, *Elektroniczne czynności procesowe w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012, s. 266–271; M. Rzewuski, *Rola notariusza w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym* [w:] *Postępowanie rozpoznawcze w przyszyłym Kodeksie postępowania cywilnego*, red. K. Markiewicz, A. Torbus, Warszawa 2014, s. 710–711.

W efekcie wniosek wniesiony z pominięciem systemu teleinformatycznego nie powinien zostać zarejestrowany w dzienniku ksiąg wieczystych i opatrzony kolejnym numerem. Ponadto wniosek taki nie spowoduje również skutku w postaci niezwłocznego zamieszczenia w odpowiednim dziale księgi wieczystej informacji o wniosku jako wzmianki o wniosku. W literaturze prezentowane jest co prawda stanowisko odmienne<sup>19</sup>, ale trudno się z nim zgodzić, choćby z uwagi na treść art. 626<sup>7</sup> § 3, który przewiduje wykreślenie wzmianki o wniosku z urzędu niezwłocznie po nastąpieniu sytuacji enumeratywnie w tym przepisie wskazanych, tj. po dokonaniu wpisu, po uprawomocnieniu się postanowienia o odmowie dokonania wpisu lub o odrzuceniu wniosku albo o umorzeniu postępowania, albo po uprawomocnieniu się zarządzenia o zwrocie wniosku. Żadna z tych sytuacji nie obejmuje sytuacji niewywołania skutków prawnych przez wniosek złożony z pominięciem systemu teleinformatycznego, bo przecież takiego wniosku się nie odrzuca, nie zwraca czy nie odmawia się dokonania wpisu na jego podstawie. W efekcie sąd wieczystoksięgowy nie miałby podstawy prawnej dla wykreślenia wzmianki o wniosku z urzędu.

Problem z przyjętym przez ustawodawcę rozwiązaniem zakładającym bezskuteczność wniosków składanych przez komornika poza systemem teleinformatycznym może powstać w odniesieniu do ewentualnych niezmięgowanych ksiąg wieczystych. Należy oczywiście przypomnieć, że z dniem 21 grudnia 2014 r. zakończył się proces migracji ksiąg wieczystych, przy czym brak jest informacji co do tego, czy zdecydowano się nie dokonywać migracji pewnych ksiąg wieczystych. Jeśliby się jednak tak stało, a komornik złożyłby w systemie teleinformatycznym wniosek o wpis w księdze niezmięgowanej, to system ten uniemożliwiłby skutecznie wniesienie takiego wniosku, nie mogąc dokonać weryfikacji jej istnienia w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych.

Problem z przyjętym przez ustawodawcę rozwiązaniem może powstać również w razie problemów technicznych niepozwalających komornikowi na złożenie wniosku za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. W takich bowiem przypadkach komornik nie ma możliwości dokonania tej czynności w sposób tradycyjny, gdyż byłaby ona pozbawiona skutków prawnych. Można jednak sugerować, aby wówczas wierzyciel samodzielnie złożył w sądzie prowadzącym księgi wieczyste wniosek na stosownym formularzu<sup>20</sup>. Wniosek ten będzie podlegał rozpoznaniu przez sąd i oczywiście zostanie oddalony, gdyż działanie komornika w zakresie wniosku o wpis wszczęcia egzekucji wyłącza możliwość złożenia skutecznego wniosku przez wierzyciela. Jednakże mimo oddalenia wniosku czynność taka spowoduje zamieszczenie w księdze wieczy-

---

<sup>19</sup> Zob. A. Szereda [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Warszawa 2016, s. 1005.

<sup>20</sup> *Ibidem*.



stej wzmianki, która do czasu uprawomocnienia się postanowienia sądu o odmowie dokonania wpisu będzie zabezpieczała w jakimś stopniu interesy prawne wierzyciela.

### **Ciężar postępowania zainicjowanego przez wniosek składany przez komornika**

Artykuł 626<sup>4</sup> § 4 k.p.c. przewiduje, że w przypadku wniosków składanych przez komorników obowiązek poprawienia lub uzupełnienia wniosku spoczywa na wierzycielu. Jednocześnie obliuguje on sąd wieczystoksięgowy do zawiadomienia komornika o zobowiązaniu wierzyciela do poprawienia lub uzupełnienia wniosku za pośrednictwem systemu teleinformatycznego komornika, wskazując rodzaj braków formalnych, które uniemożliwią nadanie wnioskowi prawidłowego biegu. Regulacja ta nie znajdzie zastosowania jedynie w przypadku wniosków o wykreślenie w księdze wieczystej wpisu o wszczęciu egzekucji, składanych przez komornika na podstawie art. 924 § 2 k.p.c. W przypadku tych wniosków obowiązek usunięcia braków formalnych będzie obciążał komornika, tak jak to było dotychczas.

Przepis ujęty w treści art. 626<sup>4</sup> § 4 k.p.c. przesądza jednoznacznie, że ciężar prowadzenia postępowania o wpis w księdze wieczystej spoczywa zatem na wnioskodawcy i uczestnikach tego postępowania, a nie na komorniku. Komornik nie jest bowiem ani wnioskodawcą, ani uczestnikiem postępowania wszczętego na skutek złożenia wniosku o wpis w księdze wieczystej. Nie można go uznać również za pełnomocnika procesowego wierzyciela w sprawach o wpis w księdze wieczystej. Jest on natomiast – podobnie jak notariusz<sup>21</sup> – jedynie pośrednikiem między wnioskodawcą (tj. wierzycielem) a sądem wieczystoksięgowym. Takie ujęcie przesądza o tym, że komornik nie jest legitymowany do wniesienia skargi na orzeczenie referendarza sądowego, apelacji czy tym bardziej skargi kasacyjnej. Nie występuje on bowiem w swojej sprawie, lecz zastępuje wierzyciela w złożeniu wniosku we właściwym sądzie.

W efekcie rozwiązania przyjętego w art. 626<sup>4</sup> § 4 k.p.c. obowiązek poprawienia lub uzupełnienia wniosku spoczywa na wierzycielu. Następuje to w trybie art. 130 k.p.c., który na mocy art. 13 § 2 k.p.c. znajduje zastosowanie do wniosku o wpis składanego w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym. Dlatego też, jeżeli pismo procesowe nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, przewodniczący wzywa wierzyciela pod rygorem zwrócenia pisma do poprawienia lub uzupełnienia go w terminie tygodniowym. Mylne oznaczenie pisma procesowego lub inne oczy-

---

<sup>21</sup> Zob. uchwała SN z 12 września 2002 r. (III CZP 50/02), OSNC 2003, nr 9, poz. 114.

wiste niedokładności nie stanowią przeszkody do nadania pismu biegu i rozpoznania go w trybie właściwym (art. 130 § 1 k.p.c.). Pismo poprawione lub uzupełnione w terminie wywołuje skutki od chwili jego wniesienia (art. 130 § 3 k.p.c.). Wierzycielowi należy doręczyć wezwanie do uzupełnienia braków formalnych wniosku drogą tradycyjną, gdyż nie ma on możliwości korzystania w postępowaniu wieczystoksięgowym z doręczeń elektronicznych. Jednocześnie, mając na względzie skutki, jakie dla postępowania egzekucyjnego niosą ze sobą braki formalne wniosku dotyczącego wpisu o zajęciu, sąd rozpoznający wniosek jest zobligowany do równoczesnego poinformowania komornika za pośrednictwem systemu teleinformatycznego o zobowiązaniu wierzyciela do poprawienia lub uzupełnienia wniosku, wskazując rodzaj braków formalnych, które uniemożliwiają nadanie wnioskowi prawidłowego biegu.

Ewentualna modyfikacja wniosku nie wymaga od wierzyciela skorzystania z pośrednictwa systemu teleinformatycznego. Przepisy o postępowaniu wieczystoksięgowym milczą bowiem na temat możliwości przesyłania pism procesowych w ramach elektronicznego postępowania wieczystoksięgowego przez inne podmioty niż notariusz, komornik sądowy i naczelnik urzędu skarbowego. Z kolei jeśli chodzi o regulacje ogólne, które mogłyby uprawniać wierzyciela do wykorzystania systemu teleinformatycznego w celu modyfikacji wniosku, to jedyny przepis, który mógłby taki obowiązek przewidywać, a więc art. 125 § 2<sup>1</sup> k.p.c., nie znajdzie jednak zastosowania w tym postępowaniu. Co za tym idzie, dalsze pisma w toku postępowania wieczystoksięgowego zainicjowanego wnioskiem złożonym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego sporządzane są według „tradycyjnych” zasad odnoszących się do pism procesowych. W efekcie uzupełnienie braków formalnych wniosku o wpis przez wierzyciela musi nastąpić w formie pisemnej.

## **Podsumowanie**

Systematycznie realizowana od ponad 10 lat informatyzacja postępowania cywilnego nie pozostała bez wpływu na czynności podejmowane w tym postępowaniu przez komorników sądowych. Zmiany objęły w szczególności dotychczasową formę czynności polegającej na złożeniu przez komornika wniosku do sądu właściwego do prowadzenia księgi wieczystej, dokonywanej w ramach zajęcia nieruchomości w egzekucji sądowej. W efekcie wejścia w życie ustawy z 15 stycznia 2015 r., realizującej pierwszy etap dalszej informatyzacji postępowania wieczystoksięgowego, komornicy zostali bowiem objęci obowiązkiem składania wniosków o wpis w księdze wieczystej wyłącznie za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, co pozbawiło ich możliwości wyboru drogi ko-

munikacji z sądem wieczystoksięgowym. Co więcej, nie jest to zapewne ostatnia zmiana, jaka zostanie przeprowadzona w odniesieniu do składania przez komorników wniosków do księgi wieczystej. Należy bowiem oczekiwać dalszej informatyzacji w tym zakresie, obejmującej w szczególności wprowadzenie możliwości digitalizacji dokumentów stanowiących podstawę wpisu i przesyłanie ich do sądu za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

## Bibliografia

- Gołaczyński J. [w:] *Informatyzacja postępowania cywilnego. Komentarz*, red. J. Gołaczyński, D. Szostek, Warszawa 2016.
- Karolak M., Kotecka S., *Komunikacja z sądem cywilnym drogą elektroniczną. Wnioski de lege ferenda*, „Elektroniczna Administracja” 2006, nr 6.
- Kościółek A., *Elektroniczne czynności procesowe w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012.
- Kościółek A., *Elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe*, „Monitor Prawniczy” 2015, nr 14.
- Kotecka S. [w:] *Informatyzacja postępowania cywilnego. Komentarz*, red. J. Gołaczyński, D. Szostek, Warszawa 2016.
- Lesiak M., *Podstawa wpisu do księgi wieczystej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego. Komentarz praktyczny. Akty wykonawcze*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016.
- Maziarz A., *Wszczęcie postępowania wieczystoksięgowego* [w:] *Elektronizacja postępowania wieczystoksięgowego. Komentarz praktyczny. Akty wykonawcze*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016.
- Rzewuski M., *Rola notariusza w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym* [w:] *Postępowanie rozpoznawcze w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, red. K. Markiewicz, A. Torbusa, Warszawa 2014.
- Sielicki D., *Zastosowanie Internetu w zakresie działania organów władzy sądowniczej*, „E-biuletyn CBKE” 2006, nr 1.
- Stojak D., *Informatyzacja postępowania sądowego* (rozmowa z J. Gołaczyńskim), „Gazeta Prawna” 2008, nr 86.
- Szereda A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Warszawa 2016.
- Szostek D., *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw*, Druk Sejmu VII kadencji nr 2655.
- Warzocha E., *Przeszkody do wpisów w księgach wieczystych*, „Rejent” 1996, nr 7.

## Streszczenie

Tematem opracowania jest analiza wpływu ostatnich zmian legislacyjnych realizujących kolejne etapy informatyzacji postępowania cywilnego na problematykę zajęcia nieruchomości w egzekucji sądowej.

Analiza ta w pierwszej kolejności obejmuje wpływ zmian wprowadzonych na mocy z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz

niektórych innych ustaw na realizację spoczywającego na komorniku obowiązku wezwania dłużnika, aby zapłacił dług w ciągu dwóch tygodni pod rygorem przystąpienia do opisu i oszacowania nieruchomości. Przeprowadzane w tym zakresie rozważania koncentrują się na kwestii dopuszczalności zastosowania doręczeń dokonywanych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego dla celów doręczenia wezwania.

Kolejnym rozważanym w niniejszym opracowaniu zagadnieniem jest zmiana w zakresie formy czynności polegającej na złożeniu przez komornika wniosku do sądu właściwego do prowadzenia księgi wieczystej. Zmiana ta jest efektem wejścia w życie ustawy z 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, która nakłada na komornika obowiązek składania wniosków za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

*Słowa kluczowe:* zajęcie nieruchomości, informatyzacja postępowania cywilnego, zmiany legislacyjne

## **SEIZURE OF IMMOVABLE PROPERTY IN THE LIGHT OF RECENT AMENDMENTS TO THE CIVIL PROCEDURE CODE**

### **Summary**

The following paper include analysis of the impact of recent legislative changes, implementing next stages of informatization of civil proceedings, on the issue of seizure of immovable property.

This analysis first includes the impact of the changes enforced under the Act of 10 July 2015 amending the Civil Code, the Code of Civil Procedure and some other legal acts on the court bailiff's obligation to order the debtor to immediately pay the debt under the pain of description and value estimation of the property. This part focuses on the possibility of delivering the call for payment to the debtor via the ICT system.

Another part of the analysis presents reflections on the change in the form of submissions for entry into a land and mortgage register. This change results from the Act of 15 January 2015 amending the Code of Civil Procedure and some other legal acts, which requires the court bailiff to lodge the submission with the use of the ICT system.

*Keywords:* seizure of immovable property, informatization of civil proceedings, legislative changes

**Olimpia Marcewicz****KOSZTY POSTĘPOWANIA EGZEKUCYJNEGO  
OBEJMUJĄCEGO EGZEKUCJĘ Z NIERUCHOMOŚCI  
– WYBRANE ZAGADNIENIA**

Problematyka kosztów postępowania egzekucyjnego, tak istotna dla praktyki, dość często wywołuje kontrowersje tak w literaturze, jak i w orzecznictwie sądowym. Wątpliwości powstają m.in. na tle interpretacji przepisów normujących koszty postępowania egzekucyjnego w przypadku egzekucji skierowanej do nieruchomości dłużnika. Należy jednak pamiętać, że zagadnienie kosztów generowanych w toku takiej egzekucji wpisuje się w szerszą problematykę kosztów właściwego postępowania egzekucyjnego. Niezbędne zatem wydaje się przybliżenie podstawowych kwestii związanych z pojęciem i rodzajami takich kosztów oraz zasadami ich rozliczania, a ponadto w szerszej perspektywie także omówienie niektórych problemów wyłaniających się na tle regulacji ogólnej, których jednak z różnych przyczyn nie można pominąć przy omawianiu kosztów postępowania obejmującego egzekucję skierowaną do nieruchomości dłużnika.

**Pojęcie i rodzaje kosztów we właściwym postępowaniu egzekucyjnym**

Pojęcie kosztów postępowania egzekucyjnego nie zostało normatywnie zdefiniowane w Kodeksie postępowania cywilnego. Ustawodawca nie zdecydował się również na wprowadzenie do regulacji kodeksowej pojęcia kosztów postępowania – takiej definicji nie odnajdujemy w przepisach o postępowaniu rozpoznawczym ani w przepisach normujących inne rodzaje postępowania cywilnego, a zatem postępowanie egzekucyjne nie należy pod tym względem do wyjątków. Jedynie art. 98 §1 k.p.c. przewiduje obowiązek zwrotu kosztów procesu obejmujących wszelkie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (na które składają się koszty sądowe, koszty działania strony lub jej peł-

nomocnika). Ustawodawca posługuje się zatem określeniem kosztów procesu jako pojęciem zbiorczym<sup>1</sup>.

W postępowaniu egzekucyjnym brak regulacji analogicznej do art. 98 k.p.c., a zatem przepis ten, poprzez art. 13 §2 k.p.c., będzie miał zastosowanie do spraw egzekucyjnych. Nie zostało również wprowadzone wyraźne wyodrębnienie pojęcia kosztów ponoszonych w postępowaniu egzekucyjnym, które byłyby odpowiednikiem kosztów sądowych. W przepisach części trzeciej Kodeksu postępowania cywilnego ustawodawca posługuje się określeniami dotyczącymi kosztów w sposób niejednolity i czyni to nad wyraz niekonsekwentnie. Pojawiają się rozmaite sformułowania: koszty egzekucji (art. 770 zd. 2, 773<sup>1</sup> § 3, 867<sup>1</sup> § 3, 876, 940 pkt 1, 969 § 3, 979 § 2 k.p.c.), koszty powstałe w egzekucji (art. 773<sup>2</sup> § 2 pkt 1, 774 k.p.c.), koszty (art. 770 zd. 1, 816 § 3 i 981 k.p.c.) czy koszty egzekucyjne (art. 824 § 1 pkt 3, 845 § 3, 889 § 1 pkt 1, 893<sup>2</sup> § 2, 979 § 1 i 1025 § 1 k.p.c.). Warto też zauważyć, że takie różne określenia zawarte są niekiedy w treści tego samego przepisu (zob. np. art. 979 § 1 i 2 k.p.c.).

Brak usystematyzowanego nazewnictwa ustawowego dotyczącego kosztów związanych z egzekucją i postępowaniem egzekucyjnym pociąga za sobą konieczność stworzenia ujednocionej siatki pojęciowej w doktrynie. Wyjaśnienie pojęcia kosztów związanych z postępowaniem egzekucyjnym i prowadzoną w ramach tego postępowania egzekucją nastrocza jednak trudności, ponieważ niewielu autorów podejmuje próbę wyjaśnienia pojęcia kosztów generowanych w tym postępowaniu, ograniczając się do wskazania ich rodzajów, a ponadto koszty te są różnie nazywane i klasyfikowane<sup>2</sup>.

A. Marciniak posługuje się ogólnym pojęciem kosztów egzekucji, przez które rozumie koszty ponoszone przez uczestnika, a niekiedy przez Skarb Państwa lub komornika w związku z właściwym postępowaniem egzekucyjnym<sup>3</sup>. Przyjmuje, że podobnie jak w postępowaniu rozpoznawczym koszty egzekucji można podzielić na: 1) koszty sądowe; 2) koszty działania pełnomocnika; 3) koszty działania uczestnika.

W literaturze pojawiła się również propozycja przyjęcia nieco innych określeń i klasyfikacji kosztów. R. Kuźnicki dokonuje podziału na koszty postępo-

---

<sup>1</sup> T. Demendecki, *Rozstrzygnięcie o kosztach w procesowym postępowaniu cywilnym rozpoznawczym, w świetle polskiej regulacji kodeksowej. Studium teoretycznoprawne*, Lublin 2011, s. 28.

<sup>2</sup> Zob. m.in.: W. Berutowicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1984, s. 494; S. Cieślak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1217*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015, s. 172; K. Flaga-Gieruszyńska, *Komentarz do art. 770 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2017, Legalis; I. Gil, *Komentarz do art. 770 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Legalis 2016; K. Korzan, *Sądowe postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1986, s. 248 i n.; E. Wengerek, *Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1978, s. 128.

<sup>3</sup> A. Marciniak, *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013, s. 147.

wania egzekucyjnego oraz koszty egzekucyjne, gdzie koszty postępowania egzekucyjnego to pojęcie szersze i analogiczne do kosztów procesu, zaś koszty egzekucyjne jako koszty działania organu egzekucyjnego stanowią odpowiednik kosztów sądowych w postępowaniu rozpoznawczym (art. 98 §1 k.p.c.)<sup>4</sup>.

Widać zatem, że różnice pojawiające się w powyższych wypowiedziach mają charakter głównie terminologiczny, zaś autorzy są zgodni, jeśli chodzi o potrzebę zastosowania w postępowaniu egzekucyjnym podobnych kryteriów podziału kosztów, jakie na podstawie art. 98 k.p.c. przyjęte są w procesie. Koszty sądowe (koszty egzekucyjne) jako koszty przypadające od uczestnika postępowania egzekucyjnego na rzecz organu egzekucyjnego w związku z postępowaniem egzekucyjnym obejmują: opłaty sądowe – pobierane przez sąd, opłaty egzekucyjne – pobierane przez komornika oraz wydatki, na które składają się wydatki gotówkowe komornika i wydatki sądowe<sup>5</sup>.

Przepisy odnoszące się do kosztów postępowania egzekucyjnego są zawarte przede wszystkim w trzech aktach prawnych: w Kodeksie postępowania cywilnego, w ustawie o komornikach sądowych i egzekucji<sup>6</sup> oraz w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>7</sup>, a ponadto w aktach wykonawczych do tych ustaw. Normy kodeksowe pozwalają na wyjaśnienie pojęcia kosztów postępowania oraz zasad obowiązujących przy ich rozliczeniu, przy czym należy zaznaczyć, że przepisów dotyczących kosztów postępowania egzekucyjnego należy szukać nie tylko w części trzeciej Kodeksu, ale również w przepisach o procesie. Zarówno bowiem wypowiedzi doktryny, jak i orzecznictwa nie pozostawiają wątpliwości, że w zakresie nieuregulowanym przepisami szczególnymi poprzez art. 13 § 2 k.p.c. stosuje się odpowiednio przepisy o procesie<sup>8</sup>. Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych odnosi się do kosztów związanych z czynnościami sądu w postępowaniu egzekucyjnym (np. określa wysokość opłat od wniosków składanych do sądu w ramach postępowania egzekucyjnego, opłat od środków zaskarżenia wnoszonych, w tym postępowaniu m.in. skargi na czynności komornika czy zarzutów na plan podziału), jak również kwestie związane z wydatkami sądowymi. Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji zawiera unormowania dotyczące kosztów związanych z czynnościami komornika, okre-

---

<sup>4</sup> R. Kuźnicki, *Koszty egzekucyjne a koszty postępowania egzekucyjnego*, PS 1997, nr 4, s. 72.

<sup>5</sup> A. Marciniak, *Sądowe...*, s. 147.

<sup>6</sup> Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. nr 133, poz. 882, t.j. z 6 lipca 2016 r., Dz.U. z 2016 r., poz. 1138 ze zm.).

<sup>7</sup> Ustawa z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. nr 167, poz. 1398, t.j. z 21 kwietnia 2016 r., Dz.U. z 2016 r., poz. 623 ze zm.).

<sup>8</sup> Zob. np. S. Cieślak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II. *Komentarz. Art. 730–1217...*, s. 172; A. Marciniak, *Sądowe...*, s. 147; E. Wengerek, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do części drugiej Kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 1998, s. 107.

śląjąc wysokość opłat stałych i stosunkowych oraz zasad ponoszenia i rozliczania wydatków.

Wszelkie przewidziane powyższymi aktami prawnymi koszty mogą występować w postępowaniu egzekucyjnym obejmującym egzekucję skierowaną do nieruchomości dłużnika (zarówno egzekucję świadczeń pieniężnych, jak i niepieniężnych). Jednak obowiązujące przepisy prawa pozwalają na wyróżnienie także kosztów, które mogą powstać przede wszystkim albo nawet wyłącznie w toku egzekucji z nieruchomości. Ponadto niekiedy zastosowanie przepisów normujących koszty postępowania egzekucyjnego nasuwa wątpliwości właśnie w przypadku egzekucji z nieruchomości. Na takich właśnie zagadnieniach koncentruje się dalsza część opracowania.

### **Oplaty sądowe dotyczące egzekucji z nieruchomości**

W toku egzekucji z nieruchomości uczestnicy ponoszą opłaty sądowe w związku z czynnościami dokonywanymi przez sąd. Opłaty sądowe wiążące się przede wszystkim z egzekucją z nieruchomości zostały unormowane w art. 71 i 72 u.k.s.c.

Jak wiadomo, zajęta nieruchomość pozostawia się w zarządzie dłużnika, do którego stosuje się wówczas przepisy o zarządcy, jednak gdy prawidłowe sprawowanie zarządu tego wymaga, sąd odejmie dłużnikowi zarząd i ustanowi innego zarządcę; to samo dotyczy ustanowionego zarządcy (art. 931 § 1 i 2 k.p.c.). Artykuł 71 pkt 5 u.k.s.c. stanowi, że od wniosku o ustanowienie zarządcy nieruchomości lub innej rzeczy albo prawa, z których prowadzi się egzekucję według przepisów o egzekucji z nieruchomości, sąd pobiera opłatę stałą (w wysokości 50 zł)<sup>9</sup>. W literaturze wyrażono zapatrywanie, że art. 71 ust. 5 u.k.s.c. (ani żadna inna regulacja prawna) nie daje podstawy do pobrania opłaty od wniosku o uchylenie zarządu oraz nie przewiduje pobrania takiej opłaty w przypadku ustanowienia lub zmiany zarządcy z urzędu<sup>10</sup>.

W związku z instytucją egzekucyjnego zarządu nieruchomością dłużnika pobierane są również opłaty egzekucyjne – komornik pobiera opłatę stałą w oparciu o art. 51 ust. 1 pkt 2 u.k.s.c, tj. w związku z przymusowym wykonaniem wprowadzenia zarządcy w zarząd nieruchomości oraz za wprowadzenia

---

<sup>9</sup> Chodzi o ustanowienie: zarządcy udziału we współwłasności (części ułamkowej) nieruchomości, zarządcy prawa użytkowania wieczystego spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego czy zarządu ustanawianego na podstawie art. 908 § 2 k.p.c., art. 910<sup>2</sup> § 2 art. 1064<sup>1</sup> § 2 k.p.c.

<sup>10</sup> M. Uliasz [w:] P. Feliga, M. Uliasz, *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz*, red. P. Feliga, Warszawa 2015, s. 492. Zob. także cyt. tam wyrok SN z 14 czerwca 1973 r., I CR 250/73, OSNCP 1974, nr 6, poz. 110.



dozorcy w dozór nieruchomości. Zgodnie z art. 933 k.p.c. komornik na polecenie sądu wprowadza zarządcę w zarząd nieruchomości, jeżeli napotyka on przeszkody przy obejmowaniu zarządu, przy czym powszechnie przyjmuje się, że polecenie sądu zapada w postaci postanowienia, które podlega egzekucyjnemu wykonaniu po nadaniu mu klauzuli wykonalności<sup>11</sup>.

Przepis art. 72 u.k.s.c. ustanawia opłatę stałą w wysokości 100 zł od niektórych wniosków i czynności w postępowaniu egzekucyjnym<sup>12</sup>. Określa więc nie tylko wysokość opłat, ale wskazuje również pisma podlegające opłaceniu, co – jak podkreśla M. Uliasz – wiąże się z brakiem w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych ogólnych przepisów, które dotyczyłyby pism wnoszonych w postępowaniu egzekucyjnym<sup>13</sup>. Na wstępie warto zaznaczyć, że art. 72 u.k.s.c. nie został dostosowany do zmian wprowadzonych do Kodeksu postępowania cywilnego mocą nowelizacji obowiązującej od 8 września 2016 r.<sup>14</sup> Przepis ten w punkcie 6 przewiduje opłatę stałą za czynność zatwierdzenia planu podziału sumy uzyskanej z egzekucji, a także wprowadzenia do planu zmian lub uzupełnień. A przecież art. 1035 k.p.c. w brzmieniu nadanym wspomnianą nowelizacją stanowi, że komornik sporządza plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji z nieruchomości, a nie jak wcześniej jedynie projekt takiego planu. Sąd już nie zatwierdza projektu przygotowanego przez komornika ani nie wprowadza do planu zmian i uzupełnień. Wydaje się zatem, że powołany przepis w zakresie punktu 6 stał się przepisem martwym – skoro nie są dokonywane czynności, do których przepis się odnosi.

Artykuł 72 pkt 1 u.k.s.c. przewiduje opłatę stałą w wysokości 100 zł od zarzutów na opis i oszacowanie nieruchomości w sytuacji, gdy przepisy kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują takiego środka prawnego, lecz skargę na czynności komornika (skargę na opis i oszacowanie). Wskazana rozbieżność jest wynikiem tego, że w trakcie prac legislacyjnych zmierzających do uchwalenia ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie uwzględniono obowiązujących regulacji kodeksu<sup>15</sup>. W piśmiennictwie powszechnie przyjmuje się za-

---

<sup>11</sup> A. Marciniak, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 309 i cyt. tam literatura.

<sup>12</sup> Przed wejściem w życie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych opłaty od wniosków i czynności określonych w art. 72 u.k.s.c. były uregulowane w treści § 51, 53 pkt 4–6 i § 54 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 17 grudnia 1996 r. w sprawie określenia wysokości wpisów w sprawach cywilnych (Dz.U. nr 154, poz. 753 z późn. zm.).

<sup>13</sup> Zob. szerzej: M. Uliasz, *op. cit.*, s. 480.

<sup>14</sup> Nowelizacja dokonana mocą ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z 10 lipca 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1311).

<sup>15</sup> M. Uliasz, *op. cit.*, s. 494–495. Jak stwierdza autor, formułując treść art. 72 u.k.s.c., powielono błąd pojawiający się we wszystkich rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości wydanych po wejściu w życie Kodeksu postępowania cywilnego, bowiem instytucja zarzutów przeciwko opiso-

tem, że art. 72 pkt 1 u.k.s.c. dotyczy opłaty od skargi na czynności komornika polegającej opisie i oszacowaniu nieruchomości<sup>16</sup>. Mając na uwadze art. 25 pkt 1 u.k.s.c., który przewiduje pobranie opłaty w wysokości 100 zł od każdej skargi na czynności komornika, stwierdza się, że art. 72 pkt 1 u.k.s.c. jest unormowaniem zbędnym<sup>17</sup>, a wręcz stanowi *superfluum* ustawowe i dlatego powinien być skreślony<sup>18</sup>.

Od wniosku o udzielenie przybicia nieruchomości, jak wynika z art. 72 pkt 4 u.k.s.c., pobierana jest opłata stała w kwocie 100 zł<sup>19</sup>. Wnioski o udzielenie przybicia składane są w przypadkach przejęcia nieruchomości na podstawie art. 958–959 i 984 k.p.c. (uwzględniając wniosek o przejęcie nieruchomości sąd zgodnie z art. 959 k.p.c. wydaje postanowienie o przybiciu na rzecz przejemcy). Zdarzają się wnioski o udzielenie przybicia zgłaszane przez licytantów, którzy zaoferowali najwyższą cenę podczas przetargu, lecz sąd wstrzymał wydanie postanowienia co do udzielenia przybicia (art. 988 § 2 k.p.c.). W takim wniosku licytant zazwyczaj informuje sąd o ustaniu przyczyny uzasadniającej wstrzymanie wydania postanowienia co do przybicia, np. o prawomocnym rozstrzygnięciu skargi lub zażalenia<sup>20</sup>.

W piśmiennictwie zwrócono uwagę na trudności interpretacyjne związane ze stosowaniem powołanej regulacji, które wynikają stąd, że sąd z reguły udziela przybicia nieruchomości z urzędu, zaś art. 72 pkt 4 u.k.s.c. przewiduje opłatę od wniosku o udzielenie przybicia. Prezentowane w doktrynie poglądy są przeciwstawne. Część autorów przyjmuje, że opłata wskazana w art. 72 pkt 4 u.k.s.c. jest pobierana od przybicia nieruchomości, niezależnie od tego, czy jest ono udzielane na wniosek, czy z urzędu. W ich przekonaniu opłata należy się za udzielenie przybicia w każdym przypadku, tj. zarówno w trybie art. 987 k.p.c., jak i art. 989 w zw. z art. 984 k.p.c. oraz w każdym innym wypadku, kiedy sąd wydaje postanowienie o przybiciu (zob. art. 959 w zw. z art. 958 k.p.c. oraz art. 982 k.p.c.)<sup>21</sup>. Przeważa

---

wi i oszacowaniu nieruchomości funkcjonowała w przepisach procesowych obowiązujących przed wejściem w życie tego kodeksu.

<sup>16</sup> Por. m.in. A. Górski, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 86; A. Oklejak, M. Sorysz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 19; M. Uliasz, *op. cit.*, s. 494–495; A. Zieliński, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2015, Legalis.

<sup>17</sup> A. Górski, *op. cit.*, s. 86.

<sup>18</sup> M. Uliasz, *op. cit.*, s. 495.

<sup>19</sup> Przepis art. 72 pkt 4 u.k.s.c. dotyczy też wniosków o udzielenie przybicia rzeczy lub prawa, w których egzekucję prowadzi się według przepisów o egzekucji z nieruchomości.

<sup>20</sup> M. Uliasz, *op. cit.*, s. 497.

<sup>21</sup> A. Antkiewicz, *Wybrane problemy w stosowaniu przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych dotyczących egzekucji sądowej*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2010, nr 12, s. 23; K. Gonera, *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 314.

jednak pogląd, w myśl którego art. 72 pkt 4 u.k.s.c. odnosi się wyłącznie do przypadków związanych z wnioskami o przejęcie nieruchomości zgłaszanymi na podstawie art. 958–959 i 984 k.p.c.<sup>22</sup> Podkreśla się jednak zarazem, że trudno znaleźć przekonujący argument przemawiający za nałożeniem takiego obowiązku jedynie w niektórych przypadkach udzielenia przybicia, a zwłaszcza za obciążeniem nim licytanta, który musiał złożyć wniosek o udzielenie przybicia po uprzednim wstrzymaniu przez sąd wydania postanowienia o przybiciu (art. 988 §2 k.p.c.). Taki wniosek licytanta ma przecież wyłącznie charakter informacyjny i wynika z dążenia do szybszego uzyskania decyzji co do przybicia, a postanowienie to i tak musi być wydane przez sąd, choćby wniosku tego nie złożono<sup>23</sup>.

Wobec powyższego najbardziej racjonalne wydaje się stanowisko zaprezentowane przez M. Uliasz, który stwierdził, że pogląd przyjmujący pobieranie opłaty od przybicia nieruchomości, niezależnie od tego, czy jest ono udzielane na wniosek, czy z urzędu, można uznać jedynie za postulat *de lege ferenda*. Jego stosowanie w aktualnym stanie prawnym pozostawałoby bowiem w sprzeczności z wyraźnym i niebudzącym wątpliwości brzmieniem komentowanego przepisu. Autor podkreśla, że skoro opłacie podlega wyłącznie pismo procesowe, to nie można w drodze wykładni rozszerzać zakresu tego ciężaru fiskalnego na inne zdarzenia procesowe<sup>24</sup>.

Jak zauważa M. Uliasz, art. 72 pkt 4 u.k.s.c. wprowadza szczególny tryb pobierania opłaty. Nie stawia się wymogu uiszczenia tej opłaty wraz ze złożeniem wniosku o udzielenie przybicia, co oznacza, że nie stosuje się procedury usuwania braku fiskalnego pisma z art. 130 i 130<sup>2</sup> k.p.c. Omawiany przepis lakonicznie nakazuje uiścić opłatę przed przysądzeniem własności, czego nie można uznać za precyzyjną regulację prawną, ponieważ nie wiąże opłaty z dokonaniem przez wnioskodawcę jakiegokolwiek czynności procesowej oraz zakreśla dość szeroki przedział czasowy na uiszczenie opłaty. Wskazuje dokładnie tylko końcowy moment, do którego opłata ta winna być uiszczona. M. Uliasz przyjmuje, że opłata ta powinna być uiszczona dopiero po uprawomocnieniu się postanowienia o przybiciu, a przed wydaniem postanowienia o przysądzeniu własności.

Autor zwraca również uwagę, że art. 72 ust. 4 u.k.s.c. nie określa, w jakim trybie i pod jakim rygorem należy wezwać licytanta do uiszczenia tej opłaty. W tym zakresie dostrzega dwa możliwe rozwiązania. Otóż wezwanie do uiszczenia opłaty może być dokonywane na podstawie art. 130<sup>3</sup> § 2 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. albo obowiązek uiszczenia opłaty może być traktowany jako warunek

---

<sup>22</sup> A. Daczyński, *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w postępowaniu cywilnym* [w:] *Koszty postępowań sądowych. Komentarz*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2008, Legalis; A. Górski, *op. cit.*, s. 87; A. Oklejak, M. Sorysz, *op. cit.*, s. 193; A. Zieliński, *op. cit.*, s. 244.

<sup>23</sup> M. Uliasz, *op. cit.*, s. 497.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 497–498.

licytacyjny. M. Uliasz opowiada się za drugą opcją i przyjmuje, że osoba, która uzyskała przybicie nieruchomości, powinna być wezwana do uiszczenia opłaty w wyznaczonym terminie (zazwyczaj dwutygodniowym, o którym mowa w art. 967 k.p.c., gdyż wezwanie to byłoby dokonywane równocześnie z wezwaniem do uiszczenia ceny) pod rygorem odmowy przysądzenia własności. Nieuiszczenie tej opłaty w wyznaczonym terminie skutkowałoby odmową przysądzenia własności z powodu niewykonania warunków licytacyjnych (art. 998 § 1 k.p.c.)<sup>25</sup>.

Opłata stała w wysokości 100 zł jest pobierana od zarzutów na plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji (art. 72 pkt 2 u.k.s.c.). W przypadku egzekucji z nieruchomości zgodnie z art. 1035 k.p.c. w aktualnym brzmieniu<sup>26</sup> plan podziału sporządza komornik niezwłocznie po uprawomocnieniu się postanowienia o przysądzeniu własności nieruchomości, niezależnie od tego, czy suma ta wystarczy na zaspokojenie wszystkich wierzycieli. Zarzuty na plan podziału wnosi się zatem do komornika, zaś organem rozstrzygającym zaskarżenie jest sąd egzekucyjny<sup>27</sup> (art. 1027 § 2 i 3 k.p.c.). Przyjmuje się, że zakres zaskarżenia planu podziału nie ma znaczenia dla określenia wysokości opłaty – jest ona pobierana w całości zarówno wtedy, gdy zarzuty odnoszą się do całego planu podziału, jak i wówczas, gdy skarżący kwestionuje plan w takim zakresie, który pozostaje bez wpływu na pozostałą część planu podziału<sup>28</sup>.

Na postanowienie sądu wydane po rozpoznaniu zarzutów przysługuje zażalenie (art. 1028 § 3 k.p.c.), od którego pobierana jest opłata stała w wysokości 100 zł (art. 72 pkt 2 u.k.s.c.). Postanowienie wydane w wyniku rozpoznania zarzutów może zatwierdzać plan albo plan ten zmienić (art. 1028 § 2 k.p.c.), jednak w rachubę wchodzi również wydanie postanowienia o odrzuceniu zarzutów (np. zarzuty spóźnione, nieopłacone lub nieuzupełnione mimo wezwania do dokonania tej czynności). W literaturze zasygnalizowano w związku z tym wątpliwość, czy opłata w wysokości 100 zł odnosi się też do zażalenia odrzucającego zarzuty. M. Uliasz zauważa, że odrzucenie zarzutów oznacza odmowę ich rozpoznania, co oznacza, że nie jest to decyzja merytorycznie rozpoznająca zarzuty. Dlatego przyjmuje, że zażalenie na takie postanowienie podlega opłacie ułamkowej (piątą część) obliczonej na podstawie opłaty stałej w wysokości 100 zł należnej od zarzutów przeciwko planowi podziału, a po uwzględnieniu treści art. 20 ust. 1 u.k.s.c. należy dojść do wniosku, że opłata od tego zażalenia wyniesie 30 zł<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Tj. po zmianie dokonanej mocą ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z 10 lipca 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1311).

<sup>27</sup> Szerzej na temat dwójakiej roli sądu jako organu egzekucyjnego i sądu egzekucyjnego zob. np.: S. Cieślak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1217...*, s. 122.

<sup>28</sup> M. Uliasz, *op. cit.*, s. 495.

<sup>29</sup> *Ibidem*, s. 496.

## Koszty egzekucji z nieruchomości związane z czynnościami komornika sądowego

W toku egzekucji z nieruchomości, jak już wcześniej nadmieniałam, mogą powstawać koszty związane z wydatkami gotówkowymi komornika oraz koszty obejmujące opłaty egzekucyjne. Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji nie przewiduje opłat egzekucyjnych czy wydatków komornika podlegających uiszczeniu wyłącznie w toku egzekucji z nieruchomości<sup>30</sup>. Niemniej jednak zastosowanie przepisów ogólnych o opłatach i wydatkach egzekucyjnych w odniesieniu do takiej właśnie egzekucji nasuwa wątpliwości interpretacyjne i jest dyskutowane w doktrynie.

Dla porządku należy najpierw wskazać na regulację normującą wydatki gotówkowe komornika, tj. art. 39 u.k.s.e. Z punktu widzenia egzekucji z nieruchomości istotne są zwłaszcza niektóre z wydatków wskazanych w tym przepisie m.in. należności biegłych, koszty ogłoszeń w pismach, czy należności osób powołanych na podstawie odrębnych przepisów np. zarządcy nieruchomości.

Przede wszystkim znaczenie mają wydatki wiążące się z należnościami biegłych, które powstają w każdej egzekucji z nieruchomości, skoro art. 948 k.p.c. przewiduje obligatoryjne powołanie biegłego w celu oszacowania nieruchomości. Użycie przez prawodawcę określenia „należności biegłych” oznacza, że chodzi zarówno o wynagrodzenie biegłych, jak i o zwrot poniesionych wydatków, np. związanych z dojazdem do miejsca oględzin, kosztów uzyskania dokumentów lub informacji niezbędnych do wykonania ekspertyzy itd.<sup>31</sup> W literaturze dyskutowana jest kwestia, czy rzeczoznawca uprawniony do szacowania nieruchomości, który nie jest wpisany na listę biegłych sądowych, ma status biegłego sądowego, jeżeli zostanie powołany przez komornika do oszacowania nieruchomości<sup>32</sup>, a co zatem idzie, czy mają do niego zastosowanie przepisy normujące udział biegłego w postępowaniu cywilnym, obejmujące również wynagrodzenie biegłego. Niemniej jednak żaden z autorów nie zgłasza wprost wątpliwości w kwestii zastosowania do takiego rzeczoznawcy art. 288 w zw. z art. 13 §2 k.p.c., z którego wynika, że ma on prawo do wynagrodzenia za stawiennictwo i wykonaną pracę oraz do zaliczki

---

<sup>30</sup> Takie opłaty przewiduje się w związku ze skierowaniem do nieruchomości egzekucji świadczeń niepieniężnych, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania.

<sup>31</sup> J. Świeczkowski, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 215.

<sup>32</sup> Zob. m.in.: M. Krakowiak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1088*, red. J. Jankowski, Warszawa 2013, s. 882; O. Marcewicz, *Postępowanie dowodowe i dowód z opinii biegłego w postępowaniu egzekucyjnym – zagadnienia wybrane* [w:] *Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego. Amendment to the Civil Procedure Code*, Currenda, Sopot 2015, s. 221 i n.; H. Pietrzowski, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie egzekucyjne*, t. IV, red. T. Erciński, Warszawa 2012, s. 542.

na poczet wydatków<sup>33</sup>. Tym samym nie wywołuje kontrowersji zastosowanie do rzeczoznawcy dokonującego oszacowania nieruchomości przepisów normujących wynagrodzenie biegłych oraz zasady jego przyznawania i wysokości, a mianowicie (poza wspomnianym art. 288 k.p.c.) przepisów art. 89–90b u.k.s.c. oraz przepisów wydanego na podstawie art. 89 ust. 5 u.k.s.c. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 24 kwietnia 2013 r. w sprawie określenia stawek wynagrodzenia biegłych, taryf zryczałtowanych oraz sposobu dokumentowania wydatków niezbędnych w celu wydania opinii w postępowaniu cywilnym<sup>34</sup>.

Poza wydatkami na biegłych w toku egzekucji z nieruchomości generowane są koszty łączące się z ogłoszeniami w pismach<sup>35</sup>, przez które należy rozumieć m.in. koszty obwieszczeń w dziennikach lub w innych czasopismach o licytacjach ruchomości oraz nieruchomości<sup>36</sup>. W odniesieniu do art. 39 ust. 2 pkt 2 u.k.s.e. w piśmiennictwie zwrócono uwagę, że przepis ten niepotrzebnie ogranicza uprawnienie komornika do zwrotu tylko tych wydatków, które ponoszone są na ogłoszenia zamieszczane w pismach. W konsekwencji skutkuje to niemożnością domagania się przez komornika zwrotu kosztów ogłoszeń zamieszczanych na stronach internetowych, w telewizji albo w innych środkach nowoczesnego przekazu<sup>37</sup>. J. Świeczkowski podziela zaprezentowaną w doktrynie krytykę wskazanego unormowania oraz podkreśla, że takie ogłoszenia, dokonywane w inny sposób aniżeli wyraźnie określony w ustawie, mogą być zamieszczone wyłącznie na wniosek i koszt strony, która się tego domaga. Prawodawca takie uprawnienie przyznał stronom w trakcie prowadzenia egzekucji z nieruchomości w art. 955 § 2 k.p.c. Przepis ten przewiduje bowiem, że na wniosek i koszt strony komornik może zarządzić ogłoszenie obwieszczenia o licytacji nieruchomości również w inny wskazany przez nią sposób niż przez ogłoszenie publiczne w budynku sądowym i w lokalu organu gminy oraz w dzienniku poczytnym w danej miejscowości<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup> P. Biezuński, *Komentarz do art. 39 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, LEX 2010; Z. Knypl, Z. Merchel, *Komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 2015, s. 397; A. Marciniak, *Ustawa...*, s. 221–222. M. Krakowiak proponuje, aby do rzeczoznawców niewpisanych na listę biegłych sądowych stosować przepisy o biegłych sądowych i o dowodzie z opinii biegłego (np. art. 281 i 286 k.p.c.) w drodze analogii *legis* – M. Krakowiak [w:] *Kodeks...*, s. 882.

<sup>34</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 518.

<sup>35</sup> Na marginesie warto tym miejscu odnotować pogląd wyrażony w wyroku WSA we Wrocławiu z 25 sierpnia 2016 r. (I SA/Wr 281/16) o tym, że kwoty wydatków wymienionych w art. 39 ust. 2 ustawy o komornikach sądowych, zwanych „wydatkami gotówkowymi” – nie wchodzą do podstawy opodatkowania podatkiem od towarów i usług, gdyż stanowią one wydatki poniesione w imieniu i na rzecz usługobiorcy, które są ujmowane przez komornika tylko przejściowo w prowadzonej przez niego ewidencji na potrzeby podatku.

<sup>36</sup> A. Marciniak, *Ustawa...*, s. 224.

<sup>37</sup> Z. Merchel, *Wydatki i opłaty egzekucyjne*, Sopot 1999, s. 11–12; Z. Knypl, J. Treder, *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 1998, s. 110.

<sup>38</sup> J. Świeczkowski, *op. cit.*, s. 215 i n.

## Oplaty egzekucyjne

W zakresie problematyki opłat egzekucyjnych w kontekście egzekucji z nieruchomości na szczególną uwagę zasługuje zagadnienie instytucji przyłączenia się nowego wierzyciela do takiej egzekucji, ponieważ instytucja ta właściwie nie występuje przy innych sposobach egzekucji<sup>39</sup>. Jak wiadomo, jedną z zasad konstrukcyjnych egzekucji z nieruchomości jest dopuszczalność prowadzenia w tym samym czasie w stosunku do określonej nieruchomości tylko jednego postępowania egzekucyjnego. Jeżeli toczy się postępowanie egzekucyjne z wniosku jednego wierzyciela i nie doszło jeszcze do zajęcia nieruchomości, postępowania zainicjowane wnioskami innych wierzycieli łączy się z postępowaniem wszczętym najwcześniej, o czym stanowi art. 921 § 2 zd. 2 k.p.c. w zw. z art. 925 k.p.c. Jeżeli zajęcie nieruchomości już nastąpiło, jedność postępowania egzekucyjnego zapewnia art. 927 k.p.c.<sup>40</sup>, w myśl którego wierzyciel, który skierował egzekucję do nieruchomości przez innego wierzyciela, przyłącza się do postępowania wszczętego wcześniej, przy czym nie może żądać powtórzenia czynności już dokonanych, mając w pozostałym zakresie te same prawa, co pierwszy wierzyciel.

Instytucja przyłączenia się nowego wierzyciela do egzekucji z nieruchomości budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych<sup>41</sup>, w tym również w związku z kosztami postępowania egzekucyjnego. Pojawia się m.in. pytanie, czy po przyłączeniu się nowego wierzyciela do uprzednio już wszczętej egzekucji z nieruchomości postępowania egzekucyjne toczą się nadal odrębnie, czy od momentu przyłączenia prowadzone jest już tylko jedno postępowanie egzekucyjne. Kontrowersje wywołuje także zagadnienie sposobu pobierania opłaty na podstawie art. 49 ust. 1 u.k.s.e.<sup>42</sup>, a mianowicie czy w razie przyłączenia się nowego wierzyciela komornik pobiera jedną opłatę od łącznej sumy wyegzekwowanych świadczeń, czy też pobiera oddzielnie opłatę egzekucyjną w sprawie każdego kolejnego wierzyciela? Zagadnienie jest istotne zwłaszcza dla praktyki, ponie-

<sup>39</sup> W. Grajdura, *Przyłączenie się wierzyciela do egzekucji z nieruchomości*, PS 2008, nr 11–12, s. 74 – autor zwraca jednak uwagę, że wyjątkiem jest egzekucja przez zarząd przymusowy.

<sup>40</sup> Zob. np. B. Dobrzański [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, red. Z. Rezsich, W. Siedlecki, Warszawa 1969, s. 1230, 1235.

<sup>41</sup> Przykładowo kontrowersje wywołuje kwestia, czy komornik powinien skierować do dłużnika kolejne wezwanie do zapłaty długu (tak np.: K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2017, Legalis; M. Romańska [w:] M. Romańska, O. Leśniak, *Komentarz do przepisów art. 758–1088 KPC regulujących postępowanie egzekucyjne. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis).

<sup>42</sup> Zgodnie z tym przepisem w sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego.

waż wiąże się z zastosowaniem kwotowych ograniczeń wysokości opłaty stosunkowej, o którym mowa w art. 49 ust. 1 u.k.s.e.

W uchwale z 18 lipca 2012 r. (III CZP 27/12)<sup>43</sup> Sąd Najwyższy przyjął tezę, że po przyłączeniu się kolejnych wierzycieli na podstawie art. 927 k.p.c. do toczącego się postępowania egzekucyjnego, w ramach którego skierowano egzekucję do nieruchomości, a więc po poszerzeniu strony podmiotowej, toczy się jedno postępowanie egzekucyjne, obejmujące jedną egzekucję. W konsekwencji toczy się także jedna – w znaczeniu procesowo-technicznym – sprawa egzekucyjna. W konsekwencji Sąd Najwyższy przyjął również, że w razie przyłączenia się kolejnego wierzyciela do postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości (art. 927 k.p.c.) komornik pobiera – niezależnie od liczby egzekwujących wierzycieli – jedną opłatę stosunkową określoną w art. 49 ust. 1 u.k.s.e., obliczoną od kwoty wyegzekwowanego świadczenia, nie wyższej niż suma świadczeń egzekwowanych na rzecz wierzycieli prowadzących egzekucję.

W uzasadnieniu wskazanej uchwały podniesiono, że skoro jedną z zasad konstrukcyjnych egzekucji z nieruchomości jest dopuszczalność prowadzenia w tym samym czasie w stosunku do określonej nieruchomości tylko jednego postępowania egzekucyjnego, zatem po przyłączeniu się kolejnego wierzyciela na mocy art. 927 §1 k.p.c. z mocy ustawy dochodzi do obligatoryjnego połączenia postępowania wszczętego później z postępowaniem toczącym się wcześniej, w wyniku czego kształtuje się jedno wielopodmiotowe postępowanie egzekucyjne. Bieg tego postępowania nie narusza toku innych postępowań prowadzonych przez wierzycieli w celu wyegzekwowania dalszych świadczeń; toczą się one odrębnie w takim zakresie, w jakim poszczególni wierzyciele – niezależnie od wskazania we wniosku egzekucji z nieruchomości jako sposobu egzekucji (art. 797 i 799 k.p.c.) – wskazali inne sposoby egzekucji i wnieśli o skierowanie egzekucji także do innych składników majątkowych dłużnika<sup>44</sup>.

Sąd Najwyższy powołał jeszcze drugi argument, wywiedziony z eksponowanego w judykaturze poglądu uzasadnianego aksjologicznie i ekonomicznie, według którego wysokość opłat powinna być ściśle sprzężona z nakładem pracy komornika<sup>45</sup>. Na podstawie wskazanej linii orzecniczej Sąd Najwyższy stwier-

---

<sup>43</sup> OSNC 2013, nr 2, poz. 12.

<sup>44</sup> Tak również M. Krakowiak, *Opłata stosunkowa w egzekucji z nieruchomości w razie przyłączenia się innego wierzyciela w trybie art. 927 k.p.c.*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2012, nr 1, s. 912. Zob. też np. uchwała SN z 20 października 2010 r., III CZP 71/10.

<sup>45</sup> W uzasadnieniu omawianej uchwały powołano uchwały SN: z 4 sierpnia 2005 r., III CZP 51/05, OSNC 2006, nr 7–8, poz. 115; z 16 grudnia 2005 r., III CZP 116/05, OSNC 2006, nr 12, poz. 197; z 16 października 2008 r., III CZP 90/08, OSNC 2009, nr 9, poz. 123; z 12 lutego 2009 r., III CZP 142/08, OSNC 2009, nr 12, poz. 163 i z 29 października 2009 r., III CZP 82/09, OSNC 2010, nr 5, poz. 67 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2006 r., P 18/05, OTK-A Zb.Urz. 2006, nr 5, poz. 53.



dził: „przyjęcie w rozważanym wypadku odmiennej interpretacji lansowanej niekiedy w piśmiennictwie głównie ze względów pozamerytorycznych, przy użyciu argumentów niezaskarżających na aprobatę, prowadziłyby do automatycznej multiplikacji opłat, w zasadzie bez jakiegokolwiek odniesienia do dokonywanych przez komornika czynności”<sup>46</sup>. Taki pogląd krytycznie ocenia A. Marciniak, stwierdzając, że każdy z egzekwujących wierzycieli wymienionych w art. 927 k.p.c. może samodzielnie działać w postępowaniu egzekucyjnym, niezależnie od innych. Postępowanie egzekucyjne z udziałem wielu wierzycieli jest postępowaniem bardziej skomplikowanym pod względem faktycznym i prawnym, bardziej czasochłonnym i wymagającym znacznie zwiększonej aktywności i nakładu pracy komornika przy każdej czynności egzekucyjnej, związanej w szczególności z jej wielokrotnym zaskarżeniem przez każdego wierzyciela<sup>47</sup>.

Zwolennicy poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy zgłaszają zasadniczo jeden podstawowy argument na jego uzasadnienie. Jest nim twierdzenie, że egzekucja świadczeń pieniężnych z tej samej nieruchomości prowadzona na rzecz wielu wierzycieli, w tym wierzycieli, którzy przyłączyli się do postępowania w trybie art. 927 k.p.c., jest jedną egzekucją prowadzoną w ramach jednego postępowania egzekucyjnego, w toku którego realizowane są roszczenia wszystkich wierzycieli. W takim zatem wypadku komornik powinien ustalić jedną opłatę egzekucyjną od całej wyegzekwowanej w toku egzekucji sumy pieniężnej, mając na uwadze maksymalne ograniczenie kwotowe w postaci trzydziestokrotnej wysokości przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, niezależnie od liczby spraw egzekucyjnych<sup>48</sup>.

W krytycznej głosie do omawianej uchwały Sądu Najwyższego A. Marciniak nie kwestionuje twierdzenia, że w razie przyłączenia się kolejnego wierzyciela do postępowania egzekucyjnego, w ramach którego prowadzona jest egzekucja z nieruchomości, mamy do czynienia z jednym postępowaniem egzekucyjnym, obejmującym jedną egzekucję<sup>49</sup>. Nie zgadza się z założeniem przyjętym przez oponentów zapatrywania przyjętego w judykaturze<sup>50</sup>, że w razie przyłączenia się kolejnego wierzyciela do postępowania egzekucyjnego wszczętego wcześniej poszczególne postępowania egzekucyjne zachowują swoją odrębność i samodziel-

---

<sup>46</sup> Podobnie w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z 20 października 2010 r., III CZP 71/10, OSNC 2011, nr 5, poz. 53.

<sup>47</sup> A. Marciniak, *Glosa do uchwały SN z dnia 18 lipca 2012 r., III CZP 27/12*, PS 2013, nr 3, s. 110–117.

<sup>48</sup> Zob. np. Z. Woźniak [w:] *Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2008, s. 349 i n.; M. Krakowiak, *Oplata...*, s. 5 i n.

<sup>49</sup> A. Marciniak, *Glosa...*, s. 110–117.

<sup>50</sup> G. Julke, *Oplata stosunkowa w egzekucji z nieruchomości w razie przyłączenia się innego wierzyciela w trybie art. 927 k.p.c. (artykuł polemiczny)*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2012, nr 2, s. 49 i n.; J. Świeczkowski, *op. cit.*, s. 251 i n.

ność ze wszystkimi tego konsekwencjami<sup>51</sup>. Zdaniem autora stanowisko, że w wyniku wymienionych przekształceń podmiotowych mamy do czynienia z wieloma samodzielnymi (odrębnymi) postępowaniami egzekucyjnymi, nie znajduje żadnego uzasadnienia normatywnego. Nie przekonuje bowiem powoływanie się w tym względzie na: dystynkcje między pojęciem egzekucji a pojęciem postępowania egzekucyjnego, różnice terminologiczne występujące w art. 926 i 927 k.p.c., przepisy o biurowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii komorniczych oraz na przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o zawieszeniu lub umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Argumenty te bowiem, jak zauważa A. Marciniak, można z łatwością podważyć<sup>52</sup>. Autor wspomnianej glosy zwraca jednak uwagę, że zagadnienie sposobu pobierania opłat egzekucyjnych w sytuacji unormowanej w art. 927 k.p.c. nie powinno być wyjaśniane na płaszczyźnie liczby postępowań (spraw) egzekucyjnych prowadzonych w razie przyłączenia się nowych wierzycieli do egzekucji z nieruchomości, ale należy je wiązać z wyjaśnieniem pojęcia „wyegzekwowanie świadczenie”. Zgodnie bowiem z powołanym art. 49 ust. 1 u.k.s.e. komornik pobiera od dłużnika przewidzianą w tym przepisie opłatę stosunkową od wartości wyegzekwowanego świadczenia, a nie od przeprowadzonego postępowania egzekucyjnego. Należy zatem poszukać odpowiedzi na pytanie, czy przez wyegzekwowanie świadczenie należy rozumieć świadczenie pieniężne uzyskane przez komornika w wyniku egzekucyjnej sprzedaży nieruchomości, czy też świadczenie pieniężne przypadające z tego tytułu wierzycielowi<sup>53</sup>.

A. Marciniak dochodzi do przekonania, że nie są to świadczenia tożsame, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę terminologię ustawową, gdzie wyraźnie odróżnia się pojęcie sumy uzyskanej z egzekucji oraz pojęcie świadczenia wyegzekwowanego jako tego, które przypada wierzycielowi<sup>54</sup>. Przewidziana w art. 49 ust. 1 u.k.s.e. opłata egzekucyjna nie może być liczona od sumy uzyskanej

---

<sup>51</sup> Zwolennicy tego rozwiązania podnoszą, że przy egzekucji z nieruchomości prowadzonej na rzecz kilku wierzycieli komornik prowadzi kilka postępowań egzekucyjnych. Przyłączenie się dalszych wierzycieli do postępowania egzekucyjnego wszczętego wcześniej na wniosek innego wierzyciela (art. 927 k.p.c.) nie powoduje połączenia z mocy prawa prowadzonych przez komornika postępowań (spraw) egzekucyjnych. Sprawy te nie tracą z tej przyczyny samodzielnego bytu i są w dalszym ciągu prowadzone jako samodzielne postępowania egzekucyjne, w ramach których realizowany jest ten sam sposób egzekucji. Zob. np.: G. Julke, *Oplata egzekucyjna w egzekucji sądowej z nieruchomości prowadzonej na rzecz kilku wierzycieli*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2009, nr 9, s. 33 i n.; *idem*, *Oplata stosunkowa...*, s. 49 i n.; J. Świeczkowski, *op. cit.*, s. 251 i n. Tak również, jak się wydaje, Z. Knypl, Z. Merchel, *Nowy komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 2010, s. 250 i n.

<sup>52</sup> A. Marciniak, *Glosa...*, s. 110–117.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> Autor stwierdza, że potwierdzają to wypowiedzi prezentowane w piśmiennictwie, jak np.: A. Antkiewicz, K. Kazimierczak, *Uchybienia organów egzekucyjnych i sądów egzekucyjnych sprawach cywilnych w praktyce stosowania prawa (część I)*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2011, nr 3, s. 46 i n. oraz A. Marciniak, *Ustawa...*, s. 269 i 285 – cyt. za A. Marciniak, *Glosa...*, s. 110–117.

z egzekucji, lecz od wartości świadczenia należnego egzekwującemu wierzycielowi, bowiem w przeciwnym wypadku dochodziłoby do niedopuszczalnego pobierania opłaty egzekucyjnej również od kwoty przypadającej dłużnikowi tytułem zwrotu nadwyżki pozostałej po zaspokojeniu wierzyciela. Wychodząc z takiego założenia, autor przyjmuje, że podstawą obliczenia opłaty egzekucyjnej z art. 49 ust. 1 zd. pierwsze u.k.s.e. jest kwota wyegzekwowana na rzecz każdego wierzyciela, co oznacza w konsekwencji dopuszczalność pobierania przez komornika kilku stosunkowych opłat egzekucyjnych w egzekucji z jednej nieruchomości, odpowiednio do liczby egzekwujących wierzycieli.

Uzasadniając powyższą koncepcję, A. Marciniak przytacza przekonujące argumenty. Mianowicie zauważa, że w egzekucji kilku świadczeń pieniężnych z jednej nieruchomości każdy z wierzycieli dochodzi własnego, indywidualnego świadczenia, stwierzonego, co do zasady, odrębnym tytułem wykonawczym. Ponadto każdy z nich ma w postępowaniu egzekucyjnym te same prawa (z pewnymi ograniczeniami przewidzianymi w art. 927 k.p.c.), a zatem każdy może samodzielnie działać w postępowaniu egzekucyjnym, niezależnie od innych wierzycieli i niezależnie od ich zgody. Autor podkreśla, że żaden z przepisów ustawy o komornikach sądowych i egzekucji nie przewiduje możliwości zliczenia (zsumowania) wartości kilku odrębnych świadczeń egzekwowanych na rzecz kilku wierzycieli z tego samego prawa majątkowego, w tym zwłaszcza na potrzeby ustalenia wysokości opłaty egzekucyjnej. W rezultacie należy dojść do przekonania, że zliczenie w postępowaniu egzekucyjnym wartości kilku odrębnych świadczeń egzekwowanych na rzecz kilku wierzycieli z tego samego prawa majątkowego jest prawnie niedopuszczalne. Komornik zatem ustala i pobiera na podstawie art. 49 ust. 1 u.k.s.e. opłaty egzekucyjne należne z tytułu egzekucji z nieruchomości osobno od każdego wyegzekwowanego świadczenia, proporcjonalnie do jego wartości, przypadającego danemu wierzycielowi.

Uzupełniająco A. Marciniak powołuje się na wykładnię historyczną art. 45, 49 i 59 u.k.s.e. normujących zasady pobierania opłat egzekucyjnych przez komornika. Treść tych przepisów w wersji obowiązującej przed dniem wejścia w życie ustawy z 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw wyraźnie wskazywała na zasadę ustalania i pobierania stosunkowych opłat egzekucyjnych odrębnie od każdego wyegzekwowanego świadczenia, przypadającego danemu wierzycielowi, zaś powołana nowelizacja w żaden sposób zasady tej nie zmodyfikowała. Wprowadzono jedynie nowy mechanizm pobierania stosunkowych opłat egzekucyjnych w egzekucji świadczeń pieniężnych polegający na tym, że komornik nie pobiera części tej opłaty od wierzyciela, lecz pobiera ją w całości bezpośrednio od dłużnika za dokonaną egzekucję<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> A. Marciniak, *Glosa...*, s. 110–117.

Argument szczególnie przekonujący o słuszności koncepcji zaprezentowanej przez A. Marciniaka nawiązuje do sytuacji, w której egzekucja jednego ze świadczeń wyegzekwowanych w warunkach art. 927 k.p.c. okazała się niecelowa (np. w wypadku, gdy dłużnik nie dał jednemu z egzekwujących wierzycieli powodu do wszczęcia egzekucji ze względu na dobrowolne spełnienie świadczenia stwierdzonego tytułem wykonawczym). Wówczas opłatę egzekucyjną od tego świadczenia w wysokości określonej w art. 49 ust. 1 u.k.s.e. powinien uiścić wierzyciel, zgodnie z art. 49 ust. 4 u.k.s.e. Gdyby podzielić pogląd Sądu Najwyższego przedstawiony w uchwale z 18 lipca 2012 r. (III CZP 27/12)<sup>56</sup>, to w opisanej sytuacji należałoby uczynić wyłom od przyjętej wykładni o jednej, łącznej opłacie egzekucyjnej. Gdyby bowiem doszło do wyegzekwowania dwóch świadczeń, a egzekucja jednego z nich była bezcelowa, komornik musiałby pobrać dwie opłaty, jedną od dłużnika, drugą od wierzyciela, z których każda mogłaby być opłatą w maksymalnej wartości<sup>57</sup>.

Na koniec warto zauważyć, że pogląd zaprezentowany w głosie autorstwa A. Marciniaka pozostaje zbieżny z tezą uchwały Sądu Najwyższego z 13 maja 2015 r. (II CZP 14/15)<sup>58</sup>, gdzie stwierdzono, że w razie połączenia przez komornika do łącznego prowadzenia kilku spraw egzekucyjnych, wszczętych przez tego samego wierzyciela przeciwko temu samemu dłużnikowi, na podstawie różnych tytułów wykonawczych, komornik pobiera opłatę egzekucyjną w każdej połączonej sprawie.

Reasumując powyższe, przyłączam się do stanowiska, zgodnie z którym w razie przyłączenia się kolejnego wierzyciela do postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości komornik pobiera – stosownie do liczby egzekwujących wierzycieli – kilka stosunkowych opłat egzekucyjnych określonych w art. 49 ust. 1 zd. pierwsze u.k.s.e., obliczonych odrębnie od wartości każdego z wyegzekwowanych świadczeń.

## **Rozstrzygnięcie o kosztach w przypadku egzekucji z nieruchomości**

Artykuł 108 k.p.c. przewiduje, że o kosztach postępowania rozstrzyga się w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie. Nie ulega kwestii, że przepis ten poprzez art. 13 §2 k.p.c. ma odpowiednie zastosowanie w postępowaniu egzekucyjnym. W odniesieniu do egzekucji z nieruchomości może jednak powstać wątpliwość wynikająca z tego, że skoro plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji sporządza się zawsze obligatoryjnie, to może nie istnieć potrzeba wydawania

---

<sup>56</sup> OSNC 2013, nr 2, poz. 12

<sup>57</sup> A. Marciniak, *Glosa...*, s. 110–117.

<sup>58</sup> OSNC 2016, nr 5, poz. 58

przez komornika odrębnego postanowienia w przedmiocie kosztów, o którym mowa w art. 770 k.p.c. Zagadnienie to stało przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego, który w wyroku z 10 marca 2011 r. (V CSK 300/10)<sup>59</sup> zaprezentował tezę, że komornik ma obowiązek wydania postanowienia o ustaleniu kosztów egzekucji z nieruchomości i powinien to uczynić – stosując art. 108 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. – po podjęciu ostatniej należącej do niego czynności, obejmując orzeczeniem dotychczasowe postępowanie.

Kwestia wzajemnego związku pomiędzy postanowieniem przewidzianym w art. 770 k.p.c. a zatwierdzonym planem podziału sumy uzyskanej z egzekucji z nieruchomości budziła już wcześniej wątpliwości. W wyroku SN z 25 września 2002 r. (I CK 83/02)<sup>60</sup> Sąd Najwyższy przyjął, że postanowienie ustalające koszty egzekucji powinno być wydane i uprawomocnić się przed sporządzeniem planu podziału. Pogląd ten został potwierdzony w uchwale Sądu Najwyższego z 20 października 2010 r. (III CZP 71/10)<sup>61</sup>, w której stwierdzono, że koszty egzekucyjne związane z czynnościami komornika w egzekucji z nieruchomości podlegają uwzględnieniu przy podziale sumy uzyskanej z egzekucji na podstawie postanowienia komornika ustalającego ich wysokość (art. 770 k.p.c.). W uzasadnieniu Sąd Najwyższy wskazał, że mimo iż na etapie sporządzania planu podziału sumy uzyskanej z egzekucji organem egzekucyjnym jest sąd, czynności egzekucyjne aż do chwili udzielenia przez sąd przybicia wykonuje w tym postępowaniu także komornik, zaś zastosowanie art. 770 k.p.c. nie ogranicza się wyłącznie do tych przypadków, gdy prowadzenie egzekucji należy wyłącznie do komornika. Artykuł 770 k.p.c. jest przepisem o charakterze bezwzględnie obowiązującym, a jego znaczenie polega na tym, że umożliwia kontrolę prawidłowości ustalonych kosztów postępowania nie tylko stronom, ale także komornikowi (który nie jest stroną postępowania). W razie niekorzystnej dla komornika zmiany jego postanowienia, dokonanej na skutek wniesienia skargi na czynności komornika, może on w drodze zażalenia przewidzianego w art. 770 *in fine* k.p.c. poddać kontroli prawidłowość postanowienia sądu. W konsekwencji Sąd Najwyższy uznał, że komornik ma obowiązek wydania postanowienia o ustaleniu kosztów egzekucji z nieruchomości i powinien to uczynić – stosując art. 108 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. – po podjęciu ostatniej należącej do niego czynności, obejmując orzeczeniem dotychczasowe postępowanie. Takie stanowisko zostało zaaprobowane również w literaturze<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> LEX nr 1129173

<sup>60</sup> LEX nr 77030

<sup>61</sup> OSNC 2011, nr 5, poz. 53

<sup>62</sup> P. Borkowski, O. Leśniak, *Egzekucja z nieruchomości*, Warszawa 2016, s. 360; S. Cieślak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1088*, red. J. Jankowski, Warszawa 2013, s. 184.

W uzasadnieniu wyroku z 10 marca 2011 r. (V CSK 300/10<sup>63</sup>) Sąd Najwyższy podzielił powyższe stanowisko oraz dodatkowo stwierdził, że zamieszczenie rozliczenia kosztów w planie podziału z pominięciem wydania odrębnego postanowienia o kosztach działałoby przede wszystkim na niekorzyść samego komornika. Komornik bowiem posiada uprawnienie do złożenia zażalenia na postanowienie sądu w przedmiocie kosztów (art. 770 k.p.c. *in fine*), natomiast możliwość zaskarżenia przez niego planu podziału uznaje się za wykluczone w świetle orzecznictwa sądowego<sup>64</sup> i niektórych wypowiedziach piśmiennictwa<sup>65</sup>. W uzasadnieniu wspomnianego wyroku Sąd Najwyższy stwierdził jeszcze, że w sytuacji, kiedy postanowienie ustalające wysokość kosztów nie zostało przez komornika prawidłowo wydane, jego funkcję przypisać należy prawomocnemu rozstrzygnięciu, w którym stosowne ustalenie opłat zostało ostatecznie dokonane, a którym może być plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji z nieruchomości.

W świetle powyższego prawidłowe rozliczenie kosztów postępowania, w ramach którego prowadzona jest egzekucja z nieruchomości, powinno nastąpić w odrębnym postanowieniu komornika wydanym niezwłocznie po dokonaniu ostatniej (przed sporządzeniem planu podziału) czynności należącej do jego kompetencji. Postanowienie powinno być zatem wydane po przeprowadzeniu licytacji lub złożeniu wniosku o przejęcie nieruchomości na własność przez uprawnioną do tego osobę. Obowiązek ustalenia kosztów postępowania pozostaje aktualny także w razie jego umorzenia, co wchodzi w rachubę w sytuacjach wynikających z art. 981, 985, 824 §1 pkt 4 i 825 k.p.c.<sup>66</sup>

## Podsumowanie

Jak zauważa A. Marciniak, problematyka kosztów postępowania silnie łączy się z ideą dostępu do egzekucji sądowej, stanowiącej ostatni etap dochodzenia roszczeń w postępowaniu cywilnym. Egzekucja sądowa pełni doniosłą rolę w zakresie urzeczywistniania prawa, a jednak nie spotyka się w działalności

---

<sup>63</sup> LEX nr 1129173

<sup>64</sup> W postanowieniu z 14 marca 2000 r. (II CKN 496/00, OSNC 2000, nr 9, poz. 168) w sprawie, w której komornik wniósł zażalenie na postanowienie sądu zatwierdzające plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji z nieruchomości, Sąd Najwyższy uznał, że przepis art. 770 zd. 4 k.p.c. nie stanowi podstawy wnoszenia przez komornika zażalenia na inne postanowienia sądu wydane w postępowaniu egzekucyjnym. Por. też postanowienie Sądu Najwyższego z 22 marca 2007 r. (III CZP 2/07, niepubl.).

<sup>65</sup> P. Borkowski, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 360; S. Cieślak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t II: *Komentarz. Art. 730–1088...*, s. 184.

<sup>66</sup> P. Borkowski, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 360.

legislacyjnej z należyтым zainteresowaniem<sup>67</sup>. Poruszone powyżej zagadnienia wydają się potwierdzać taką konstatację także w odniesieniu do regulacji normującej koszty postępowania egzekucyjnego. Poczynione uwagi nie wyczerpują kompleksowo tematyki kosztów odnoszących się do egzekucji z nieruchomości, a jednak pozwalają na refleksję, że istnieje wiele kwestii, które nadal wymagałyby ingerencji ustawodawcy. Narosłe, niekiedy od lat, wątpliwości na tle stosowania przepisów normujących koszty, pojawiające się także w orzecznictwie sądowym, powinny, jak się wydaje, prowokować ustawodawcę do działania. Mimo to kolejne nowelizacje nie przynoszą spodziewanych rozwiązań, a ponadto, jak się zauważa w doktrynie, ustawowe zmiany w zakresie kosztów egzekucyjnych następują zazwyczaj w oderwaniu od pozostających z nimi w związku problemów ekonomicznych, społecznych i proceduralnych<sup>68</sup>.

## Bibliografia

- Antkiewicz A., Kazimierczak K., *Uchybienia organów egzekucyjnych i sądów egzekucyjnych sprawach cywilnych w praktyce stosowania prawa (część I)*, „Przeгляд Prawa Egzekucyjnego” 2011, nr 3.
- Antkiewicz A., *Wybrane problemy w stosowaniu przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych dotyczących egzekucji sądowej*, „Przeгляд Prawa Egzekucyjnego” 2010, nr 12.
- Berutowicz W., *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1984.
- Bieźuński P., *Komentarz do art. 39 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, LEX 2010.
- Borkowski P., Leśniak O., *Egzekucja z nieruchomości*, Warszawa 2016.
- Cieślak S. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1217*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015.
- Cieślak S. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1088*, red. J. Jankowski, Warszawa 2013.
- Daczyński A., *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w postępowaniu cywilnym* [w:] *Koszty postępowań sądowych. Komentarz*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2008, Legalis.
- Demendecki T., *Rozstrzyganie o kosztach w procesowym postępowaniu cywilnym rozpoznawczym w świetle polskiej regulacji kodeksowej. Studium teoretycznoprawne*, Lublin 2011.
- Dobrzański B. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, red. Z. Resich, W. Siedlecki, Warszawa 1969.
- Flaga-Gieruszyńska K. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2017, Legalis.
- Flaga-Gieruszyńska K., *Komentarz do art. 770 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2017, Legalis.
- Gil I., *Komentarz do art. 770 k.p.c.* [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krzesł, Legalis 2016.
- Gonera K., *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2011.

---

<sup>67</sup> A. Marciniak [w:] *Zasady dochodzenia kosztów egzekucji sądowej*, red. A. Marciniak, Sopot 2016, s. 9.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

- Górski A., *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Grajdura W., *Przylączenie się wierzyciela do egzekucji z nieruchomości*, PS 2008, nr 11–12.
- Julke G., *Oplata egzekucyjna w egzekucji sądowej z nieruchomości prowadzonej na rzecz kilku wierzycieli*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2009, nr 9.
- Julke G., *Oplata stosunkowa w egzekucji z nieruchomości w razie przylączenia się innego wierzyciela w trybie art. 927 k.p.c. (artykuł polemiczny)*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2012, nr 2.
- Knypl Z., Merchel Z., *Komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 2015.
- Knypl Z., Merchel Z., *Nowy komentarz do ustawy o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 2010.
- Knypl Z., Treder J., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji*, Sopot 1998.
- Korzan K., *Sądowe postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1986.
- Krakowiak M. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz. Art. 730–1088*, red. J. Janowski, Warszawa 2013.
- Krakowiak M., *Oplata stosunkowa w egzekucji z nieruchomości w razie przylączenia się innego wierzyciela w trybie art. 927 k.p.c.*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2012, nr 1.
- Kuźnicki R., *Koszty egzekucyjne a koszty postępowania egzekucyjnego*, PS 1997, nr 4.
- Marcewicz O., *Postępowanie dowodowe i dowód z opinii biegłego w postępowaniu egzekucyjnym – zagadnienia wybrane* [w:] *Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego. Amendment to the Civil Procedure Code*, Currenda, Sopot 2015.
- Marciniak A. [w:] *Zasady dochodzenia kosztów egzekucji sądowej*, red. A. Marciniak, Sopot 2016.
- Marciniak A., *Glosa do uchwały SN z dnia 18 lipca 2012 r., III CZP 27/12*, PS 2013, nr 3.
- Marciniak A., *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013.
- Marciniak A., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Merchel Z., *Wydatki i opłaty egzekucyjne*, Sopot 1999.
- Oklejak A., Sorysz M., *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Pietrkowski H., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie egzekucyjne*, t. IV, red. T. Ereciński, Warszawa 2012.
- Romańska M. [w:] M. Romańska, O. Leśniak, *Komentarz do przepisów art. 758–1088 KPC regulujących postępowanie egzekucyjne. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis.
- Świeczkowski J., *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Uliasz M. [w:] P. Feliga, M. Uliasz, *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz*, red. P. Feliga, Warszawa 2015.
- Wengerek E., *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do części drugiej Kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 1998.
- Wengerek E., *Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1978.
- Woźniak Z. [w:] *Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2008.
- Zieliński A., *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2015, Legalis.

## Streszczenie

Problematyka kosztów postępowania silnie łączy się z ideą dostępu do egzekucji sądowej stanowiącej ostatni etap dochodzenia roszczeń w postępowaniu cywilnym. Egzekucja sądowa odgrywa doniosłą rolę w zakresie urzeczywistniania prawa, a jednak nie spotyka się w działalności legislacyjnej z należyтым zainteresowaniem; dotyczy to także kosztów postępowania egzekucyjnego.



Poczynione uwagi nie wyczerpują kompleksowo tematyki kosztów odnoszących się do egzekucji z nieruchomości, a jednak pozwalają na refleksję, że istnieje wiele kwestii, które nadal wymagałyby ingerencji ustawodawcy. Narosłe przez lata wątpliwości na tle stosowania przepisów normujących koszty, pojawiające się także w orzecznictwie sądowym, powinny, jak się wydaje, prowokować ustawodawcę do działania. Niestety nowelizacje nie przynoszą spodziewanych rozwiązań. Ponadto, jak się zauważa w doktrynie, ustawowe zmiany w zakresie kosztów egzekucyjnych następują zazwyczaj w oderwaniu od pozostających z nimi problemów ekonomicznych, społecznych i proceduralnych.

*Słowa kluczowe:* koszty, postępowanie cywilne, egzekucja z nieruchomości

## **COSTS OF ENFORCEMENT PROCEEDINGS INVOLVING ENFORCEMENT OF REAL ESTATE – SELECTED ISSUES**

### **Summary**

The issue of legal costs is strongly linked to the idea of access to court enforcement, which is the last stage of civil litigation. Judicial enforcement plays an important role in the field of law enforcement, but it does not meet the legislative activity with due regard, including the costs of enforcement proceedings.

The comments do not cover the cost issues related to real estate execution in a comprehensive way, but they allow us to reflect on the many issues that still require legislative intervention. The doubts that have arisen over the years of applying cost norms, also appearing in court case law, should seem to provoke the legislator to act. Unfortunately, the amendments do not bring the expected solutions. In addition, as noted in the doctrine of statutory changes in enforcement costs, they are usually separated from the economic, social and procedural issues that remain with them.

*Keywords:* costs, civil proceedings, execution of property

**Andrzej Marciniak**

## **TRYBY POSTĘPOWANIA DLA EGZEKUCJI SĄDOWEJ Z NIERUCHOMOŚCI**

### **Wstęp**

W przepisach Kodeksu postępowania cywilnego wyróżniono w dwóch odrębnych działach egzekucję z nieruchomości (art. 921–1013 k.p.c.) oraz uproszczoną egzekucję z nieruchomości (art. 1013<sup>1</sup>–1013<sup>6</sup> k.p.c.). Te ostatnie przepisy zostały wprowadzone do Kodeksu postępowania cywilnego ustawą z 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>1</sup>, która weszła w życie 5 lutego 2005 r. W dalszej części uwag egzekucja z nieruchomości uregulowana w przepisach art. 921–1003 k.p.c. będzie określana mianem egzekucji zwykłej dla wyraźnego odróżnienia jej od uproszczonej egzekucji z nieruchomości. Należy przy tym zaznaczyć, że przedmiotem uproszczonej egzekucji z nieruchomości mogą być niezabudowane nieruchomości gruntowe oraz nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi lub użytkowymi, jeżeli w chwili złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji nie dokonano zawiadomienia o zakończeniu budowy albo nie wystąpiono z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie w rozumieniu prawa budowlanego, a ponadto odpowiadające takim warunkom części nieruchomości wydzielonych do sprzedaży w trybie art. 946 k.p.c. (art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c.). Pozostałe nieruchomości albo ich części podlegają zwykłej egzekucji z nieruchomości.

### **Charakter prawny uproszczonej egzekucji z nieruchomości**

Charakter prawny uproszczonej egzekucji z nieruchomości ma istotne znaczenie praktyczne, o czym będzie jeszcze mowa. Liczne wypowiedzi doktrynalne na ten temat, zwłaszcza w kontekście relacji zachodzących między uprosz-

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2014 r., nr 172, poz. 1804.

czoną egzekucją z nieruchomości a zwykłą egzekucją z nieruchomości, są dość zróżnicowane, nie zawsze dostatecznie przemyślane i konsekwentne oraz trudne do właściwego usystematyzowania. W literaturze z zakresu sądowego postępowania egzekucyjnego uproszczona egzekucja z nieruchomości ujmowana jest jako:

- samodzielny (nowy) sposób egzekucji świadczeń pieniężnych<sup>2</sup>,
- sposób egzekucji<sup>3</sup>,
- nowy typ egzekucji z nieruchomości<sup>4</sup>,
- rodzaj egzekucji świadczeń pieniężnych wyróżniony ze względu na sposób przeprowadzenia<sup>5</sup>,
- rodzaj egzekucji z nieruchomości (jeden z dwóch rodzajów egzekucji z nieruchomości – występujący obok zwykłej egzekucji z nieruchomości)<sup>6</sup>; w tym ujęciu uproszczona egzekucja z nieruchomości nie jest odrębnym sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych<sup>7</sup>,
- uproszczony tryb egzekucji z nieruchomości<sup>8</sup>,
- odrębna forma egzekucji z nieruchomości, odrębny rodzaj procedury stosowanej do nieruchomości<sup>9</sup>,
- odrębna metoda przeprowadzenia egzekucji z nieruchomości<sup>10</sup>.

Wstępna ocena tych wypowiedzi musi prowadzić w pierwszej kolejności do odrzucenia określeń uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako typu, formy

---

<sup>2</sup> Por. M. Uliasz, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2006, s. 503; A. Wiśniewski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015, s. 1144, 1146 i n.; J. Świeczkowski [w:] *Egzekucja sądowa w prawie polskim*, red. Z. Szczurek, Sopot 2015, s. 846. Ten ostatni autor w innym miejscu pisze o uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako trybie prowadzenia egzekucji (*ibidem*, s. 848).

<sup>3</sup> Por. J. Jankowski, *Nowelizacje KPC wprowadzone w 2005 r.*, Warszawa 2005, s. 87, *idem*, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015, s. 426; M. Brulińska [w:] *Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2008, s. 328; A. Marciniak, *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013, s. 368; O. Marcewicz [w:] A. Jakubecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 1229.

<sup>4</sup> Por. J. Jankowski, *op. cit.*, s. 87

<sup>5</sup> Por. A. Marciniak, *op. cit.*, s. 23, W. Broniewicz, A. Marciniak, I. Kunicki, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 2016, s. 521.

<sup>6</sup> Por. H. Ciepla [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski, *Kodeks postępowania cywilnego*, t. IV, Warszawa 2014, s. 678; I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. III: *Komentarz*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Warszawa 2015, s. 803.

<sup>7</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 803.

<sup>8</sup> Por. K. Flaga-Gieruszyńska [w:] A. Zieliński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 1526; I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 803, O. Dumnicka, *Uproszczona egzekucja z nieruchomości (wybrane zagadnienia)*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2005, nr 10–12, s. 91 i n.; M. Romańska [w:] M. Romańska, O. Dumnicka, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 2010, s. 843.

<sup>9</sup> Por. M. Romańska, *op. cit.*, s. 401, 842.

<sup>10</sup> M. Brulińska, *op. cit.*, s.46.

oraz metody egzekucji z nieruchomości. Na gruncie postępowania cywilnego pojęcie formy odnosi się bowiem tylko do czynności procesowych i egzekucyjnych, a nie do postępowania jako takiego. Z kolei określenia uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako „metody” i „typu” egzekucji, zaczerpnięte z języka potocznego, mają w istocie znaczenie popularno-naukowe. Ich wprowadzenie do wywodów prawniczych nie stwarza dostatecznych podstaw do właściwej charakterystyki prawnej uproszczonej egzekucji z nieruchomości oraz właściwej wykładni normujących ją przepisów.

Ocena pozostałych wypowiedzi na temat charakteru prawnego uproszczonej egzekucji z nieruchomości musi być natomiast dokonana przede wszystkim w płaszczyźnie utrwalonego w nauce postępowania cywilnego rozróżnienia rodzaju i sposobu egzekucji<sup>11</sup>. W tym kontekście zasadniczy problem występujący w literaturze sprowadza do kwestii, czy uproszczona egzekucja z nieruchomości jest sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych, czy też trybem postępowania egzekucyjnego związanego z uproszczoną egzekucją z nieruchomości.

Przystępując do rozważenia tego problemu, należy na wstępie podnieść, że egzekucja sądowa nie ma charakteru jednolitego. W zależności od przyjętego kryterium podziału można wyróżnić wiele jej rodzajów<sup>12</sup>. Z punktu widzenia niniejszych rozważań zasadnicze znaczenie ma podział egzekucji ze względu na jej cel. Na tej podstawie powszechnie wyróżnia się trzy rodzaje egzekucji, a mianowicie egzekucję świadczeń pieniężnych (art. 844–1040 k.p.c.)<sup>13</sup>, egzekucję świadczeń niepieniężnych (art. 1041–1059 k.p.c.) oraz egzekucję w celu zniesienia współwłasności w drodze sprzedaży publicznej (art. 1066–1071 k.p.c.)<sup>14</sup>. W płaszczyźnie tego trójpodziału uproszczona egzekucja z nieruchomości należy do egzekucji świadczeń pieniężnych. W związku z tym nie można jej traktować jako odrębnego (czwartego) rodzaju egzekucji. Jednakże ze względu na przedmiot uproszczonej egzekucji z nieruchomości, ograniczony do wyszczególnionych ustawowo jej rodzajów, można egzekucję tę w bardziej szczegółowych klasyfikacjach ujmować

---

<sup>11</sup> Zaznaczmy, że według słowników języka polskiego słowa „sposób” i „tryb” mają w interesującym nas zakresie charakter synonimiczny (por. np. *Słownik języka polskiego*, t. III, red. M. Szymczak, Warszawa 1981, s. 298 i 540. W taki sam sposób potraktowano te słowa w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy wymienionej w przypisie 1 (Druk sejmowy nr 965 IV Kadencji), w którym uproszczoną egzekucję z nieruchomości określa się zamiennie jako „sposób” albo „tryb” egzekucji.

<sup>12</sup> Zob. np. E. Wengerek, *Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1978, s. 11 i n.

<sup>13</sup> Do egzekucji tej należy także uregulowana w przepisach art. 1060–1064<sup>23</sup> k.p.c. egzekucja z udziałem skarbu państwa oraz przedsiębiorców, z wyjątkiem egzekucji, o której mowa w art. 1060 § 3 k.p.c., należącej do egzekucji świadczeń niepieniężnych, oraz egzekucja świadczeń alimentacyjnych, uregulowana w art. 1081–1088 k.p.c.

<sup>14</sup> Por. np. E. Wengerek, *op. cit.*, s. 13 i n.; W. Broniewicz, A. Marciniak, I. Kunicki, *op. cit.*, s. 521.

jako rodzaj egzekucji z nieruchomości (jeden z dwóch rodzajów egzekucji z nieruchomości – występujący obok zwykłej egzekucji z nieruchomości).

Taka klasyfikacja uproszczonej egzekucji z nieruchomości, aczkolwiek logicznie poprawna, ma w zasadzie znaczenie teoretyczne. Nie stwarza ona bowiem wystarczającej podstawy do rozwiązania wielu problemów powstających przy wykładni i stosowaniu przepisów o egzekucji z nieruchomości, w tym zwłaszcza dotyczących formalnej i merytorycznej oceny wniosku o wszczęcie takiej egzekucji. Istotne w tym zakresie jest natomiast rozróżnienie rodzaju i sposobu egzekucji. Przepis art. 799 § 1 k.p.c. wymaga bowiem, aby wniosek o wszczęcie egzekucji lub żądanie przeprowadzenia egzekucji z nieruchomości wskazywały ten sposób egzekucji. Jak powszechnie wiadomo, poszczególne rodzaje egzekucji przewidują różne sposoby egzekucji, a sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych jest m.in. egzekucja z nieruchomości. Wskazanie we wniosku lub żądaniu wszczęcia egzekucji tylko rodzaju egzekucji (np. egzekucji świadczeń pieniężnych) nie daje podstaw do wszczęcia egzekucji z nieruchomości. Umożliwia natomiast prowadzenie egzekucji według innych sposobów dopuszczalnych dla tego rodzaju egzekucji (zob. art. 799 § 1 k.p.c.).

Uwzględniając występującą na gruncie sądowego postępowania egzekucyjnego terminologię i utrwalone w nauce i orzecznictwie znaczenie takich pojęć, jak „sposób egzekucji” i „tryb postępowania”, należy zatem rozważyć, czy uproszczona egzekucja z nieruchomości jest samodzielnym (odrębnym od zwykłej egzekucji z nieruchomości) sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych, czy powinna być ujmowana wyłącznie w kategorii trybu postępowania egzekucyjnego, mającego na celu przeprowadzenie uproszczonej egzekucji z nieruchomości.

Zarysowany problem ma nie tylko znaczenie teoretyczne, ale także praktyczne. W razie przyjęcia, że uproszczona egzekucja z nieruchomości jest sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych, wniosek o wszczęcie uproszczonej egzekucji z innych nieruchomości niż wymienionych w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c. podlegałby na zasadach ogólnych oddaleniu z powodu wskazania przez wierzyciela niewłaściwego sposobu egzekucji. Organ egzekucyjny pozbawiony jest bowiem prawnej możliwości zmiany wiążącego go sposobu egzekucji wskazanego przez wierzyciela<sup>15</sup>. Natomiast kwalifikacja uproszczonej egzekucji z nieruchomości

---

<sup>15</sup> Według aktualnego brzmienia art. 797 § 1 i art. 799 § 1 k.p.c. wskazanie sposobu egzekucji przez wierzyciela we wniosku o wszczęcie egzekucji jest w zasadzie fakultatywne. Ma ono jednakże charakter wiążący dla komornika sądowego. Wskazanie zatem przez wierzyciela sposobu egzekucji we wniosku o jej wszczęcie eliminuje dopuszczalność wyboru sposobu egzekucji przez komornika sądowego [por. I. Kunicki, *Wybór sposobu egzekucji i ustalenie majątku dłużnika w świetle projektowanych zmian Kodeksu postępowania cywilnego* (druk sejmowy nr 2678), „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2015, nr 5, s. 11, 20 i n. oraz cyt. tam literatura]. Zaznaczyć przy tym wypada, że zgodnie z art. 799 § 1 k.p.c. wniosek o wszczęcie egzekucji bez wskazania jej sposobu umożliwia komornikowi prowadzenie egzekucji według dopuszczalnych sposobów,

wyłącznie w kategorii trybu postępowania mającego na celu przeprowadzenie tej egzekucji pozostawia organowi egzekucyjnemu decyzję co do zastosowania tego trybu postępowania albo innego trybu przewidzianego dla zwykłej egzekucji z nieruchomości. Organ egzekucyjny, analogicznie jak przewodniczący i sąd w postępowaniu rozpoznawczym (zob. art. 201–202 k.p.c.), obowiązany jest bowiem z urzędu stosować właściwy tryb postępowania egzekucyjnego.

Przystępując do rozważenia zarysowanego problemu, należy na wstępie zaznaczyć, że według ugruntowanego stanowiska, sposoby egzekucji świadczeń pieniężnych wyróżniane są ze względu na rodzaj mienia, do którego skierowana jest egzekucja. Ponieważ uproszczona egzekucja z nieruchomości prowadzona jest z nieruchomości, aczkolwiek z określonych jej rodzajów, pozostaje ona ciągle egzekucją z nieruchomości. W takim ujęciu uproszczona egzekucja z nieruchomości nie jest zatem samodzielnym (odrębnym) sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych.

Zwolennicy traktowania uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako samodzielnego (odrębnego od zwykłej egzekucji z nieruchomości) sposobu egzekucji świadczeń pieniężnych podnoszą na uzasadnienie tego stanowiska w zasadzie trzy argumenty.

Po pierwsze, zwraca się uwagę, że o sposobie egzekucji nie decyduje tylko rodzaj mienia w rozumieniu art. 44 k.c., który wyróżnia własność i inne prawa majątkowe. W egzekucji świadczeń pieniężnych nie ma jednego sposobu egzekucji dla danego rodzaju mienia, np. dla prawa własności albo wszystkich wierzytelności. Ustawodawca przewidział bowiem dla danego rodzaju mienia różne sposoby egzekucji (np. w zakresie wierzytelności – egzekucję z wygodzenia za pracę, a w zakresie prawa własności – egzekucję z ruchomości). Ponieważ dla danego rodzaju mienia (np. wierzytelności) przewidziano więcej sposobów egzekucji, nie ma przeszkód do wprowadzenia odrębnego sposobu egzekucji dla pewnej kategorii nieruchomości, których charakter uzasadnia przyspieszenie postępowania egzekucyjnego<sup>16</sup>. Sam autor tego zapatrywania pisze, że w ten sposób nie wyróżniamy nowego rodzaju mienia (jest nim ciągle nieruchomość), co jest zupełnie nielogiczne z jego trafnym poglądem, że o sposobie egzekucji decyduje rodzaj mienia. Natomiast podniesiona w analizowanej wypowiedzi kwestia celowości przyspieszenia postępowania egzekucyjnego z niektórych nieruchomości wiąże się immanentnie z trybem jego prowadzenia, a nie sposobem egzekucji, który ma charakter statyczny.

Dodać do tego wypada, że zróżnicowanie sposobów egzekucji świadczeń pieniężnych z wierzytelności (egzekucja z wynagrodzenia za pracę, egzekucja

---

z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości. Ten sposób egzekucji może być zatem zastosowany przez komornika wyłącznie na wniosek wierzyciela.

<sup>16</sup> A. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1147.

z rachunków bankowych, egzekucja z innych wierzytelności) znajduje swoją podstawę w prawnej różnorodności stosunków zobowiązaniowych. Natomiast podział egzekucji świadczeń pieniężnych na egzekucję z ruchomości i egzekucję z nieruchomości oparty jest na wynikającej z art. 140 k.c. oraz zasadniczej koncepcji tego kodeksu, według której prawa rzeczowe, w tym prawo własności, dotyczą rzeczy<sup>17</sup>, którymi w myśl art. 45 k.c. są tylko przedmioty materialne. Zasadnicze znaczenie w tym zakresie ma podział rzeczy na nieruchomości (rzeczy nieruchome) i ruchomości (rzeczy ruchome). Z omawianego punktu widzenia egzekucja z nieruchomości jest w istocie egzekucją z prawa własności nieruchomości, a egzekucja z ruchomości – egzekucją z prawa własności ruchomości. Dalsze podziały wymienionych rzeczy oparte na różnych kryteriach (np. na rzeczy oznaczone co do tożsamości i co do gatunku) nie wywołują żadnych skutków w sferze prawa egzekucyjnego co do wyróżnionych kodeksowo tych dwóch sposobów egzekucji świadczeń pieniężnych. Egzekucja z każdej rzeczy ruchomej będzie w rozumieniu Kodeksu postępowania cywilnego egzekucją z ruchomości, a egzekucja z każdej rzeczy nieruchomej – egzekucją z nieruchomości. Pewne odrębności proceduralne w ramach tych sposobów egzekucji mogą wynikać ze szczególnego charakteru niektórych rzeczy. Tak np. w egzekucji z ruchomości pewne odrębności proceduralne dotyczą np. egzekucji z pieniędzy (art. 852 k.p.c.), ruchomości ulegających szybkiemu zepsuciu i inwentarza żywego (art. 864 § 2 k.p.c.), ruchomości nieużywanych, stanowiących przedmiot obrotu handlowego (art. 865 k.p.c.), ruchomości, których sprzedaż wymaga zezwolenia (art. 866<sup>1</sup> k.p.c.), ruchomości o wartości historycznej lub artystycznej (art. 866<sup>2</sup> § 1 k.p.c.), wyrobów ze złota i platyny (art. 866<sup>2</sup> § 2 k.p.c.), walut obcych (art. 866<sup>2</sup> § 3 k.p.c.). To samo dotyczy egzekucji z nieruchomości (zob. np. art. 921, 956 k.p.c. co do nieruchomości położonej w okręgu kilku sądów, art. 922, 930, 948 § 2, 949, 953 § 1, 973, 1000 k.p.c. co do nieruchomości obciążonej prawami rzeczowymi ograniczonymi lub roszczeniami albo prawami osobistymi, art. 958 k.p.c. co do nieruchomości wchodzącej w skład gospodarstwa rolnego, art. 950, 984 k.p.c. co do nieruchomości rolnych). Takie odrębności proceduralne dotyczące niektórych rzeczy nie stwarzają żadnych podstaw do wyodrębniania z egzekucji z ruchomości i egzekucji z nieruchomości odrębnych sposobów egzekucji (np. egzekucji z ruchomości, których sprzedaż wymaga zezwolenia albo egzekucji z nieruchomości rolnych). W takich samych kategoriach należy ujmować przepisy o egzekucji z nieruchomości wymienionych w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c. Egzekucja z tych nieruchomości jako sposób egzekucji świadczeń pieniężnych jest w istocie egzekucją z nieruchomości. Świadczy o tym sama nazwa tej egzekucji – uproszczona egzekucja z nieruchomości. Wy-

---

<sup>17</sup> Por. Z.K. Nowakowski, *Prawo rzeczowe. Zarys wykładu*, Warszawa 1969, s. 7, 9, 20; J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003, s. 17, 39, 68.

stępujący w tej nazwie wyraz „uproszczona” wskazuje tylko na pewne odrębności proceduralne odnoszące się do egzekucji z niektórych nieruchomości (wymienionych w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c.). Odrębności te, jak wskazuje bowiem uzasadnienie projektu ustawy z 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>18</sup>, wprowadzone zostały celem przyspieszenia i usprawnienia postępowania egzekucyjnego. Dotyczą one zatem postępowania egzekucyjnego, w ramach którego odbywa się egzekucja świadczeń pieniężnych z nieruchomości.

Nie sposób aprobować także drugiego argumentu wytoczonego na uzasadnienie stanowiska kwalifikującego uproszczoną egzekucję z nieruchomości jako sposobu egzekucji świadczeń pieniężnych, zawartego w stwierdzeniu, że egzekucja ta nie toczy się w ramach zwykłej egzekucji z nieruchomości, ale osobno i niezależnie od niej, za czym przemawia także jej normatywne wyodrębnienie w odrębnym dziale k.p.c.<sup>19</sup> Argumentacja ta pozbawiona jest większego znaczenia. Wskazuje ona raczej na odrębność postępowań, w jakich może toczyć się egzekucja z nieruchomości, niż na odrębność sposobów egzekucji z nieruchomości.

Zwolennicy traktowania uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako sposobu, a nie trybu egzekucji z nieruchomości podnoszą ponadto, że pojęcie trybu jest aktualne tylko na gruncie postępowania rozpoznawczego (tryb procesowy, nieprocesowy – art. 191, 201, 202, 394 § 1 pkt 1 k.p.c.); natomiast na gruncie postępowania egzekucyjnego mamy do czynienia tylko z rodzajami i sposobami egzekucji<sup>20</sup>. Stanowisko to wypada uznać za całkowicie bezpodstawne. Nie wnikając w szersze rozważania teoretyczne na temat istoty trybów postępowania cywilnego w ogólności, wystarczy zwrócić uwagę na przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości, a mianowicie na art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c., który stanowi o dalszym toku postępowania egzekucyjnego w **trybie** przepisów działu poprzedzającego (czyli przepisów Działu IV o egzekucji z nieruchomości), art. 1013<sup>3</sup> § 3 k.p.c., który wspomina o sprzedaży nieruchomości w **trybie** art. 1013<sup>6</sup> k.p.c. oraz na art. 1013<sup>6</sup> § 1 k.p.c., w którym mowa jest o **trybie** sprzedaży z wolnej ręki.

Koncepcja traktowania uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako sposobu egzekucji wyraźnie łamie się w płaszczyźnie warunków wniosku o wszczęcie egzekucji z nieruchomości i skutków ich niezachowania. Zasadniczego znaczenia w tym zakresie nabiera pytanie, jakie skutki wywołuje wniosek o wszczęcie uproszczonej egzekucji z nieruchomości, która nie odpowiada warunkom określonym w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c. To samo dotyczy wniosku o wszczęcie zwykłej egzekucji z nieruchomości, która odpowiada warunkom określonym w tym ostatnim artykule.

---

<sup>18</sup> Zob. przypis 1.

<sup>19</sup> A. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1147.

<sup>20</sup> J. Jankowski [w:] *Kodeks...*, s. 426; A. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1147.



Zwolennicy traktowania uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako sposobu egzekucji przyjmują w tym zakresie dwa trafne założenia, a mianowicie, że: 1) wniosek o wszczęcie egzekucji w zakresie określenia sposobu egzekucji jest dla komornika wiążący, co oznacza, że nie może on prowadzić egzekucji ze składników majątku dłużnika niewskazanych w tym wniosku; 2) wniosek o wszczęcie uproszczonej egzekucji z nieruchomości powinien wskazywać nieruchomość, która może być przedmiotem tej egzekucji, czyli wskazywać wszystkie rodzaje i cechy nieruchomości wymienione w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c.

Na tej podstawie zwolennicy traktowania uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako sposobu egzekucji zgodnie przyjmują, że w razie złożenia wniosku o wszczęcie uproszczonej egzekucji z nieruchomości nieobjętej hipotezą art. 1013<sup>1</sup> k.p.c. wybór wierzyciela co do sposobu egzekucji nie jest wiążący dla komornika, który egzekucję z takiej nieruchomości powinien prowadzić w przewidziany dla niej sposób, czyli według przepisów o zwykłej egzekucji z nieruchomości<sup>21</sup>. Autorzy tego rozwiązania nie wskazują jednak jego podstawy prawnej. W szczególności nie wyjaśniają, na jakiej podstawie komornik nie jest w tym przypadku związany sposobem egzekucji wskazanym przez wierzyciela oraz na jakiej podstawie komornik może z urzędu zastosować inny sposób egzekucji.

Jak już zaznaczono, według ogólnych zasad postępowania cywilnego wskazanie przez wierzyciela niewłaściwego sposobu egzekucji powodować powinno oddalenie wniosku o wszczęcie egzekucji. Organ egzekucyjny pozbawiony jest możliwości zmiany wiążącego go sposobu egzekucji wskazanego przez wierzyciela. Organ egzekucyjny obowiązany jest natomiast z urzędu stosować właściwy tryb postępowania, analogicznie jak przewodniczący i sąd w postępowaniu rozpoznawczym (zob. art. 201–202 k.p.c.). Kwestia ta będzie jeszcze przedmiotem uwagi w dalszej części tego opracowania.

W świetle poczynionych uwag uprawniony jest wniosek, że uproszczona egzekucja z nieruchomości nie jest odrębnym sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych z nieruchomości, występującym obok zwykłej egzekucji z nieruchomości. Z punktu widzenia relacji zachodzących pomiędzy egzekucją a postępowaniem egzekucyjnym<sup>22</sup> wypada uważać, że te dwa ustawowe rodzaje egze-

---

<sup>21</sup> Tak np. A. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1149.

<sup>22</sup> Według tych relacji postępowanie egzekucyjne jest tylko sposobem przeprowadzenia egzekucji. Ta ostatnia zaś nie może odbyć się inaczej, jak tylko w ramach postępowania egzekucyjnego. Egzekucja polega bowiem na zastosowaniu przez powołane do tego organy egzekucyjne środków przymusu w celu uzyskania od dłużnika należnego wierzycielowi świadczenia ustalonego w tytule wykonawczym albo tytule egzekucyjnym. Natomiast postępowanie egzekucyjne stanowi ogół prawnie zorganizowanych czynności związanych z egzekucją (por. W. Broniewicz, *Postępowanie egzekucyjne i egzekucja w sprawach cywilnych*, „Państwo i Prawo” 1988, s. 47 i n.; A. Marciniak, *op. cit.*, s. 17 i n.).

kucji z nieruchomości prowadzone są w dwóch odrębnych trybach postępowania egzekucyjnego, z których pierwszy możemy nazwać trybem zwykłym, drugi natomiast – trybem uproszczonym.

## Charakter przepisów o uproszczonej egzekucji z nieruchomości

Przejdźmy teraz do charakterystyki prawnej przepisów o uproszczonej egzekucji z nieruchomości oraz jej wpływu na zastosowanie przez komornika właściwego trybu postępowania egzekucyjnego z nieruchomości.

1. Należy zaznaczyć, że przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości mają charakter *iuris cogentis*. Ich zastosowanie nie zależy zatem od woli wierzyciela i komornika sądowego. Oznacza to, że komornik obowiązany jest z urzędu wszcząć i prowadzić egzekucję z nieruchomości w trybie zwykłym albo uproszczonym w zależności od charakteru nieruchomości<sup>23</sup>. Dla zastosowania danego trybu postępowania egzekucyjnego związanego z egzekucją z nieruchomości bez znaczenia pozostaje wniosek wierzyciela w tym zakresie. Innymi słowy – wniosek wierzyciela o zastosowanie jednego z dwóch trybów postępowania właściwych dla egzekucji z nieruchomości nie ma mocy wiążącej dla komornika. Stanowi jedynie wyraz zapatrywania wierzyciela o potrzebie zastosowania danego trybu, czym komornik nie jest związany i musi w tym zakresie dokonać własnych ustaleń. Na ich podstawie komornik będzie prowadzić egzekucję z nieruchomości w trybie zwykłym albo uproszczonym w zależności od rodzaju nieruchomości. Mamy tutaj do czynienia z analogicznym rozwiązaniem jak w postępowaniu rozpoznawczym, przyjętym w art. 201 i 202 k.p.c., według których zastosowanie właściwego trybu rozpoznania sprawy należy początkowo do przewodniczącego, a potem do sądu. Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu egzekucyjnym nie regulują ogólnej zasady dotyczącej stosowania przez organy egzekucyjne właściwego trybu postępowania egzekucyjnego. W związku z tym sięgnięcie w tym zakresie do analogii z art. 201–202 k.p.c. wydaje się uzasadnione<sup>24</sup>. Zrekonstruowana na tej podstawie ogólna norma o stosowaniu przez organ egzekucyjny właściwego trybu postępowania egzekucyjnego z urzędu znajduje potwierdzenie w szczególnych regulacjach art. 1013<sup>1</sup> § 2, art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. i art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c. dotyczących zmiany trybu postę-

<sup>23</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 803, O. Dumnicka, *op. cit.*, s.93.

<sup>24</sup> Kwestia dopuszczalności analogii w prawie procesowym cywilnym nie budzi większych wątpliwości. Za dominujące w doktrynie i judykaturze uznaje się zapatrywanie, zgodnie z którym treść norm prawa procesowego cywilnego może być zrekonstruowana za pomocą analogii (por. M. Walasik, *Analogia w prawie procesowym cywilnym*, Warszawa 2013, s. 257 i n. oraz cyt. tam literatura i orzecznictwo Sądu Najwyższego).

powania egzekucyjnego z nieruchomości, czego dokonuje komornik z urzędu. Do kwestii tej powrócę jeszcze w dalszych uwagach.

Zaznaczmy, że na wierzycielu nie spoczywa ciężar wskazania trybu postępowania egzekucyjnego dla egzekucji z nieruchomości. Odpowiada zatem warunkom formalnym wnioski o wszczęcie egzekucji, w którym wierzyciel ogranicza się do wskazania nieruchomości, z której ma być prowadzona egzekucja. Komornik ocenia zatem z urzędu charakter prawny nieruchomości wskazanej we wniosku wierzyciela o wszczęcie egzekucji i stosownie do wyników tych ustaleń prowadzi z niej egzekucję w trybie zwykłym albo uproszczonym.

Bezwzględny charakter przepisów o uproszczonej egzekucji z nieruchomości oznacza również, że nieruchomości wymienione w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c. podlegają egzekucji tylko w tym trybie. Nie można z nich prowadzić egzekucji w trybie zwykłym. Uproszczona egzekucja z nieruchomości ma bowiem w stosunku do zwykłej egzekucji z nieruchomości wyłączność bezwzględną, polegająca na tym, że nieruchomości podlegające uproszczonej egzekucji nie mogą być przedmiotem zwykłej egzekucji z nieruchomości. Żadnemu podmiotowi postępowania egzekucyjnego (tj. uczestnikom tego postępowania i komornikowi sądowemu) nie przysługuje w tym zakresie prawo wyboru trybu egzekucji<sup>25</sup>. Odmienne stanowisko, przyznające wierzycielowi prawo wyboru trybu egzekucji z nieruchomości<sup>26</sup>, jest nie do przyjęcia. Pozostaje ono bowiem w sprzeczności z bezwzględnym charakterem przepisów o uproszczonej egzekucji z nieruchomości.

Dodać wypada, że strony postępowania egzekucyjnego nie mogą decydować o tym, jakie przepisy prawa egzekucyjnego stosować dla danej nieruchomości. Kwestia właściwego trybu postępowania to w istocie kwestia zastosowania przez organ postępowania właściwych przepisów dla danej sprawy. Naruszeniem prawa postępowania będzie w szczególności zastosowanie do ustalonego stanu faktycznego niewłaściwej normy prawnej. W takim ujęciu z naruszeniem prawa

---

<sup>25</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 803.

<sup>26</sup> Takie stanowisko zajmuje np. J. Świeczkowski (*op. cit.*, s. 848), który pisze, że należy *a priori* odrzucić poglądy wskazujące na komornika jako na podmiot, który władny jest podjąć decyzję co do prowadzenia egzekucji w trybie uproszczonym, mimo żądania wierzyciela wyrażonego we wniosku, ograniczającego się jedynie do ogólnego stwierdzenia, że domaga się wszczęcia egzekucji z określonej nieruchomości dłużnika. W takiej sytuacji – zdaniem tego autora – egzekucja powinna być prowadzona na zasadach ogólnych, mimo że nieruchomość odpowiada określonym w Kodeksie postępowania cywilnego kryteriom pozwalającym przeprowadzenie z niej uproszczonej egzekucji z nieruchomości. To wierzyciel jest bowiem gestorem postępowania i to wyłącznie jego wola decyduje o zastosowaniu – korzystnego dla niego z punktu widzenia sprawności postępowania – uproszczonego trybu przeprowadzenia egzekucji. Dalej autor ten wyjaśnia, że domaganie się przeprowadzenia egzekucji w trybie uproszczonym należy uznać za uprawnienie wierzyciela pozwalające mu na szybsze i sprawniejsze dojście do celu egzekucji, jakim jest uzyskanie świadczenia przysługującego mu od dłużnika, to zaś, czy wierzyciel z tego przyznanego mu przez kodeks prawa skorzysta, zależy wyłącznie od jego woli.

postępowania egzekucyjnego będziemy mieć do czynienia również w razie zastosowania przez organ egzekucyjny dla danej nieruchomości niewłaściwych przepisów o egzekucji z nieruchomości. Będzie to klasyczna postać naruszenia prawa przez błędne jego zastosowanie, czyli przez błąd w tzw. subsumcji.

Konkludując te uwagi, należy stwierdzić, co następuje. Wskazanie przez wierzyciela trybu postępowania dla egzekucji z danej nieruchomości nie wywołuje w tym zakresie żadnych skutków prawnych. Jeżeli nieruchomość ta należy do nieruchomości wymienionych w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c., komornik obowiązany jest prowadzić z niej egzekucję w trybie uproszczonym, bez względu na odmienne w tym względzie żądanie wierzyciela. Jeżeli natomiast wskazana we wniosku o wszczęcie egzekucji nieruchomość nie należy do nieruchomości wymienionych w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c., komornik obowiązany jest prowadzić z niej egzekucję w trybie zwykłym, mimo że wierzyciel żąda przeprowadzenia z niej egzekucji w trybie uproszczonym.

Bezwzględny charakter przepisów o uproszczonej egzekucji z nieruchomości oznacza również niedopuszczalność połączenia w trybie art. 926 k.p.c. egzekucji z kilku nieruchomości tego samego dłużnika, jeżeli egzekucja z jednej nieruchomości prowadzona jest w trybie zwykłym, z drugiej natomiast – w trybie uproszczonym<sup>27</sup>.

2. Należy zwrócić uwagę, że przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości mają charakter szczególny w stosunku do przepisów o zwykłej egzekucji z nieruchomości. Przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości mają bowiem zastosowanie tylko do niektórych nieruchomości, określonych szczegółowo w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c. Do pozostałych nieruchomości stosuje się natomiast przepisy art. 921–1013 k.p.c. o zwykłej egzekucji z nieruchomości. Ponadto przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości odsyłają kilkakrotnie do odpowiedniego stosowania przepisów o zwykłej egzekucji z nieruchomości (zob. art. 1013<sup>1</sup> § 3, art. 1013<sup>2</sup> § 1 i 2 k.p.c.) oraz do stosowania tych przepisów wprost (zob. art. 1013<sup>3</sup> § 2, art. 1013<sup>5</sup> § 4, art. 1013<sup>6</sup> § 1 k.p.c.)<sup>28</sup>.

W związku z tym przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości mają w toku tej egzekucji pierwszeństwo zastosowania przed przepisami o zwykłej egzekucji z nieruchomości. Wymaga to zatem ustalenia przez komornika w pierwszej kolejności dopuszczalności zastosowania trybu uproszczonego dla egzekucji z nieruchomości. W razie stwierdzenia niedopuszczalności zastosowa-

---

<sup>27</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 806.

<sup>28</sup> A ponadto – do stosowania wprost (zob. art. 1013<sup>6</sup> § 1 k.p.c.) albo odpowiednio (zob. art. 1013<sup>2</sup> § 2 k.p.c.) przepisów o egzekucji z nieruchomości. Można zatem powiedzieć, że w zasadzie uproszczona egzekucja z nieruchomości przebiega według przepisów o zwykłej egzekucji z nieruchomości. Odrębności dotyczą opisu i oszacowania (art. 1013<sup>2</sup>), sprzedaży (art. 1013<sup>3</sup>, 1013<sup>4</sup>, 1013<sup>6</sup>) i przysądzenia własności (art. 1013<sup>5</sup> k.p.c.).

nia tego trybu postępowania dla egzekucji z danej nieruchomości komornik prowadzi egzekucję z tej nieruchomości w trybie zwykłym.

Wypada przy tym zaznaczyć, że zastosowanie niewłaściwego trybu postępowania związanego z egzekucją z nieruchomości może powodować odpowiedzialność odszkodowawczą komornika i Skarbu Państwa za szkody tym wyrządzone (art. 23 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji<sup>29</sup>), wynikające np. z dłuższego trwania postępowania egzekucyjnego, wyższych jego kosztów (przy zwykłej egzekucji z nieruchomości), niemożności przyłączenia się innych wierzycieli do postępowania egzekucyjnego, uzyskania niższej kwoty ze sprzedaży nieruchomości z wolnej ręki (przy uproszczonej egzekucji z nieruchomości).

### **Wybór właściwego trybu postępowania dla egzekucji sądowej z nieruchomości**

Jak już zaznaczono, decyzja komornika o zastosowaniu jednego z trybów postępowania egzekucyjnego przewidzianego dla egzekucji z nieruchomości następuje z urzędu i nie wymaga wydania stosownego postanowienia w tym przedmiocie<sup>30</sup>. Wydaje się jednakże, że na mocy art. 201 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. komornik powinien wydać w tym względzie odpowiednie zarządzenie (o zastosowaniu uproszczonego albo zwykłego trybu dla egzekucji z danej nieruchomości). Zarządzenie to nie ma charakteru wiążącego i może ulec zmianie w toku postępowania, o czym będzie jeszcze mowa.

Sądzić także wypada, że wybrany przez komornika tryb postępowania dla egzekucji z nieruchomości powinien być ujawniony w zawiadomieniu o wszczęciu egzekucji (art. 805 k.p.c.), w wezwaniu dłużnika do zapłaty długu (art. 923 w zw. z art. 1013<sup>1</sup> § 3 k.p.c.) oraz we wniosku o wpis do księgi wieczystej wzmianki o wszczęciu egzekucji (art. 924 § 1 w zw. z art. 1013<sup>1</sup> § 3 k.p.c.)<sup>31</sup>.

Na przyjęty przez komornika tryb postępowania dla egzekucji z danej nieruchomości przysługuje skarga na czynności komornika. Kwestia ta może być również przedmiotem nadzoru judykacyjnego sądu stosowanego z urzędu (art. 759 § 2 k.p.c.) oraz obowiązkowego nadzoru sądu po sprzedaży nieruchomości w trybie uproszczonym i przekazaniu sądowi protokołu związanego ze sprzedażą nieruchomości i akt sprawy (art. 1013<sup>5</sup> § 1 k.p.c.) celem wydania przez sąd postanowienia o przysądzeniu własności (art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c.), o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części uwag.

---

<sup>29</sup> T.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 790 ze zm.

<sup>30</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 804.

<sup>31</sup> Por. *ibidem*; J. Świeczkowski, *op. cit.*, s. 857.

## Zmiana trybu postępowania egzekucyjnego w jego toku

Analogicznie jak sąd w postępowaniu rozpoznawczym (zob. art. 201–202 k.p.c.), tak również komornik sądowy na każdym etapie postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości bada z urzędu, czy egzekucja ta została wszczęta i jest prowadzona we właściwym trybie. Jak już była o tym mowa, komornik z urzędu stosuje przepisy o zwykłej albo uproszczonej egzekucji z nieruchomości w zależności od jej charakteru. W razie stwierdzenia niewłaściwości trybu postępowania egzekucyjnego komornik powinien zmienić go na tryb właściwy. Zmiana trybu postępowania egzekucyjnego dla egzekucji z nieruchomości polegać może na zmianie trybu zwykłego na tryb uproszczony albo na zmianie trybu uproszczonego na tryb zwykły.

Pierwszy rodzaj zmiany trybu postępowania egzekucyjnego został unormowany w sposób szczególny w art. 1013<sup>1</sup> § 2 k.p.c. Według tego przepisu, jeżeli w toku zwykłej egzekucji z nieruchomości wydzielono do sprzedaży w trybie art. 946 k.p.c. część nieruchomości, a część ta jest nieruchomością, o której mowa w art. 1013<sup>1</sup> § 1 k.p.c., dalsze postępowanie egzekucyjne obejmujące egzekucję z tej części będzie toczyć się w trybie uproszczonym. Regulacja ta ma charakter szczególnie tak w zakresie objętego nią stanu faktycznego (hipotezy), jak i w zakresie dalszego postępowania (dyspozycji). Ta szczególna regulacja prawna w części dotyczącej dalszego postępowania nie ma jednak charakteru wyjątkowego. Nawiązuje ona bowiem wyraźnie do wspomnianej wyżej ogólnej zasady o konieczności zachowania przez organ egzekucyjny z urzędu właściwego trybu postępowania egzekucyjnego, co w odniesieniu do egzekucji z nieruchomości dotyczy trybu zwykłego albo uproszczonego.

Poza tym szczególnym przypadkiem uregulowanym w art. 1013<sup>1</sup> § 2 k.p.c. zmiana trybu zwykłego na tryb uproszczony przewidzianych dla egzekucji z nieruchomości będzie możliwa także na zasadach ogólnych w każdym innym przypadku stwierdzenia przez komornika w toku zwykłej egzekucji z nieruchomości (np. w toku opisu i oszacowania), że nieruchomość ta jest nieruchomością, o której mowa w art. 1013<sup>1</sup> § 1 k.p.c.<sup>32</sup> W tym świetle nie można podzielić odmiennego stanowiska, niedopuszczającego takiej zmiany trybu postępowania egzekucyjnego, z powołaniem się na brak do tego podstawy prawnej<sup>33</sup>. Krytycznie odnieść należy się także do poglądu, według którego zmiana zwykłego trybu

---

<sup>32</sup> Tak A. Barańska [w:] K. Piasecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, Warszawa 2006, nb 13; I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 804; A. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1175. Podzielić należy pogląd tego ostatniego autora, że w razie dokonania opisanej zmiany komornik powinien dokonać czynności zabezpieczających, o których mowa w art. 1013<sup>2</sup> § 2 k.p.c.

<sup>33</sup> Stanowisko takie zajmuje P. Gil [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Legalis, art. 1013<sup>2</sup>, nb 9.

postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości na tryb uproszczony wymaga umorzenia dotychczasowego postępowania i wszczęcia uproszczonej egzekucji z nieruchomości<sup>34</sup>. U podstaw tego stanowiska leży – jak się wydaje – poddana wyżej krytycznej ocenie kwalifikacja uproszczonej egzekucji z nieruchomości jako samodzielnego sposobu egzekucji świadczeń pieniężnych.

Z kolei zmianę uproszczonego trybu postępowania egzekucyjnego przewidzianego dla egzekucji z nieruchomości na tryb zwykły regulują w sposób szczególny przepisy art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. i art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c. Według art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. jeżeli w toku opisu okaże się, że nieruchomość nie odpowiada wymogom określonym w art. 1013<sup>1</sup> k.p.c., dalsze postępowanie egzekucyjne toczy się w trybie przepisów o zwykłej egzekucji z nieruchomości. Z kolei według art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c. w razie stwierdzenia, że nieruchomość nie podlega sprzedaży według przepisów o uproszczonej egzekucji z nieruchomości, sąd poleca komornikowi prowadzenie dalszej egzekucji według przepisów o (zwykłej) egzekucji z nieruchomości.

Przed przystąpieniem do bliższej analizy przytoczonych przepisów wypada zaznaczyć, że dają one również wyraz wspomnianej wyżej ogólnej zasadzie o powinności organu egzekucyjnego wszczęcia i prowadzenia egzekucji we właściwym dla niej trybie postępowania egzekucyjnego. W razie zaś stwierdzenia, że egzekucję wszczęto lub prowadzono w trybie niewłaściwym, organ egzekucyjny powinien zmienić tryb postępowania na właściwy. Nie bez pewnych racji zatem w literaturze podnosi się kwestię zbędności art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. i art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c. z tego względu, że komornik powinien z urzędu stosować odpowiednie przepisy o uproszczonej albo zwykłej egzekucji z nieruchomości, a sąd na mocy art. 759 § 2 k.p.c. powinien z urzędu przeciwdziałać stosowaniu przez komornika niewłaściwego rodzaju egzekucji z nieruchomości<sup>35</sup>.

Zmiana uproszczonego trybu postępowania egzekucyjnego na tryb zwykły przewidziana w powołanym wyżej przepisie art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. nasuwa pewne problemy interpretacyjne. W literaturze wyrażono pogląd, że zmiana taka jest możliwa i dopuszczalna także w razie zmiany statusu (charakteru prawnego) nieruchomości w toku uproszczonej egzekucji z nieruchomości<sup>36</sup>. Ocena tego poglądu wymaga rozważenia, czy zmiana uproszczonego trybu postępowania egzekucyjnego na tryb zwykły jest dopuszczalna, jeżeli po złożeniu wniosku

---

<sup>34</sup> J. Świczkowski, *op. cit.*, s. 870; M. Brulińska, *op. cit.*, s. 330.

<sup>35</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 804 i 813.

<sup>36</sup> M. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1175. Stanowisko takie, jak się wydaje, zajmuje również I. Kunicki ([w:] *Kodeks postępowania...*, s. 814), który przy wykładni art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. pisze, że „nie ma znaczenia, czy nieruchomość nie odpowiada warunkom określonym w art. 1013<sup>1</sup> § 1 w chwili złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji albo w chwili zajęcia, czy też przestała odpowiadać tym warunkom już po zajęciu”.

o wszczęcie egzekucji z nieruchomości, czyli po wszczęciu postępowania egzekucyjnego, dokonano zawiadomienia o zakończeniu budowy albo wystąpiono z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie budynku.

Jak już zaznaczono, przedmiotem uproszczonej egzekucji są m.in. nieruchomości zabudowane budynkiem mieszkalnym lub użytkowym, jeżeli w chwili złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji nie dokonano zawiadomienia o zakończeniu budowy albo nie wystąpiono z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie w rozumieniu przepisów prawa budowlanego (art. 1013<sup>1</sup> § 1 k.p.c.). Decydujące znaczenie dla zastosowania uproszczonej egzekucji z takich nieruchomości ma zatem ich charakter istniejący w chwili złożenia wniosku o wszczęcie takiej egzekucji<sup>37</sup>. Na dopuszczalność uproszczonej egzekucji z wymienionych nieruchomości nie ma natomiast wpływu chwila ich zajęcia oraz faktyczne użytkowanie tych nieruchomości. Przepis art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. przewiduje zamianę uproszczonej egzekucji na egzekucję zwykłą, jeżeli w toku opisu okaże się, że nieruchomość nie opowiada wymogom określonym w art. 1013<sup>1</sup> k.p.c. Chodzi w tym przypadku nie tylko o rodzaj nieruchomości podlegających uproszczonej egzekucji, ale także o ich stan prawny w określonym ustawowo momencie. Istotna w tym zakresie jest chwila złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji. Zmiana uproszczonego trybu egzekucji z nieruchomości na tryb zwykły według art. 1013<sup>2</sup> § 3 k.p.c. jest zatem dopuszczalna tylko wtedy, gdy w chwili złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji nie dokonano zawiadomienia o zakończeniu budowy albo nie wystąpiono z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie w rozumieniu przepisów prawa budowlanego. Nie można zatem dokonać takiej zmiany, jeżeli dokonano zawiadomienia o zakończeniu budowy albo wystąpiono z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie budynku po złożeniu wniosku o wszczęcie egzekucji z nieruchomości, czyli po wszczęciu postępowania egzekucyjnego.

W rezultacie powyższego uprawniony jest wniosek, że jeżeli w chwili złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji z nieruchomości właściwy dla tej egzekucji był tryb uproszczony, pozostaje on właściwy aż do ukończenia postępowania egzekucyjnego, choćby podstawy zastosowania tego trybu zmieniły się w toku postępowania przez dokonanie zawiadomienia o zakończeniu budowy albo przez

---

<sup>37</sup> Jak wiadomo, chodzi tu o chwilę faktycznego złożenia takiego wniosku w kancelarii komorniczej, oddania go placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe lub w placówce pocztowej operatora świadczącego usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej (art. 165 § 2 k.p.c.). To samo dotyczy złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji z nieruchomości przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku (art. 165 § 3 k.p.c.) albo za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe (art. 165 § 4, 797 § 2 k.p.c.).



wystąpienie z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie. Mamy tutaj do czynienia w istocie rzeczy z utrwaleniem uproszczonego trybu postępowania egzekucyjnego, co jest istotne z punktu widzenia szybkości i efektywności egzekucji sądowej. Taki był cel wprowadzenia do Kodeksu postępowania cywilnego uproszczonej egzekucji z nieruchomości<sup>38</sup>. Zniweczenie tego celu byłoby łatwe do osiągnięcia przy przyjęciu stanowiska o dopuszczalności zmiany trybu uproszczonego na tryb zwykły w następstwie dokonania zawiadomienia o zakończeniu budowy albo wystąpienia z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie budynku po złożeniu wniosku o wszczęcie egzekucji z nieruchomości, czyli po wszczęciu postępowania egzekucyjnego.

W konsekwencji wspomnianego utrwalenia trybu postępowania egzekucyjnego, jeżeli inny wierzyciel na mocy art. 927 k.p.c. przyłączy się do uproszczonej egzekucji z nieruchomości po dokonaniu zawiadomienia o zakończeniu budowy albo po wystąpieniu z wnioskiem o udzielenie zezwolenia na użytkowanie budynku, egzekucja toczy się nadal w trybie uproszczonym. Jest to bowiem przyłączenie się do egzekucji z nieruchomości prowadzonej w trybie uproszczonym. Nie ma w takim przypadku podstaw prawnych do zmiany tego trybu na tryb zwykły.

Przejdźmy teraz do analizy przytoczonego wyżej art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c. przewidującego zmianę uproszczonego trybu egzekucji z nieruchomości na tryb zwykły na polecenie sądu. W literaturze prawa egzekucyjnego wyrażono opinię, że zmiana trybu postępowania na podstawie tego przepisu jest aktualna zarówno wówczas, gdy dana nieruchomość w ogóle nie podlegała uproszczonej egzekucji z nieruchomości, jak i wtedy, gdy przestała jej podlegać w toku postępowania egzekucyjnego ze względu na zmianę swego statusu<sup>39</sup>.

Dopuszczalność sądowego polecenia komornikowi prowadzenia dalszej egzekucji z nieruchomości według przepisów o egzekucji zwykłej nie może ulegać wątpliwości, jeżeli nieruchomość w ogóle nie podlegała uproszczonej egzekucji. Chodzi tu bowiem o przypadek wszczęcia uproszczonej egzekucji z nieruchomości, która nie odpowiada wymaganiom przewidzianym w art. 1013<sup>1</sup> § 1 i 2 k.p.c.<sup>40</sup>

Inaczej jest natomiast, jeżeli nieruchomość wymieniona w tym ostatnim artykule przestanie podlegać uproszczonej egzekucji po złożeniu wniosku o wszczęcie egzekucji. Na uzasadnienie stanowiska, że w takim przypadku do-

---

<sup>38</sup> Por. uzasadnienie rządowego projektu ustawy z 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., nr 172, poz.1804), zawarte w druku sejmowym nr 965 IV kadencji.

<sup>39</sup> Por. A. Wiśniewski, *op. cit.*, s.1190 i n.

<sup>40</sup> Por. I. Kunicki [w:] *Kodeks postępowania...*, s. 822; M. Brulińska, *op. cit.*, s. 329; O. Marcwicz, *op. cit.*, s. 1231; H. Ciepła, *op. cit.*, s. 687.

puszczalna jest zmiana trybu egzekucji przewidziana w art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c., podnosi się brzmienie tego przepisu, w którym użyto zwrotu „nie podlega” zamiast „nie podlegała”, co daje podstawę do sądowej kontroli, czy w chwili badania, tj. przed przysądzeniem własności, nadal podlega sprzedaży uproszczonej (czy spełnia przesłanki wymienione w art. 1013<sup>1</sup> § 1 k.p.c.)<sup>41</sup>. Ten językowy argument nie ma przekonywującej mocy. Jak już była o tym mowa, jeżeli dla danej nieruchomości właściwy był w chwili złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji tryb egzekucji uproszczonej, pozostaje on właściwy aż do ukończenia postępowania egzekucyjnego, choćby podstawy zastosowania tego trybu zmieniły się w toku postępowania egzekucyjnego. W związku z tym za niedopuszczalne uznać należy wydanie przez sąd polecenia zamiany trybu egzekucji przewidzianego art. 1013<sup>5</sup> § 4 k.p.c., jeżeli w toku postępowania egzekucyjnego nieruchomości przestała podlegać uproszczonej egzekucji z nieruchomości. Stosownie do poczynionych w tym zakresie uwag zmiana taka jest niemożliwa.

## Bibliografia

- Barańska A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, red. K. Piasecki, Warszawa 2006.
- Broniewicz W., Marciniak A., Kunicki I., *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 2016.
- Broniewicz W., *Postępowanie egzekucyjne i egzekucja w sprawach cywilnych*, „Państwo i Prawo” 1988, nr 8.
- Brulińska M. [w:] *Wybrane zagadnienia egzekucji sądowej*, red. J. Gołaczyński, Warszawa 2008.
- Ciepla H. [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski, *Kodeks postępowania cywilnego*, t. IV, Warszawa 2014.
- Flaga-Gieruszyńska K. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2008.
- Gil P. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Legalis.
- Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003.
- Jankowski J. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015.
- Jankowski J., *Nowelizacje KPC wprowadzone w 2005 r.*, Warszawa 2005.
- Kunicki I. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. III: *Komentarz*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Warszawa 2015.
- Kunicki I., *Wybór sposobu egzekucji i ustalenie majątku dłużnika w świetle projektowanych zmian Kodeksu postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 2678)*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2015, nr 5.
- Marcewicz O. [w:] A. Jakubecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Marciniak A., *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013.
- Nowakowski Z.K., *Prawo rzeczowe. Zarys wykładu*, Warszawa 1969.
- Romańska M. [w:] M. Romańska, O. Dumnicka, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 2010.
- Słownik języka polskiego*, t. III, red. M. Szymczak, Warszawa 1981.

---

<sup>41</sup> Por. A. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 1191.

Świczekowski J. [w:] *Egzekucja sądowa w prawie polskim*, red. Z. Szczurek, Sopot 2015.  
Uliasz M., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do nowelizacji*, Warszawa 2006.  
Walasik M., *Analogia w prawie procesowym cywilnym*, Warszawa 2013.  
Wengerek E., *Sądowe postępowanie egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1978.  
Wiśniewski A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015.

## Streszczenie

W pierwszej części artykułu dokonano ogólnej charakterystyki prawnej uproszczonej egzekucji z nieruchomości, unormowanej w art. 1013<sup>1</sup>–1013<sup>6</sup> k.p.c. W tym zakresie przyjęto, że egzekucja ta nie jest odrębnym rodzajem egzekucji, sposobem egzekucji świadczeń pieniężnych, lecz szczególnym rodzajem egzekucji z nieruchomości, występującym obok zwykłej egzekucji z nieruchomości unormowanej w art. 921–1013 k.p.c. Uproszczoną egzekucję z nieruchomości trzeba ujmować wyłącznie w kategorii trybu postępowania egzekucyjnego, mającego na celu przeprowadzenie uproszczonej egzekucji z nieruchomości.

W drugiej części artykułu przedstawione zostały konsekwencje procesowe przyjętej kwalifikacji uproszczonej egzekucji z nieruchomości. W tym zakresie przyjęto, że przepisy o uproszczonej egzekucji z nieruchomości mają charakter *iuris cogentis*. Decyzję co do zastosowania uproszczonego trybu egzekucji z nieruchomości komornik sądowy podejmuje z urzędu. Bez znaczenia pozostaje w tym zakresie wniosek wierzyciela. Komornik sądowy na każdym etapie postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości bada z urzędu, czy egzekucja ta jest prowadzona we właściwym trybie. W razie stwierdzenia niewłaściwości trybu postępowania egzekucyjnego komornik powinien zmienić go na tryb właściwy.

W końcowej części artykułu przedstawione zostały warunki i konsekwencje procesowe zmiany trybu postępowania egzekucyjnego obejmującego egzekucję z nieruchomości.

*Słowa kluczowe:* egzekucja sądowa, nieruchomość, sposoby egzekucji, tryby postępowania egzekucyjnego, komornik sądowy

## MODE OF PROCEEDINGS FOR JUDICIAL ENFORCEMENT AGAINST IMMOVABLE PROPERTY

### Summary

In the first part of the paper simplified enforcement against immovable property regulated in articles 1013<sup>1</sup>–1013<sup>6</sup> of the Code of Civil Procedure was described in the general way. With regard to this issue it has been stated that this enforcement is neither separate kind of enforcement, nor manner of enforcement of pecuniary obligations, but specific kind of enforcement against immovable property which is present along with ordinary enforcement against immovable property regulated in articles 921–1013 of the Code of Civil Procedure. Simplified enforcement against immovable property should be recognized solely as the mode of enforcement proceedings aimed at executing simplified enforcement against immovable property.

In the second part of the paper procedural implications of accepted qualification of simplified enforcement against immovable property were presented. With regard to this issue it has been stated that regulations on simplified enforcement against immovable property have *iuris cogentis* character. Decision on executing of simplified mode of enforcement against immovable property is

made by court enforcement officer *ex officio*. An application of creditor has no significance in this regard. Court enforcement officer *ex officio* decides whether enforcement against immovable property is performed in the proper mode at every stage of enforcement proceedings referring to enforcement against immovable property. In case court enforcement officer states the wrong mode of enforcement proceedings, he or she should change it into appropriate mode.

In final part of the paper the conditions and procedural consequences of the change of the mode of enforcement proceedings referring to enforcement against immovable property have been presented.

*Keywords:* judicial enforcement, immovable property, manners of enforcement, modes of enforcement proceedings, court enforcement officer

**Justyna Ptak-Głogowska**

## **WPLYW PRZYSĄDZENIA WŁASNOŚCI NA PRAWA I ROSZCZENIA OSOBISTE CIĄŻĄCE NA NIERUCHOMOŚCI**

### **Zasady nabycia nieruchomości na licytacji prowadzonej w trybie przepisów o egzekucji**

Nabycie nieruchomości na licytacji prowadzonej w trybie przepisów o egzekucji sądowej z nieruchomości ma charakter pierwotny, nabycie prawa podmiotowego następuje bez jakichkolwiek obciążeń<sup>1</sup>. Do nabycia w postępowaniu egzekucyjnym nie stosuje się przepisów o wadach oświadczenia woli i o rękojmi za wady rzeczy. Z tej przyczyny nabywca nie może dochodzić zmniejszenia ceny z powodu wad nieruchomości lub przedmiotów razem z nią nabytych ani unieważnienia przetargu. Obojętne jest przy tym, czy nabywca znał przed przetargiem stan nieruchomości i jej wady, czy też nie miał na ten temat wiadomości, jak również to, czy protokół opisu i oszacowania odpowiadał rzeczywistemu stanowi nieruchomości<sup>2</sup>.

Wpływ przysądzenia własności na prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości został uregulowany w art. 1000–1003 k.p.c., które określają materialnoprawne skutki uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności co do praw ciężących na zbytej w toku egzekucji nieruchomości, jak i roszczeń osobistych, które zabezpieczone zostały poprzez ujawnienie w księdze wieczystej.

Generalna zasada wprowadzona przepisem art. 1000 § 1 k.p.c. stanowi, że z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności wygasają wszelkie prawa i skutki ujawnienia praw i roszczeń osobistych ciężących na nieruchomości. Skutki określone w powołanym przepisie powstają *ex lege*, ani komornik, ani sąd nie wydają osobnych rozstrzygnięć w tym przedmiocie. Roz-

<sup>1</sup> Wyrok SN z 15 czerwca 2007 r., II CSK 97/07, LEX nr 347229.

<sup>2</sup> M. Romańska, O. Leśniak, *Sądowe Komentarze Tematyczne. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 2013, s. 983.

strzygnięć w tej kwestii nie zawiera również postanowienie o przysądzeniu własności<sup>3</sup>. Charakter rozstrzygnięcia w kwestiach unormowanych w art. 1000 k.p.c. ma plan podziału sumy uzyskanej z egzekucji, zgodnie z art. 1024 § 1 pkt 5 k.p.c. w planie podziału należy wymienić prawa ujawnione przez wpis w księdze wieczystej lub złożenie dokumentów do zbioru, które wygasły na skutek przysądzenia własności.

Zasada wyrażona w treści art. 1000 k.p.c. – nabycia prawa własności w drodze egzekucji sądowej bez jakichkolwiek obciążeń – na podstawie art. 1004 k.p.c. ma zastosowanie również do nabycia w takim trybie prawa użytkowania wieczystego. Jest to cywilnoprawny sposób nabycia prawa, w którego przypadku nie mamy do czynienia z następstwem prawnym<sup>4</sup>.

Przez określenie „wszelkie prawa ciężące na nieruchomości” należy rozumieć ograniczone prawa rzeczowe, tj. użytkowanie, służebność gruntową, osobistą, hipotekę. Natomiast prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości to prawa i roszczenia, za które dłużnik odpowiadał osobiście, zabezpieczone poprzez ich ujawnienie w księdze wieczystej<sup>5</sup>.

Prawa osobiste i roszczenia mogą być ujawnione w księdze wieczystej w wypadkach przewidzianych w przepisach ustawowych, o czym stanowi art. 16 u.k.w.h., wskazując w ust. 2, że w szczególności mogą być ujawniane: prawo najmu lub dzierżawy, prawo odkupu lub pierwokupu, prawo dożywocia; roszczenie o przeniesienie własności nieruchomości lub użytkowania wieczystego albo o ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego; roszczenie wynikające z określenia zarządu lub sposobu korzystania z nieruchomości przez współwłaścicieli lub wieczystych użytkowników; roszczenie współwłaścicieli wyłączające uprawnienie do zniesienia współwłasności; wierzytelności banku hipotecznego zabezpieczone hipoteką; prawo z umowy timeshare. Przy czym wyliczenie to jest jedynie przykładowe<sup>6</sup>. Poza tym może zostać wpisane np. roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, zakaz zbywania orzeczony na podstawie art. 292 k.p.k. oraz ostrzeżenie o niezgodności księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym<sup>7</sup>.

Bez znaczenia dla wystąpienia skutków określonych w omawianych przepisach pozostaje fakt, czy prawa te zostały ujawnione przez wpis w księdze wieczystej czy też ujawnione nie zostały. Sąd Najwyższy podkreślił, że nie można przyjąć, że prawa i roszczenia osobiste, które na skutek ujawnienia ich w księdze

---

<sup>3</sup> M. Krakowiak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015, s. 1124.

<sup>4</sup> Wyrok SN z 15 czerwca 2007 r., II CSK 97/07, LEX nr 347229.

<sup>5</sup> M. Romańska, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 984; M. Krakowiak, *op. cit.*, s. 1127.

<sup>6</sup> Postanowienie SN z 16 maja 2013 r., V CSK 297/12, LEX nr 1353303.

<sup>7</sup> O. Leśniak, *Egzekucja z nieruchomości*, Warszawa 2016, s. 327.

wieczystej uzyskują rozszerzoną skuteczność, wygasają na skutek uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności, natomiast prawa i roszczenia, które z tak wzmożonej ochrony nie korzystają, pozostają w mocy<sup>8</sup>.

Nie jest natomiast roszczeniem osobistym, które może zostać ujawnione w księdze wieczystej, roszczenie o zwrot nakładów. Wynika to z faktu, że roszczenie to ma charakter obligacyjny, powstaje i staje się wymagalne z momentem dokonania nakładów<sup>9</sup>. Wskazane roszczenie nie ma elementów właściwych prawom rzeczowym, jego przedmiotem nie jest nieruchomości, roszczenie to nie zmierza do zmiany istniejących warunków prawnorzeczowych, jest skuteczne tylko w stosunku do podmiotu zobowiązanego, a nie każdorazowego właściciela nieruchomości, w konsekwencji nie jest to roszczenie, o którym mowa w art. 1000 § 1 k.p.c.<sup>10</sup>

Nie budzi zatem wątpliwości, że na podstawie przepisu art. 1000 k.p.c. wygasają: hipoteki, użytkowanie, służebności (inne niż droga konieczna i służebność przesyłu), uprawnienia wynikające z tytułu dożywocia, roszczenie o przeniesienie własności nieruchomości lub użytkowania wieczystego albo ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego, prawo z umowy timeshare, a także prawo odkupu lub pierwokupu<sup>11</sup>. Jeśli chodzi o dwa ostatnie prawa, nabywca nie jest nimi związany, bowiem te prawa nie są obciążeniem nieruchomości, lecz innym ograniczeniem właściciela – nie bezwzględnym, bo istniejącym tylko w stosunku do jednego konkretnego podmiotu. Praw tych nie sposób też wycenić i potrącić ich wartości – trzeba zatem przyjąć, że art. 1000 § 2 pkt 1 k.p.c. ich nie dotyczy<sup>12</sup>.

W miejsce praw, które wygasły, osoby uprawnione – wierzyciele tych praw uzyskują prawo do zaspokojenia się z ceny nabycia w kolejności wskazanej w art. 1025–1026 k.p.c. Przez pojęcie ceny nabycia należy rozumieć cenę, za którą udzielono przybiccia, a którą cyfrowo wymienia postanowienie o przybicciu i którą nabywca ma uiścić w ustawowym terminie po uprawomocnieniu się postanowienia o przybicciu<sup>13</sup>. Pojęcie „cena nabycia” ma zatem węższy zakres znaczeniowy od pojęcia „suma uzyskana z egzekucji”. Na sumę uzyskaną z egzekucji oprócz ceny nabycia mogą się składać również kwoty należne dłużnikowi z tytułu ubezpieczenia (art. 966 k.p.c.) oraz nadwyżka dochodów po pokryciu wydatków osiągnięta w toku zarządu (art. 941 k.p.c.)<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> Wyrok SN z 15 czerwca 2007 r., II CSK 97/07, LEX nr 347229.

<sup>9</sup> Wyrok SN z 22 marca 2006 r., III CSK 3/06, LEX nr 196597; wyrok SN z 23 marca 2007 r., V CSK 480/06, LEX nr 315287.

<sup>10</sup> Wyrok SN z 15 czerwca 2007 r., II CSK 97/07, LEX nr 347229.

<sup>11</sup> O. Leśniak, *op. cit.*, s. 327.

<sup>12</sup> M. Strus-Wołos, *Ustawowe prawo pierwokupu a sprzedaż w postępowaniu upadłościowym*, „Palestra” 1999, nr 7–8, s. 5.

<sup>13</sup> M. Krakowiak, *op. cit.*, s. 1125; J. Korzonek, *Zaplata licytacyjnej ceny nabycia*, s. 97–98.

<sup>14</sup> I. Kunicki, *Podział sumy uzyskanej z egzekucji*, Sopot 1999, s. 183–184.

Regulacja art. 1000 § 1 k.p.c. nie ma zastosowania w odniesieniu do ciężących na nieruchomościach spółdzielni mieszkaniowych spółdzielczych lokatorskich i własnościowych praw do lokalu<sup>15</sup>. Prawa te z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności przekształcają się odpowiednio w prawo najmu, w prawo odrębnej własności do lokalu albo we własność domu jednorodzinnego, o czym stanowi art. 1000 § 4 k.p.c. Bardziej szczegółowo skutki określenia własności w zakresie praw do lokali i domów określają przepisy art. 16 oraz 17<sup>18</sup> ustawy z 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych<sup>16</sup>.

### **Prawa pozostające w mocy pomimo uprawomocnienia postanowienia o przysądzeniu własności**

Od reguły wyrażonej w § 1 art. 1000 k.p.c. ustawa wprowadza liczne wyjątki, o których jest mowa w art. 1000 § 2 i 3 oraz art. 1001 k.p.c. Za zobowiązania wynikające z praw, o których mowa w tych przepisach nabywca odpowiada rzeczowo, czyli z nieruchomości<sup>17</sup>.

Pierwsza grupa praw, które nie wygasają pomimo uprawomocnienia postanowienia o przysądzeniu własności, to prawa pozostające w mocy bez potrącenia ich wartości z ceny nabycia, o których mowa w art. 1000 § 2 k.p.c. Są to prawa ciężące na nieruchomości z mocy ustawy – obecnie wobec zlikwidowania hipoteki ustawowej – hipoteka z art. 1037 § 3 k.p.c.; służebność drogi koniecznej, służebność ustanowiona w związku z przekroczeniem granicy przy wznoszeniu budowli lub innego urządzenia i służebność przesyłu.

Za utrzymaniem w mocy wskazanych służebności przemawiają względy gospodarcze, za utrzymaniem służebności przesyłu przemawia ponadto interes społeczny oraz interes publiczny, nawet w razie jej wygaśnięcia konieczne byłoby ponowne ustanowienie tej służebności, bowiem przedsiębiorca utraciłby tytuł prawny do posadowienia urządzeń przesyłowych na nieruchomości obciążonej<sup>18</sup>.

Określenie „prawa pozostające w mocy bez potrącenia ich wartości z ceny nabycia” oznacza, że cena wskazana w oszacowaniu lub cena wylicytowana nie będzie obniżona o te należności, zaś same obciążenia utrzymają się także po wydaniu postanowienia o przysądzeniu własności<sup>19</sup>. Wartości wymienionych obciążeń nie potrąca się z ceny nabycia, gdyż na nabywcę przechodzi również prawo do wynagrodzenia, o którym mowa w art. 145, 151, 305(2) k.c.<sup>20</sup>

<sup>15</sup> H. Pietrkowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. T. Ereciński, Warszawa 2009, s. 530.

<sup>16</sup> T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1222 j.t.

<sup>17</sup> M. Romańska, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 481.

<sup>18</sup> B. Rakoczy, *Służebność przesyłu w praktyce*, Warszawa 2012, s. 143.

<sup>19</sup> M. Romańska, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 985.

<sup>20</sup> M. Krakowiak, *op. cit.*, s. 1125.



Prawa wymienione w art. 1000 k.p.c. powinny być oszacowane w operacie, o czym stanowi art. 948 k.p.c. Istnienie służebności musi być uwzględnione przy szacowaniu nieruchomości<sup>21</sup>. Komornik, jak również sąd nadzorujący egzekucję z nieruchomości, powinien kontrolować, aby wartość nieruchomości była podana zarówno z uwzględnieniem, jak i bez uwzględnienia praw, które pozostają w mocy bez zaliczenia na cenę nabycia. Oznacza to, że wartość służebności drogi koniecznej czy przesyłu powinna być wyceniona odrębnie i wskazana w operacie; wadliwa jest praktyka pomijania wyceny tych praw lub jedynie zmniejszenie lub zwiększenie wartości nieruchomości bez jednostkowej wyceny praw ciążących na nieruchomości<sup>22</sup>.

Służebność gruntowa inna niż określona w art. 1000 § 2 k.p.c. może być utrzymana w mocy na podstawie postanowienia sądu wydanego w oparciu o art. 1001 k.p.c., jeśli nie jest konieczna dla nieruchomości władnącej i nie obciąża nadmiernie nieruchomości zbywanej. Chodzi zatem np. o służebność przejazdu, przechodu, przegonu, wypasu bydła, czerpania wody<sup>23</sup>. Przepis ten jest wyjątkiem od art. 1000 § 3 k.p.c.<sup>24</sup>, a jego zastosowanie wymaga spełnienia trzech przesłanek materialnych: nie jest to służebność określona w art. 1000 § 2 ani w art. 1000 § 3 k.p.c., jej utrzymanie stanowi konieczność gospodarczą dla nieruchomości władnącej i nie stanowi istotnego obciążenia dla nieruchomości egzekwowanej oraz dwóch przesłanek formalnych: wniosek wymagający uzasadnienia, na czym polega niezbędność służebności dla nieruchomości władnącej, i wskazywać na brak istotnego obciążenia dla nieruchomości egzekwowanej, najpóźniej na trzy dni przed terminem licytacyjnym ma złożyć właściciel nieruchomości władnącej. Termin, o którym mowa w powołanym przepisie, jest terminem prawa materialnego, gdyż dotyczy dochodzenia roszczeń materialnoprawnych, w związku z czym nie podlega przywróceniu ani przedłużeniu<sup>25</sup>.

Powyższe okoliczności ocenia sąd, który postanowieniem utrzymuje służebność z mocy albo oddala wniosek. Postanowienie w przedmiocie wniosku nie jest zaskarżalne zażaleniem<sup>26</sup>.

Problem w orzecznictwie budzi kwestia terminu, w jakim sąd powinien podjąć decyzję w przedmiocie wniosku złożonego w trybie art. 1001 k.p.c. I tak pojawiają się głosy, że najbardziej prawidłowym rozwiązaniem jest zamieszczenie rozstrzygnięcia dopiero w planie podziału sumy uzyskanej z egzekucji, a to z uwagi na fakt, że ustalenie, iż służebność znajduje pokrycie w cenie nabycia, może

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 1125.

<sup>22</sup> H. Langa-Bieszki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne, Komentarz*, red. Z. Szczurek, s. 946.

<sup>23</sup> F. Zedler, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne, Komentarz*, t. IV, Toruń 1995, s. 332.

<sup>24</sup> M. Krakowiak, *op. cit.*, s. 1127.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2015, s. 1521.

nastąpić dopiero w trakcie sporządzania planu podziału<sup>27</sup>. Ale również, że sąd powinien rozstrzygnąć o tym przed licytacją, gdyż w innym wypadku licytant będzie pozostawać w niepewności co do losów służebności gruntowej obciążającej nieruchomości<sup>28</sup>. Są też głosy, że powinno to nastąpić przed sporządzeniem planu podziału<sup>29</sup> albo przy postanowieniu o przysądzeniu własności<sup>30</sup>. Bez wątplenia sąd powinien orzec o wniosku złożonym na podstawie art. 1001 k.p.c., najpóźniej sporządzając plan podziału, nic nie stoi jednak na przeszkodzie, by rozstrzygnięcie w tym przedmiocie zapadło wcześniej.

W omawianym przepisie nie wskazano również, czy wartość służebności gruntowej utrzymanej na podstawie art. 1001 k.p.c. podlega zaliczeniu na cenę nabycia, czy też nie. Zdaniem niektórych przedstawicieli doktryny, wartość nie podlega zaliczeniu na poczet ceny nabycia, gdyż brak stosowanego unormowania, takiego jak w art. 1000 § 3 k.p.c. A dodatkowym argumentem jest to, że nie wpływa w większym stopniu na wartość nieruchomości dla nabywcy, skoro jego przesłanką jest nieobciążanie w ten sposób nieruchomości obciążonej<sup>31</sup>. Odmiennie stanowisko doktryna zajmuje, jeżeli służebność gruntowa znajduje częściowe pokrycie w cenie nabycia, stojąc na stanowisku, że w części, w jakiej służebność ma pokrycie w cenie nabycia, powinna być na tę cenę zaliczona<sup>32</sup>.

Pozostają również w mocy użytkowania, służebności (inne niż określone w art. 1000 § 2 k.p.c.) oraz prawa dożywotnika, jeżeli należą do jednej z trzech grup o których mowa w art. 1000 § 3 k.p.c.

W pierwszym przypadku dotyczy to praw wpisanych do księgi wieczystej lub złożonych do zbioru dokumentów, jeżeli przysługuje im pierwszeństwo przed wszystkim hipotekami. Tylko prawa, które zostały ujawnione, mogą konkurować z hipoteką, do powstania której zawsze potrzebny jest wpis w księdze wieczystej. Prawom nieujawnionym, a więc także prawom wymienionym w art. 1000 § 3 k.p.c., które nie zostały ujawnione przez wpis do księgi wieczystej, nigdy nie będzie przysługiwało pierwszeństwo przed hipoteką (art. 11 u.k.w.h.)<sup>33</sup>. Wartości tych praw nie zalicza się na cenę nabycia<sup>34</sup>.

Druga sytuacja dotyczy praw wpisanych do księgi wieczystej lub zbioru dokumentów albo zgłoszonych najpóźniej przez terminem licytacji, jeżeli nieruchomość w ogóle nie jest obciążona hipotekami. W takiej sytuacji nieujawnione

---

<sup>27</sup> I. Kunicki, *op. cit.*, s. 241.

<sup>28</sup> H. Pietrkowski, *op. cit.*, s. 613.

<sup>29</sup> E. Wengerek [w:] *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do części II i III k.p.c.*, red. M. Romańska, Warszawa 2009, s. 589.

<sup>30</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 947.

<sup>31</sup> B. Dobrzański [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, red. Z. Reisch, W. Siedlecki, Warszawa 1969, s. 1301; H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 947.

<sup>32</sup> E. Wengerek, *op. cit.*, s. 589.

<sup>33</sup> H. Pietrkowski, *op. cit.*, s. 529.

<sup>34</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 945.

użytkowanie, służebności i prawa dożywotnika zostają zrównane – w zakresie pozostawania w mocy – z prawem ujawnionym w księdze wieczystej<sup>35</sup>. Wartość tych praw również nie zostanie zaliczona na cenę nabycia<sup>36</sup>.

Z trzecią sytuacją mamy do czynienia, jeżeli nie są spełnione przesłanki określone w obu wyżej wskazanych przypadkach – czyli chodzi o prawa wpisane do księgi wieczystej lub zbioru dokumentów albo zgłoszone najpóźniej przed terminem licytacji, jeżeli zgłoszenie lub ujawnienie praw dotyczy nieruchomości obciążonej hipoteką czy hipotekami, lub ujawnionym prawom nie przysługuje pierwszeństwo przed wszystkimi hipotekami. Konieczne jest wtedy spełnienie innej przesłanki alternatywnej w stosunku do już omówionych, mającej charakter ekonomiczny, wymagającej zbadania, czy prawo użytkowania, służebności, czy prawo dożywotnika znajdują pełne pokrycie w cenie nabycia<sup>37</sup>, czyli czy prawa te zostałyby zaspokojone w planie podziału z ceny nabycia, przy uwzględnieniu wszystkich należności, którym zgodnie z art. 1025 k.p.c. przysługuje pierwszeństwo przy podziale. W tym wypadku wartość tych praw będzie zaliczona na cenę nabycia, czyli cena nabycia zostaje obniżona o wartość tych praw, o czym rozstrzygnie sąd w planie podziału. W praktyce będzie to prowadziło do zwrotu części uiszczonej przez nabywcę kwoty<sup>38</sup>. W wypadku częściowego tylko pokrycia prawa te wygasają, a na ich miejsce powstaje prawo do zaspokojenia z ceny nabycia według reguł określonych w art. 1025 i 1026 k.p.c.<sup>39</sup>

Jeżeli wartość praw nie podlega zaliczeniu na cenę nabycia, czyli w przypadku pierwszym i drugim (stan taki istnieje, gdy nieruchomość nie jest w ogóle obciążona hipoteką lub prawa utrzymywane korzystają z pierwszeństwa) wartość praw podlegających utrzymaniu na nieruchomości należy uwzględnić przy sporządzaniu oszacowania, wtedy gdy nie ma wątpliwości, że skutkiem obniżenia ceny oszacowania nie pozostaną bez pokrycia prawa korzystające z pierwszeństwa przed prawami utrzymanymi w mocy. W takiej sytuacji przy ustalaniu ceny wywołania trzeba odliczyć wartość praw bezwzględnie utrzymywanych w mocy<sup>40</sup>.

Do praw i roszczeń osobistych, o których mowa w art. 16 ust. 2 u.k.w.h., należy, jak wskazano wyżej, również zakaz zbywania i obciążania nieruchomości przewidziany w art. 292 k.p.k. Jest to środek zabezpieczający przewidziany w postępowaniu karnym, orzekany w celu zabezpieczenia grożącej podejrza-

<sup>35</sup> H. Pietrkowski, *op. cit.*, s. 529.

<sup>36</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 945.

<sup>37</sup> H. Pietrkowski, *op. cit.*, s. 529.

<sup>38</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 946.

<sup>39</sup> *Ibidem*, s. 945; również Sąd Najwyższy w postanowieniu z 16 kwietnia 2009 r., I CSK 478/08 podkreślił, iż treść przepisu art. 1000 § 3 k.p.c., jego funkcja i okoliczności wprowadzenia w życie wskazują na brak dostatecznych podstaw do przyjęcia jakoby uprawnieni w każdym wypadku musieli tracić swoje prawa i zaspokajać ich wartość z sumy uzyskanej z egzekucji.

<sup>40</sup> M. Tyczka [w:] *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do części drugiej Kodeksu postępowania cywilnego*, red. E. Wengerek, Warszawa 1998, s. 587–588.

mu lub oskarżonemu kary przepadku, o której mowa w art. 39 ust. 4 oraz art. 44 i 45 k.k. Zakaz ten z mocy ustawy podlega ujawnieniu w księdze wieczystej, a w przypadku jej braku w zbiorze dokumentów jest to obciążenie nieruchomości wynikające z publicznoprawnych uprawnień państwa do zagwarantowania egzekucji wyroku sądowego wydanego w postępowaniu karnym, którego ze względu na charakter tego zakazu nie można uznać ani za prawo, ani za roszczenie osobiste Skarbu Państwa w rozumieniu przepisu art. 1000 k.p.c. W związku z czym do tego zakazu przepisy art. 1000 i 1003 k.p.c. nie mają zastosowania<sup>41</sup>. Nabywca nieruchomości musi się liczyć zatem z możliwością orzeczenia względem niego przepadku nabytej nieruchomości, choć w toczącym się postępowaniu karnym nie ma żadnych praw, nie może wnosić o uchylenie zakazu zbywania ani o zmianę orzeczonego sposobu zabezpieczenia<sup>42</sup>. Stanowisko Sądu Najwyższego zostało poddane krytyce w doktrynie, która postuluje, by ustawodawca w przepisach regulujących zakaz zbywania lub obciążania nieruchomości jako sposób zabezpieczenia (art. 292 k.p.k. i art. 747 pkt 3 k.p.c.) wyraźnie zastrzegł, że zakaz ten dotyczy także egzekucyjnej sprzedaży nieruchomości<sup>43</sup>.

W księdze wieczystej w przypadku, gdy przedmiotem postępowania jest udział w nieruchomości, można ujawnić też roszczenie wynikające z określenia zarządu lub sposobu korzystania z nieruchomości przez współwłaścicieli lub wieczystych użytkowników i roszczenie współwłaścicieli wyłączające uprawnienie do zniesienia współwłasności. Roszczenia te nie mogą być uznane za osobiste, związane są one bowiem bezpośrednio z udziałem w nieruchomości, a nie z osobą właściciela. W związku z tym w przypadku ujawnienia wskazanych roszczeń należy stosować przepis art. 221 k.c., zgodnie z którym czynności prawne określające zarząd i sposób korzystania z rzeczy wspólnej albo wyłączające uprawnienie do zniesienia współwłasności odnoszą skutek także względem nabywcy udziału, jeżeli nabywca o nich wiedział lub z łatwością mógł się o nich dowiedzieć. To samo dotyczy wypadku, gdy sposób korzystania z rzeczy został ustalony w orzeczeniu sądowym<sup>44</sup>.

## **Wpływ przysądzenia własności na najem i dzierżawę**

Z art. 1002 k.p.c., który ma charakter bezwzględnie obowiązujący<sup>45</sup>, wynika, iż nabywca wstępuje w prawa i obowiązki dłużnika wynikające ze stosunku najmu i dzierżawy. Tym samym ustawodawca przesądził kwestię stosowania

---

<sup>41</sup> Postanowienie SN z 7 maja 2009 r., IV CSK 567/08, OSNC 2010/3/42.

<sup>42</sup> O. Leśniak, *op. cit.*, s. 329.

<sup>43</sup> M. Krakowiak, *op. cit.*, s. 1126.

<sup>44</sup> O. Leśniak, *op. cit.*, s. 327–328.

<sup>45</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 948.

zasady ogólnej wynikającej z prawa materialnego, tj. art. 678 i art. 694 k.c., zgodnie z którą w razie zbycia rzeczy wynajętej lub wdzierżawionej nabywca wstępuje w stosunek najmu lub dzierżawy. Nabywca wstępuje w prawa dłużnika z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności, bez potrzeby wydawania w tym zakresie decyzji przez sąd<sup>46</sup>. Należy podkreślić, że art. 1002 k.p.c. dotyczy wyłącznie umów najmu i dzierżawy nieruchomości, nie zaś innych umów stanowiących podstawę korzystania z nieruchomości (np. umowa użyczenia)<sup>47</sup>.

Oczywiście regulacja art. 1002 k.p.c. odnosi się do umów najmu czy dzierżawy zawartych przed zajęciem nieruchomości. Zgodnie bowiem z art. 930 § 4 k.p.c. oddanie zajętej nieruchomości w użyczenie, leasing, najem lub dzierżawę jest bezskuteczne względem nabywcy nieruchomości w egzekucji.

W stanie prawnym obowiązującym do 3 maja 2012 r. nabywca nieruchomości nie miał w ogóle możliwości rozwiązania umów najmu lub dzierżawy zawartych na czas oznaczony. Wobec tego potencjalni nabywcy rezygnowali z udziału w licytacji wynajętej lub wdzierżawionej nieruchomości, gdyż jej nabycie nie miało dla nich znaczenia gospodarczego. Ustawodawca uznał, że była to jedna z istotnych przyczyn obniżających efektywność postępowania egzekucyjnego z nieruchomości<sup>48</sup> i dlatego w wyniku nowelizacji z 16 września 2011 r.<sup>49</sup> w komentowanym artykule dodano zd. 2, co prawo nabywcy wypowiedzania umowy najmu i dzierżawy, chociażby została zawarta z zachowaniem formy pisemnej i z datą pewną, a rzecz została najemcy wydana. To zastrzeżenie prawa nabywcy zostało wprowadzone z uwagi na treść art. 678 § 2 k.c., zgodnie z którym uprawnienie do wypowiedzenia umowy najmu, a przez art. 694 k.c. także umowy dzierżawy, nie przysługuje nabywcy, jeżeli umowa najmu (dzierżawy) została zawarta na czas oznaczony z zachowaniem formy pisemnej i z datą pewną, a rzecz została najemcy wydana.

Wprowadzone rozwiązanie miało podnieść skuteczność egzekucji z nieruchomości. W obecnie obowiązującym stanie prawnym nabywca uzyskał prawo do wypowiedzenia umów najmu zawartych na czas oznaczony, ale dłuższy niż 2 lata. Nabywca może wypowiedzieć taką umowę w ciągu miesiąca od uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności. Okres wypowiedzenia, o ile umowa nie przewiduje krótszego terminu, wynosi rok. Nie ma przy tym znaczenia okres, jaki umowa już trwała. W dalszym ciągu problemem są umowy zawarte na okres nieznacznie krótszy niż 24 miesiące przy długim, 12-miesięcznym, okresie wypowiedzenia<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> M. Krakowiak, *op. cit.*, s. 1128.

<sup>48</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy, druk sejmowy nr 4332.

<sup>49</sup> Ustawa z 16 września 2011 r., Dz.U., nr 233, poz. 1381.

<sup>50</sup> P. Gil [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, wersja internetowa, art. 1002, nb 4.

Wypowiedzenie ma charakter oświadczenia woli kształtującego prawo, jest to czynność powodująca wygaśnięcie stosunku najmu czy dzierżawy. Może ono być dokonane w każdej formie, również przez czynność procesową<sup>51</sup>. W braku szczególnego uregulowania, wychodząc od ogólnej (przewidzianej w art. 61 § 1 k.c.) zasady – zgodnie z którą oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią – należy wskazać, że najemca albo dzierżawca powinien otrzymać oświadczenie o wypowiedzeniu w terminie miesiąca od przysądzenia prawa własności<sup>52</sup>.

Powstaje kwestia, do których stosunków prawnych należy stosować nowelizację. Przepisy wprowadzające ustawę nowelizującą tego problemu nie regulują. Nie sposób bowiem tych stosunków prawych wyznaczać kierując się brzmieniem art. 9 ust. 1 ustawy z 16 września 2011 r., z którego wynika, że przepisy ustawy nowelizującej stosuje się do postępowań wszczętych po dniu jej wejścia w życie. Trzeba w tym zakresie sięgnąć do przepisów normujących zagadnienia międzyczasowe materialnoprawne i należy przyjąć, że przepis może mieć zastosowanie do umów zawartych na podstawie nowego stanu prawnego<sup>53</sup>.

Artykuł 1002 k.p.c. nie ma zastosowania do dzierżawy udziałów we współwłasności nieruchomości. W uchwale z 28 sierpnia 2008 r.<sup>54</sup> Sąd Najwyższy stwierdził, iż przysądzenie własności nieruchomości powoduje wygaśnięcie dzierżawy praw w postaci dzierżawy udziałów we współwłasności nieruchomości. W uzasadnieniu uchwały wskazano co prawda, iż art. 1002 k.p.c. nie określa jednoznacznie, czy dotyczy dzierżawy nieruchomości, czy również dzierżawy udziałów we współwłasności, jednak Sąd Najwyższy uznał za właściwą zawężającą interpretację art. 1002 k.p.c. stanowiącego wyjątek od zasady nabycia własności nieruchomości bez jakichkolwiek obciążeń i przyjął, że art. 1002 k.p.c. reguluje skutki egzekucyjnego nabycia własności nieruchomości, która była przedmiotem najmu i dzierżawy i nie może być stosowany – w braku przepisów szczególnych – do egzekucji z innych rzeczy i praw. Artykuł 1002 został bowiem ulokowany wśród przepisów regulujących egzekucję z nieruchomości, co wskazuje na powiązanie określonych w nim skutków z dzierżawą nieruchomości, a nie praw. Zdaniem Sądu Najwyższego za zawężającym interpretowaniem art. 1002 k.p.c. przemawia też wzgląd na cel postępowania egzekucyjnego, ukierunkowanego na zaspokojenie wierzyciela, podczas gdy utrzymanie praw na zbywanej nieruchomości zmniejsza jej atrakcyjność i nie pozostaje bez wpływu

<sup>51</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 949.

<sup>52</sup> J. Wszolek, *Najem i dzierżawa po nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego*, „Nieruchomości” 2012, s. 16–20.

<sup>53</sup> M. Romańska, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 988.

<sup>54</sup> Uchwała SN z 28 sierpnia 2008 r., III CZP 61/08, OSNC 2009/7–8/111.

na efektywność egzekucji. Ochrona praw dzierżawcy nie może podważać ani w istotny sposób ograniczać ogólnej idei ochrony wierzyciela. Nie ma też podstaw do jednakowego traktowania dzierżawcy nieruchomości, uprawnionego – zazwyczaj – do korzystania z niej i pobierania pożytków i dzierżawcy praw, niemającego prawa do korzystania z rzeczy, nieposiadającego jej, a pobierającego jedynie pożytki, jakie to prawo przynosi.

### **Wykreślenie wpisów w księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów**

Wykreślenie w księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów wszelkich praw, które obciążały nieruchomość, może nastąpić tylko na wniosek nabywcy<sup>55</sup>. Z tym, że nie należy sformułowania zawartego w art. 1003 § 1 k.p.c. „wykreślenie w księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów” traktować dosłownie, gdyż wykreślenie możliwe jest tylko w księdze wieczystej, przy czym stanowi ono wpis (tak art. 676<sup>8</sup> § 7 k.p.c.), natomiast nie jest możliwe wykreślenie w zbiorze dokumentów, a jedynie złożenie dalszego dokumentu, stanowiącego podstawę zmiany lub wygaśnięcia praw wynikających z dokumentów poprzednio złożonych<sup>56</sup>.

Zgodnie z art. 1003 § 2 k.p.c. na podstawie samego postanowienia o przysądzeniu własności wykreśla się wszystkie hipoteki obciążające nieruchomość, jeżeli w postanowieniu stwierdzono zapłacenie całej ceny nabycia gotówką. Gdy nabywca zapłacił całą cenę gotówką, a w treści postanowienia brak tego stwierdzenia, nie ma podstaw do wykreślenia hipoteki, co jest uzasadnione ograniczoną kognicją sądu wieczystoksięgowego, a oznacza, że sąd jest związany treścią postanowienia o przysądzeniu. W takiej sytuacji pozostaje możliwość uzupełnienia treści postanowienia w trybie art. 351 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.<sup>57</sup> przy spełnieniu warunków określonych w tych przepisach. Jeśli nabywca zaliczył własną wierzytelność na poczet ceny nabycia, o czym stanowi art. 968 k.p.c., postanowienie o przysądzeniu własności nie stanowi wystarczającej podstawy do wykreślenia hipotek, podstawą wykreślenia hipotek może być w takim wypadku tylko prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności wraz z planem podziału sumy uzyskanej z egzekucji<sup>58</sup>.

Podstawą do wykreślenia praw innych niż hipoteki jest zgodnie z art. 1003 § 1 k.p.c. postanowienie o przysądzeniu własności wraz z planem podziału sumy uzyskanej z egzekucji. Dopiero z planu wynika bowiem, które z obciążających

---

<sup>55</sup> M. Romańska, O. Leśniak, *op. cit.*, s. 989.

<sup>56</sup> B. Dobrzański, *op. cit.*, s. 1302–1303.

<sup>57</sup> H. Langa-Bieszki, *op. cit.*, s. 951.

<sup>58</sup> A. Oleszko, *Pytania i odpowiedzi – wyjaśnienie*, „Rejent” 2000, nr 10, s. 104.

nieruchomość praw wygasają. Zgodnie bowiem z art. 1024 § 1 pkt 5 w planie podziału, którego sporządzenie jest obligatoryjne w każdym przypadku, należy wymienić prawa ujawnione przez wpis w księdze wieczystej lub złożenie dokumentów do zbioru, które wygasły na skutek przysądzenia własności.

Dokumenty, o których mowa w art. 1003 k.p.c., stanowią dokumenty urzędowe w rozumieniu art. 244 k.p.c., które są podstawą wykreślenia hipotek i innych praw ujawnionych w księdze wieczystej. Brak takiego dokumentu przesądza o niemożności uwzględnienia wniosku o wykreślenie prawa i to również, gdy z innych okoliczności niż wynikające z treści wniosku dołączonych dokumentów i treści księgi wieczystej mogłoby wynikać, że prawo wygasło lub nie powstało. W postępowaniu wieczystoksięgowym o wpis sąd tych innych okoliczności nie rozważa. W szczególności nie rozstrzyga sporów, nie ocenia podstaw ani skutków ewentualnego wyłączenia rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych związanej ze wzmianką ani nie dokonuje ustaleń co do rzeczywistego stanu nieruchomości w zakresie prawa, którego wpis dotyczy. W razie braku dokumentów, o których mowa w art. 1003 k.p.c., podstawą wykreślenia może być wyrok uwzględniający powództwo o uzgodnienie stanu prawnego księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym<sup>59</sup>.

## Podsumowanie

Jak wynika z omówionych wyżej przepisów, z uwagi na doniosłość skutków, jakie niesie ze sobą uprawomocnienie się postanowienia o przysądzeniu własności z uwagi na wpływ tego faktu na prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości, prawidłowe zredagowanie postanowienia o przysądzeniu własności, określenie daty prawomocności wskazanego postanowienia, a także prawidłowe wymienienie w planie podziału praw, które wygasły wskutek przysądzenia własności, ma istotne znaczenie i służy ochronie praw nabywcy nieruchomości na licytacji prowadzonej w trybie przepisów o egzekucji sądowej z nieruchomości.

## Bibliografia

- Dobrzański B. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. II, red. Z. Reisch, W. Siedlecki, Warszawa 1969.
- Flaga-Gieruszyńska K. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Warszawa 2015.

---

<sup>59</sup> Postanowienie SN z 4 lutego 2004 r., I CK 543/03, LEX nr 453679; postanowienie SN z 19 lipca 2006 r., I CSK 141/06, LEX nr 385599.



- Gil P. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Legalis. Krakowiak M., *Kodeks postępowania cywilnego*, t. II: *Komentarz*, red. J. Jankowski, Warszawa 2015.
- Kunicki I., *Podział sumy uzyskanej z egzekucji*, Sopot 1999.
- Langa-Bieszki H. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, red. Z. Szczurek, Currenda 2013.
- Leśniak O., *Egzekucja z nieruchomości*, Warszawa 2016.
- Oleszko A., *Pytania i odpowiedzi – wyjaśnienie*, „Rejent” 2000, nr 10.
- Pietrkowski H. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. T. Erciński, Warszawa 2009.
- Rakoczy B. *Slużebność przesyłu w praktyce*, Warszawa 2012.
- Romańska M., Leśniak O., *Sądowe Komentarze Tematyczne. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 2013.
- Strus-Wołos M., *Ustawowe prawo pierwokupu a sprzedaż w postępowaniu upadłościowym*, „Palestra” 1999, nr 7–8.
- Tyczka M. [w:] *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do części drugiej Kodeksu postępowania cywilnego*, red. E. Wengerek, Warszawa 1998.
- Wengerek E. [w:] *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz do części II i III k.p.c.*, red. M. Romańska, Warszawa 2009.
- Wszolek J., *Najem i dzierżawa po nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego*, „Nieruchomości” 2012, lipiec.
- Zedler F., *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, t. IV, Toruń 1995.

## Streszczenie

W artykule omówiono zasady nabycia nieruchomości na licytacji prowadzonej w trybie przepisów o egzekucji sądowej z nieruchomości i przedstawiono wpływ przysądzenia własności na prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości, wskazując na materialnoprawne skutki uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności co do praw ciężących na zbytej w toku egzekucji nieruchomości, jak i roszczeń osobistych, które zabezpieczone zostały poprzez ujawnienie w księdze wieczystej.

Punktem wyjścia do rozważań było omówienie generalnej zasady stanowiącej, że z chwilą uprawomocnienia się postanowienia o przysądzeniu własności wygasają wszelkie prawa i skutki ujawnienia praw i roszczeń osobistych ciężących na nieruchomości, wskazano, jakie prawa wygasają i jakie uprawnienie przysługuje wierzycielom tych praw w ich miejsce. Przedstawiono również, jakie prawa nie wygasają pomimo uprawomocnienia postanowienia o przysądzeniu własności, warunki, które muszą zostać spełnione, by prawa te zostały utrzymane i wpływ utrzymania tych praw na wartość nieruchomości, a w konsekwencji na cenę nabycia.

Kolejną kwestią omówioną jest wpływ przysądzenia własności na najem i dzierżawę, w tym zmiana stanu prawnego dokonana w wyniku nowelizacji z 16 września 2011 r., z wyjaśnieniem, do jakich umów ma zastosowanie. Przedstawiono również tryb postępowania w przedmiocie wykreślenia w księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów wszelkich praw, które obciążały nieruchomość. W podsumowaniu wskazano na doniosłość skutków, jakie niesie ze sobą uprawomocnienie się postanowienia o przysądzeniu własności i stąd wagę prawidłowego zredagowania postanowienia i określenia daty jego prawomocności.

*Słowa kluczowe:* przysądzenie własności, prawa i roszczenia osobiste ciężące na nieruchomości, wykreślenie praw z księgi wieczystej

# INFLUENCE OF ADJUDICATION OF OWNERSHIP ON PERSONAL RIGHTS AND CLAIMS REGARDING THE PROPERTY

## Summary

In the article there have been discussed rules regarding the acquisition of real property by an auction run according to the court enforcement proceedings. The influence of adjudication of ownership on personal rights and claims regarding the property has been shown indicating substantive consequences of a valid court order regarding adjudication of ownership influencing both personal rights regarding the property which has been sold in the course of the enforcement and personal claims which have been secured by disclosing in the land and mortgage register.

The starting point for consideration was presenting a general rule saying that all the rights and consequences of personal rights and claims disclosure regarding the property expire upon validation of court order regarding adjudication of ownership. It has been indicated which rights do expire and which ones the creditors are entitled to instead. Moreover, there have been presented the rights which do not expire despite a valid court order regarding adjudication of ownership, conditions which must be fulfilled so that these rights can be maintained and the influence of maintaining these rights on the value of the property and then on the purchase price.

The next issue which has been discussed in the article was the influence of adjudication of ownership on lease and tenancy, including the change in the legal form resulting from the amendment dated 16 September 2011, accompanied by an explanation which agreements it applies. What has been also presented is the procedure regarding removal of all the rights concerning the property from land and mortgage register or a set of documents.

In the summary there has been indicated the importance of consequences resulting from a valid court order regarding adjudication of ownership and the significance of proper order drafting and determining its validity date.

*Keywords:* adjudication of ownership, personal rights and claims regarding the property, rights removal from the land and mortgage register

**Marta B. Rękawek-Pachwicz****NOWE ZASADY OBROTU PRAWNEGO GRUNTAMI ROLNYMI****Wstęp**

30 kwietnia 2016 r. wszedł w życie pakiet zmian dotyczących obrotu prawnego gruntami rolnymi w Polsce, w tym gruntownej nowelizacji ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 803), dalej: u.k.u.r. Zmiany te wprowadzono w związku z uchwaleniem przez Sejm ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585), dalej: ustawa z 14 kwietnia 2016 r.

Wspomniana modyfikacja przepisów prawa niewątpliwie jest doniosła i tworzy zupełnie nowy obraz obrotu prawnego gruntami rolnymi – idzie w kierunku znacznego zaostrzenia jego warunków, zwłaszcza poprzez wprowadzenie daleko idącej kontroli nad nimi przez organ administracji publicznej – Agencję Nieruchomości Rolnych (dalej: ANR lub Agencja). Zmiana ta doczekała się już wielu krytycznych wypowiedzi przedstawicieli doktryny<sup>1</sup>, kolejnej nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece w lipcu 2016 r.<sup>2</sup>, a także rozbudowanej skargi Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Por. J. Pisuliński, *O niektórych osobliwościach obrotu nieruchomościami rolnymi*, „Rejent” 2016, nr 5, s. 23–49; A. Bieranowski, *Dekompozycja konstrukcji zasiedzenia w nowym reżimie ograniczeń nabycia własności nieruchomości rolnej – zagadnienia węzłowe i uwagi de lege ferenda*, „Rejent” 2016, nr 5, s. 80–92; K. Maj, *Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązujące od dnia 30 kwietnia 2016 r.*, „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 2, s. 49–107 czy H. Ciepła, *Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30.04.2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Rejent” 2016, nr 9, s. 33–83.

<sup>2</sup> Ustawa z 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2016 r., poz. 1159).

<sup>3</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2016 r., znak sprawy IV.7005.8.2016.MC wraz z pismem procesowym z 12 sierpnia 2016 r., sygn. K 36/16, źródło: [www.rpo.gov.pl](http://www.rpo.gov.pl).

Jak twierdzi prawodawca w uzasadnieniu projektu ustawy z 14 kwietnia 2016 r., miała ona w swym założeniu wzmocnić ochronę ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym zakupem przez podmioty z kraju i zagranicy. Obawę mógł wzbudzać w związku z powyższym przypuszczeniem również brak gwarancji odpowiedniego wykorzystania zakupionych w ten sposób gruntów z przeznaczeniem na cele rolnicze, a nie na inne cele związane głównie z traktowaniem ich jako lokaty kapitału, a co za tym idzie – hipotetycznego braku wykorzystania tych gruntów pod uprawę rolną. Troską objęci zostali również polscy rolnicy w obawie przed ich dyskryminacją zaniżoną wysokością dopłat bezpośrednich i brakiem możliwości konkurencji ekonomicznej z lepiej dotowanymi rolnikami z innych krajów Unii Europejskiej<sup>4</sup>. Taka motywacja ustawodawcy do uregulowania palących kwestii związanych z zasadami nabywania gruntów rolnych, powiązana z szybkością procesu legislacyjnego spowodowaną faktem, że 1 maja 2016 r. mijał 12-letni okres ochronny na zakup polskiej ziemi przez cudzoziemców, nie mogła nie spowodować burzliwej atmosfery podczas uchwalania nowych przepisów, jak i dość radykalnych rozwiązań zaproponowanych w nowej regulacji. Zmiany te były na tyle gruntowne, że w sposób istotny i wieloaspektowy zmieniły zasady obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce.

Niewątpliwie wąskie ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na kompleksową analizę wszystkich zasługujących na nią zagadnień, jednakże dają możliwość zasygnalizowania podstawowych wątpliwości na poziomie pytań o zgodność z Konstytucją RP oraz wskazania na wybrane mechanizmy regulacyjne związane z reglamentacją obrotem ziemią rolną w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Autorka niniejszego opracowania wskazuje w dalszej jego części, które zagadnienia zostały wybrane, a które pominięte z podaniem przyczyny wyboru.

## **Nowelizacja przepisów regulujących obrót gruntami rolnymi – zakres zmian**

Ustawa z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw zmieniła kilka ustaw istotnych dla obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce. Przede wszystkim akt ten gruntownie znowelizował trzy podstawowe dla tej sfery stosunków prawnych ustawy:

- ustawę z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2012 r., poz. 803),

---

<sup>4</sup> Uzasadnienie projektu ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, s. 1.

- ustawę z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2015 r., poz. 1014, 1433 i 1830 oraz z 2016 r., poz. 50),
- ustawę z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r., poz. 380).

Nowelizacja powyższych ustaw ma zasadniczy charakter i jako taka budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych, zarówno w odniesieniu do materii ogólnej wkraczającej w sferę konstytucyjną, jak i co do szczegółów związanych z wdrożeniem w praktyce poszczególnych norm prawa.

Najgłębsza zmiana dotknęła ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego, co niektórzy autorzy określają jako zmianę rewolucyjną, znaczącą<sup>5</sup>. Przedstawiciele doktryny wskazują przede wszystkim na zupełnie nowe rozwiązanie polegające na przyjęciu zasady, że nieruchomość rolną może nabyć tylko rolnik indywidualny, a ten, kto nabędzie nieruchomość rolną, musi prowadzić działalność rolniczą związaną z nią przez 10 lat.

Podkreśla się również absolutnie nowe podejście do spółek prawa handlowego, które są właścicielami nieruchomości rolnych. W tym wypadku wszelkie czynności prawne polegające na sprzedaży udziałów czy akcji w spółkach kapitałowych lub zmiany podmiotowe w spółkach osobowych objęte są reżimem u.k.u.r., co budzi także wiele obaw i pytań o racjonalność przyjętych zmian. Należy zgodzić się z pytaniem zadany w 2016 r. przez Z. Truszkiewicza, czy współcześnie, przy radykalnie zmienionych warunkach społeczno-gospodarczych, zachodzi potrzeba szczególnej ochrony prawnej obrotu własnościowego gruntami rolnymi. Autor odpowiedział na pytanie przecząco, podkreślając, że rozwiązanie przyjęte w u.k.u.r. nie odpowiada obecnym realiom społeczno-gospodarczym i nie uzasadnia ich obawa o wykup ziemi rolnej przez cudzoziemców<sup>6</sup>. Takie głosy pojawiają się również wśród praktyków prawa.

Ponadto ustawa z 14 kwietnia 2016 r. wprowadziła zmiany o mniejszym zakresie lub znaczeniu, czasami zupełnie marginalne<sup>7</sup>, w kilku innych aktach prawnych, takich jak:

- ustawa z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2013 r., poz. 707, ze zm.),

---

<sup>5</sup> K. Maj, *op. cit.*, s. 49.

<sup>6</sup> Z. Truszkiewicz, *Nieruchomość rolna i gospodarstwo rolne w rozumieniu U.K.U.R.*, „Kraowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 2, s. 172.

<sup>7</sup> Por. np. zmianę w ustawie z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece polegającą na zmianie art. 36 (5) ust. 3 który otrzymał brzmienie: „3. Nie pobiera się opłat od wniosków o wydanie odpisu księgi wieczystej, wyciągu z księgi wieczystej, zaświadczenia o zamknięciu księgi wieczystej oraz wniosku o wyszukanie ksiąg wieczystych złożonego przez podmioty, o których mowa w art. 36 (4) ust. 8 pkt 1–6, 8–17 oraz 19, lub organ administracji rządowej”, która polega na zwolnieniu Agencji Nieruchomości Rolnych od opłaty kancelaryjnej za dokumenty określone w opisanej regulacji.

- ustawa z 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2015 r., poz. 520 ze zm.),
- ustawa z 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2014 r., poz. 1090).

Znowelizowane ustawy tworzą system norm regulujących obrót ziemią, stąd nowelizacji nie mogła podlegać wyłącznie u.k.u.r., również z uwagi na to, że jest to „fragmentaryczna regulacja obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawem własności gospodarstwa rolnego, ponieważ odnosi się tylko do nabywania takich nieruchomości i gospodarstw rolnych – w zasadzie – w drodze umów”<sup>8</sup>.

Podsumowując, należy stwierdzić, że całość zmian nowelizacyjnych wprowadzonych ustawą z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży ma systemowy charakter i obejmuje kilka aktów prawnych, w tym tak kluczowych, jak k.c. czy u.k.u.r. Aby w sposób obrazowy ukazać zakres nowelizacji, posłużono się schematem 1.



Źródło: opracowanie własne.

Szczegóły wybranych rozwiązań przyjętych w indywidualnych aktach prawnych opisano poniżej, przyjmując założenie, że omówienie wszystkich zmian wykracza poza ramy opracowania. W wyborze omawianych rozwiązań prawnych kierowano się ich wagą i szczególnym odbiorem przez doktrynę pra-

<sup>8</sup> Por. E. Klat-Górska, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX, s. 2.

wa, odbiór społeczny i medialny, chodzi więc o rozwiązania najbardziej kontrowersyjne lub stanowiące całkowitą nowość.

Na marginesie dodać należy, że uregulowanie ustroju rolnego państwa nigdy nie było zagadnieniem prostym i również w 2003 r. na etapie wdrażania ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego w jej pierwotnym kształcie podlegała ona dużej krytyce, a regulacje w niej zawarte budziły wątpliwości interpretacyjne. Przytoczyć w tym miejscu należy chociażby wypowiedź Z. Truskiewicza, który w listopadzie 2003 r. pisał: „Z uwagi przede wszystkim na ogólnikowość regulacji ustawa – zważywszy na jej materię – nasuwa wiele pytań, często o podstawowym znaczeniu, których rozstrzygnięcie ma zasadniczy wpływ na obrót nieruchomościami rolnymi. Ogólnikowość regulacji w połączeniu z brakiem precyzji w jej tworzeniu sprawia, że wiele z przedstawionych powyżej też dotyczących stosowania ustawy należy traktować jako dyskusyjne. Przedstawione rozważania, chociaż nastawione na wyjaśnienie jej wpływu na kształtowanie ustroju rolnego, pozwalają zauważyć, że podstawowa wada ustawy polega jednak na tym, iż wprowadzone przez nią ograniczenia wcale nie zapewniają właściwego kształtowania ustroju rolnego”<sup>9</sup>.

Sama ustawa z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży zawiera regulację, która wstrzymuje sprzedaż nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przez okres pięciu lat od wejścia w życie ustawy, co oznacza, że do 30 kwietnia 2021 r. grunty powyższe zasadniczo nie będą mogły być przedmiotem obrotu cywilnoprawnego, pozostając w stałym zasobie Agencji. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy z 14 kwietnia 2016 r., pięcioletni okres ochronny dla gruntów rolnych pozostających w zasobie Agencji powinien pomóc polskim rolnikom w wyrównaniu szans w dostępie do państwowej ziemi rolnej, która pozostanie w ich dyspozycji w formie trwałych dzierżaw przyznawanych im na korzystnych warunkach. Podkreślono również, że w Zasobie pozostaje aktualnie około 1,5 mln hektarów nieruchomości rolnych i prawdopodobnie „praktyka nabywania nieruchomości rolnych w Polsce przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne ulegnie silnemu wzmoczeniu po dniu 1 maja 2016 r.”<sup>10</sup>. Prawdopodobieństwo takiej praktyki oparte jest na obserwacji, że w Polsce już w latach poprzednich miały miejsce liczne transakcje nabywania ziemi rolnej przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne, które wykorzystywały do tego celu obywatele polskich, nazywanych potocznie „słupami”. Z obserwacji tych wynikało również, że transakcje te były finansowo-

---

<sup>9</sup> Por. Z. Truskiewicz, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część II)*, „Rejent” 2003, nr 11, s. 139; tak też G. Bieniek, *Kształtowanie ustroju rolnego* [w:] *Nieruchomości. Problematyka prawna*, red. G. Bieniek, S. Rudnicki, Warszawa 2011, LEX, s. 1 oraz E. Klat-Górska, *op. cit.*, t. 11, s. 5.

<sup>10</sup> Uzasadnienie projektu..., s. 43.

wane przez rzeczywistych nabywców i w rzeczywistości ziemia rolna pozostawała w dyspozycji m.in. podmiotów zagranicznych, które przygotowały się do formalnego nabycia ich własności po 1 maja 2016 r., zaś obywatele polscy tylko tytularnie byli właścicielami ziemi. Sytuacja ta była przedmiotem protestu rolników z niektórych województw, a szacunki dotyczące transakcji pozornych zostały dokonane przez organizacje rolnicze.

Problem może polegać na tym, że proceder ten nie został do końca potwierdzony konkretnymi faktami lub dowodami i opiera się raczej na prawdopodobieństwie, które jednak miało kardynalne znaczenie i m.in. przyczyniło się do uchwalenia wysoce reglamentacyjnych przepisów regulujących obrót gruntami rolnymi. Regulacja ta w konsekwencji niejednokrotnie spowodowała wręcz zahamowanie procesów korzystnych ekonomicznie, takich jak np. zaciąganie kredytów hipotecznych przez polskich rolników, aby w efekcie końcowym ulec zmianie w ciągu dwóch miesięcy od wejścia w życie. Mowa oczywiście o art. 68a, który został dodany do ustawy o księgach wieczystych i hipotece, zgodnie z którym suma hipoteki na nieruchomości rolnej w rozumieniu ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2012 r., poz. 803 oraz z 2016 r. poz. 585, 1159) nie mogła przewyższać wartości rynkowej tej nieruchomości ustalonej na dzień ustanowienia hipoteki. Do wniosku o wpis hipoteki do księgi wieczystej dołączano operaty szacunkowe sporządzane przez rzeczoznawcę majątkowego stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten jest przykładem chybionego zabiegu legislacyjnego, który spowodował wiele zasadniczych wątpliwości. Wątpliwości w krótkim czasie po uchwaleniu ustawy z 14 kwietnia 2016 r. zgłosili przedstawiciele doktryny, m.in. J. Pisuliński. Autor artykułu *O niektórych osobliwościach obrotu nieruchomościami rolnymi*<sup>11</sup> już w maju 2016 r. postawił trzy ważne pytania dotyczące zastosowania art. 68 ust. 2a ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1007), dalej: u.k.w.h. Pierwsze pytanie dotyczyło rodzaju hipoteki, która podlegała ograniczeniom nałożonym przez art. 68 ust. 2a u.k.w.h., a mianowicie, czy regulacja ta odnosiła się wyłącznie do hipotek umownych, czy też również do hipotek przymusowych. Drugie pytanie sprowadzało się do tego, czy art. 68 ust. 2a u.k.w.h. znajduje zastosowanie w przypadku, gdy nieruchomość składa się z działek o różnym przeznaczeniu, czy tylko wtedy, gdy cała nieruchomość objęta księgą wieczystą stanowi nieruchomość rolną w rozumieniu u.k.u.r. Trzecie pytanie zostało postawione w związku z nowym przepisem dotyczącym możliwości weryfikacji przez sąd wieczystoksięgowy w postępowaniu o wpis hipoteki, czy wpisane w księdze wieczystej działki stanowią nieruchomość rolną, zwłaszcza jeżeli nastąpiły zmiany faktyczne w przeznaczeniu nieruchomości rolnej, a nie odnotowano ich w dziale I-O księgi

---

<sup>11</sup> J. Pisuliński, *op. cit.*, s. 40–43.



wieczystej, a ponadto wpisano hipotekę o wartości przewyższającej wartość z operatu szacunkowego.

Nie wnikając głęboko w proces analizy dokonanej przez J. Pisulińskiego z uwagi na fakt, iż w praktyce regulacja owa nie ma już znaczenia ze względu na jej uchylenie, należy zauważyć, że nasuwa się jednoznaczny wniosek, który przemawia za tym, iż każda próba odpowiedzi na postawione pytania wykazywała, że regulacja art. 68 ust. 2a była nieprecyzyjna i rodziła wątpliwości interpretacyjne. Dlatego też pozytywnie należy ocenić szybkie uchylenie omawianej regulacji<sup>12</sup>. Taka sytuacja rodzić może niepokój o jakość pozostałych regulacji zawartych w u.k.u.r. i innych ustawach.

Finalnie ustawa z 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece w art. 2 uchyliła omawiany art. 68 ust. 2a u.k.w.h. Zmiana ta weszła w życie 16 sierpnia 2016 r., czyli zaledwie w ciągu trzech miesięcy od wejścia w życie uchylonego przepisu. Nie można ocenić takiej sytuacji pozytywnie z punktu widzenia pewności prawa i konstytucyjnej zasady zaufania obywateli do państwa i tworzonego przez nie prawa. Z uzasadnienia projektu ustawy z 6 lipca 2016 r. wynika, że w ciągu miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy z 14 kwietnia 2016 r. zgłoszono dużo zastrzeżeń w związku z wstrzymywaniem się banków od udzielania kredytów, których zabezpieczeniem miały być hipoteki ustanowione na nieruchomościach rolnych. Co znamienne, zastrzeżenia zgłaszały organizacje społeczne, w tym rolnicze, a także obywatele. Również banki wskazywały, iż ograniczenie sumy hipoteki do wartości rynkowej nieruchomości rolnych powodowało, że nie mogły należycie zabezpieczyć swoich wierzytelności z tytułu udzielanych kredytów. Negatywną opinię w sferze stosowania art. 68 ust. 2a wyraziła nawet Prokuratura Generalna Skarbu Państwa w opinii z 14 lipca 2016 r. skierowanej do Kancelarii Sejmu RP, wskazując, że proponowana wysokość sumy hipoteki może okazać się zbyt niska, powołując się przy tym na analizy sporządzone przez podmioty doradcze, według których najczęściej finansowanie inwestycji jest zabezpieczane hipoteką o wartości od 150 do 200% inwestycji (znak sprawy: KR 51-294/16/KLI/W/70/47/16).

Oczywiste jest, że taka regulacja musiała wstrzymać, względnie ograniczyć, udzielanie kredytów hipotecznych poprzez znaczne obniżenie wartości gruntów rolnych objętych u.k.u.r. jako przedmiotu zabezpieczenia hipotecznego. Sytuacja ta przełożyła się na skargi wpływające do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich od aktualnych właścicieli ubiegających się o bankowe kredyty hipoteczne<sup>13</sup>. Dodać należy, że zmiany w u.k.w.h. i u.k.u.r. przyczyniły się do znacznego wzrostu wpływu spraw w lutym i marcu 2016 r., który odnotowały wydziały wieczysto-księgowe, przede wszystkim te, które obejmują swą kognicją obszary wiejskie.

---

<sup>12</sup> W podobnym duchu wypowiedziała się również H. Ciepla, *op. cit.*, s. 79–81.

<sup>13</sup> Por. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 40.

Wskazywało to na obawę obywateli przed wdrożeniem restrykcyjnych uregulowań prawnych, którzy postanowili uregulować stany prawne posiadanych przez nich nieruchomości rolnych lub zaciągnąć kredyty hipoteczne jeszcze przed dniem wejścia w życie noweli u.k.u.r. Stan taki może wskazywać, że obawy wyrażone przez Rzecznika Praw Obywatelskich, iż nadmierna surowość przepisów reglamentujących obrót własnościowy może spowodować pojawienie się nieformalnego obrotu gruntami rolnymi, są słuszne. Ogólnie rzecz ujmując, sytuacja wydziałów wieczystoksięgowych nie była łatwa w omawianym okresie, zwłaszcza że w tym samym czasie spodziewały się one dużej reformy postępowania wieczystoksięgowego polegającej na wdrożeniu elektronicznego postępowania wieczystoksięgowego 1 kwietnia 2016 r. Ostatecznie, elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe wprowadzono w życie 1 lipca 2016 r.<sup>14</sup>, a więc w dwa miesiące po wejściu w życie zmienianych ustaw rolnych. Zdecydowanie pozytywnie należy ocenić zatem uchylene art. 68 ust. 2a przez ustawę z 6 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawy o księgach wieczystych i hipotece jako odpowiedź na głos doktryny, organizacji społecznych i banków oraz zwykłych obywateli. Jako dodatkowy argument należy podnieść również wzrost kosztów kredytów spowodowany przez konieczność zapłaty wynagrodzenia za sporządzenie operatu szacunkowego bieglemu z zakresu wyceny nieruchomości.

Ustawa z 14 kwietnia 2016 r. uchyliła również nieobowiązujący jeszcze akt prawny – ustawę z 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. poz. 1433 i 2179) – uchwaloną przez Sejm poprzedniej kadencji. Ustawa ta była o wiele bardziej liberalna, przede wszystkim nie przewidywała, że nieruchomości rolne w zasadzie mogą nabywać tylko rolnicy indywidualni. Ponadto, ustawa z 14 kwietnia 2016 r. obniżyła wielkość nieruchomości rolnych, których właściciele wyłączeni byli z udziału w przetargach organizowanych przez Agencję na sprzedaż nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa z 500 do 300 ha. O wiele bardziej liberalnie była uregulowana kwestia obowiązku osobistego prowadzenia działalności rolniczej i zakazu zbycia nieruchomości rolnych. Różnic tych jest znacznie więcej, stąd konkluzja, że ustawodawca przy uchwalaniu zmian w u.k.u.r. z 14 kwietnia 2016 r. miał zdecydowanie odmienny pogląd na ukształtowanie ustroju rolnego w Polsce od ustawodawcy, który uchwalał przepisy nowej u.k.u.r. 5 sierpnia 2015 r.

Jak podkreśla J. Pisuliński, różnice pokazują, „że ustawodawca jest zgodny jedynie co do wprowadzenia ograniczeń w nabywaniu nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Ustawa z 14.04.2016 r. w znacznie jednak większym stopniu ingeruje w cały obrót nieruchomościami rolnymi,

---

<sup>14</sup> M. Rękawek-Pachwicewicz, *Udział notariusza w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym* [w:] *Elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe. Komentarz*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016, s. 81–118.

wprowadzając ograniczenia w odniesieniu do nieruchomości rolnych stanowiących własność innych osób, niekoniecznie nabytych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>15</sup>. W dalszej części wywodu cytowany autor podniósł wątpliwości natury konstytucyjnej, które nurtowały również K. Maja. Ostatecznie wątpliwości te rozwinięte i zdiagnozowane zostały przez Rzecznika Praw Obywatelskich we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2016 r. i piśmie procesowym z 12 sierpnia 2016 r., sygn. K 36/16, o czym napisano szerzej w dalszej części opracowania. W odniesieniu do uchylonej ustawy pojawił się głos doktryny, który pozytywnie ocenił takie rozwiązanie, wskazując, że „przepisy uchylonej ustawy odznaczały się bardzo niską jakością logiczno-redakcyjną i merytoryczną, budząc przez to wiele zastrzeżeń i kontrowersji interpretacyjnych w kwestiach podstawowych, które nie nadawały się do usunięcia w drodze ingerencji cząstkowych”<sup>16</sup>. Należy zgodzić się z tym głosem.

### **Podstawowe zasady nabycia gruntów rolnych według znowelizowanej ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego**

Podstawowa zmiana w zakresie zasad nabywania gruntów rolnych według u.k.u.r. dotyczy ograniczenia nabycia nieruchomości rolnej do kręgu rolników indywidualnych jako podstawowej zasady nabycia gruntów rolnych (zasada podmiotowego ograniczenia nabycia gospodarstwa rolnego). Artykuł 2a u.k.u.r. zakłada, że jeżeli nabywana nieruchomość rolna albo jej część ma wejść w skład wspólności majątkowej małżeńskiej wystarczające jest, gdy rolnikiem indywidualnym jest jeden z małżonków. Inna sytuacja wystąpi zatem, gdy małżonków obowiązuje ustrój rozdzielności majątkowej. *A contrario* w takiej sytuacji każdy z małżonków winien być rolnikiem indywidualnym w świetle u.k.u.r., podobnie jak w przypadku wspólników spółki cywilnej.

Zasada wyrażona w art. 2a u.k.u.r., że nabywcą może być tylko rolnik indywidualny, ulega modyfikacji wynikającej z art. 2a ust. 3 i 4 u.k.u.r., co oznacza, że doznaje ona dwóch podstawowych typów ograniczeń. Po pierwsze, są to ograniczenia wynikające z mocy samej ustawy, która wyłącza uprzywilejowaną kategorię podmiotów z działania zasady podmiotowego ograniczenia nabycia gospodarstwa rolnego. Zatem te podmioty, które są wprost wskazane przez ustawodawcę, mogą nabywać nieruchomości rolne bez ograniczeń (art. 2a ust. 3 u.k.u.r.). Po drugie, mamy też do czynienia z ograniczeniami zasady nabywania przez rolników indywidualnych nieruchomości rolnych wskutek decyzji administracyjnej zezwalającej na nabycie nieruchomości rolnej wydanej przez ustawo-

---

<sup>15</sup> J. Pisuliński, *op. cit.*, s. 24–26.

<sup>16</sup> A. Bieranowski, *op. cit.*, s. 81.

wo upoważniony organ administracji publicznej – Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych innym podmiotom nieuprzywilejowanym. W takim wypadku podmioty będące adresatem decyzji administracyjnej mogą nabyć nieruchomość rolną bez ograniczenia na mocy tej decyzji, po spełnieniu określonych przesłanek (art. 2a ust. 4 u.k.u.r.).

Dokładnego omówienia wymaga właściwie każde z wskazanych wyżej ograniczeń, przy czym wszystkie stanowią swoisty wyjątek od zasady ustanowionej w ustawie. Nie sposób oczywiście mówić w sposób precyzyjny o każdym z nich bez odesłania do definicji zawartych w samej ustawie czy definicji lub uregulowań zawartych w innych aktach ustawowych. Z uwagi jednakże na ramy niniejszego opracowania skoncentrowano się głównie na kilku najbardziej ważkich kwestiach związanych przede wszystkim z zastosowaniem wyjątku dotyczącego „osoby bliskiej” i jej zbyt wąskiego ujęcia, „jednostki samorządu terytorialnego” oraz jej niezbyt precyzyjnego brzmienia dla praktyki, a także wyjątku od reżimu u.k.u.r. związanego z nabyciem nieruchomości rolnej w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego. Ten ostatni przykład został omówiony w związku z faktem, że dotyczy nowej regulacji, która weszła w życie w 2016 roku i jest pozytywnym przykładem wyłączenia z regulacji u.k.u.r. Na tym tle ukazano też problem, który wynikł na kanwie braku zastosowania podobnego mechanizmu w stosunku do postępowania egzekucyjnego.

Przystępując do omówienia poszczególnych wyjątków określonych przez ustawodawcę w samej treści ustawy, wskazać należy na art. 2a ust. 3 u.k.u.r., w którym uregulowano, że nabycie nieruchomości rolnej może nastąpić na rzecz ściśle wskazanych podmiotów, które nie posiadają ustawowych przymiotów rolnika indywidualnego. Krąg tych podmiotów został ukształtowany przez ustawodawcę w sposób sztywny, bez możliwości rozszerzenia go w drodze uznania. Jednocześnie rodzi się pytanie, czy krąg ten był wyznaczony przypadkowo, czy też przyświecał w tym wypadku ustawodawcy jakiś precyzyjny klucz doboru, a zwłaszcza, czy dokonano tzw. testu proporcjonalności co do ograniczeń w nabyciu nieruchomości rolnych nakładanych na podmioty, które tym wyjątkiem objęte nie są. Pytanie dotyczy również braku wskazania wśród kręgu podmiotów uprzywilejowanych rolniczych spółdzielni pracy<sup>17</sup>.

I tak ustawodawca enumeratywnie wyliczył, że do podmiotów, które wolne są od obostrzeń związanych z zastosowaniem u.k.u.r. (podmioty uprzywilejowane), należą:

- osoby bliskie zbywcy (tj. zstępny, wstępny, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoby przysposabiające i przysposobione),
- jednostki samorządu terytorialnego (tj. gmina, powiat, województwo, związek gmin, powiatów itp.),

---

<sup>17</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 15 i n.

- Skarb Państwa lub działająca na jego rzecz Agencja Nieruchomości Rolnych (podmioty publiczne),
- Kościoły i związki wyznaniowe – osoby prawne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania (np. Kościół katolicki, Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny, Kościół ewangelicko-reformowany),
- parki narodowe, w przypadku zakupu nieruchomości rolnych na cele związane z ochroną przyrody<sup>18</sup>.

Podmioty uprzywilejowane to te, które nie podlegają reżimowi u.k.u.r., a więc nie muszą wypełniać przesłanek definicyjnych rolnika indywidualnego<sup>19</sup>, co oznacza przede wszystkim, że nie muszą przez okres 10 lat osobiście prowadzić gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nieruchomość rolna. Podmiot uprzywilejowany nie jest również objęty dziesięcioletnim zakazem zbywania i oddawania tej nieruchomości w posiadanie innym podmiotom. Nie jest on również narażony na kontrole, które będzie przeprowadzała Agencja Nieruchomości Rolnych, zgodnie z przyjętym i zatwierdzonym przez Prezesa Agencji planem kontroli. Zakres kontroli jest szeroki i nakłada na obowiązanego konieczność znoszenia czynności dokonywanej wobec niego przez upoważnionych kontrolerów Agencji, tj. wstępu na teren nieruchomości rolnych kontrolowanych podmiotów oraz żądania związanych z przedmiotem kontroli pisemnych lub ustnych informacji, a także okazywania i udostępniania dokumentów (art. 8a u.k.u.r.). Sankcja związana ze stwierdzonym przez kontrolerów brakiem wykonywania obowiązków nałożonych przez u.k.u.r., np. niepodjęciem lub zaprzestaniem prowadzenia gospodarstwa rolnego, a w przypadku osoby fizycznej osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, w okresie 10 lat od nabycia gruntów rolnych skutkuje orzeczeniem sądu, na wniosek Agencji, o nabyciu własności tej nieruchomości przez Agencję działającą na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej wartości rynkowej ustalonej stosownie do przepisów o gospodarce nieruchomościami. Zwrócić uwagę należy na kategorię charakteru przepisu „sąd orzeka”, a nie „może orzec”. Jedynym wyjątkiem, gdy sąd nie orzeknie o naby-

<sup>18</sup> Ostatni wyjątek dotyczący parków narodowych został dodany nowelą z 6 lipca 2016 r. o zmianie u.k.u.r. i u.k.w.h.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.k.u.r. za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo. Kolejne normy u.k.u.r. rozwijają pojęcia „osobistego prowadzenia gospodarstwa”, „stażu pracy”, „kwalifikacji rolniczych” (art. 5 i 6 u.k.u.r.).

ciu własności tej nieruchomości przez Skarb Państwa są ważne względy gospodarcze, społeczne lub losowe, które stoją temu na przeszkodzie. Jak widać są to nieprecyzyjne, szerokie przesłanki o charakterze klauzuli generalnej.

Jak już wyżej wspomniano, więcej uwagi poświęcić należy osobom bliskim zbywcy, które z mocy ustawy są wyjęte z reżimu u.k.u.r., a więc bez żadnych ograniczeń mogą nabywać grunty rolne, pod warunkiem że podpadają pod krąg podmiotów określonych w definicji zawartej w art. 2 ust. 6 u.k.u.r. Definicja ta brzmi następująco: „osobie bliskiej – należy przez to rozumieć zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione”. Definicja „osoby bliskiej” zawartej w u.k.u.r. budzi duże kontrowersje, jeżeli chodzi o krąg podmiotów objętych jej zastosowaniem. Główny problem, który godzi w praktykę obrotu nieruchomościami rolnymi, polega na jej bardzo wąskim uregulowaniu, bowiem zgodnie z art. 2 pkt 6 u.k.u.r. przez osobę bliską należy rozumieć zstępnych, wstępnych, rodzeństwo i dzieci rodzeństwa, a więc osoby połączone węzłem krwi oraz małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione, a więc osoby połączone węzłem prawnym. Nie sposób pominąć faktu, że w świetle powyższego osoby bliskie ograniczono wyłącznie do krewnych (maksymalnie drugiego stopnia), pominięto powinowatych oraz osoby połączone z rolnikiem więzią faktyczną i/lub emocjonalną, jak to ma miejsce w innych, analogicznych przepisach prawa. Z reguły bowiem normy prawa przewidują również, iż do osób bliskich zaliczane są tzw. „osoby pozostające we wspólnym pożyciu” czy też „osoby wskazane jako bliskie”. Analogiczne normy ustawy zawierają rozszerzenie tego pojęcia, czego przykładem jest chociażby 4 ust. 13 ustawy o gospodarce nieruchomościami, według którego do osób bliskich zaliczyć należy zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione oraz osobę, która pozostaje ze zbywcą faktycznie we wspólnym pożyciu”. Dotyczyć to może „osoby pozostającej w konkubinacie, która formalnie nie funkcjonuje w systemowej regulacji prawnej”<sup>20</sup>. W świetle poglądów judykatury pojęcie to jest ponadto związane ze wspólnym faktycznym zamieszkiwaniem, wspólnym użytkowaniem wyników pracy, a także wychowaniem dzieci lub opieką nad nimi<sup>21</sup>.

Również H. Ciepła podniosła, że katalogiem osoby bliskiej nie objęto osób pozostających faktycznie we wspólnym pożyciu, powołując się na orzecznictwo, w którym ugruntował się m.in. pogląd, że konkubenci są osobami bliskimi. Należy bowiem zadać sobie pytanie, co będzie działo się z dziećmi zrodzonymi ze

---

<sup>20</sup> P. Czechowski, *Komentarz do art. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami*, LEX, t. 20 i przywołana tam literatura oraz uchwała SN z 21 maja 2002 r., III CZP 26/02, OSNC 2003, nr 2, poz. 20 wraz z uzasadnieniem.

<sup>21</sup> Uchwała SN z 21 maja 2002 r., III CZP 26/02, OSNC 2003, nr 2, poz. 20.

związków konkubenckich lub np. w relacji ojczym–pasierb?<sup>22</sup> Unormowanie tego typu oznacza bowiem, że zarówno konkubenci, jak i pasierbowie lub ojczym/macocha nie będą mogli korzystać z wyłączenia od stosowania u.k.u.r.

Dość głęboką analizę tego problemu przeprowadził również K. Maj, który wskazał trzy przykłady powodujące problemy z wąskim traktowaniem kręgu osób bliskich w relacjach ojciec, matka, córka, zięć i macocha, z których wynika, że ograniczenie jest zbyt daleko idące. Co więcej, K. Maj dostrzegł problem w transgranicznym rozumieniu małżeństw jednopłciowych zawartych poza terytorium RP czy związków umownych traktowanych przez państwo, w którym je zawarto, jak małżeństwo, np. francuski PACS<sup>23</sup>.

Oboje autorzy wypowiadają się w tonie troski o zgodność tej normy ustawy z Konstytucją RP. Jak się okazało, obawy te były słuszne, bowiem Rzecznik Praw Obywatelskich we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2016 r. uzupełnionym pismem procesowym z 12 sierpnia 2016 r. w sprawie o sygn. K 36/16 wyraźnie wskazał, że w jego ocenie zakres wyjątku jest ukształtowany zbyt arbitralnie.

Zgodzić się należy z wątpliwościami popartymi przykładami praktycznymi podanymi przez Rzecznika, który pisze, iż „np. niezrozumiałe i niesprawiedliwe jest rozwiązanie, które zezwala rolnikowi na przekazanie gospodarstwa np. bratankowi mieszkającemu za granicą, i to jako czystą lokatę kapitału, ale już nie – pasierbowi, który całe życie pozostawał we wspólnym gospodarstwie rodzinnym i w nim pracował, ale – np. ponieważ nie podejmował «osobiście» «wszystkich» decyzji – nie spełnia kryteriów rolnika indywidualnego. Ograniczenie wolności dysponowania własnością wydaje się zatem nieracjonalne i niesłuszne w przypadku próby zbycia takiej nieruchomości tym osobom z bliskiego kręgu rodzinnego czy wspólnoty domowej właściciela nieruchomości, które przy ostatniej nowelizacji ustawodawca uznał za «niewystarczająco bliskie», a w szczególności tym, które spełniają kryteria bycia domownikiem w rozumieniu rolniczych ustaw ubezpieczeniowych”.

Co więcej, Rzecznik podnosi, że to kryterium rzeczywistej bliskości i wspólnego gospodarowania powinno kwalifikować do grona uprawnionych i proponuje, aby do domowników zaliczyć, np. wspólnie mieszkających czy gospodarujących pasierbów, ojczyma, macochę, teściów, wujostwo oraz te najbliższe osoby, które nie pozostając w sformalizowanych związkach małżeńskich, tworzą tzw. związki konkubenckie, w tym i takie, w których osoby te wychowują wspólne dzieci. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich u.k.u.r. powinna szanować ten aspekt osobistej wolności osób prywatnych, a rozwiązanie to jest systemowo powszechne oraz zgodne z wytycznymi z art. 23 Konstytucji RP<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> H. Ciepła, *op. cit.*, s. 47.

<sup>23</sup> K. Maj, *op. cit.*, s. 75–76.

<sup>24</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 15–16.

Autorka niniejszego opracowania całkowicie zgadza się z twierdzeniami prezentowanymi przez Rzecznika, tym bardziej że również notariusze sygnalizują pojawiające się w praktyce problemy związane z życiowymi sytuacjami, do których niedostosowana jest definicja osoby bliskiej zastosowana w u.k.u.r. Należy mieć nadzieję, że zmiany tej regulacji poprzez rozszerzenie definicji o powinowatych i osoby powiązane więziami faktycznymi nastąpią w nieodległym czasie.

Wyjątkiem od zastosowania ograniczeń wynikających z u.k.u.r. jest też nabycie nieruchomości rolnej w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego. Przypomnieć w tym miejscu wypada, że zgodnie z art. 981 (1) § 1 pkt 3 k.c. regulującym przedmiot zapisu windykacyjnego, może nim być również gospodarstwo rolne. Sedno instytucji zapisu windykacyjnego reguluje § 1 cytowanego przepisu, zgodnie z którym w testamencie sporządzonym w formie aktu notarialnego spadkodawca może postanowić, że oznaczona osoba nabywa przedmiot zapisu z chwilą otwarcia spadku. Jest to regulacja słuszna, stanowiąca kontynuację powiązań osób bliskich i wyłączenia ich spod działania u.k.u.r.

Wyjątkiem z u.k.u.r. jest również nabycie nieruchomości rolnej na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu cywilnego, tj. nabycie przez wykup zajętej części gruntu lub części, która na skutek budowy straciła znaczenie gospodarcze przez właściciela gruntu, który przekroczył bez winy umyślnej granice sąsiedniego gruntu przy wznoszeniu budynku lub innego urządzenia (art. 151 k.c.) oraz nabycie w drodze wykupu przez samoistnego posiadacza gruntu w dobrej wierze, który wznosił na powierzchni lub pod powierzchnią gruntu budynek lub inne urządzenie o wartości przewyższającej znacznie wartość zajętej na ten cel działki (art. 231 k.c.). I ten wyjątek należy uznać za uzasadniony w kontekście rozwiązań praktycznych związanych z racjonalnym wykorzystaniem gruntu.

Ostatnim wyjątkiem jest nabycie nieruchomości rolnej w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego – ustawa z 15 maja 2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2015 r., poz. 978 ze zm.) – dalej: u.p.r. Zatem w tym ostatnim przypadku w sytuacji, gdy prowadzone jest postępowanie restrukturyzacyjne o wskazanym przez u.k.u.r. sanacyjnym charakterze rygory związane z obrotem gruntem rolnym wchodzącym w skład mienia dłużnika i wchodzącym w skład masy sanacyjnej nie są stosowane. Niewątpliwie ułatwia to osiągnięcie celu restrukturyzacji, wpływając również na szybkość i sprawność postępowania restrukturyzacyjnego z uwagi na pominięcie etapu związanego z obligatoryjnym uczestnictwem Agencji jako potencjalnego nabywcy gruntów rolnych z masy sanacyjnej. Zgodnie zatem z art. 323 ust. 1 u.p.r. składniki mienia należące do dłużnika i wchodzącego w skład masy sanacyjnej mogą zostać zbyte przez zarządcę za zgodą sędziego-komisarza, który określa warunki ich zbycia. Można zatem stwierdzić, że wśród tych warunków sędzia-komisarz nie musi wskazywać konieczności zawiadomienia Agencji o orzeczeniu sądu celem wykonania przez nią uprawnień określonych w art. 4



ust. 1 pkt 3 u.k.u.r. Przepis ten zakłada, że jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku orzeczenia sądu, Agencja działająca na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej. Uzpełnić tę wypowiedź należy jedynie wyjaśnieniem, że do wykonywania uprawnienia Agencji stosuje się odpowiednio przepisy u.k.u.r. w części dotyczącej trybu zawiadomienia zobowiązanego o wykonaniu prawa pierwokupu i domniemania zapoznania się z tym oświadczeniem. W takich sytuacjach bowiem u.k.u.r. zakłada, że Agencja wysyła zobowiązanemu z prawa pierwokupu oświadczenie w formie aktu notarialnego o wykonaniu prawa pierwokupu przesyłką poleconą nadaną za potwierdzeniem odbioru w placówce pocztowej operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. poz. 1529 oraz z 2015 r. poz. 1830), a następnie publikuje na stronie internetowej w „Biuletynie Informacji Publicznej” Agencji treść oświadczenia. Jednocześnie w tej sytuacji zastosowanie ma domniemanie, że zobowiązany z prawa pierwokupu zapoznał się z treścią oświadczenia Agencji o wykonaniu prawa pierwokupu z chwilą jego publikacji na stronie podmiotowej w „Biuletynie Informacji Publicznej” Agencji (art. 3 ust. 10 i 11 u.k.u.r.). Do wykonania prawa przez Agencję stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące prawa pierwokupu (art. 598 i n. k.c.), a zawiadomienia w przypadku orzeczenia sądu dokonuje także właśnie organ.

Również ten wyjątek należy ocenić pozytywnie w kontekście osiągnięcia celu postępowania restrukturyzacyjnego.

Trzeba zwrócić uwagę, że wśród ustawowych wyjątków z zastosowania u.k.u.r. nie ma nabycia nieruchomości rolnej w wyniku postępowania egzekucyjnego. Pozostawiono bowiem w dotychczasowym brzmieniu art. 4 ust. 3 pkt 1 u.k.u.r., co oznacza, że w przypadku orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym stosuje się ograniczenia z u.k.u.r. Skutkuje to tym, że wierzyciel, który nawet posiada zabezpieczenie hipoteczne wobec dłużnika na nieruchomości rolnej ujawnione w księdze wieczystej, i tak będzie mocno ograniczony w dochodzeniu wierzytelności z nieruchomości rolnych. Tak skonstruowana norma prawna oznacza, że nabycie nieruchomości rolnej w wyniku egzekucji podlega ograniczeniom wynikającym z ustawy.

W literaturze przedmiotu pojawiło się szereg głosów krytycznych dotyczących takiego rozwiązania z uwagi na „systemowe osłabienie pozycji wierzyciela, który prowadzi egzekucję z nieruchomości rolnej”<sup>25</sup>. I tak według H. Ciepłej, która wskazuje, że jeśli postępowanie egzekucyjne zostało wszczęte po 30 kwietnia 2016 r., do licytacji może przystąpić wyłącznie rolnik, takie uregulowanie u.k.u.r. wskazuje na fakt, że ustawodawca nie dostrzegła, że w aktualnym stanie

---

<sup>25</sup> K. Maj, *op. cit.*, s. 83.

prawnym komornik może sprzedać nieruchomość rolną tylko rolnikowi, co blokuje egzekucję. Autorka podnosi, że sąd nie powinien dopuścić do licytacji licytanta niebędącego rolnikiem, bowiem w przeciwnym wypadku narazi się na sytuację, gdy nie będzie mógł wydać postanowienia o przysądzeniu własności z uwagi na hipotetyczną możliwość braku zgody Prezesa Agencji dla osoby niebędącej rolnikiem, która została dopuszczona do licytacji i zaoferowała najwyższą cenę. Cytowana autorka przesądza również wprost, że według art. 12 ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży znowelizowanej u.k.u.r. nie stosuje się do postępowań egzekucyjnych wszczętych przed 30 kwietnia 2016 r. i niezakończonych do tego dnia<sup>26</sup>.

K. Maj wyraził wręcz ubolewanie, że nabycie nieruchomości rolnej na podstawie orzeczenia sądu na mocy przepisów o postępowaniu egzekucyjnym oraz w drodze orzeczenia organu egzekucyjnego nie jest poza zakresem stosowania u.k.u.r. Ostrzega jednocześnie, że oznacza to systemowe osłabienie pozycji wierzyciela, który prowadzi egzekucję z nieruchomości rolnej, stąd błędem było usunięcie wyłączenia egzekucji z u.k.u.r. w trakcie trzeciego czytania ustawy w Sejmie<sup>27</sup>. Autorka niniejszego artykułu całkowicie zgadza się z przedstawionym wyżej głosem doktryny, przyjmując wskazane argumenty jako zgodne z własnymi przekonaniem.

Powyższa zgodność głosów krytycznych doktryny i praktyki sugeruje konieczność rozważenia zmiany tej normy poprzez jest usunięcie i powrót do pierwotnego brzmienia projektu u.k.u.r. w tej materii, polegającego na wyłączeniu postępowania egzekucyjnego z u.k.u.r. lub złagodzenie czy też ograniczenie rygorów związanych ze stosowaniem ogólnych norm u.k.u.r. w tym konkretnym przypadku np. na wzór przepisów o postępowaniu restrukturyzacyjnym w ramach postępowania sanacyjnego.

Jak wspomniano na wstępie, tego rozdziału wyjątek od zasady nabycia przez rolnika indywidualnego nieruchomości rolnej (czyli nabycia takiej nieruchomości przez nierolnika) stanowi też decyzja administracyjna zezwalająca na nabycie nieruchomości rolnej wydana przez Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych. Wyjątek ten reguluje art. 2a ust. 4 u.k.u.r., według którego wniosek o wydanie zgody może złożyć zbywca lub nabywca. Postępowanie odbywa się według procedury uregulowanej w k.p.a., a organem wyższego stopnia jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który jest organem odwoławczym od decyzji Agencji Nieruchomości Rolnych. Jeżeli wniosek składa zbywca, musi on złożyć szereg oświadczeń dotyczących:

– wykazania, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty uprzywilejowane, czyli osoby bliskie zbywcy, jednostki samorządu tery-

---

<sup>26</sup> H. Ciepla, *op. cit.*, s. 49.

<sup>27</sup> K. Maj, *op. cit.*, s. 83.

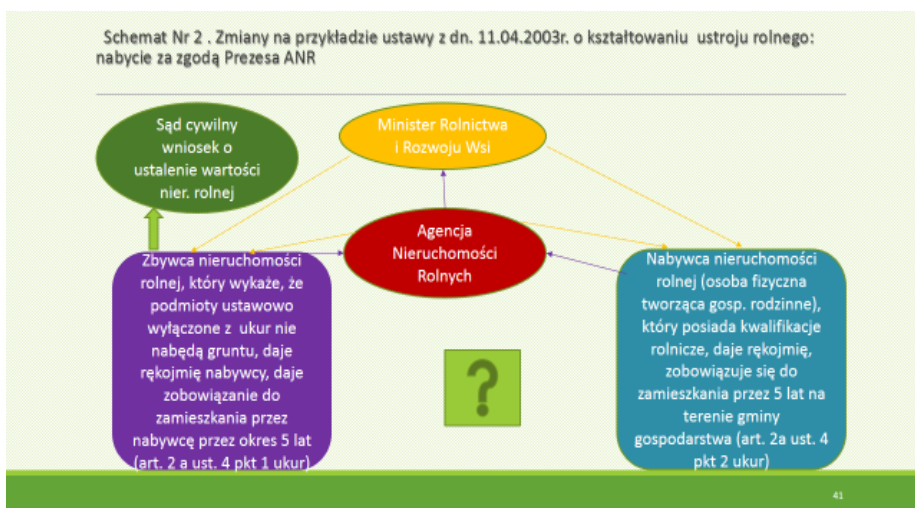
- torialnego, Skarb Państwa lub działająca na jego rzecz Agencja Nieruchomości Rolnych, Kościoły i związki wyznaniowe oraz parki narodowe,
- nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej,
  - w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych.

W tym wypadku dość trudne jest zwłaszcza wykazanie, że nie było możliwości nabycia nieruchomości przez zbiorowe publiczne podmioty uprzywilejowane, np. gminy czy Kościoły, chociaż praktyka poradziła sobie z tym problemem, stosując fikcję ogłoszenia o sprzedaży na stronach Agencji. Problemem może być również danie rękojmi za osobę trzecią z uwagi na problem związany ze sposobem sprawdzenia osoby co do gwarancji należytego prowadzenia działalności. Jest to niewątpliwie bardzo ocenne.

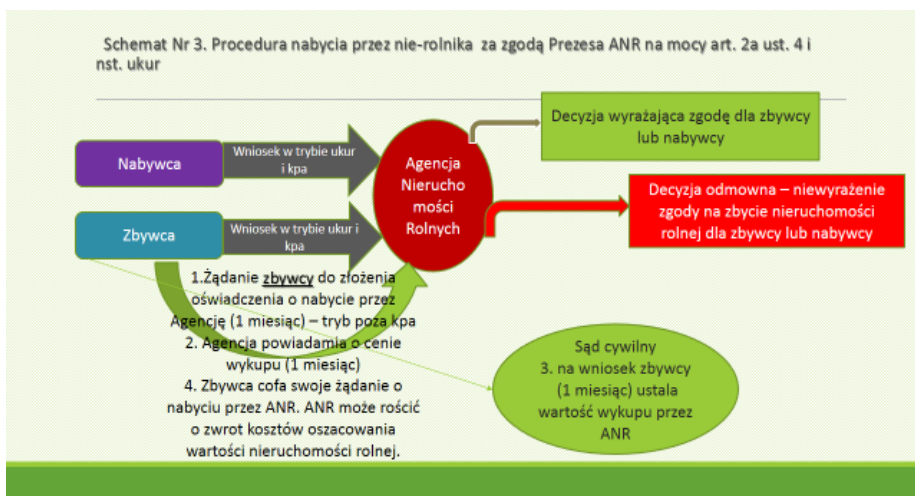
W przypadku niewyrażenia zgody na nabycie nieruchomości rolnej przez osobę niebędącą rolnikiem, Agencja na pisemne żądanie zbywcy złożone w terminie miesiąca od dnia, w którym decyzja o niewyrażeniu zgody stała się ostateczna, jest obowiązana do złożenia oświadczenia o nabyciu nieruchomości rolnej za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej określonej przez Agencję posiłkującą się przepisami o gospodarce nieruchomościami. Jeżeli zbywca nieruchomości rolnej nie godzi się z tą wartością, wówczas w terminie miesiąca od dnia otrzymania ofert od Agencji może wystąpić do sądu o ustalenie równowartości pieniężnej wartości rynkowej nieruchomości rolnej nabywanej przez Agencję albo złożyć pisemne oświadczenie o cofnięciu żądania nabycia tej nieruchomości przez Agencję. W tym wypadku sytuację obejmie sądowa kontrola warunków nabycia tej nieruchomości przez Agencję. Takie rozwiązanie należy uznać za słuszne i mające na celu ochronę prawną obywateli, chociaż trzeba zwrócić uwagę, że cały proces nabycia gruntów rolnych w tym przypadku staje się kilkietapowy, dość złożony, gdzie naprzemiennie lub równoległe dokonywane są czynności z zakresu prawa administracyjnego oraz prawa cywilnego z wykorzystaniem trybów uregulowanych w k.p.a. i k.p.c.

W procesie tym również przewidziano aktywną rolę sądu cywilnego, który posiada kognicję do kontroli wartości wykupu gruntu rolnego przez Agencję. Z pewnością można stwierdzić, że tryb cywilny wykorzystany w tym postępowaniu ma charakter nieprocesowy. Zwrócić uwagę należy na, wydaje się słuszną, tezę postawioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącą wadliwości konstrukcyjnej normy sankcjonującej bezwzględnie nieważnością „nabycie” przez osobę niebędącą rolnikiem indywidualnym, „że ustawa nowelizująca całkowicie zmienia podstawowy paradygmat ustroju rolnego państwa”. Rzecznik stoi na stanowisku, że z uwagi na to, iż każde niemalże nabycie, poza nielicznymi wyjątkami, jest reglamentowane środkami administracyjnymi „*de lege lata* obrót ziemią rolną co do zasady przeniesiono do gałęzi prawa administracyjnego, jeśli w niektórych sytuacjach w ogóle nie karnego (por. „przypadek «nieproduktywnego gospodar-

stwa» na rzecz państwa” z art. 9 ust. 3 pkt. 1 u.k.u.r.)<sup>28</sup>. Teza ta stawia sprzedaż gruntów rolnych na podstawie znowelizowanego u.k.u.r. w zupełnie nowym świetle. Aby ułatwić zrozumienie tego procesu, zobrazowano go w formie schematu wskazującego na podmioty biorące udział w udzieleniu zgody na nabycie gruntów rolnych przez nabywcę niebędącym rolnikiem indywidualnym (schemat 2) oraz procedurę nabycia gruntów rolnych z udziałem nabywcy niebędącym rolnikiem indywidualnym oraz zbywcy rolnika (schemat 3).



Źródło: opracowanie własne.



Źródło: opracowanie własne.

<sup>28</sup> Por. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 27–28.

W konsekwencji nabycie nieruchomości rolnej, udziału bądź części udziału we współwłasności nieruchomości rolnej, nabycie akcji i udziałów w spółce prawa handlowego będącej właścicielem nieruchomości rolnej dokonane niezgodnie z przepisami ustawy jest nieważne. Zatem sankcja jest najwyższego wymiaru w ujęciu cywilistycznym, co oczywiście rodzi skutki *ex tunc*.

Ustawodawca wskazuje, że w szczególności nieważne jest:

- dokonanie czynności prawnej bez zawiadomienia uprawnionego do prawa pierwokupu lub bez powiadomienia Agencji,
- zbycie albo oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej bez zgody sądu (przed upływem 10 lat od nabycia),
- nabycie nieruchomości rolnej w oparciu o nieprawdziwe oświadczenia albo fałszywe lub potwierdzające nieprawdę dokumenty.

Z powództwem do sądu cywilnego o stwierdzenie nieważności czynności prawnej może wystąpić Agencja oraz osoby mające w tym interes prawny i należy przyznać, że jest to dość szeroki krąg podmiotów legitymowanych. Oczywiście będzie to postępowanie przeprowadzone przez sąd cywilny w trybie procesowym, a jednym z dowodów będą protokoły kontrolne z czynności kontrolnych przeprowadzonych przez pracowników Agencji w trybie opisanym powyżej.

Nie sposób nie odnieść się oczywiście do pytania, co stanie się z nieruchomościami czy akcjami lub udziałami w spółkach prawa handlowego nabytymi przez Agencję. Otóż zgodnie z u.k.u.r. nieruchomości rolne, udziały we współwłasności oraz inne prawa dotyczące nieruchomości rolnych, akcje i udziały spółek prawa handlowego nabyte przez Agencję działającą na rzecz Skarbu Państwa wchodzi w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Reasumując, całokształt norm ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu zakupu, jak również powyższa norma u.k.u.r. reglamentująca administracyjne nabycie gruntów rolnych pozwala pisać Rzecznikowi Praw Obywatelskich o możliwości tzw. „ukrytego wywłaszczenia”. Czy rzeczywiście tak jest, należy poczekać do rozstrzygnięcia skargi konstytucyjnej przez Trybunał Konstytucyjny, o czym mowa w dalszej części artykułu.

## **Nowelizacja ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego a materia konstytucyjna – zarys problemu**

Nowy element, który został dodany do u.k.u.r. artykułem 7 ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży to przede wszystkim preambuła o treści: „W celu wzmocnienia ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, dla zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej

w Rzeczypospolitej Polskiej, w trosce o zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego obywateli i dla wspierania zrównoważonego rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich, uchwała się niniejszą ustawę”. Nie ma żadnych wątpliwości, że powinien być to element kluczowy ustawy przy zastosowaniu wykładni celowościowej i funkcjonalnej w interpretacji jej norm. Preambuła oczywiście nie ma charakteru normatywnego, lecz jej treść z pewnością powinna być brana pod uwagę przy interpretacji u.k.u.r. Słusznie zauważył J. Bieluk w *Komentarzu do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, że ustawodawca okazał się niekonsekwentny, wprowadzając do treści zdanie: „uchwała się niniejszą ustawę” z uwagi na to, że preambuła wprowadzona została nowelizacją zawartą w ustawie z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu zakupu, zaś u.k.u.r. uchwalono już 11 kwietnia 2003 r. (Dz.U. nr 64, poz. 592) i obowiązuje ona od 16 lipca 2003 r.<sup>29</sup> Podobną uwagę uczyniła E. Klat-Górska w komentarzu do u.k.u.r. z 2003 r., pisząc, że regulacje ustawy nie odpowiadają w pełni jej tytułowi i deklarowanym w art. 1 celom<sup>30</sup>. Zatem zwrot ten nie odpowiada historycznej prawdzie, tworzy jednakże odpowiednią sekwencję logiczną. Preambuła odnosi się do Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483), a konkretnie jej art. 23, według którego „[p]odstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Zasada ta nie narusza postanowień art. 21 i art. 22”. Niewątpliwie jest to norma o charakterze programowym i jak zauważa K. Maj, uszczegółowienie zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji następuje w ustawodawstwie zwykłym, a ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego jest jednym z szeregu przepisów prawa stanowiących element tego doprecyzowania<sup>31</sup>. Cytowany autor podaje w wątpliwość, czy regulacje u.k.u.r. zgodne są z art. 21 Konstytucji RP, który wyraża prawo do ochrony własności i dziedziczenia wyrażone w normie „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem”, i art. 22 Konstytucji RP statuującego zasadę wolności gospodarczej w następujących słowach: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”.

Wątpliwości tegoż autora i kilku innych zostały wyrażone we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2016 r. wraz z pismem procesowym z 12 sierpnia 2016 r. w sprawie o sygn. K 36/16. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał na szereg norm u.k.u.r., które w jego ocenie są niezgodne z Konstytucją RP. Nie można pominąć jego oceny rozumienia pojęcia nieruchomości i zakresu stosowania znowelizowanej u.k.u.r. oraz

---

<sup>29</sup> Por. J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 5.

<sup>30</sup> Por. E. Klat-Górska, *op. cit.*, t. 12, s. 6.

<sup>31</sup> K. Maj, *op. cit.*, s. 50–52.

sposprzeżenia zbudowanego na tym tle, że „nowelizacja ukur całkowicie zmieniła kontekst normatywny dotychczasowych definicji, przechodząc na system koncesjonowania obrotu ziemią rolną i działalności rolniczej”<sup>32</sup>.

Pojęcie „nieruchomości” w świetle znowelizowanego u.k.u.r. było przedmiotem intensywnych rozważań przedstawicieli doktryny. Jako przykład można wskazać pracę Z. Truskiewiczza, który poświęcił w całości artykuł *Nieruchomość rolna i gospodarstwo rolne w rozumieniu U.K.U.R.* nowemu rozumieniu pojęcia nieruchomości rolnej. W opracowaniu tym doszedł on do wniosku, że podstawowym mankamentem tej definicji jest to, że nie zawiera ona kryterium minimalnej powierzchni użytków rolnych oraz że definicja wyłącza z pojęcia „nieruchomość rolna” grunty rolne przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne, ale nie wypowiedza się w sprawie gruntów rolnych objętych decyzjami lokalizacyjnymi, w tym ustalającymi warunki zabudowy. Dodatkowo, zmieniona definicja gospodarstwa rolnego jest mniej klarowna niż poprzednia, co w powiązaniu z niezbyt jasnymi celami u.k.u.r. sprawia, że stosowanie ustawy jest obciążone ryzykiem interpretacyjnym<sup>33</sup>.

W efekcie podobnych rozważań Rzecznik Praw Obywatelskich doszedł do wniosku, że „fundamentalne konstrukcje pojęciowe ustawy, na których zbudowany jest cały system zezwoleń, nakazów, zakazów i surowych sankcji, są tak dalece niedookreślone, że narusza to podstawowe zasady stanowienia prawa, wynikające z art. 2 Konstytucji RP”<sup>34</sup>. Analiza u.k.u.r. finalnie doprowadziła do wskazania we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, że naruszono zasadę przyzwoitej legislacji, zasadę określoności prawa, zaufania do ustawodawcy, bezpieczeństwa prawnego. W podsumowaniu wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, „że niekonstytucyjność zaskarżonych regulacji wynika, po pierwsze, ze zbyt szerokiego zakresu ustawy oraz ogromnych niejasności przewidzianych w niej rozwiązań bezpośrednio regulujących konstytucyjne prawa i wolności obywateli, a po drugie – z próby odwrócenia, w ustawie zwykłej, konstytucyjnych podstaw ustroju społeczno-gospodarczego państwa”<sup>35</sup>.

Najciekawsze rozważania dotyczą testu proporcjonalności ograniczeń w zbywaniu nieruchomości rolnych zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, który nakazuje badanie regulacji normatywnej ograniczenia praw konstytucyjnych obywateli, gdzie Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że zaskarżona norma art. 2a u.k.u.r. wprowadza zbyt daleko idące ograniczenia w kręgu potencjalnych nabywców prywatnych nieruchomości rolnych. Po pierwsze, świadczy to o naruszeniu (ograniczeniu) zasady wolności majątkowej określonej w art. 64 Konstytucji RP, po drugie, kwestionowana regulacja nie spełnia przede wszystkim dru-

<sup>32</sup> Por. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 20.

<sup>33</sup> Z. Truskiewicz, *Nieruchomość rolna*..., s. 171–172.

<sup>34</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 21.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 42–43.

giego kryterium testu proporcjonalności, tj. konieczności ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw. Jak stwierdził Rzecznik w piśmie procesowym do Trybunału Konstytucyjnego z 12 sierpnia 2016 r., „wynika to po pierwsze, z zakresu ustawy, po drugie – z zakresu wyjątków od tej zasady, a po trzecie – z możliwości zastosowania innych, mniej dolegliwych rozwiązań”<sup>36</sup>. Wynik analizy przepisów u.k.u.r. doprowadził Rzecznika Praw Obywatelskich do następującego wniosku: „Reasumując zatem, zasada, iż właściciel nieruchomości może ją zbyć wyłącznie na rzecz: rolnika indywidualnego, niektórych osób z najbliższego rodzinnego kręgu, wskazanych podmiotów publicznych oraz wyznaniowych osób prawnych, a w przypadku wszystkich pozostałych – jedynie w ściśle określonych sytuacjach i za zezwoleniem administracyjnym organu państwa, wykracza zdaniem Rzecznika poza ramy konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń prawa własności. Jak już wielokrotnie wskazywano, niekonieczność (czasem i nieracjonalność) zastosowanych ograniczeń wynika przede wszystkim z niezmiernie szerokiego zakresu ustawy, która dotyczy też nieruchomości niepowiązanych z żadną produkcją rolniczą, a ponadto dotyczy wszelkich czynności obrotu, gdzie ryzyko spekulowania ziemią praktycznie nie występuje”<sup>37</sup>.

Takie stanowisko stawia pytanie o to, w jakim ostatecznie kształcie pozostaną zasady obrotu gruntami rolnymi w Polsce w przyszłości, wydaje się jednak z uwagi na powyżej przedstawione rozważania, że reżimy ustanowione w u.k.u.r. powinny zostać zliberalizowane.

## Podsumowanie

Niewątpliwie ustawa z 14 kwietnia 2016 r. regulująca nowe zasady obrotu gruntami rolnymi wprowadziła w u.k.u.r. zmiany wywołujące różne reakcje, w większości krytyczne. Z założenia miała być odpowiedzią na problemy społeczno-gospodarcze polskich rolników indywidualnych po 1 maja 2016 r. Przede wszystkim jednak wspomniana legislacja systemowo objęła szereg aktów powiązanych, powodując, że nowe uregulowania wprowadzono w pięciu ustawach, z tego co najmniej trzech kluczowych, co dla prawników jest nie lada wyzwaniem – zarówno w sferze teorii, jak i praktyki prawa.

Ponadto w samej ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego przemodelowano podstawowe pojęcia i definicje. Co najważniejsze, ustanowiono nową, dość bezwzględną regułę nabywania nieruchomości rolnych przez przyjęcie, że co do zasady nabywcą gruntów rolnych jest rolnik indywidualny, statuując jednocze-

---

<sup>36</sup> Pismo procesowe z 12 sierpnia 2016 r., sygn. K 36/16, do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z 11 lipca 2016 r., znak sprawy IV.7005.8.2016.MC, [www.rpo.gov.pl](http://www.rpo.gov.pl), s. 14.

<sup>37</sup> *Ibidem*, s. 28.



śnie szereg wyłączeń podmiotowych i przedmiotowych od tej reguły, z mocy ustawy i indywidualnych decyzji administracyjnych wydawanych w trybie k.p.a.

I wreszcie, ustawodawca istotnie wzmocnił rolę Agencji Nieruchomości Rolnych w procesie pierwokupu lub odkupu ziemi rolnej, posuwając się nawet do możliwości prawa pierwokupu udziałów i akcji w spółce kapitałowej będącej właścicielem nieruchomości rolnych. Analogicznie przewidział możliwość nabycia nieruchomości rolnej w sytuacji zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki osobowej, oczywiście w wypadku, gdy ta ostatnia jest właścicielem nieruchomości rolnej w rozumieniu u.k.u.r. Jest to zmiana iście rewolucyjna, oferująca całkowicie nowy instrument prawny w relacjach państwa z przedsiębiorcą posiadającym status uregulowany w Kodeksie spółek handlowych i ustawach towarzyszących. W ten sposób prawo rolne weszło również w „interakcję” z prawem gospodarczym. Wątpliwości dotyczące zgodności u.k.u.r. z Konstytucją z uwagi na zbyt daleko idącą reglamentację obrotu nieruchomościami rolnymi rodzą przypuszczenie, że w nieodległej przyszłości ustawa ta będzie ponownie znowelizowana w kierunku liberalizacji ograniczeń.

Ciekawym zagadnieniem, aczkolwiek z uwagi na swą obszerność i potrzebę pogłębionej analizy prawnej zasługującym na odrębne opracowanie, jest założenie wyrażone przez Rzecznika Praw Obywatelskich, że nowe podejście ustawodawcy do obrotu gruntem rolnym powoduje wyjście tej materii poza sferę prawa cywilnego z przeniesieniem do sfery prawa administracyjnego. Teza taka stawia nowe światło na dotychczasowe cywilistyczne ukształtowanie stosunków prawnych związanych z obrotem prawnym nieruchomościami rolnymi<sup>38</sup>. Kwestia ta została jedynie marginalnie poruszona w niniejszym artykule i z pewnością zasługuje na rozwinięcie.

## Bibliografia

- Bieluk J., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Bieniek G., *Kształtowanie ustroju rolnego* [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2011.
- Bieranowski, *Dekompozycja konstrukcji zasiedzenia w nowym reżimie ograniczeń nabycia własności nieruchomości rolnej – zagadnienia węzłowe i uwagi de lege ferenda*, „Rejent” 2016, nr 5.
- Ciepla H., *Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30.04.2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Rejent” 2016, nr 9.
- Czerwińska-Koral K., *Pojęcie nieruchomości rolnej jako wyznacznik zasad obrotu nieruchomościami rolnymi*, „Rejent” 2016, nr 6.
- Klat-Górska E., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2013.

<sup>38</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich..., s. 27.

- Maj K., *Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązujące od dnia 30 kwietnia*, „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 2.
- Pisuliński J., *O niektórych osobliwościach obrotu nieruchomościami rolnymi*, „Rejent” 2016, nr 5.
- Prawo obrotu nieruchomościami*, red. S. Rudnicki, Warszawa 1999.
- Rękawek-Pachwicewicz M., *Udział notariusza w elektronicznym postępowaniu wieczystoksięgowym* [w:] *Elektroniczne postępowanie wieczystoksięgowe. Komentarz*, red. A. Marciniak, Warszawa 2016.
- Truskiewicz Z., *Nieruchomość rolna i gospodarstwo rolne w rozumieniu U.K.U.R.*, „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 2.
- Truskiewicz Z., *Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część II)*, „Rejent” 2003, nr 11.

## Streszczenie

Opracowanie poświęcono wprowadzeniu nowych zasad obrotu prawnego gruntami rolnymi uregulowanego szeroko znowelizowaną ustawą z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 803, z 2016 r. poz. 585, 1159), której nowela weszła w życie w 30 kwietnia 2016 r. w ramach systemowych zmian wdrożonych ustawą z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw. Reforma polega przede wszystkim na znacznym ograniczeniu praw podmiotów uprawnionych do nabywania gruntów rolnych oraz wzmocnieniu roli Agencji Nieruchomości Rolnych w sferze dodatkowych uprawnień związanych z możliwością nabywania tychże gruntów.

Ustawodawca zakłada, że zmiany te powinny przynieść wzmocnienie ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed masowym wykupywaniem jej przez osoby fizyczne i prawne z kraju i zagranicy, których celem nie jest produkcja żywności ani tworzenie gospodarstw rodzinnych, które mają zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe Polski, lecz inne cele np. związane z długoterminową inwestycją środków pieniężnych stanowiącą wyłącznie lokatę kapitału.

W opracowaniu poruszono kwestie związane z oceną wpływu nowelizacji na podstawowe zasady obrotu gruntami rolnymi w Polsce, w tym nowych definicji pojęć takich, jak „osoba bliska”, wskazano na wątpliwości związane z zastosowaniem ustawy w odniesieniu do Konstytucji RP. Ponadto poddano analizie procedurę nabywania gruntów rolnych przez rolnika indywidualnego jako podstawową zasadę nabycia wraz z wyjątkami od niej wynikającymi z mocy ustawy lub decyzji administracyjnej wydawanej przez prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych. Na powyższym tle zasygnalizowano potencjalne problemy praktyczne, w tym związane z egzekucją z nieruchomości rolnych.

*Słowa kluczowe:* nieruchomości rolne, ograniczenie prawa własności, wzmocnienie roli Agencji Nieruchomości Rolnych, ochrona rolników indywidualnych, zakup masowy ziemi, wyjątki od zakupu masowego

## NEW RULES OF LEGAL TRANSACTIONS ON AGRICULTURAL IMMOVABLE

### Summary

The paper is devoted to introducing the new rules widely regulated by Act of 11 April 2003 on formation of agriculture structure (u.t. O.J.2012.803), which was amended by systemic changes introduced by Act of 14 April 2016 on amendments other acts, which entered into life on 30th

April 2016. The reform is based on remarkable limitation of ownership rights to agricultural immovable and extension of power of Agency of Agricultural Estate in the sphere of its' right to acquire ownership of agricultural immovable.

The legislator's aim was to strengthen legal position of polish agricultural immovable and to protect against its' mass purchase by national and foreign entities.

The paper presents estimation of amendments' influence on basic rules of conduct of legal transactions on agricultural immovable, e.g. interpreting new legal definitions like „related person”, also doubts about adjusting this regulation to the Polish Constitution. Moreover, new procedure of acquiring agricultural immovable by individual farmers and participation of Agency of Agricultural Estate were analyzed. Thereafter, this was a background for signalizing potential practical problems, judicial execution of agricultural immovable among them.

*Keywords:* agriculture immovable, limitation of ownership rights, extension of Agency's power, protection of individual farmers, mass purchase of land, exclusions of mass purchase

**Salimya Ganiyeva****МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОММЕРЧЕСКИЙ АРБИТРАЖНЫЙ  
СУД ПРИ ТОРГОВО-ПРОМЫШЛЕННОЙ ПАЛАТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЧЕРА И СЕГОДНЯ****Введение**

Как известно, история МКАС при ТПП РФ начинается с учреждения в 1932-м году Внешнеторговой Арбитражной Комиссии (далее ВТАК), которая явилась очень важным и значительным событием в развитии российского третейского суда в современных условиях. Создание ВТАК имело большое значение в том плане, что при этом решалась конкретная задача, заключающаяся в обеспечении возможности для осуществления на территории СССР арбитражного рассмотрения споров, могущих возникнуть между советскими внешнеторговыми объединениями и их зарубежными партнерами в ходе экспортно-импортных операций<sup>1</sup>.

Являясь преемником Внешнеторговой Арбитражной Комиссии, МКАС при ТПП РФ совместно с Морской Арбитражной Комиссией (далее МАК)<sup>2</sup> входит в число ведущих, как в Российской Федерации, так и за рубежом, третейских судов по разрешению коммерческих споров международного характера. Кроме этого, МКАС входит в число наиболее крупных и авторитетных арбитражных центров мира, признанных как отечественными, так и зарубежными предпринимателями. Основанием такого признания, безусловно, является авторитет МКАС при ТПП РФ, обеспечивающий справедливое и беспристрастное рассмотрение международных споров<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> А.С. Комаров, *Три четверти века в ногу со временем*, Международный Коммерческий Арбитраж (далее МКА): Современные проблемы и решения, сборник статей к 75-летию МКАС при ТПП Российской Федерации, с. 3.

<sup>2</sup> В связи с тем, что статья посвящена МКАС при ТПП РФ, в дальнейшем речь будет идти о МКАС.

<sup>3</sup> В.С. Поздняков, *Международный Коммерческий Арбитраж в Российской Федерации*, закон, регламент, комментарии, Москва, 1996, с. 27.

В связи с этим считаем целесообразным рассмотрение в рамках данной статьи вопроса создания и развития МКАС при ТПП РФ, начав с темы создания и развития предшественника МКАС, Внешнеторговой Арбитражной Комиссии при Всесоюзной торговой палате.

### **Внешнеторговая Арбитражная Комиссия при Всесоюзной Торговой Палате**

ВТАК при Всесоюзной торговой палате была учреждена в 1932 году на основе Постановления Центрального Исполнительного Комитета (далее ЦИК) и Совета Народных Комиссаров (далее СНК) СССР от 17 июня 1932 года “О внешнеторговой арбитражной комиссии при Всесоюзной торговой палате”<sup>4</sup> для разрешения споров, возникающих из сделок по внешней торговле, в порядке арбитражного разбирательства. Сторонами спора могли выступить иностранные фирмы и советские хозяйственные организации, заключившие соглашение о передаче спора на рассмотрение в порядке третейского разбирательства во ВТАК. Отсюда следует, что подведомственность дел ВТАК являлась добровольной.

Всесоюзная торговая палата являлась общественной организацией, в которой участвовали советские хозяйственные организации. Созданная палатой ВТАК, также носила общественный характер и не обладала полномочиями государственного органа<sup>5</sup>.

Учреждение ВТАК в СССР имело большое значение с точки зрения рассмотрения споров, возникающих в международной торговле. И надо отметить тот факт, что рассмотрение в государственных судах споров, возникших по внешнеторговым сделкам, не отвечало требованиям относительно развития международного экономического обмена и, в частности, товарооборота. А причиной тому было то, что производство в государственных судах по такого рода спорам шло медленно и соответственно требовало значительных денежных затрат. К тому же, судьи государственных судов, занимавшиеся обычно рассмотрением споров между физическими и юридическими лицами на основе внутреннего права, не обладали специальными познаниями в области внешнеторговых отношений, что не удовлетворяло заинтересованные торгово-промышленные круги. Приглашение же экспертов делало процедуру рассмотрения в государственных

---

<sup>4</sup> Собрание Законодательства (далее СЗ) СССР, 1932, No: 48, с. 281.

<sup>5</sup> Д.М. Генкин, *30 Лет Внешнеторговой Арбитражной Комиссии*, 1962, Международный Коммерческий Арбитраж (далее МКА): Опыт отечественного регулирования/саморегулирования, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ: 1932–2013, том II, 2014, Москва, с. 595.

судах споров по внешнеторговым сделкам более дорогостоящей и медленной<sup>6</sup>.

В функции ВТАК входило разрешение споров из договорных и других гражданско-правовых отношений, возникающих при осуществлении внешнеторговых и иных видов международных экономических связей, если коммерческое предприятие хотя бы одной из сторон спора находилось за границей<sup>7</sup>.

Внешнеторговая арбитражная комиссия состояла из 15 членов, которые назначались сроком на один год Президиумом Всесоюзной Торговой Палаты из представителей торговых, промышленных, транспортных и других организаций, а также лиц, обладающих специальными знаниями в области внешней торговли.

Вышеуказанным Постановлением ЦИК и СНК СССР также были предусмотрены положения, регулировавшие порядок производства дел ВТАК. На основе этих положений Президиумом Всесоюзной Торговой Палаты были утверждены Правила о производстве дел во ВТАК, определявшие порядок предъявления исков, избрание состава арбитражной коллегии для рассмотрения каждого дела, представление доказательств, вынесение решений и другие процессуальные действия.

Согласно Правилам, передача спора на разрешение ВТАК могла иметь место только при наличии соглашения сторон<sup>8</sup>.

Решения ВТАК выносились большинством голосов и излагались в письменной форме с отражением обстоятельств дела и с приведением мотивов, послуживших основанием для вынесения решения. Вынесенные ВТАК решения исполнялись как советскими организациями, так и иностранными фирмами, как правило, добровольно и без обращения в судебные инстанции для применения принудительного взыскания.

Во ВТАК рассматривались преимущественно споры из договора купли-продажи (поставки). Передавались на разрешение Комиссии также споры из договора подряда, агентских соглашений, соглашений о предоставлении исключительных прав продажи, договора перевозки и других переговоров.

---

<sup>6</sup> И.О. Хлестова, *40 Лет Внешнеторговой Арбитражной Комиссии*, 1972, Международный Коммерческий Арбитраж, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ, 2014, Москва, с. 598.

<sup>7</sup> М.А. Алексеев, *Международный Коммерческий Арбитражный Суд при Торгово-Промышленной Палате Российской Федерации: История Создания и Полномочия. Трибуна Молодого Ученого*, Вестник Волгоградского государственного университета, серия 5, Юриспруд., No (15) 2011.

<sup>8</sup> Д.Ф. Рамзайцев, *Статья к 15-летию ВТАК: Внешнеторговая Арбитражная Комиссия при Всесоюзной Торговой Палате*, 1948, МКА, к 80-летию юбилею МКПС при ТПП РФ, том II, 2014, с. 591–592.

Относительно споров, вытекающих из договоров купли продажи, можно сказать следующее: около половины споров было вызвано просрочками поставки или не поставкой товаров. А также имелось множество дел, связанных с расчетами, и споров, вызванных поставкой товаров ненадлежащего качества.

Следует далее отметить, что Правилами рассмотрения дел во ВТАК предусматривались обеспечение сторонам возможности обоснования своих позиций, а арбитрам соответственно вынесение объективного и беспристрастного решения.

Как уже было отмечено, решения ВТАК должны были быть мотивированными, дабы устранить сомнения сторон в вынесении решения относительно конкретного спора.

Говоря о работе ВТАК, необходимо затронуть также проблему относительно сроков рассмотрения споров. Большинство дел завершалось производством в шести- и восьмимесячные сроки, а в случае необходимости назначения экспертизы и по просьбе сторон, ведущих переговоры с целью мирного урегулирования спора, могли быть предусмотрены и более длительные сроки<sup>9</sup>.

Имеет смысл затронуть и тему конфиденциальности, имеющей большое значение во внешнеторговых отношениях. Несмотря на то, что согласно Правилам, рассмотрение споров проходило в открытом заседании, однако, по просьбе хотя бы одной из сторон или по инициативе состава арбитража, дело рассматривалось в закрытом заседании (4, #23 Правил). Следует также отметить, что несмотря на вышеуказанное положение Правил относительно открытости заседания, фактически на практике при разбирательстве большинства дел присутствовали только представители сторон и лица, ими приглашенные.

Не вдаваясь во все подробности относительно работы ВТАК и, считаем уместным коснуться лишь следующей информации:

– Популярность ВТАК из года в год возрастала и не только в Советском Союзе, о чем свидетельствует тот факт, что по данным на 1936 год больше 50% всех сделок по экспорту, заключенных в СССР, содержали в себе оговорку о рассмотрении споров во ВТАК при Всесоюзной торговой палате. К этому следует добавить и определенную долю импортных контрактов, содержащих арбитражную оговорку о рассмотрении споров во ВТАК.

---

<sup>9</sup> В.С. Поздняков, *Статья к 50-летию ВТАК: “50 Лет Внешнеторговой Арбитражной Комиссии”*, Международный Коммерческий Арбитраж, К 80-летию МКАС при ТПП РФ, том II, 2014, с. 607.

- Рост популярности ВТАК оказал влияние и на количество рассмотренных дел с участием организаций, учреждений и фирм из нескольких десятков стран Европы, Азии, Америки. Отметим лишь, что с момента создания и до начала Великой Отечественной Войны ВТАК рассмотрела около ста споров.
- Несмотря на немногочисленный состав арбитров в тот период (15 арбитров), тем не менее, все арбитры отличались высоким профессионализмом, что в конечном итоге оказывало прямое воздействие на качество разрешения внешнеторговых споров<sup>10</sup>. Относительно арбитров также следует отметить, что это были ведущие специалисты в области внешней торговли, среди которых были как юристы, так и экономисты, а также и другие специалисты в этой области.

И в заключение относительно работы ВТАК можно добавить следующее: не только в отечественных, но и зарубежных источниках при анализе деятельности ВТАК отмечалось, что ВТАК своей деятельностью заслужила репутацию честного и компетентного органа. И, несмотря на критику относительно некоторых вопросов (например, включение в список арбитров только советских граждан), ВТАК, тем не менее, снискала авторитет и признание, как в стране, так и за ее пределами<sup>11</sup>.

## **Международный Коммерческий Арбитражный Суд при ТПП Российской Федерации История Создания**

Как было указано выше, МКАС при ТПП России является преемником ВТАК при Всесоюзной палате и на сегодняшний день признан одним из самых известных и авторитетных международных арбитражных судов, как на территории Российской Федерации, так и за рубежом.

Современный этап деятельности ВТАК, которая в 1987 году была переименована в Арбитражный суд при ТПП СССР, можно считать, начинает свой отсчет с принятия в 1993 году Закона о международном коммерческом

---

<sup>10</sup> В конце пятидесятых годов лишь одно решение ВТАК, которое было связано с экономическими последствиями Суэцкого кризиса, – дело “Джордан Инвестмент” против В/О “Союзнефтеэкспорт” – подверглось жесткой критике западными юристами. Однако, по мнению Комарова А.С., недовольство решением ВТАК можно объяснить связью возникших правовых вопросов с основополагающими принципами экономической системы советского государства и отражающих различия в фундаментальных концепциях между советским и зарубежным правом, А.С. Комаров, *Доклад к 65-летию МКАС: Международный Коммерческий Суд при ТПП Российской Федерации: К 65-летию ВТАК при Всесоюзной Торговой Палате, 1999*, МКА, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ, том II, 1932–2013.

<sup>11</sup> А.С. Комаров, там же с. 614.



арбитраже. Принятие этого Закона имело большое значение в том плане, что была создана законодательная база для деятельности третейского суда в области внешнеэкономических связей<sup>12</sup>.

Начатый еще в СССР процесс образования третейских судов, в настоящее время идет достаточно интенсивно, активизируется их деятельность и одновременно возрастает их количество. Причинами являются закрытое производство дел на практике и повышенные гарантии сохранения коммерческой тайны, быстрота проведения процесса, сокращение расходов на ведение дел, выбор удобного для сторон места и времени разбирательства, специализация арбитров<sup>13</sup>.

До недавнего времени в Российской Федерации действовали два основных законодательных акта о третейских судах, которыми регулировалось разрешение споров в области хозяйственных и торговых отношений. Первый из них, это Временное положение о третейском суде для разрешения экономических споров, утвержденном Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 24 июня 1992 года № 3115–1<sup>14</sup>, а вторым документом является Закон Российской Федерации от 7 июля 1993 года (в ред. от 03.12.2008 г.) “О Международном Коммерческом Арбитраже”<sup>15</sup>.

Далее на смену Временному положению 1992 г. пришел Федеральный Закон № 102-ФЗ от 24 июля 2002 г. (в ред. от 07.02 2011 г.) «О третейских судах в Российской Федерации» (далее Закон 2002 г.)<sup>16</sup>, регулирующий деятельность третейских судов, которые создаются на территории России (п. 1 ст. 1 Закона 2002 г.), VII и VIII-я главы которого отменены новым Федеральным Законом об Арбитраже (Третейском Разбирательстве) в Российской Федерации от 15 декабря 2015 года №: 382-ФЗ<sup>17</sup>. Действие этих Законов напрямую не распространяются на Международный коммерческий арбитраж, так как к МКА применяется Закон 1993 года “О Международном Коммерческом Арбитраже”. Однако согласно подпункта 12 статьи 52 („Заключительные положения”) нового Закона за NO:382-ФЗ, МКАС при ТПП Российской Федерации обязан до 1 февраля 2017 года утвердить прави-

---

<sup>12</sup> Комаров А.С., *Статья к 75-летию МКАС: “Три четверти века в ногу со временем”*, Международный Коммерческий Арбитраж, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП России, 2014, Том II, с. 644.

<sup>13</sup> М.А. Алексеев, там же с. 167.

<sup>14</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 30, ст. 1790.

<sup>15</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, от 12 августа 1993 г., N 32. ст. 1240. Далее Закон 1993 года.

<sup>16</sup> Собрание Законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 года за №30 ст. 3019. Далее Закон 2002 года.

<sup>17</sup> Российская газета – Федеральный выпуск 31.12.2015-6868 (297).

ла постоянно действующего арбитражного учреждения, соответствующие требованиям нового Федерального закона от 15 декабря 2015 года №: 382-ФЗ.

Российский Закон 1993 года был принят на основе Типового закона о международном коммерческом арбитраже, разработанном Комиссией по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) и в целом, за исключением минимальных отклонений, повторяет его положения. Эти отличия связаны в основном с отражением определенных традиций, имевших место в Российской Федерации в практике международного арбитража в предшествующие годы. А в остальном, как было отмечено выше, Закон 1993 года в целом соответствует основным принципам регулирования международного арбитража.

### **Правовое Положение МКАС при ТПП Российской Федерации**

С момента образования и по сегодняшний день, ВТАК был переименован дважды: в 1987 году был назван Арбитражным судом при ТПП СССР<sup>18</sup>, а в 1993 году ему было присвоено нынешнее наименование: Международный коммерческий арбитражный суд при ТПП Российской Федерации<sup>19</sup>.

Правовой статус МКАС при ТПП России определен Положением, который является приложением 1 к Закону 1993 года “О международном Коммерческом Арбитраже“ (с изменениями и дополнениями от 3 декабря 2008 года).

В соответствии с Положением, МКАС при ТПП России является самостоятельным постоянно действующим арбитражным учреждением (третейским судом), состоящим при Торгово-промышленной палате Российской Федерации и являющимся преемником Арбитражного суда при ТПП СССР, прекратившей свое существование. Однако, как отмечено в Положении, суд вправе разрешать споры на основании достигнутых ранее арбитражных соглашений о передаче споров в Арбитражный суд при ТПП СССР.

Торгово-промышленная палата Российской Федерации, при которой состоит МКАС, согласно ст.1 Закона РФ от 7 июля 1993 года “О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации“<sup>20</sup> является “негосударственной некоммерческой организацией, объединяющей российские предприятия и российских предпринимателей“.

---

<sup>18</sup> Ведомости Верховного Совета СССР, 1987, №50, с. 806.

<sup>19</sup> Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 7 июля 1993г. “О введении в действие Закона Российской Федерации “Международном коммерческом арбитраже“. Ведомости Съезда Народных Депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, №32, с.1240.

<sup>20</sup> Ведомости Съезда Народных Депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, №33, с.1309.

Применительно к МКАС Палата утверждает Регламент Суда, порядок исчисления арбитражного сбора, ставки гонораров арбитров и других расходов Суда, оказывает иное содействие его деятельности.

Под “иным содействием”, как это установлено устоявшейся практикой, понимается предоставление служебных помещений, средств связи и других технических средств, ведение расчетных операций и др. Все это ни в коей мере не противоречит закрепленной Законом самостоятельности МКАС и, следовательно, не допускается какое-либо вмешательство Палаты в деятельность Суда<sup>21</sup>.

Положением также определена компетенция МКАС при ТПП РФ. Так, согласно п.2 ст.1 Закона о Международном коммерческом арбитраже и п.2 Положения, в Суд могут передаваться по соглашению сторон следующие споры:

а) споры из договорных и иных гражданско-правовых отношений, возникающие при осуществлении внешнеторговых и иных видов международных экономических связей, если коммерческое предприятие хотя бы одной из сторон спора находится за границей, а также

б) споры предприятий с иностранными инвестициями и международных объединений и организаций, созданных на территории Российской Федерации, между собой, споры между их участниками, а равно их споры с другими субъектами права Российской Федерации.

Гражданско-правовые отношения, споры из которых могут быть переданы на разрешение Международного коммерческого арбитражного суда, включают, в частности, отношения по купле-продаже (поставке) товаров, выполнению работ, оказанию услуг, обмену товарами и (или) услугами, перевозке грузов и пассажиров, торговому представительству и посредничеству, аренде (лизингу), научно-техническому обмену, обмену другими результатами творческой деятельности, сооружению промышленных и иных объектов, лицензионным операциям, инвестициям, кредитно-расчетным операциям, страхованию, совместному предпринимательству и другим формам промышленной и предпринимательской кооперации.

Кроме этого, МКАС при ТПП России принимает к своему рассмотрению и споры, подлежащие его юрисдикции в силу международных договоров Российской Федерации, о чем указано в п.3 Положения.

Разбирательство дел в МКАС осуществляется по правилам его Регламента, утвержденного Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и вступившего в силу с 1 марта 2006 года<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> В.С. Поздняков, *Международный Коммерческий Арбитраж в Российской Федерации*, 1996, с. 30.

<sup>22</sup> Утвержден Приказом Торгово-промышленной палаты Российской Федерации от 18 октября 2005 года за №76 (с изменениями и дополнениями, внесенными Приказом ТПП РФ от 23 июня 2010 года №28 и Приказом ТПП РФ от 8 ноября 2013 года №78).

Как и Положение о МКАС, его Регламент в полном объеме соответствует Закону 1993 года. Согласно ст.19 этого Закона, стороны вправе согласовать процедуру ведения разбирательства на основе арбитражного соглашения. В отсутствие такого соглашения третейский суд может с соблюдением положений настоящего Закона вести арбитражное разбирательство таким образом, какой считает надлежащим. Полномочия, предоставленные третейскому суду, включают полномочия на определение допустимости, относимости, существенности и значимости любого доказательства.

### **Значение МКАС при ТПП Российской Федерации для Отечественного Права**

О МКАС очень много было сказано и написано в научных статьях, книгах, интервью и выступлениях многих ученых и практикующих юристов. Чем же привлекателен МКАС при ТПП России? Каково его значение с точки зрения российского права?

Относительно значимости МКАС на фоне отечественного права в самом начале следует подчеркнуть, что МКАС стал, как и МАК, первым отечественным органом по разрешению споров, который начал применять коллизионные нормы, коллизионный институт автономии воли и иностранное право. Если бы не деятельность МКАС, то развитие международного частного права в СССР и в России могло бы серьезно затормозиться. В связи с этим следует отметить, что в число разработчиков отечественных актов по вопросам регулирования в сфере международного частного права всегда входили арбитры МКАС. И сегодня в отношении предпринимаемой в последние годы реформы Гражданского Кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ) ситуация не изменилась, так как рабочую группу по вопросам изменения раздела VI “Международное частное право“ части третьей ГК РФ возглавлял И.С. Зыкин, в то время как члены этой группы являлись арбитрами МКАС.

Относительно развития отечественного права немаловажное значение имеет и тот факт, что МКАС, как и МАК, оказался одним из первых среди других отечественных органов по разрешению споров, который начал при рассмотрении сложных вопросов использовать ссылки на иностранные доктринальные источники.

Говоря вкратце, можно ограничиться наиболее важными моментами относительно значения деятельности ВТАК и МКАС, как ее преемника, указав на нижеследующее:

- 1) Отечественный законодатель приобрел уникальный опыт решения сложных вопросов международного коммерческого арбитража, который был

реализован, в том числе при разработке в 1993 году Закона РФ “О международном коммерческом арбитраже”, а также ныне действующего АПК РФ 2002 года,

- 2) Облегчилась возможность принятия Федерального Закона от 24 июля 2002 года за № 102-ФЗ “О третейских судах в Российской Федерации”,
- 3) Были расширены возможности применения в СССР и России различных международных документов по вопросам регулирования международного торгового оборота,
- 4) Было привлечено большее внимание к практическому изучению и использованию иностранного частного права.
- 5) Удалось создать в рамках МКАС серьезную правоприменительную практику по решению самых разных вопросов международного частного права и международного гражданского процесса,
- 6) Отечественные государственные суды имели и имеют возможность при анализе соответствующих вопросов, связанных с решениями и деятельностью МКАС, приобретать уникальный опыт рассмотрения непростых вопросов в сфере международного коммерческого арбитража, международного частного права, международного гражданского процесса, права международной торговли,
- 7) Удалось успешно представлять интересы СССР и России в международных организациях, занимающихся международным коммерческим арбитражем (например, в ЮНСИТРАЛ при разработке Типового закона 1985 года о международном коммерческом арбитраже),
- 8) Был внесен серьезный вклад в развитие советской и российской Ассоциации международного права и др.<sup>23</sup>

Этот список можно пополнить, так как значение ВТАК и ее преемника МКАС вышеперечисленным далеко не ограничено. Однако и приведенные данные говорят о действительной значимости МКАС на сегодняшний день в системе отечественного права.

### **Место МКАС при ТПП Российской Федерации в Системе Международных Коммерческих Арбитражей**

Развитие частного предпринимательства и отказ государства от монополии внешней торговли пробудил активность многочисленных предприятий и фирм всех форм собственности к самостоятельной внешнеэкономической деятельности. Увеличение числа субъектов международного ком-

---

<sup>23</sup> Международный Коммерческий Арбитраж: Опыт Отечественного Регулирования/ Саморегулирования. 80 лет МКАС при ТПП РФ, 1932–2012, Статут Москва, Том I, с. 31–34.

мерческого оборота в России объективно привело также и к повышению количества внешнеэкономических споров. В связи с этим предприниматели для разрешения споров нередко предпочитают обращение в международные коммерческие арбитражные суды, нежели в государственные суды общей юрисдикции.

На фоне этой картины естественным образом произошло и происходит увеличение числа споров, подлежащих рассмотрению в арбитражных судах, а также в МКАС при ТПП Российской Федерации.

МКАС при ТПП РФ, будучи разновидностью третейского суда, может рассматривать внешнеторговые споры гражданско-правового характера исключительно на добровольной основе<sup>24</sup>.

По сложившейся за предшествующие десятилетия традиции, около половины общего числа участников арбитражных процессов в МКАС при ТПП РФ составляют отечественные предприятия. Вместе с тем неуклонно возрастает число арбитражных разбирательств, где участвуют только иностранные предприятия. В силу этого, МКАС продолжает оставаться безусловным лидером среди третейских судов, занимающихся рассмотрением международных споров в Российской Федерации, что, вероятно будет иметь место и в последующие годы<sup>25</sup>. Следует также добавить, за более чем 80-летний период своей деятельности, МКАС при ТПП РФ снискал себе авторитет и признание в качестве высокопрофессионального и беспристрастного органа по разрешению международных коммерческих споров как со стороны российских, так и со стороны зарубежных предпринимателей.

Организация и деятельность МКАС (ВТАК) освещалась в десятках работ иностранных авторов, изданных в разные годы в социалистических странах, США, ФРГ и других странах. По мнению Вэлера: “ни о каком другом постоянно действующем арбитраже на Востоке и Западе не имеется столь богатой литературы, как об обоих институционных арбитражах (с учетом МАК) при Торгово-промышленной палате СССР”<sup>26</sup>. По мнению другого зарубежного автора, ВТАК в 1946 году охарактеризована как “одна из лучших в мире арбитражных организаций такого рода”<sup>27</sup>. Однако, наряду с положительными отзывами о ВТАК (МКАС), в годы “холодной войны” имели место попытки “дисквалификации” ВТАК как арбитражного учреждения под тем явно надуманным предлогом, что эта Комиссия

---

<sup>24</sup> В.А. Мусин, *Некоторые внешнеторговые споры в практике МКАС*, Судебная защита прав инвесторов, СПб, 2010, с. 24.

<sup>25</sup> А.С. Комаров, там же, с. 649.

<sup>26</sup> Цитата из статьи Позднякова В.С., МКА, к 80-летию юбилею МКАС, с. 608.

<sup>27</sup> Цитата из статьи Позднякова В.С., там же, с. 608.

является якобы органом государственного управления, административным органом<sup>28</sup>.

Следует также отметить, что проблема в восприятии МКАС состоит в том, что в своем современном виде он кажется более внутренней национальной организацией, чем международным институтом. Во-первых, все тринадцать членов исполнительного органа МКАС-Президиума являются россиянами. По этому показателю Президиум сложно сравнить с административными органами других международных арбитражных органов, в которых представлены иностранные граждане и жители других городов. Во-вторых, в списке арбитров МКАС также преобладают россияне, и иностранные судьи остаются в меньшинстве<sup>29</sup>. Не затрагивая вопрос государственной принадлежности арбитров, нельзя не согласиться с мнением А.М.Городисского о том, что: “начиная где-то с 2000–2002 года все больше и больше иностранных компаний всерьез рассматривает предложения российских партнеров о подчинении своих отношений по контрактам российскому праву и практически без каких-либо колебаний принимают арбитражные оговорки в пользу МКАС. Это говорит о том, что высокий уровень рассмотрения дел, высокопрофессиональный уровень арбитров и в тяжелые 90-е годы позволил удержать авторитет МКАС на должном уровне, который сейчас еще больше укрепляется. Предпочтение МКАС со стороны иностранных партнеров связано, прежде всего, с тем, что МКАС достаточно конкурентоспособен в самом широком смысле этого слова: великолепный регламент, вполне понятные международно-адаптированные правила процедуры, достаточно невысокий уровень расходов, во всяком случае, по сравнению с другими институциональными арбитражами, и, наверное, самое главное, высокий профессиональный уровень арбитров и решений, принимаемых в этом арбитраже<sup>30</sup>”.

Можно с уверенностью сказать, что МКАС при ТПП РФ относится к числу наиболее известных и авторитетных арбитражных органов во всем мире. Такое положение объясняется как продолжительной активной деятельностью этого арбитражного института и значительным количеством рассматриваемых им международных коммерческих споров, так и традиционно высоким профессионализмом их разрешения. По числу рассматриваемых ежегодно споров МКАС находится в ряду мировых лидеров, оставляя позади себя такие признанные центры международного

---

<sup>28</sup> Цитата Из статьи Позднякова В.С., там же, с. 609.

<sup>29</sup> Международный Коммерческий Арбитраж, 80 лет МКАС при ТПП РФ. 1932–2012, том I, с. 374.

<sup>30</sup> А.М. Городисский, *Развитие и перспективы МКАС*, Третейский Суд, № 3, (57), 2007, с. 124–126.

коммерческого арбитража, как Международный арбитражный суд при МТП, Арбитражный институт при Стокгольмской торговой палате и целый ряд других<sup>31</sup>.

И в заключение хотелось бы привести следующее высказывание С.Н.Лебедева: “МКАС при ТПП РФ зарекомендовал себя в качестве одного из общепризнанных центров международного коммерческого арбитража. И хочется надеяться, что это его достижение, его имидж, его репутация будут развиваться и дальше”<sup>32</sup>.

## Заключение

Говоря о создании и деятельности МКАС при ТПП РФ, становится очевидным его роль и значение в решении споров, вытекающих из внешнеэкономических сделок. Пройдя долгий путь в своем развитии, МКАС заслужил репутацию безупречного и беспристрастного суда, что подтверждается и статистическими данными о количестве рассматриваемых им дел.

Как было отмечено выше, даже в первые годы своей деятельности, в частности, за годы до начала Великой Отечественной войны, ВТАК, являющейся предшественником МКАС, было рассмотрено около ста внешнеторговых споров. При этом в данный период времени количество рассматриваемых Комиссией споров постоянно увеличивалось и в основном одной из участников спора (истцом или ответчиком) была советская внешнеторговая организация. На сегодняшний день МКАС также является одним из мировых лидеров среди международных арбитражных центров по количеству рассматриваемых дел, что свидетельствует о высоком профессионализме арбитров и доверии к суду иностранных контрагентов.

Однако, как было замечено А.С.Комаровым: „Существует еще немало вопросов, решение которых в законодательном или организационном порядке может обеспечить полноценную деятельность международного арбитража в Российской Федерации, в том числе и МКАС. Не следует забывать, что успешное развитие такого общественного института, как третейское разбирательство, включая и международный арбитраж, во многом зависит и от формирования в обществе “культуры третейского суда”. Следует подчеркнуть, что в преддверии законодательной реформы о третейских судах высказывание А.С. Комарова более чем актуально.

---

<sup>31</sup> <http://mkas.tpprf.ru/ru/Stat/page.php>, 25.08.2015 г.

<sup>32</sup> С.Н. Лебедев, *История и итоги развития МКАС*, Международный коммерческий арбитраж, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ: 1932–2012, с. 672.



И в заключение хотелось бы добавить; анализируя процесс развития и деятельности МКАС при ТПП России, есть все основания предполагать, что МКАС и впредь будет занимать достойное место среди международных арбитражных центров с мировыми именами.

## Bibliografia

- Алексеев М.А., *Международный Коммерческий Арбитражный Суд при Торгово-Промышленной Палате Российской Федерации: История Создания и Полномочия. Трибуна Молодого Ученого*, Вестник Волгоградского государственного университета, серия 5, Юриспруд., No: 2 (15), 2011.
- Генкин Д.М., *30 Лет Внешнеторговой Арбитражной Комиссии*, 1962, Международный Коммерческий Арбитраж (далее МКА): Опыт отечественного регулирования/само-регулирования, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ: 1932–2013, том II, Москва, 2014.
- Городисский А.М., *Развитие и перспективы МКАС*, Третейский Суд, № 3, (57), 2007.
- Комаров А.С., *Три четверти века в ногу со временем*, Международный Коммерческий Арбитраж (далее МКА): Современные проблемы и решения, сборник статей к 75-летию МКАС при ТПП Российской Федерации, Статут, Москва, 2007 г.
- Лебедев С.Н., *История и итоги развития МКАС*, Международный коммерческий арбитраж, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ: 1932–2012, Москва, 2012.
- Мусин В.А., *Некоторые внешнеторговые споры в практике МКАС*, Судебная защита прав инвесторов, Санкт-Петербург, 2010.
- Поздняков В.С., *Статья к 50-летию ВТАК: “50 Лет Внешнеторговой Арбитражной Комиссии”*, Международный Коммерческий Арбитраж, К 80-летию МКАС при ТПП РФ, том II, Москва, 2014.
- Поздняков, В.С., *Международный Коммерческий Арбитраж в Российской Федерации*, закон, регламент, комментарии, Москва, 1996.
- Рамзайцев Д.Ф., *Статья к 15-летию ВТАК: Внешнеторговая Арбитражная Комиссия при Всесоюзной Торговой Палате*, 1948, Международный Коммерческий Арбитраж, к 80-летнему юбилею МКАС при ТПП РФ, том II, Москва, 2014.
- Хлестова, И.О., *40 Лет Внешнеторговой Арбитражной Комиссии*, 1972, МКА, к 80-летию юбилею МКАС при ТПП РФ, Москва, 2014.

## MIĘDZYNARODOWY SĄD ARBITRAŻOWY PRZY IZBIE HANDLOWEJ I PRZEMYSŁOWEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ – WCZORAJ I DZIŚ

### Streszczenie

Międzynarodowy Sąd Arbitrażowy w przy Izbie Handlowej i Przemysłowej Federacji Rosyjskiej (zwany dalej ICAC w RFI) jest znany i autorytatywny zarówno w ramach Federacji Rosyjskiej, jak i poza jej granicami. W artykule wyjaśniono, jakie jest tło popularności ICAC i dlaczego budzi zainteresowanie oraz co jest jego istotą, z powodu której ICAC różni się od innych organów rewolucyjnych ds. rozstrzygania sporów. W tym artykule Czytelnik znajdzie odpowiedzi na te pytania.

*Słowa kluczowe:* ICAC w RFI, prawo o międzynarodowym arbitrażu handlowym, spory handlowe z zagranicą

**INTERNATIONAL COMMERCIAL ARBITRATION COURT  
OF THE CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY OF THE RUSSIAN  
FEDERATION: YESTERDAY AND TODAY**

Summary

International Commercial Arbitration Court of the Chamber of Commerce and Industry of the Russian Federation (hereinafter referred to as ICAC of the RF CCI) is known and authoritative both in and beyond the Russian Federation. What is the background of ICAC's popularity and what is its essence due to which ICAC is different from other dispute resolutions bodies? This article contains answers to these questions.

*Keywords:* ICAC of the RF CCI, Law on International Commercial Arbitration, foreign trade disputes

**Sabina Grabowska****ZGROMADZENIE I SĄD KONSTYTUCYJNY  
JAKO INSTRUMENTY IMPEACHMENTU PREZYDENTA  
W CZARNOGÓRZE****I**

Ustrojodawca, dokonując prawnego uregulowania instytucji odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta Czarnogóry, wzorował się, przynajmniej częściowo, na typowej dla systemów anglosaskich instytucji impeachmentu<sup>1</sup>. Instytucję tę – w jej klasycznej wersji – charakteryzuje to, że o odpowiedzialności najważniejszych osób w państwie decyduje parlament posiadający uprawnienia do orzekania w tym zakresie, przy czym jedna z izb składa wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności, a druga orzeka w sprawie, uprzednio przeprowadzając postępowanie. Modyfikacja klasycznego impeachmentu była nieodzowna, gdyż Czarnogóra posiada parlament jednoizbowy<sup>2</sup>.

Instytucja odpowiedzialności konstytucyjnej uwzględnia – co do zasady – sytuacje, w których nastąpiło świadome naruszenie przepisu konstytucji, czy to wskutek działania, czy też zaniechania. Niezależnie od zastosowanych procedur i typu organu uprawnionego do jej orzekania jest ona związana z naruszeniem normy konstytucyjnej lub ustawowej. Nie jest przy tym wymagane wskazanie dodatkowych elementów warunkujących wystąpienie przesłanek odpowiedzialności konstytucyjnej (np. element winy). Jest to o tyle istotne, że wniosek o po-

---

<sup>1</sup> Zob. P. Mikuli, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej* [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010, s. 475–482; R.M. Małajny, *Amerykański model odpowiedzialności konstytucyjnej*, „Studia Prawnicze” 1990, nr 3, s. 69–70; P. Sarnecki, *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2008, s. 54–55, 125–126; J. Osiński, *Prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki* [w:] *Prezydent w państwach współczesnych*, red. J. Osiński, Warszawa 2009, s. 78–83.

<sup>2</sup> A. Antoszewski, *Forma rządów* [w:] *Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, Wrocław 1998, s. 70–72.

ciągnięcie prezydenta do odpowiedzialności jest rozpatrywany przez parlament, który nie jest profesjonalnym sądem<sup>3</sup>. Zakres przedmiotowy odpowiedzialności kształtuje się inaczej. Konstytucja Czarnogóry w art. 98 ust. 2 ogranicza odpowiedzialność prezydenta wyłącznie do deliktu konstytucyjnego (naruszenie konstytucji). Podstawą pociągnięcia do odpowiedzialności nie może być zatem naruszenie ustawy<sup>4</sup>.

Postępowanie w sprawie pociągnięcia do odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta regulują zarówno przepisy konstytucyjne, jak i ustawowe<sup>5</sup>. W Republice Czarnogóry są to Konstytucja, ustawa o Sądzie Konstytucyjnym, regulamin Sądu Konstytucyjnego<sup>6</sup> i regulamin Zgromadzenia (Skupštine)<sup>7</sup>.

Po zapoznaniu się z aktami prawnymi regulującymi postępowanie w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta można dojść do przekonania, że ustawodawca powinien poważnie rozważyć konieczność uchwalenia ustawy regulującej szczegółowo postępowanie w tak istotnej sprawie, jaką jest odpowiedzialność konstytucyjna prezydenta. Rozproszenie przepisów w kilku aktach prawnych nie jest właściwym sposobem regulacji tak szczególnego postępowania.

## II

Postępowanie w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej rozpoczyna się zawsze od złożenia wniosku w tej sprawie. Podmiotem uprawnionym do jego złożenia jest, jak już wspomniano, grupa parlamentarzystów. Ustawodawca wyłączył możliwość zainicjowania odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta przez inne organy bądź instytucje z wyjątkiem członków parlamentu. Ma to swoje zalety oraz wady. Zaletą jest, że są to osoby wybrane przez suwerena i stanowiące jego reprezentację, wadą natomiast, że osoby te mogą przedkładać interesy partyjne nad interes publiczny. Ponadto pro-

---

<sup>3</sup> P. Sarnecki, *Prezydent Republiki w rozwiązaniach konstytucyjnych państw Europy Środkowej* [w:] *Konstytucje i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzcński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996, s. 432.

<sup>4</sup> J. Wojnicki, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Czarnogóry* [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010, s. 91.

<sup>5</sup> W. Sokolewicz, *Art. 112* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 23–24.

<sup>6</sup> Regulamin Sądu Konstytucyjnego Republiki Czarnogóry z 12 maja 2009 r. (Sl. list Crne Gore, nr 33/09 z 20 maja 2009 r.). Tekst dostępny na stronie internetowej: <http://www.ustavnisudcg.co.me/slike/ustavnisud/propisi.htm> (15.12.2016).

<sup>7</sup> Regulamin Zgromadzenia Republiki Czarnogóry z 28 listopada 2013 r., No 00-63-2/13-44 Podgorica, 28 November 2013. Tekst dostępny na stronie internetowej: [http://www.skupstina.me/images/documents/rules\\_of\\_procedure\\_00-63-2.pdf](http://www.skupstina.me/images/documents/rules_of_procedure_00-63-2.pdf) (15.12.2016).

blemem może być właściwa analiza posiadanych materiałów pod kątem prawnym ze względu na brak kwalifikacji parlamentarzystów w tym zakresie.

Konstytucja Czarnogóry w art. 98 stanowi, iż z inicjatywą w sprawie oskarżenia prezydenta o popełnienie deliktu konstytucyjnego może wystąpić nie mniej niż 25 członków Zgromadzenia<sup>8</sup>. Natomiast art. 184 ust. 1 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry liczbę tę określa jako nie mniejszą niż 1/4 członków Zgromadzenia. Mamy tu do czynienia z kolizją norm prawnych, gdyż dwa akty prawne określają odmiennie wielkość poparcia wymaganego dla skutecznego złożenia wniosku. W Konstytucji jest mowa o 25 deputowanych, w regulaminie o 1/4 z liczby 81 deputowanych co daje wynik 20,25 – w praktyce 21. Z uwagi na hierarchię aktów prawnych należy przyjąć, że pierwszeństwo mają przepisy konstytucyjne. Zatem dla prawomocnego złożenia wniosku wymagane jest poparcie 25 parlamentarzystów, nie zaś 21<sup>9</sup>.

Wniosek w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta składany jest w Czarnogórze na ręce przewodniczącego Zgromadzenia<sup>10</sup>. Do wniosku musi zostać dołączone uzasadnienie. Należy także wskazać przepisy konstytucji, które zdaniem wnioskodawców naruszył prezydent<sup>11</sup>. Wniosek nie ma charakteru aktu oskarżenia, a jest jedynie zawiadomieniem o popełnieniu deliktu konstytucyjnego przez prezydenta. Po złożeniu wniosku nie jest możliwa zmiana zarzutów stawianych prezydentowi w sprawie o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej. W Czarnogórze przewodniczący Zgromadzenia powiadamia o fakcie złożenia wniosku w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej deputowanych oraz prezydenta zgodnie z art. 184 ust. 3 regulaminu Zgromadzenia, a wniosek przekazuje do Komisji do spraw Konstytucyjnych i Ustawodawstwa. Przed przekazaniem wniosku do komisji nie odbywa się głosowanie w parlamencie nad jego przyjęciem lub odrzuceniem.

Postępowanie wstępne w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej służy przeprowadzeniu analizy przedstawionego wniosku oraz dołączonych materiałów w celu weryfikacji tezy o popełnieniu deliktu konstytucyjnego. W Czarnogórze zgodnie z art. 185 ust. 2 regulaminu Zgromadzenia komisja ma 8 dni na zbadanie wniosku i przedstawienie sprawozdania. Regulamin nie przewiduje specjalnego trybu pracy Komisji do spraw Konstytucyjnych i Ustawodawstwa w przypadku wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Dla ważności decyzji komisji wymagana jest obec-

---

<sup>8</sup> J. Wojnicki, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Czarnogórze* [w:] *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2007, s. 82–83.

<sup>9</sup> J. Wojnicki, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Czarnogóry...*, s. 92.

<sup>10</sup> Art. 184 ust. 3 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

<sup>11</sup> Art. 60 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym Czarnogóry.

ność co najmniej połowy jej członków<sup>12</sup>. Uchwały komisji zapadają większością głosów członków obecnych na posiedzeniu<sup>13</sup>. W pracach komisji, jak stanowi art. 67 regulaminu Zgromadzenia, mogą uczestniczyć, jednakże bez prawa głosowania: przedstawiciel wnioskodawców, prezydent oraz – na zaproszenie – przedstawiciele rządu. Po analizie posiadanych materiałów (wniosku oraz dowodów) przewodniczący komisji zarządza głosowanie nad przyjęciem sprawozdania. O ile głosowanie nie jest jednomyślne, każdy z członków komisji może zgłosić zdanie odrębne, które zostaje dołączone do sprawozdania. Sprawozdanie komisji zawiera analizę wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta oraz opinię co do jego zasadności<sup>14</sup>. Jeżeli sprawozdanie komisji uzyska wymagane poparcie członków komisji, wyznaczany jest sprawozdawca, który przedstawia je na posiedzeniu plenarnym parlamentu zgodnie z art. 70 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

Uchwała parlamentu w sprawie przyjęcia lub odrzucenia wniosku jest najistotniejsza dla całego postępowania. Od wyniku głosowania deputowanych zależy, czy sprawa będzie miała ciąg dalszy, czy też zakończy się na tym etapie. W Czarnogórze posiedzenie plenarne Zgromadzenia w sprawie wniosku jest wyznaczane nie wcześniej niż 10 dni od daty jego złożenia. Na posiedzeniu, po przeprowadzeniu debaty nad wnioskiem i sprawozdaniem wstępnym Komisji do spraw Konstytucyjnych i Ustawodawstwa, zarządzane jest głosowanie nad przyjęciem lub odrzuceniem wniosku. Przepisy nie określają wymaganej większości potrzebnej do postawienia prezydenta Czarnogóry w stan oskarżenia.

Sklania to do wniosku, że dla podjęcia uchwały w sprawie wszczęcia postępowania mającego na celu pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej wystarczy poparcie zwykłej większości deputowanych. Uchwała taka, oprócz wyszczególnienia czynów prezydenta mających naruszać konstytucję, musi zawierać nazwisko i imię osoby, która będzie reprezentowała Zgromadzenie przed Sądem Konstytucyjnym<sup>15</sup>. W przypadku, gdy wniosek uzyska wymagane poparcie, jest – wraz ze sprawozdaniem Komisji do spraw Konstytucyjnych i Ustawodawstwa – przekazywany Sądowi Konstytucyjnemu, gdzie rozpoczyna się kolejna część postępowania<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> Komisja do spraw Konstytucyjnych i Ustawodawstwa składa się z 13 członków. Do jej kompetencji zgodnie z art. 39 regulaminu Zgromadzenia należy badanie wniosków o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta, projektów zmiany całości lub części konstytucji, projektów ustaw oraz innych aktów prawnych, zgodności aktów prawnych z konstytucją, wniosków o wykładnię prawną przepisów oraz analiza projektów zmian aktów prawnych, ustalanie tekstów jednolitych aktów prawnych.

<sup>13</sup> Art. 65 ust. 1 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

<sup>14</sup> Art. 69 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

<sup>15</sup> Art. 185 ust. 5 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

<sup>16</sup> J. Wojnicki, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Czarnogóry...*, s. 92–93.

Istotny problem związany z postępowaniem w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta dotyczy możliwości zawieszenia osoby sprawującej ten urząd w pełnieniu obowiązków po uchwaleniu przez parlament wniosku o postawieniu w stan oskarżenia. W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej pojawia się pytanie, kto w takiej sytuacji zastępuje prezydenta.

W Czarnogórze żaden przepis nie formułuje wprost takiej możliwości, jak zawieszenie prezydenta w sprawowaniu urzędu. Jednakże, stosując wykładnię rozszerzającą, można z art. 99 Konstytucji wyprowadzić taką normę, gdyż wydaje się, że zawieszenie prezydenta z powodu postawienia zarzutów o popełnienie deliktu konstytucyjnego mieści się w kategorii „czasowej niemożności pełnienia obowiązków”.

### III

Następna część postępowania o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej rozpoczyna się od postępowania głównego i zbadania stawianych zarzutów. Zanim zostaną podjęte te czynności, przewodniczący Zgromadzenia ma obowiązek przekazać wniosek parlamentu do Sądu Konstytucyjnego celem zbadania, czy działania lub zaniechania prezydenta naruszają przepisy konstytucji. Sąd Konstytucyjny bada wniosek i wydaje w tej sprawie orzeczenie. Zbadanie wniosku i ustosunkowanie się do niego przez Sąd może umożliwić dalsze postępowanie w sprawie oskarżenia prezydenta.

W Czarnogórze postawienie prezydenta w stan oskarżenia poprzez uchwalenie przez Zgromadzenie stosownego wniosku skutkuje koniecznością uzyskania orzeczenia Sądu Konstytucyjnego. Przewodniczący Zgromadzenia zwraca się o jego wydanie do Sądu<sup>17</sup>, przy czym zgodnie z art. 60 ust. 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym wniosek taki musi zawierać uzasadnienie. Sąd ma obowiązek przekazania prezydentowi Czarnogóry kopii wniosku o wydanie orzeczenia w ciągu 3 dni od jego otrzymania. Prezydent ma prawo ustosunkować się do zarzutów stawianych we wniosku w ciągu 15 dni od dnia otrzymania wniosku<sup>18</sup>. Postępowanie w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego ma charakter pilny, co oznacza, że powinno być prowadzone bez zbędnej zwłoki. Powodem nadania postępowaniu szczególnego statusu jest przedmiot postępowania – oskarżenie głowy państwa o delikt konstytucyjny<sup>19</sup>.

Zgodnie z regulaminem obrad Sądu Konstytucyjnego ma on 8 dni na rozpatrzenie składanych wniosków. Jednakże w przypadku wniosku Zgromadzenia

---

<sup>17</sup> J. Wojnicki, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Czarnogórze...*, s. 82–83.

<sup>18</sup> Art. 61 ust. 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym Czarnogóry.

<sup>19</sup> Art. 62 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym Czarnogóry.

o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej art. 48 ust. 2 regulaminu obrad Sądu Konstytucyjnego dopuszcza krótszy termin. W tym czasie sędzia sprawozdawca kompletuje informacje w sprawie popełnienia deliktu konstytucyjnego przez prezydenta, w czym wspomaga go ekspert zatrudniony w Sądzie Konstytucyjnym<sup>20</sup>. Przepisy nie precyzują, jakiego rodzaju specjalistyczną wiedzę czy też doświadczenie powinien posiadać taki ekspert.

Gotowe sprawozdanie przekazywane jest wszystkim sędziom Sądu Konstytucyjnego<sup>21</sup>. Posiedzenie Sądu, podczas którego ma być wydane orzeczenie w sprawie naruszenia przez prezydenta konstytucji, zwołuje – zgodnie z art. 56 regulaminu obrad Sądu Konstytucyjnego – jego przewodniczący, informując o dacie posiedzenia, jego miejscu, przedmiocie oraz osobach uczestniczących w posiedzeniu. Sąd orzeka w przedmiocie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego w pełnym, siedmioosobowym składzie<sup>22</sup>, przy czym bada sprawę tylko i wyłącznie w zakresie przedstawionym we wniosku, ponieważ jest ograniczony jego treścią<sup>23</sup>.

Regulamin obrad Sądu Konstytucyjnego dopuszcza zawieszenie rozpatrywania wniosku na wniosek sędziów. Przesłanką zawieszenia może być konieczność zapoznania się z nowymi dowodami lub informacjami w przedmiotowej sprawie<sup>24</sup>. Ustawa o Sądzie Konstytucyjnym w art. 64 ust. 1 dopuszcza umorzenie postępowania w dwu przypadkach. Pierwszy jest związany z możliwością wycofania wniosku przez Zgromadzenia. Drugi z kolei dotyczy sytuacji, gdy następuje wygaśnięcie mandatu prezydenta. Jednakże w drugim przypadku istnieje możliwość kontynuacji postępowania na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym, jeśli były prezydent domaga się rozpatrzenia wniosku pomimo zakończenia kadencji. Należy domniemywać, iż chodzi tutaj o umożliwienie oskarżonemu oczyszczenia się z zarzutów, czyli odzyskanie tzw. dobrego imienia<sup>25</sup>.

Zgodnie z art. 65 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym jest on zobowiązany – w terminie 45 dni od dnia otrzymania wniosku Zgromadzenia – wydać orzeczenie w sprawie naruszenia przez prezydenta konstytucji. Regulamin obrad w art. 66 precyzuje, iż orzeczenie Sądu Konstytucyjnego jest przyjmowane poprzez głosowanie, podczas niejawnej części posiedzenia, w terminie nie dalszym niż 7 dni od jego rozpoczęcia. Sędziowie głosują poprzez podniesienie ręki „za” lub „przeciw”, a przepisy nie dają możliwości wstrzymania się od głosu<sup>26</sup>. Orzecz-

---

<sup>20</sup> Art. 51 regulaminu Sądu Konstytucyjnego Czarnogóry.

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 153 ust. 1, 2 Konstytucji Czarnogóry Sąd Konstytucyjny Republiki Czarnogóry składa się z 7 sędziów wybieranych na okres 9 lat.

<sup>22</sup> Art. 151 ust. 1 Konstytucji Czarnogóry.

<sup>23</sup> Art. 63 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym Czarnogóry.

<sup>24</sup> Art. 64 regulaminu Sądu Konstytucyjnego Czarnogóry.

<sup>25</sup> J. Wojnicki, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Czarnogóry...*, s. 94.

<sup>26</sup> Art. 68 Regulaminu Sądu Konstytucyjnego Czarnogóry.



nie Sądu Konstytucyjnego zgodnie z art. 71 i 86 regulaminu obrad jest niezwłocznie publikowane na stronie internetowej Sądu Konstytucyjnego oraz w oficjalnym publikatorze Republiki Czarnogóry.

#### IV

Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Czarnogóry w sprawie naruszenia przez prezydenta konstytucji jest przekazywane przewodniczącemu Zgromadzenia, który – zgodnie z art. 185 ust. 6 regulaminu Zgromadzenia – informuje o tym fakcie deputowanych. Następnie orzeczenie Sądu zostaje przekazane do wiadomości prezydenta Czarnogóry oraz Komisji Spraw Konstytucyjnych i Ustawodawstwa<sup>27</sup>. Przewodniczący Zgromadzenia na podstawie art. 186 ust. 2 regulaminu zwołuje posiedzenie Zgromadzenia w sprawie przeprowadzenia rozprawy głównej. Dotyczy ono deliktu konstytucyjnego prezydenta, a jego termin jest wyznaczany nie później niż 15 dni od daty otrzymania orzeczenia Sądu Konstytucyjnego. Prezydent Czarnogóry może podczas debaty Zgromadzenia w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej zabrać głos i ustosunkować się do stawianych mu zarzutów.

Po uzyskaniu orzeczenia Sądu Konstytucyjnego w sprawie popełnienia deliktu konstytucyjnego przez prezydenta Czarnogóry następuje głosowanie nad wnioskiem o złożenie go z urzędu<sup>28</sup>. Stwierdzenie, czy prezydent naruszył konstytucję, należy do kompetencji Sądu Konstytucyjnego. Zgodnie z art. 98 ust. 6 Konstytucji Czarnogóry Zgromadzenie decyduje jedynie o ewentualnym złożeniu prezydenta z urzędu. Przepisy konstytucyjne ani ustawowe nie określają większości wymaganej do przyjęcia takiej uchwały<sup>29</sup>, należy więc domniemywać, że wystarczająca będzie w tym przypadku zwykła większość głosów parlamentarzystów obecnych na posiedzeniu. Wydaje się, że w przypadku, gdy głosowanie dotyczy odwołania prezydenta z urzędu, ustawodawca powinien określić wymaganą większość. Brak takiej regulacji sprawia, że decyzja zostanie podjęta zwykłą większością, co w mojej opinii deprecjonuje urząd prezydenta.

Przepisy obowiązujące w Czarnogórze nie regulują – czyli *de facto* nie zamkają – możliwości ubiegania się o ponowny wybór na urząd prezydenta osobie złożonej z urzędu prezydenta uchwałą parlamentu.

W kontekście pozbawienia prezydenta urzędu istotna jest kwestia przejęcia jego obowiązków (zastępstwa). Jest to problem natury ustrojowej, a jego znacznie jest o tyle duże, że z chwilą złożenia prezydenta z urzędu jeden z konstytucyjnych organów państwa – realizujący szereg istotnych zadań – nie funkcjonuje. Zastęp-

<sup>27</sup> Art. 186 ust. 1 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

<sup>28</sup> J. Wojnicki, *Skupština. Zgromadzenie Republiki Czarnogóry*, Warszawa 2011, s. 28–29.

<sup>29</sup> Art. 98 ust. 6 Konstytucji Czarnogóry, art. 186 ust. 4 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry.

stwo jest też konieczne dla utrzymania ciągłości władzy w państwie<sup>30</sup>. W Czarnogórze po przyjęciu uchwały o złożeniu prezydenta z urzędu z powodu popełnienia deliktu konstytucyjnego obowiązki prezydenta przejmuje – zgodnie z art. 99 Konstytucji Czarnogóry – przewodniczący Zgromadzenia. W przypadku, gdy nie jest to możliwe z powodu rozwiązania Zgromadzenia, obowiązki prezydenta pełni szef rządu<sup>31</sup>. Do niego należy również zarządzenie wyborów na urząd prezydenta<sup>32</sup>. Dla przeprowadzenia wyborów przedterminowych nie przewidziano odrębnej procedury, są one zarządzane niezwłocznie po opróżnieniu urzędu, w terminie przypadającym pomiędzy 60. a 90. dniem od daty ich wyznaczenia<sup>33</sup>.

## V

Powyższa analiza pozwala na sformułowanie następujących wniosków. Rozwiązania zastosowane w Czarnogórze wykazują odstępstwa od typowej (klasycznej) procedury impeachmentu. W odróżnieniu od Stanów Zjednoczonych Czarnogóra posiada parlament jednoizbowy, czego skutkiem jest konieczność daleko idącej modyfikacji wzorcowej instytucji odpowiedzialności konstytucyjnej. Izba składająca wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej zajmuje się także przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego, co prowadzi do skupienia funkcji oskarżyciela i organu rozpatrującego. Sprawia to, że dla przeprowadzenia skutecznego postępowania wystarcza jakakolwiek przesłanka umożliwiająca postawienie prezydenta w stan oskarżenia oraz większość wymagana dla skutecznego przegłosowania uchwał: 1) o postawieniu zarzutów; 2) o uznaniu za winnego. Tym samym to nie względy prawne, lecz interes polityczny może wpływać na decyzje podejmowane przez parlamentarzystów.

Analizując regulacje dotyczące podmiotu uprawnionego do wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej, można zadać pytanie o zasadność ograniczenia kręgu wnioskodawców wyłącznie do grupy parlamentarzystów. Zrozumiała jest potrzeba uregulowania kwestii odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta w specjalny sposób, warto jednak rozważyć możliwość poszerzenia grupy podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o szefa prokuratury albo grupę obywateli. Uprawnienie do złożenia wniosku

---

<sup>30</sup> B. Dziemidok-Olszewska, *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003, s. 189.

<sup>31</sup> J. Wojnicki, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Czarnogórze...*, s. 83.

<sup>32</sup> Art. 96 ust. 3 Konstytucji Czarnogóry.

<sup>33</sup> Art. 2 ust. 3 ustawy nr 01-514/22 z 22 października 2007 r. o wyborze Prezydenta Czarnogóry (Sl. list Crne Gore, nr 17/07 z 31 grudnia 2007 r.). Tekst dostępny na stronie internetowej: [http://www.skupstina.me/cms/site\\_data/ustav/Ustav%20Crne%20Gore.pdf](http://www.skupstina.me/cms/site_data/ustav/Ustav%20Crne%20Gore.pdf) (7.12.2016); J. Wojnicki, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Czarnogórze...*, s. 79.

w przypadku tych dwóch podmiotów byłoby zasadne: w pierwszym przypadku ze względu na fachowość i rolę ustrojową prokuratury, w drugim – ze względu na fakt, iż nie każda grupa obywateli posiada swoich przedstawicieli w parlamencie, przez co pozbawiona jest możliwości skorzystania z tej instytucji prawnej.

Analiza przepisów regulujących prace komisji parlamentarnych dokonujących wstępnego rozpoznania wniosku rodzi szereg wątpliwości. Dotyczą one możliwości przesłuchania prezydenta przez komisję, a także zmiany zarzutów stawianych we wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Moim zdaniem ani przepisy konstytucyjne, ani przepisy ustawowe w Czarnogórze nie dają komisji parlamentarnej uprawnień do przesłuchania prezydenta. Komisja może natomiast zasięgać opinii ekspertów i biegłych, zwracać się do instytucji państwowych, osób prawnych i organizacji o wyjaśnienia, przesłuchiwać wnioskodawców oraz świadków<sup>34</sup>.

Kolejna kwestia dotyczy możliwości ponownego wystąpienia z wnioskiem o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej. Przepisy czarnogórskie nie regulują tego zagadnienia. Brak takiego zakazu należy – w mojej opinii – interpretować jako stworzenie możliwości ponownienia wniosku o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności za delikt konstytucyjny, gdy zajdzie uzasadnione podejrzenie w tej sprawie oraz gdy wniosek taki poprzez wymagana większość parlamentarzystów. Luka prawna, z jaką mamy tutaj do czynienia, zasługuje na ocenę krytyczną. Z braku precyzyjnej regulacji może bowiem dojść do świadomego nadużycia wspomnianej możliwości poprzez wielokrotne składanie wniosku o pociągnięcie prezydenta do odpowiedzialności. Wnioskodawcy mogą ponawiać wniosek, uzupełniając uzasadnienie o kolejne – mniej lub bardziej istotne – fakty, licząc na to, że któraś z prób okaże się skuteczna. Tak prowadzona „walka polityczna”, a właściwie nękanie, może być celem samym w sobie. Wydaje się, że przepisy regulujące funkcjonowanie instytucji odpowiedzialności politycznej powinny takim praktykom przeciwdziałać.

Z braku praktyki w tym zakresie w Czarnogórze można mówić wyłącznie o hipotetycznej możliwości zaistnienia okoliczności uzasadniających wszczęcie procedury egzekwowania odpowiedzialności konstytucyjnej głowy państwa. Dodatkowe trudności wynikają z faktu, że przepisy regulujące funkcjonowanie instytucji odpowiedzialności politycznej są nieprecyzyjne. W związku z tym pojawia się szereg pytań dotyczących możliwości zabrania głosu przez prezydenta podczas posiedzenia plenarnego, na którym przeprowadzana jest debata i głosowanie nad postawieniem go w stan oskarżenia, czy też ustosunkowania się prezydenta do stawianych zarzutów, a także czy czynny udział w takiej debacie stanowi obowiązek, czy też uprawnienie prezydenta. Na te i inne pytania związane z analizą po-

---

<sup>34</sup> Art. 67, 68 i 72 regulaminu Zgromadzenia Czarnogóry oraz art. 83 i 84 regulaminu Zgromadzenia Narodowego Serbii.

stępowania w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej nie udzielają odpowiedzi ani przepisy, ani w doktryna<sup>35</sup>. Dyskusyjna jest możliwość przesłuchania prezydenta przez parlament, chyba że sam prezydent zechce zabrać głos na posiedzeniu plenarnym parlamentu i ustosunkować się do stawianych zarzutów. Wydaje się, że na tym etapie postępowania może on, ale nie musi, odpowiadać na zarzuty stawiane przez inicjatorów postępowania w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej.

Wymóg uzyskania orzeczenia Sądu Konstytucyjnego w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego wydaje się zasadny. Jest to instytucja, której głównym zadaniem jest badanie konstytucyjności prawa<sup>36</sup>, posiada więc zarówno uprawnienia, jak i możliwości stwierdzenia, czy określone działania lub zaniechanie narusza przepisy konstytucji<sup>37</sup>. Rolę sądów konstytucyjnych w demokratycznym państwie trafnie przedstawił M. Granat, stwierdzając: „Konstrukcja demokracji konstytucyjnej jako systemu uwzględniającego rolę sądu konstytucyjnego w przedstawicielskim wyrażaniu woli narodu eksponuje znaczenie ustawy zasadniczej. Znaczenie przepisów konstytucji jako kryterium wyjawiania woli przez reprezentację wynika, po pierwsze stąd, że konstytucja *implicite* wyraża wolę narodu lub jest stałym i nie kwestionowanym (raczej) wyrazem tej woli, po wtóre stąd, że w «nowoczesnym prawie konstytucyjnym» (określenie L. Favoreu<sup>38</sup>) zdaje się dominować idea urzeczywistnienia państwa prawa, która między innymi oznacza, że wszystkie organy (także parlament) powinny szanować reguły prawa zawarte w ustawie zasadniczej. Idea ta określa rolę organów, które dają wyraz temu poszanowaniu: sędzia konstytucyjny może być podmiotem, od którego obywatele oczekują kontroli tego, czy działania rządzących są zgodne z normami uznanymi w społeczeństwie i utrwalonymi w konstytucji”<sup>39</sup>.

Wniosek w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej nie ma charakteru aktu oskarżenia, jest tylko zawiadomieniem o popełnieniu przez prezydenta deliktu konstytucyjnego. Z uwagi na fakt posiadania

---

<sup>35</sup> Tematyka odpowiedzialności konstytucyjnej zawsze była omawiana jak gdyby „przy okazji” innych problemów związanych ze sprawami ustrojowymi. Tylko nieliczni polscy autorzy podjęli trud analizy tej tematyki. Zob. J. Wojnicki, *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Czarnogórze...*, s. 82–83; *idem*, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Czarnogóry...*, s. 91.

<sup>36</sup> Zob. J. Trzeciński, *Trybunał Konstytucyjny – regulacja konstytucyjna i praktyka* [w:] *Sądy i trybunały w konstytucji i praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005, s. 89–105,

<sup>37</sup> Szerzej: E. Zwierchowski, *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994; Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003; M. Granat, *Normatywny model odpowiedzialności konstytucyjnej w praktyce* [w:] *Sądy i trybunały w konstytucji i praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005, s. 124–142.

<sup>38</sup> L. Favoreu, *De la démocratie à l'état de droit*, „Le Débat” 1991, nr 64, s. 161.

<sup>39</sup> M. Granat, *Przedmowa do wydania polskiego* [w:] D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999, s. 6.

przez prezydenta immunitetu<sup>40</sup>, wobec braku uchwały parlamentu o uchyleniu immunitetu, nie ma on obowiązku, a jedynie prawo udzielania odpowiedzi na pytania komisji. Wydaje się słuszne, iż dopiero po uchwaleniu wniosku i rozpoczęciu głównego postępowania w sprawie o pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej można mówić o obowiązku składania przez prezydenta wyjaśnień.

W Czarnogórze Sąd wydaje orzeczenie w sprawie, mamy zatem do czynienia z prawomocnym orzeczeniem ze wszystkimi tego skutkami<sup>41</sup>. W rezultacie Sąd, wydając orzeczenie, determinuje wynik postępowania, gdyż nie pozostawia parlamentowi możliwości podjęcia uchwały innej, jak tylko zgodnej z orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego. Skutki podjęcia uchwały sprzecznej z orzeczeniem Sądu mogą być dla parlamentarzystów niekorzystne, zarówno te polityczne (utrata poparcia, odpływ elektoratu, a pośrednio dla partii rządzącej – utrata władzy), jak i społeczne (utrata wiarygodności, niezadowolenie obywateli).

Kolejna wątpliwość pojawia się w sytuacji, gdy Sąd Konstytucyjny orzeka, że prezydent nie naruszył konstytucji, a mimo to parlament odwoła prezydenta z urzędu. Teoretycznie istnieje taka możliwość, gdyż podjęcie uchwały w tej sprawie należy do parlamentu, a Sąd Konstytucyjny stwierdza jedynie, czy nastąpiło naruszenie przepisów konstytucji. Jednak w sytuacji odwołania prezydenta bez podstawy prawnej w postaci orzeczenia Sądu Konstytucyjnego mamy *de facto* do czynienia z odpowiedzialnością parlamentarną (polityczną), a nie konstytucyjną. Wątpliwość może budzić także sytuacja odwrotna, czyli niezłożenie prezydenta z urzędu przez parlament pomimo stwierdzenia przez Sąd Konstytucyjny popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego. Czy prezydent w takiej sytuacji powinien nadal sprawować urząd? Wydaje się, że zgodnie z logiką, a także normami etyczno-moralnymi, że nie powinno to mieć miejsca.

W Czarnogórze przepisy nie regulują istotnej kwestii, jaką jest możliwość odwołania się prezydenta od uchwały parlamentu o pozbawieniu go urzędu. Uwzględniając prawny, nie zaś polityczny charakter postępowania, należy to uznać za poważny mankament. Współcześnie przyjmuje się zasadę (nierzadko wyraźnie artykułowaną w konstytucji), że w państwie demokratycznym postępowanie sądowe jest dwuinstancyjne. Wydaje się, że zasada ta powinna dotyczyć również postępowania w sprawie stwierdzenia odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Zasada ta powinna być uwzględniana także w państwach,

---

<sup>40</sup> Art. 86 ust. 4 Konstytucji Czarnogóry stanowi, że prezydent Czarnogóry posiada taki sam immunitet, jaki przysługuje deputowanym. Przepis nie zawiera uregulowań dotyczących wymaganej większości potrzebnej do uchylenia immunitetu, więc należy przyjąć, iż jest to zwykła większość głosujących.

<sup>41</sup> A. Antoszewski, *Władza sądownicza w Europie Środkowej i Wschodniej* [w:] *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej: perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006, s. 241.

w których na czas i w zakresie przedmiotowym postępowania w sprawie popełnienia deliktu konstytucyjnego przez prezydenta parlament staje się organem sądowym.

Niewątpliwie dwuinstancyjność postępowania powodowałaby liczne komplikacje, zapewne wymagałaby zaangażowania innych organów konstytucyjnych, jednak nieuwzględnienie jednej z podstawowych zasad państwa prawa budzi wątpliwości. Analizowane przepisy nie wprowadzają postępowania dwuinstancyjnego, zamykając tym samym możliwość prowadzenia ponownego postępowania, nawet w razie ujawnienia nowych okoliczności sprawy, nieznanych dotychczas dowodów bądź wprowadzenia Sądu Konstytucyjnego w błąd. Przepisy czarnogórskie przewidują możliwość, w sytuacji gdy wygaśnie mandat prezydenta podczas postępowania, domagania się przez byłego już prezydenta kontynuowania rozpatrywania wniosku pomimo zakończenia kadencji.

Rozwiązanie takie daje możliwość oczyszczenia dobrego imienia byłego prezydenta ze stawianych mu we wniosku zarzutów. Zasadne byłoby uwzględnienie możliwości odwołania się od uchwały parlamentu bądź też ujęcie w przepisach prawa prezydenta do obrony dobrego imienia, gdy pojawią się nowe dowody lub okoliczności mogące mieć wpływ na efekt końcowy postępowania w sprawie pociągnięcia prezydenta do odpowiedzialności konstytucyjnej. Wydaje się, że odwołanie od uchwały należałoby składać w parlamencie, gdyż złożenie odwołania bezpośrednio do Sądu Konstytucyjnego nie byłoby możliwe ze względów proceduralnych.

Należy przy tym mieć na uwadze, że orzeczenie Sądu w sprawie popełnienia przez prezydenta deliktu konstytucyjnego nie jest wiążące dla parlamentu. W rezultacie ponownego rozpatrzenia sprawy mogłoby dojść do oczyszczenia prezydenta z zarzutów, odzyskania przez niego dobrego imienia, a także uzyskania przez byłego prezydenta uprawnień związanych z pełnioną funkcją, co wykluczałoby możliwość wystąpienia o odszkodowanie. Przywrócenie na urząd prezydenta ze względu na liczne komplikacje z tym związane nie wydaje się ani zasadne, ani możliwe.

## Bibliografia

- Antoszewski A., *Forma rządów [w:] Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, Wrocław 1998.
- Antoszewski A., *Władza sądownicza w Europie Środkowej i Wschodniej [w:] Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej: perspektywa porównawcza*, red. A. Antoszewski, Wrocław 2006.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003.
- Dziemidok-Olszewska B., *Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2003.
- Favoreu L., *De la démocratie à l'état de droit*, „Le Débat” 1991, nr 64.

- Granat M., *Normatywny model odpowiedzialności konstytucyjnej w praktyce* [w:] *Sądy i trybunały w konstytucji i praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005.
- Granat M., *Przedmowa do wydania polskiego* [w:] D. Rousseau, *Sądownictwo konstytucyjne w Europie*, Warszawa 1999.
- Małajny R.M., *Amerykański model odpowiedzialności konstytucyjnej*, „*Studia Prawnicze*” 1990, nr 3.
- Mikuli P., *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej* [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010.
- Osiński J., *Prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki* [w:] *Prezydent w państwach współczesnych*, red. J. Osiński, Warszawa 2009.
- Sarnecki P., *Prezydent Republiki w rozwiązaniach konstytucyjnych państw Europy Środkowej* [w:] *Konstytucje i gwarancje jej przestrzegania. Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej*, red. J. Trzcíński, A. Jankiewicz, Warszawa 1996.
- Sarnecki P., *Ustroje konstytucyjne państw współczesnych*, Warszawa 2008.
- Sokolewicz W., *Art. 112* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, red. L. Garlicki, Warszawa 1999.
- Trzcíński J., *Trybunał Konstytucyjny – regulacja konstytucyjna i praktyka* [w:] *Sądy i trybunały w konstytucji i praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2005.
- Wojnicki J., *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Czarnogóry* [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010.
- Wojnicki J., *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Czarnogórze* [w:] *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2007.
- Wojnicki J., *Skupszcina. Zgromadzenie Republiki Czarnogóry*, Warszawa 2011.
- Zwierzchowski E., *Sądownictwo konstytucyjne*, Białystok 1994.

## Streszczenie

W artykule przeanalizowano regulacje prawne Czarnogóry dotyczące uprawnień, jakie posiada Zgromadzenie i Sąd Konstytucyjny w sprawie odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta. Prezydent Czarnogóry za popełnienie deliktu konstytucyjnego odpowiada przed parlamentem. Wniosek w tej sprawie może złożyć grupa parlamentarzystów, a w stan oskarżenia stawia parlament. Po uzyskaniu orzeczenia Sądu Konstytucyjnego w sprawie, parlament podejmuje uchwałę o złożeniu z urzędu lub o oddaleniu zarzutów przedstawionych we wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności prezydenta.

*Słowa kluczowe:* konstytucja, odpowiedzialność prezydenta, delikt konstytucyjny

## THE ASSEMBLY AND THE CONSTITUTIONAL COURT AS INSTRUMENTS OF IMPEACHMENT THE PRESIDENT OF MONTENEGRO

### Summary

The text is an analysis of legal regulations of Montenegro relating to the powers which have an Assembly and the Constitutional Court on the constitutional responsibility of the president.

President of Montenegro for committing a constitutional delict responsible to the parliament. The application in this case may be submitted by a group of parliamentarians, and the impeachment puts the parliament. After receiving a judgment of the Constitutional Court on the parliament adopts a resolution on impeaching or rejecting the pleas relied in the application to hold responsible of president.

*Keywords:* constitution, the responsibility of the president, constitutional delict



**Anna Hadala**

## **ZAKRES PODMIOTOWY USTAWY O NABYWANIU NIERUCHOMOŚCI PRZEZ CUDZOZIEMCÓW**

### **Pojęcie cudzoziemca w prawie polskim**

Status prawny cudzoziemca przebywającego w Polsce został uregulowany w trzech ustawach. Pierwszą z nich jest ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach<sup>1</sup>. Określa ona warunki oraz zasady wjazdu, przejazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także ich wyjazdu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tryb postępowania, jak również organy właściwe w tych sprawach. Drugą ustawą dotyczącą cudzoziemców jest ustawa z 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup>, która precyzuje warunki, zasady, a także tryb udzielania ochrony cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz określa, jakie organy są właściwe w tych sprawach. Trzecia ustawa odnosi się z kolei do obywateli Unii Europejskiej. Jest to ustawa z 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin<sup>3</sup>.

Cudzoziemcy nie stanowią jednolitej kategorii. W grupie tej można wyróżnić:

- cudzoziemców, których status jest określony w ustawie o cudzoziemcach, są to tzw. cudzoziemcy ogólni,
- unijnych cudzoziemców; do tej grupy zalicza się obywateli Unii Europejskiej, obywateli Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także obywateli państw nienależących do Unii Europejskiej, którzy mają prawo do korzystania ze swobody przepływu osób oraz członków ich rodzin na podstawie zawartych umów z Unią Europejską,
- cudzoziemców, którzy są szefami oraz członkami personelu misji dyplomatycznych, a także członków personelu konsulatu obcych państw,

<sup>1</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1990 ze zm.

<sup>2</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1836 ze zm.

<sup>3</sup> T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1525 ze zm.

- cudzoziemców posiadających Kartę Polaka,
- cudzoziemców, którzy są repatriantami,
- cudzoziemców, którzy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poszukują ochrony<sup>4</sup>.

Pojęcie „cudzoziemiec” należy do terminów prawnych. Z zasady za cudzoziemca względem jakiegoś konkretnego państwa jest uznawany każdy, kto nie jest jego obywatelem. Instytut Prawa Międzynarodowego w 1982 r. zatwierdził definicję cudzoziemca, zgodnie z którą „cudzoziemcami są wszyscy, którzy według obowiązującego prawa nie posiadają aktualnego obywatelstwa państwa, przez które przejeżdżają, w którym mają domicyl lub pobyt, są uchodźcami albo wjeżdżają do danego państwa za jego pełną zgodą”<sup>5</sup>.

Na gruncie prawa polskiego można wyróżnić sporą liczbę definicji pojęcia „cudzoziemiec”. Dodatkowo tworzonych jest wiele terminów pokrewnych, które wykorzystywane są na potrzeby pewnych szczególnych rozwiązań. Podstawową definicję cudzoziemca zawiera ustawa o cudzoziemcach. Zgodnie z nią cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Oznacza to, iż w sytuacji, gdy oprócz obywatelstwa polskiego mamy równocześnie obywatelstwo innego państwa, nie stanowi to wówczas podstawy do uznania nas za cudzoziemców<sup>6</sup>. Jeżeli natomiast cudzoziemiec jest obywatelem dwóch lub większej liczby państw, uznaje się go za obywatela tego państwa, którego dokument podróży użył jako podstawę wjazdu do Polski<sup>7</sup>. Na podstawie przedstawionej definicji za cudzoziemca będzie uznawany każdy, kto spełni choć jeden z trzech warunków, a mianowicie jest obywatelem obcego państwa lub kilku obcych państw, nie ma obywatelstwa żadnego państwa bądź też jego obywatelstwa nie można określić<sup>8</sup>.

Taka sama definicja cudzoziemca zawarta jest w ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>9</sup>. Według art. 2 pkt 7 tej ustawy cudzoziemcem będzie osoba, która nie posiada polskiego obywatelstwa.

Następna definicja cudzoziemca zawarta jest w art. 1 ust. 2 ustawy z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>10</sup>. Zgodnie z wyżej wspomnianym artykułem cudzoziemcem jest:

- każda osoba fizyczna niemająca obywatelstwa polskiego,

<sup>4</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 302–303.

<sup>5</sup> A. Karakała, *Pojęcie cudzoziemca i ogólna charakterystyka unormowań dotyczących jego statusu* [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 67.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> E. Ura, *op. cit.*, s. 302.

<sup>8</sup> A. Karakała, *op. cit.*, s. 67.

<sup>9</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.

<sup>10</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1061 ze zm.

- posiadająca siedzibę za granicą osoba prawna,
- spółka wyżej wspomnianych podmiotów, która nie posiada osobowości prawnej, a ma swoją siedzibę za granicą oraz powstała na podstawie ustawodawstwa obcego państwa,
- osoba prawna oraz niemająca osobowości prawnej spółka handlowa jednocześnie jednak posiadająca siedzibę na terytorium Polski, ponadto kontrolowana poprzez wyżej wymienione podmioty, w sposób bezpośredni bądź pośredni.

Kolejną definicję zawiera ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>11</sup>, jednak tutaj prawodawca używa terminu pokrewnego – „osoba zagraniczna”. Według ustawy „osobą zagraniczną” jest:

- osoba fizyczna, która nie posiada obywatelstwa polskiego,
- osoba prawna, która ma swoją siedzibę za granicą,
- jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, mająca jednak zdolność prawną oraz siedzibę za granicą.

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej powstały dwa reżimy prawne skierowane do cudzoziemców. Jeden z nich odnosi się do obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, a także ich rodzin, drugi natomiast dotyczy pozostałych cudzoziemców. Definicję cudzoziemca zawiera art. 1 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen z 14 czerwca 1985 r.<sup>12</sup> Zgodnie z tym przepisem, cudzoziemcem na gruncie prawa Unii Europejskiej jest każda osoba, która nie jest w posiadaniu obywatelstwa państwa członkowskiego. Jest to tzw. koncepcja obywatelstwa unijnego, według której przysługuje ono każdemu obywatelowi państwa członkowskiego. Posiadanie obywatelstwa Unii Europejskiej nie może zastąpić obywatelstwa krajowego, ma ono tzw. charakter dodatkowy<sup>13</sup>.

Następne pojęcie cudzoziemca, które odnosi się do obywatelstwa Unii Europejskiej, znajduje się w ustawie z 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>. Na podstawie tej ustawy za cudzoziemca uznaje się osobę niebędącą:

- obywatelem Konfederacji Szwajcarskiej,
- obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej,
- obywatelem państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym,
- członkiem rodziny wyżej wskazanych cudzoziemców, który do nich dołącza albo z nimi przebywa.

<sup>11</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.

<sup>12</sup> Dz.Urz. UE L 239 z 22.09.2000 r., ze zm., s. 19.

<sup>13</sup> A. Karakała, *op. cit.*, s. 67.

<sup>14</sup> Dz.U. poz. 769 ze zm.

## **Definicja cudzoziemca na tle przepisów ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców**

Zgodnie z ustawą o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców konieczne jest uzyskanie przez cudzoziemca zezwolenia na nabycie nieruchomości położonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jako że do uzyskania zezwolenia zobowiązany jest tylko i wyłącznie cudzoziemiec, niezbędne jest więc ustalenie, kto za niego będzie uznawany<sup>15</sup>. Zgodnie z ustawą, za cudzoziemca uznawana jest:

- osoba fizyczna, która nie ma obywatelstwa polskiego,
- osoba prawna, która ma siedzibę poza granicą RP,
- utworzona zgodnie z ustawodawstwem państw obcych oraz niemająca osobowości prawnej, a mająca siedzibę za granicą spółka osób fizycznych bez obywatelstwa polskiego albo osób prawnych z siedzibami poza granicą RP,
- osoba prawna oraz spółka handlowa, która nie ma osobowości prawnej, a posiada siedzibę na terytorium RP oraz dodatkowo jest kontrolowana bezpośrednio bądź pośrednio poprzez osoby albo spółki wyżej wymienione.

Wobec powyższego cudzoziemcami są obywatele państw obcych, lecz pod warunkiem, że nie legitymują się równocześnie obywatelstwem polskim, ponieważ zgodnie z prawem polskim obywatel Polski nie może być jednocześnie uznany za obywatela innego państwa<sup>16</sup>. Oznacza to, iż osoba fizyczna, która jest obywatelem państwa obcego oraz równocześnie mająca obywatelstwo polskie, nie jest cudzoziemcem. Za cudzoziemców uznawane są osoby fizyczne, które nie mają obywatelstwa w żadnym państwie, czyli tzw. apatrydzi – bezpaństwowcy. Cudzoziemcami są również osoby fizyczne, których obywatelstwa nie da się określić. Do tej grupy należy przyporządkować także byłych polskich obywateli, tj. osoby fizyczne, które na podstawie obowiązujących przepisów zrzekły się obywatelstwa. Z chwilą zrzeczenia się polskiego obywatelstwa takie osoby zalicza się do cudzoziemców<sup>17</sup>.

Regulacje odnoszące się do obywatelstwa oraz sposoby nabycia obywatelstwa są aktualnie uregulowane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.<sup>18</sup>, ustawie z 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim oraz w ustawie z 9 listopada 2000 r. o repatriacji<sup>19</sup>.

27 kwietnia 2009 r. prezydent Rzeczypospolitej Polskiej złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie, czy ustawa z 2 kwietnia 2009 r. o obywatel-

---

<sup>15</sup> F. Hartwich, *Nabywanie nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców*, Bydgoszcz 2010, s. 29.

<sup>16</sup> Ustawa z 2 kwietnia 2012r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 2012 r., poz. 161 ze zm.

<sup>17</sup> A. Karakała, *op. cit.*, s. 67.

<sup>18</sup> Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>19</sup> T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1392 ze zm.

stwie polskim jest zgodna z Konstytucją. We wniosku zakwestionował treść art. 30 ustawy, który przewiduje możliwość nadania obywatelstwa polskiego w wyniku decyzji organów administracji rządowej. Według skarżącego takie rozwiązanie jest kwestią wątpliwą w odniesieniu do treści art. 137 Konstytucji. Wyżej wskazany artykuł stanowi, że tylko Prezydent jest jedynym konstytucyjnym organem, który ma prawo do nadawania obywatelstwa polskiego. Dodatkowo w uzasadnieniu wniosku skarżący wskazał, że regulacja zawarta w art. 30 ustawy powoduje, że instytucja uznania za obywatela nie stanowi już wyjątku. Ponadto jego zdaniem takie rozwiązanie prowadzi do rozszerzenia uprawnień organów administracji rządowej, które odnoszą się do spraw będących zgodnie z tradycją uprawnieniem najwyższego reprezentanta państwa – Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wobec tego decyzja administracyjna wydana na podstawie art. 30 ustawy przez organ administracji rządowej jest równoznaczna w skutkach z uprawnieniem Prezydenta RP do przyjęcia na podstawie wydanego aktu nowych obywateli do wspólnoty państwowej<sup>20</sup>. W wyroku z 18 stycznia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że zaskarżony przez prezydenta przepis jest zgodny z Konstytucją<sup>21</sup>. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że uznanie za obywatela i nadanie obywatelstwa stanowią dwa odrębne sposoby uzyskania polskiego obywatelstwa. Ponadto uznanie stanowiłoby konkurencyjny sposób wobec nadania, jeżeli przesłanki, od których spełnienia zależne jest uznanie, miały pozorny charakter. Uzasadniając wyrok, Trybunał podkreślił również, że Konstytucja stanowi o wyłączności Prezydenta odnośnie nadania obywatelstwa, lecz w żadnym ze swych postanowień nie wyklucza możliwości jego nadania w inny sposób<sup>22</sup>. Argumenty wskazane w uzasadnieniu Trybunału wydają się trafne i przekonujące.

Można wyróżnić nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa oraz nabycie polskiego obywatelstwa na podstawie aktu indywidualnego. W obrębie pierwszej grupy znajduje się nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie urodzenia, znalezienia, przysposobienia, repatriacji oraz uznania za repatrianta. Nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa polega na uzyskaniu go w sposób pierwotny. Jego źródłem jest wówczas sama ustawa<sup>23</sup>. W drugiej grupie, gdzie obywatelstwo nabywa się na podstawie aktu indywidualnego, znajduje się nadanie obywatelstwa polskiego, przywrócenie obywatelstwa polskiego oraz uznanie za polskiego obywatela. Kryterium powyższego podziału stanowi tzw. konstrukcja jurydyczna<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Dane za stroną internetową: [www.tribunal.gov.pl](http://www.tribunal.gov.pl).

<sup>21</sup> Wyrok TK z 18 stycznia 2012 r., sygn. akt Kp 5/09, MP z 2012 r. poz. 39.

<sup>22</sup> Dane za stroną internetową: [www.tribunal.gov.pl](http://www.tribunal.gov.pl).

<sup>23</sup> J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998, s. 42.

<sup>24</sup> M. Lewicki, *Obywatelstwo polskie* [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 52.

Nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa, jak sama nazwa wskazuje, następuje z mocy prawa, a jego podstawę stanowi przepis prawny, który w sposób bezpośredni wyznacza sytuację prawną skierowaną do jego adresata. Z tego wynika, że aby nabyć obywatelstwo, nie jest wymagana żadna później następująca czynność organu administracji, która potwierdzałaby zaistniałe zdarzenie, którego skutkiem jest nabycie obywatelstwa. Jednak na gruncie procesowym nie jest możliwe uznanie za niedopuszczalne wystąpienie do wojewody o wydanie takiej decyzji<sup>25</sup>. Za podstawową formę nabywania polskiego obywatelstwa uznaje się jego nabycie przez urodzenie<sup>26</sup>.

W odniesieniu do pierwszego przypadku, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej określa, że istnieją dwie główne zasady nabywania obywatelstwa: *ius sanguinis* – prawo krwi oraz *ius soli* – prawo ziemi. Prawo krwi zezwala na nabywanie obywatelstwa danego kraju poprzez urodzenie z rodziców, jeśli oboje bądź jedno z nich jest w posiadaniu obywatelstwa danego kraju. Prawo ziemi polega na nabyciu obywatelstwa tego państwa, na terytorium którego miało miejsce urodzenie<sup>27</sup>.

Każde państwo suwerennie decyduje, która z wyżej wymienionych zasad będzie zasadą podstawową w trakcie procesu nabywania obywatelstwa przez urodzenie, biorąc pod uwagę głównie takie aspekty, jak tradycja czy obecne potrzeby w tym zakresie. Państwa przyjmują różne rozwiązania, natomiast można zauważyć pewne prawidłowości. W Europie zdecydowanie przeważa zasada prawa krwi, natomiast zasada ziemi (tzw. zasada terytorialna) odgrywa podstawową rolę w państwach latynoamerykańskich, jak również w państwach, które związane są z systemem *common law* (np. Wielka Brytania). Jeśli chodzi o polskie rozwiązania w tym zakresie, można stwierdzić, iż dominuje zasada prawa krwi, a uzupełniająco stosuje się prawo ziemi<sup>28</sup>.

Zasada krwi uregulowana jest w art. 14 pkt 1 ustawy obywatelstwie polskim. Zgodnie z tym przepisem obywatelstwo polskie nabywane jest przez małoletniego, kiedy przynajmniej jedno z rodziców ma obywatelstwo polskie. W tej sytuacji nie jest istotne, jakie obywatelstwo posiada drugie z rodziców. Przy zastosowaniu zasady krwi bez znaczenia jest miejsce urodzenia dziecka, gdyż to sam fakt urodzenia się dziecka przy jednoczesnym legitymowaniu się polskim obywatelstwem przez rodzica bądź oboje rodziców w momencie jego narodzin decyduje o jego obywatelstwie<sup>29</sup>. Ponadto nie ma znaczenia fakt, czy rodzice są w związku małżeńskim, jak również to, które z nich posiada polskie obywatelstwo.

---

<sup>25</sup> Wyrok NSA z 15 grudnia 1995 r., sygn. akt VSA 1002/95, ONSA 1996, nr 4 poz. 183.

<sup>26</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 52–53.

<sup>27</sup> E. Ura, *op. cit.*, s. 292–293.

<sup>28</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 53; I. Wereśniak-Marsi, *Komentarz do ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2011, s. 18.

<sup>29</sup> W. Maciejko, *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 53.

Głównym celem wprowadzenia zasady ziemi jest chęć zmniejszenia liczby przypadków bezpaństwowości<sup>30</sup>. Zgodnie z art. 14 konwencji w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie oraz protokołu dotyczącego przypadku bezpaństwowości, podpisanych w Hadze 12 kwietnia 1930 r. (ratyfikowanych zgodnie z ustawą z 5 czerwca 1934 r.)<sup>31</sup> Polska jest zobowiązana do realizacji powyższego celu. Konwencja w swoich przepisach postanawia, że dziecko, którego oboje z rodziców nie są znani, ma obywatelstwo tego państwa, w którym miało miejsce jego urodzenie. Artykuł 15 stanowi, iż nie dochodzi do nabycia obywatelstwa konkretnego państwa w wyniku urodzenia na jego terytorium, jednak dziecko, które urodzone zostało przez rodziców nieposiadających obywatelstwa, ma prawo, aby nabyć obywatelstwo tegoż państwa. Postanowienia konwencji haskiej są realizowane w sposób szeroki w prawie polskim<sup>32</sup>. Można to stwierdzić na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy o obywatelstwie polskim, który stanowi podstawę nabywania polskiego obywatelstwa przez osobę małoletnią w sytuacji, gdy urodził się on na obszarze terytorialnym RP, a jego rodzice nie są znani, ich obywatelstwa nie da się określić bądź nie posiadają żadnego obywatelstwa. Artykuł 15 ustawy o obywatelstwie polskim jest uzupełnieniem zasady terytorialnej, gdyż normuje nabycie polskiego obywatelstwa przez znalezienie na terytorium Polski osoby małoletniej, kiedy jej rodzice nie są znani. Oznacza to, iż polski ustawodawca precyzuje znalezienie jako zdarzenie, którego skutkiem jest nabycie obywatelstwa polskiego. Regulacja ta pozostaje w harmonii z postanowieniami konwencji haskiej, w której to jednak nabywanie przez znalezione dziecko obywatelstwa jest oparte na domniemaniu, iż jego urodzenie miało miejsce na terytorium państwa, na którym je znaleziono<sup>33</sup>.

Ważną, potrzebną do ustalenia kwestią (zgodnie z zasadą ziemi lub krwi) obywatelstwa małoletniego jest określenie jego rodziców, a także posiadanego przez nich obywatelstwa z chwili urodzenia dziecka. Zdarzają się sytuacje, że takie ustalenia ulegną zmianie<sup>34</sup>. Rozstrzygnięcie dotyczące wpływu tych ustaleń na określenie, jakie obywatelstwo ma dziecko, zawiera art. 6 ustawy o obywatelstwie polskim. Jak wynika z ust. 1 powyższego przepisu, zmianę w ustalaniu obywatelstwa lub osoby (obojga bądź jednego z rodziców) uwzględnienia się przy określaniu obywatelstwa małoletniego, jeśli wystąpiły przed upływem roku od dnia, w którym miało miejsce urodzenie małoletniego. Więcej czasu zostało przewidziane przez ustawodawcę w sytuacji zmian przy ustalaniu tożsamości ojca, które wynikają z orzeczenia sądu wydanego w związku z powództwem o zaprzeczenie ojcostwa lub unieważnienie uznania ojcostwa. Zmiany te będą

<sup>30</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 54.

<sup>31</sup> Dz.U. z 1937 r., nr 47, poz. 361 ze zm.

<sup>32</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 54.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

uwzględniane do momentu, gdy małoletni osiągnie pełnoletniość. W sytuacji, gdy małoletni ma ukończone szesnaście lat, uwzględnienie tychże zmian może wystąpić tylko za jego zgodą<sup>35</sup>.

Nowym sposobem nabywania obywatelstwa jest nabywanie obywatelstwa polskiego przez przysposobienie. Powyższy sposób uregulowany został w art. 16 ustawy o obywatelstwie polskim. Zgodnie z tym przepisem małoletni cudzoziemiec, który został przysposobiony przez osobę bądź osoby, które posiadają polskie obywatelstwo, uzyskuje obywatelstwo polskie, jeśli przysposobienie pełne miało miejsce zanim ukończył szesnaście lat. W tej sytuacji uznaje się, iż małoletni cudzoziemiec nabył polskie obywatelstwo w dniu swojego urodzenia, co jest oparte na fikcji prawnej<sup>36</sup>.

Nabywanie obywatelstwa polskiego w celu repatriacji unormowane zostało w ustawie o repatriacji. Definiuje ona repatrianta jako osobę posiadającą polskie pochodzenie, która na podstawie wizy krajowej przybyła do Rzeczypospolitej Polskiej w celu repatriacji z zamiarem stałego osiedlenia się. Artykuł 4 ustawy stanowi, iż osoba, która przybywa do Rzeczypospolitej Polskiej w celu repatriacji (na podstawie wizy krajowej) uzyskuje polskie obywatelstwo z mocy samego prawa w dniu, gdy przekroczy granice Rzeczypospolitej Polskiej. Przybycie do Polski na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji skutkuje nabyciem obywatelstwa polskiego. Dodatkowo cudzoziemiec otrzymuje status repatrianta, dzięki któremu uzyskuje konkretne uprawnienia. Następnie konsul wydaje szczególne-go rodzaju decyzję administracyjną, która umożliwia jej posiadaczowi legalny wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>37</sup>.

Innym sposobem nabycia polskiego obywatelstwa w drodze aktu indywidualnego jest tzw. naturalizacja<sup>38</sup>. Zgodnie z art. 18 ustawy o obywatelstwie polskim, Prezydent RP jest uprawniony do nadania cudzoziemcowi obywatelstwa polskiego. Ponadto, kwestia ta regulowana jest również przez art. 137 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że nadanie obywatelstwa należy do uprawnień Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a jego realizacja dokonywana jest w formie postanowienia. Do najważniejszych elementów instytucji naturalizacji zalicza się: jej zakres podmiotowy, przesłanki stosowania, a także prawny charakter aktu nadania obywatelstwa. Zakres podmiotowy wiąże się z ustaleniem, kto może być uznany za adresata postanowienia Prezydenta o nadaniu obywatelstwa. Biorąc pod uwagę postanowienia Konstytucji, a także przepisy ustawy o obywatelstwie polskim, należy stwierdzić, że procesom naturalizacji podlegać mogą zarówno osoby mające obywatelstwo czy obywatelstwa innego

---

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> E. Ura, *op. cit.*, s. 293; M. Lewicki, *op. cit.*, s. 55.

<sup>37</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 55–56.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 58.



państwa, jak i bezpaństwowcy, czyli tzw. apatrydzi. Konstytucja nie zawiera przesłanek nadania obywatelstwa polskiego, co oznacza, że rozstrzygnięcie głowy państwa w tym zakresie jest aktem uznaniowym. W tego typu sprawach głowa państwa suwerennie decyduje, które argumenty przedstawione we wniosku o nadanie obywatelstwa, a także pozostałe powiązane z tą sprawą okoliczności będą na tyle istotne, by mógł on nadać takiej osobie polskie obywatelstwo. O nadaniu obywatelstwa polskiego decydują nie tylko względy leżące po stronie cudzoziemca, takie jak np. wyjątkowa sytuacja rodzinna bądź osobista, lecz istotne są również względy wiążące się z dobrem państwa i z interesem publicznym, które uzasadniają naturalizowanie cudzoziemca. Zarówno nadanie obywatelstwa polskiego, jak i odmowa jego nadania dokonywane są w formie postanowienia<sup>39</sup>.

Następnym sposobem nabycia obywatelstwa polskiego jest uznanie za obywatela polskiego. Nowa ustawa o obywatelstwie polskim zawiera wymagania warunkujące uzyskanie obywatelstwa polskiego w ten sposób. Taka sytuacja może być dopuszczalna, kiedy przez co najmniej trzy lata cudzoziemiec (w sposób nieprzerwany) przebywał na obszarze terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czego podstawę stanowiło prawo stałego pobytu, zezwolenie na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Wymaganiem dodatkowym jest posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego, a także posiadanie regularnych i stabilnych źródeł dochodu. Istnieje możliwość uznania za obywatela polskiego cudzoziemca w sytuacji, gdy jest on w związku małżeńskim z obywatelem polskim przez okres co najmniej trzech lat bądź nie ma żadnego obywatelstwa. Wyżej wspomniany sposób uznania za obywatela polskiego ma miejsce tylko w przypadku, gdy cudzoziemiec nieprzerwanie przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez co najmniej dwa lata (podstawę stanowi zezwolenie na pobyt stały, prawo stałego pobytu lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej). Uchodźca, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dwóch lat, a także osoba małoletnia, która jest pod opieką osoby będącej polskim obywatelem, również posiada możliwość, aby starać się o uznanie za obywatela polskiego. Maksymalny wymagany do uznania za obywatela polskiego okres wynosi dziesięć lat. Wówczas osoba ubiegająca się o uznanie za obywatela polskiego musi spełniać określone warunki. Po pierwsze, wymagane jest, by posiadała ona zezwolenie na pobyt stały, prawo stałego pobytu lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Kolejny wymóg stanowi posiadanie przez osobę starającą się o uznanie za obywatela polskiego tytułu prawnego do zajmowania lokalu mieszkalnego, a także regularnego i stabilnego źródła dochodu. Do ostatniej kategorii osób, które mają prawo, by ubiegać się o uznanie za obywatela polskiego, należą cudzoziemcy, którzy przebywają

---

<sup>39</sup> *Ibidem*.

przez okres dwóch lat w sposób nieprzerwany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały. Osoby, które osiągnęły pełnoletniość i starają się o uznanie za obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązane są, by posiadać potwierdzenie znajomości języka polskiego w formie urzędowego zaświadczenia lub świadectwo ukończenia szkoły za granicą (z polskim językiem wykładowym) bądź świadectwo ukończenia szkoły w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>40</sup>. Decyzję w sprawie uznania za obywatela polskiego wydaje właściwy wojewoda na wniosek cudzoziemca po spełnieniu przez niego warunków wskazanych w ustawie o obywatelstwie polskim<sup>41</sup>.

Kolejnym sposobem nadania obywatelstwa jest przywrócenie obywatelstwa polskiego. Stanowi ono zupełnie nową instytucję<sup>42</sup>. Jej wdrożenie argumentowane jest odwołaniem się do funkcji rozliczeniowej przepisów prawnych<sup>43</sup>. O przywrócenie polskiego obywatelstwa mogą ubiegać się jedynie osoby, które zostały go pozbawione w drodze wcześniejszych regulacji prawnych bądź zmuszone zostały do tego, aby zrzec się obywatelstwa. Do tej grupy zalicza się osoby, które z 1 stycznia 1999 r. utraciły polskie obywatelstwo na podstawie art. 11 lub 13 już nieobowiązujących ustaw, tj.: ustawy z 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego<sup>44</sup>; art. 11 lub 12 ustawy z 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim<sup>45</sup>; art. 13, 14 lub 15 ustawy z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim<sup>46</sup>, lecz nie zrobiły tego w sposób dobrowolny ani po to, by odnieść doraźne korzyści. Obywatelstwo polskie nie może zostać przywrócone cudzoziemcowi, który w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r. z własnej woli wstąpił do wojska państw Osi bądź ich sojuszników; w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r. przyjął w służbie państw Osi bądź ich sojuszników urząd publiczny, prowadził działania, które szkodziły Polsce, w szczególności jej suwerenności oraz niepodległości albo brał czynny udział w łamaniu praw człowieka, a także wtedy, kiedy bezpieczeństwo państwa było zagrożone<sup>47</sup>.

Przywrócenie polskiego obywatelstwa możliwe jest tylko i wyłącznie w wyniku złożenia wniosku przez uprawnioną osobę do ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Złożenie tego wniosku jest również możliwe w sytuacji, gdy zainteresowana osoba mieszka na stałe za granicą. Wniosek ten osoba zain-

---

<sup>40</sup> M. Jabłoński *Obywatelstwo RP i Obywatelstwo UE na płaszczyźnie realizacji podstawowych obowiązków jednostki* [w:] *Współczesne koncepcje ochrony wolności i praw podstawowych*, red. A. Batora, M. Jabłoński, M. Maciejewski, K. Wójtowicz, Wrocław 2013, s. 195–196.

<sup>41</sup> P. Ura, *Obywatelstwo polskie w świetle prawa administracyjnego*, Rzeszów 2015, s. 112.

<sup>42</sup> G. Kulka, *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, z. 1, s. 147–152.

<sup>43</sup> D. Pudzianowska, *Obywatelstwo w procesie zmian*, LEX 2013.

<sup>44</sup> T.j. Dz.U z 1920 r., nr 7, poz. 44 ze zm.

<sup>45</sup> Dz.U. z 1951 r., nr 4, poz. 25 ze zm.

<sup>46</sup> Tekst pierwotny Dz.U. nr 10 poz. 49, t.j. Dz.U. z 2000 r., nr 28, poz. 353 ze zm.

<sup>47</sup> M. Jabłoński, *op. cit.*, s. 197.

teresowana składa za pośrednictwem konsula. Decyzja o przywróceniu obywatelstwa wydawana jest przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych<sup>48</sup>.

Według ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców status cudzoziemca posiadają także wszystkie osoby prawne prawa obcego<sup>49</sup>. Podmiotowy zakres przedstawiony w ustawie dotyczy nie tylko spółek handlowych mających osobowość prawną, ale również stowarzyszeń, spółdzielni, fundacji, Kościołów oraz związków wyznaniowych. Jest to jednak zależne od prawa państwa siedziby normującego kwestie dotyczące posiadania lub braku osobowości prawnej<sup>50</sup>.

Przy postępowaniu dotyczącym wydania zezwolenia na nabycie nieruchomości przez osobę prawną, której siedziba znajduje się za granicą, należy zacząć od dokładnego zlokalizowania siedziby danego podmiotu, gdyż tylko w ten sposób da się ustalić, czy podmiot ten jest osobą prawną<sup>51</sup>. Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami status osoby prawnej oceniany jest według prawa jej siedziby, natomiast położenie siedziby decyduje o stwierdzeniu, czy dany podmiot zostanie uznany za cudzoziemca w ujęciu przepisów wewnętrznych. Takie kryterium jest analogiczne do kryterium obywatelstwa, według którego to ustawa dokładnie precyzuje cudzoziemskość osób fizycznych<sup>52</sup>.

Jeśli chodzi o spółki prawa obcego niemające osobowości prawnej, o statusie cudzoziemca decyduje to, że jej udziałowcami są cudzoziemcy, tj. osoby fizyczne, które nie mają obywatelstwa polskiego, albo osoby, których siedziba znajduje się za granicą<sup>53</sup>. Poszerzenie definicji cudzoziemca o tę kategorię podmiotów było niezbędne, by zapewnić taką samą sytuację dla wszystkich podmiotów zagranicznych, które są zdolne do nabywania praw, co jednocześnie pozwala im na nabywanie nieruchomości na terenie Polski<sup>54</sup>.

## **Wyłączenia stosowania ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców**

Obok reglamentacji nabycia nieruchomości przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej występuje także ograniczenie zakresu podmiotowego oraz przedmiotowego ujętego w ustawie o nabywaniu nieruchomości

---

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> F. Hartwich, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców – aspekty prawne i negocjacyjne*, Warszawa 2002, s. 24.

<sup>50</sup> I. Wereśniak-Marsi, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 21.

<sup>51</sup> Ustawa z 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe, Dz.U. z 2015 r., poz. 1792 ze zm.

<sup>52</sup> J. Kawecka-Pysz, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Kraków 2004, s. 49.

<sup>53</sup> I. Wereśniak-Marsi, *Nabywanie...*, s. 22.

<sup>54</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 49.

przez cudzoziemców. Ograniczenie to polega na wyłączeniu, czyli zwolnieniu z obowiązku ubiegania się o zezwolenie, niektórych osób w konkretnych sytuacjach<sup>55</sup>.

Wyłączenia ustawowe obejmują trzy grupy, a mianowicie są to wyłączenia podmiotowe, przedmiotowe oraz przedmiotowo-podmiotowe. Do pierwszej grupy zalicza się przepisy, które wyłączają poszczególne sytuacje spod działania ustawy, jeśli chodzi o zakres przedmiotowy tej ustawy. Druga grupa będzie obejmowała przepisy przewidujące wyjątki pod kątem pewnych cech podmiotu objętego działaniem ustawy. W trzeciej grupie wyróżnia się przepisy tworzące wyjątki o charakterze przedmiotowo-podmiotowym, czyli nawiązujące do cech podmiotu i przedmiotu prawa<sup>56</sup>.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy nie można zastosować do przekształcenia spółki handlowej. W związku z powyższym spółka, która powstanie na skutek przekształcenia, nie musi posiadać zezwolenia na nabycie nieruchomości zaliczających się do jej majątku po przekształceniu<sup>57</sup>.

Odnosząc się do wyłączeń ze względu na przedmiot nabycia, ustawa stanowi, że nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie samodzielnego lokalu mieszkalnego na podstawie ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali<sup>58</sup>. Według tej ustawy „samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych”. Nie ma też obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie związanego z prawem własności lokalu mieszkalnego udziału w gruncie, gdyż jest to prawo ściśle powiązane z lokalem, co jednoznacznie wynika z art. 3 ust. 1 ustawy o własności lokali<sup>59</sup>.

Następne wyłączenia znajdują się w art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy, który stanowi, że nie ma konieczności uzyskiwania zezwolenia na nabycie poprzez spółkę kontrolowaną niezabudowanych nieruchomości. Całkowita powierzchnia tych nieruchomości na obszarze miast nie może przekraczać 0,4 ha. Jednocześnie spółka ma obowiązek nabyć nieruchomość na swoje statutowe cele. Przepis ten stanowi regulację, która ma na celu ułatwienie procesu inwestycji w sytuacjach, kiedy dotyczą one niewielkich nieruchomości<sup>60</sup>.

---

<sup>55</sup> J. Skoczylas, *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, Warszawa 2010, s. 134.

<sup>56</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 74.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> T.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1892 ze zm.

<sup>59</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *Komentarz. Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2013, s. 76.

<sup>60</sup> R. Taradejna, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców, komentarz-poradnik*, Zielona Góra 1996, s. 56.

W przypadku nabycia samodzielnego lokalu mieszkalnego kwestią sporną jest to, czy cudzoziemiec będzie mógł nabyć wyłącznie jeden lokal, czy też każde nabycie własności nieruchomości przez takiego cudzoziemca nie będzie wymagało zezwolenia. W literaturze zaprezentowano pogląd, że cel wyłączenia skłaniać musi do przyjęcia wykładni ścieśniającej, zgodnie z którą od obowiązku uzyskania zezwolenia zwolnione będzie nabycie jednego tylko lokalu mieszkalnego<sup>61</sup>. Oznacza to, iż treść ustawy nie przewiduje możliwości zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia tylko do pierwszego przypadku nabywania przez cudzoziemca nieruchomości<sup>62</sup>. Powyższa interpretacja nie ma poparcia w przepisach ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, gdyż zwalnia ona z ustawowego obowiązku każdą czynność nabycia własności odrębnego lokalu mieszkalnego przez cudzoziemca, a nie określa dodatkowo żadnych warunków zastosowania tego przepisu. Z treści ustawy nie da się więc wywnioskować, czy przewiduje ona możliwość stosowania art. 8 ust. 1 pkt 1 tylko w pierwszym przypadku nabycia nieruchomości przez cudzoziemca zawartej w przepisie nieruchomości. Oddzielną kwestią pozostała możliwość praktycznej kontroli zastosowania przepisu przy stosowaniu odrzuconej powyżej interpretacji. Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców dopuszcza wyjątek od kluczowej zasady. Stwarza możliwość, by nabyć poprzez kolejne czynności własność wszystkich lokali mieszkalnych, które są wyodrębnione w nieruchomości we własności lub użytkowaniu wieczystym gruntu z przynależnymi tym lokalom udziałami we współwłasności części wspólnych. W praktyce oznacza to, iż wyżej opisane działanie okazuje się jednoznaczne z nabyciem własności nieruchomości budynkowej<sup>63</sup>.

Zgodnie z ustawą obowiązku uzyskania zezwolenia nie ma również w sytuacji nabycia samodzielnego lokalu użytkowego, który przeznaczony jest na cele garażowe bądź udziału w tym lokalu, jeśli wiąże się to z zaspokajaniem mieszkaniowych potrzeb właściciela lub nabywcy samodzielnego lokalu mieszkalnego bądź nieruchomości. Z powyższego artykułu można wywnioskować, że nabywanie garażu bądź udziału w nim, gdy nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia, odnosi się tylko wyłącznie do cudzoziemców będących właścicielami lub nabywcami nieruchomości albo samodzielnego lokalu mieszkalnego, który związany jest z zaspokajaniem ich mieszkaniowych potrzeb<sup>64</sup>.

Kolejne wyłączenie dotyczy spółek mających swą siedzibę w Polsce, w których cudzoziemcy mają przynajmniej 50% kapitału (akcyjnego bądź zakładowe-

---

<sup>61</sup> J. Szachulowicz, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 1.

<sup>62</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 75.

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 75–76.

<sup>64</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *op. cit.*, s. 77–79.

go). Takie spółki są zwolnione od obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie poszczególnego rodzaju nieruchomości. Chodzi o niezabudowane nieruchomości położone na obszarze miast o powierzchni łącznej, która nie przekracza 0,4 ha. Wyrażenie „powierzchnia łączna” oznacza, iż spółka ma prawo bez zezwolenia nabywać jedną i więcej nieruchomości, tylko wtedy, gdy ich łączna powierzchnia nie przekracza 0,4 ha. Gdy zostanie wykorzystany ten limit, aby nabyć kolejne nieruchomości, będzie wymagane zezwolenie<sup>65</sup>.

Z uwagi na fakt przystąpienia Polski do Unii Europejskiej pojawił się obowiązek dostosowania polskiego ustawodawstwa do ustawodawstwa unijnego, co wiązało się m.in. z koniecznością zapewnienia swobodnego przepływu kapitału. W konsekwencji osoby będące obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej mają prawo nabywania nieruchomości w dowolnie wybranym kraju. Proces ten odbywa się na równorzędnych zasadach, które obowiązują obywateli danego kraju. Wymusiło to wprowadzenie znaczących zmian w ustawie o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>66</sup>.

Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców stanowi, że nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia w przypadku chęci nabycia nieruchomości przez cudzoziemca, który zamieszkuje w Rzeczypospolitej Polskiej przynajmniej pięć lat od chwili otrzymania przez niego zezwolenia na pobyt stały bądź zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Regulacja ta ogranicza zakres podmiotowy ustawy, wyłączając spod jej działania konkretną kategorię cudzoziemców. Oznacza to, że wymogi zawarte w ustawie nie będą miały zastosowania do nabywania własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości przez cudzoziemców – osoby fizyczne, które posiadają kartę pobytu stałego, jednak gdy upłynie co najmniej pięć lat od jej uzyskania<sup>67</sup>.

Następne wyłączenie podmiotowe zawiera art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Odnosi się on do nabycia użytkowania wieczystego bądź własności nieruchomości przez umowę zawartą między spadkobiercą i spadkodawcą *in potentia*. W związku z tym nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, gdy w momencie nabycia ma on prawo dziedziczenia ustawowego po zbywcy. Niemniej jednak zbywca musi posiadać własność nieruchomości przez co najmniej pięć lat<sup>68</sup>. W sytuacji, kiedy polski obywatel będzie zbywcą nieruchomości, stosuje się art. 931–934 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny<sup>69</sup>, które

---

<sup>65</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 76.

<sup>66</sup> E. Kucharska-Stasiak, M. Załączna, K. Żelazowski, *Wpływ procesu integracji Polski z Unią Europejską na rozwój rynków nieruchomości*, Łódź 2012, s. 165.

<sup>67</sup> R. Szytk, *Nowe zasady nabywania nieruchomości przez cudzoziemców*, „Rejent” 1996, nr 7–8, s. 77–80.

<sup>68</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 77.

<sup>69</sup> T.j. Dz.U z 2016 r., poz. 380 ze zm.

wyznaczają grupę stanowiącą spadkobierców ustawowych. Zgodnie z wyżej wspomnianymi przepisami, prawo do dziedziczenia mają zstępni spadkodawcy, jego małżonek, a także rodzice i rodzeństwo, zstępni rodzeństwa i dziadkowie oraz zstępni dziadków oraz dzieci małżonka spadkodawcy. Osoby, które są uprawnione do dziedziczenia, mają prawo skorzystania ze zwolnienia od konieczności uzyskiwania zezwolenia na nabycie nieruchomości. Wymagane jest jednak, by osoba zbywająca nieruchomość była jej użytkownikiem wieczystym lub właścicielem przynajmniej od pięciu lat. Termin ten musi upłynąć najpóźniej w dniu nabycia w drodze spadkobrania przez cudzoziemca nieruchomości od zbywcy. Liczony jest on od dnia, w którym zbywca nabył nieruchomość. W przypadku użytkowania wieczystego bieg terminu zaczyna się w chwili, gdy złożony został wniosek o wpis do księgi wieczystej tego prawa, jeśli zostanie on pozytywnie rozstrzygnięty<sup>70</sup>.

Jeśli chodzi o wyłączenia podmiotowo-przedmiotowe, czyli te, w których zwraca się uwagę na cechy podmiotu, jak również na cechy przedmiotu prawa, ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców wyróżnia cztery takie sytuacje. Po pierwsze, zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawa nie ma zastosowania do nabywania nieruchomości (użytkowania wieczystego oraz własności) przez osoby, które są uprawnione do dziedziczenia ustawowego lub do zapisu windykacyjnego<sup>71</sup>. Zgodnie z treścią ustawy, w sytuacji, gdy w ojczystym prawie spadkodawcy nie jest przewidziane dziedziczenie ustawowe, wówczas stosowane jest polskie prawo. W literaturze poruszony został problem niefortunnego sformułowania tego przepisu. Stwierdzono bowiem, że nie powinien on odwoływać się do ojczystego prawa spadkodawcy, lecz do prawa obcego, które jest właściwe w odniesieniu do dziedziczenia ustawowego. Wynika to z faktu, że nie zawsze prawo ojczyste będzie prawem właściwym, ponieważ może pojawić się odesłanie dalsze albo odesłanie zwrotne<sup>72</sup>. Dodatkowo, jeśli cudzoziemiec, który na podstawie testamentu nabył nieruchomość wchodzącą do spadku, nie otrzyma zezwolenia, wówczas do dziedziczenia uprawnione będą osoby, które zostałyby powołane na podstawie dziedziczenia z ustawy. Z tego wynika, że od wymogów, które zawiera ustawa, zwolnione zostały osoby uprawnione do dziedziczenia ustawowego w przypadku, kiedy dziedziczyć mają zarówno na podstawie testamentu, jak i na podstawie ustawy. Zezwolenie nie jest wymagane tylko w przypadku, gdy nabycie nieruchomości odbywa się na podstawie testamentu poprzez osobę, która mieści się w kręgu osób będących spadkobiercami ustawowymi. Przyjmuje się, iż pozostałe przypadki dziedziczenia testamentowego przez cu-

---

<sup>70</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *op. cit.*, s. 78.

<sup>71</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 79–80.

<sup>72</sup> M. Pazdan, *Nabycie nieruchomości położonej w Polsce w drodze dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9, s. 225.

dziedziczenia, kiedy w skład spadku wchodzi prawo użytkowania wieczystego lub prawo własności, będą objęte wymaganiami zawartymi w ustawie<sup>73</sup>. Wobec tego wyłączenie zawarte w art. 7 ust. 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców odnosi się jedynie do nabycia nieruchomości przez cudzoziemca będącego spadkobiercą ustawowym w wyniku dziedziczenia<sup>74</sup>.

Kolejną kwestią jest określenie, według jakiego prawa ustalić można, czy konkretna osoba będzie spadkobiercą ustawowym. W tej sytuacji odpowiednie będzie zastosowanie prawa określonego przez odpowiednią normę kolizyjną, czyli art. 34 ustawy z 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe<sup>75</sup>. Jest to równoznaczne z koniecznością stosowania dla wyznaczenia kręgu osób, które są spadkobiercami ustawowymi ojczyzno-prawego spadkodawcy z momentu jego śmierci. Będzie to wówczas prawo polskie albo prawo obce, w zależności od obywatelstwa spadkodawcy. Następnie należy określić krąg potencjalnych spadkobierców ustawowych, gdzie należeć ma w konkretnym momencie powołany do spadku przez testament cudzoziemiec, żeby mógł być zwolniony od konieczności uzyskania zezwolenia. Z tego obowiązku zostanie zwolniona każda osoba, która bez względu na konieczność dziedziczenia jest w kręgu osób będących spadkobiercami testatora<sup>76</sup>. Dzięki temu rozwiązaniu rozszerzony zostaje zakres wyłączenia z art. 7 ust. 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>77</sup>. Będzie on również zastosowany w sytuacji, gdy konkretna osoba będzie powołana do spadku na skutek działań podejmowanych przez pozostałych spadkobierców (np. poprzez odrzucenie spadku)<sup>78</sup>.

Drugie wyłączenie o charakterze podmiotowo-przedmiotowym zawarte jest w art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Dotyczy on tylko i wyłącznie nabycia własności oraz użytkowania wieczystego nieruchomości. Przepis ten określa, iż nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie nieruchomości (która przez nabycie będzie objęta wspólnością ustawową małżonków) przez cudzoziemca będącego małżonkiem polskiego obywatela oraz zamieszkującego w RP przynajmniej przez dwa lata od momentu udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały albo na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Zgodnie z obowiązującą w Rzeczypospolitej Polskiej konstrukcją prawną małżeńskiej wspólnoty majątkowej zawartej w ustawie z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy<sup>79</sup>, przedmioty, które zostały nabyte podczas trwania

---

<sup>73</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 77–78.

<sup>74</sup> *Ibidem*, s. 78–80.

<sup>75</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1792 ze zm.

<sup>76</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 79–80.

<sup>77</sup> H. Kasprzyk, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9, s. 98.

<sup>78</sup> M. Pazdan, *op. cit.*, s. 222.

<sup>79</sup> T.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2082 ze zm.



małżeństwa (przez oboje z małżonków lub jednego z nich) wchodzi w skład wspólnego majątku, stanowią ich dorobek. Wyłączenie, które zawiera art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, obejmuje sytuacje, kiedy nieruchomość jest nabywana do majątku wspólnego z małżonkiem będącym obywatelem polskim w wyniku czynności, których dokonuje małżonek cudzoziemiec. Oznacza to, iż na podstawie obowiązującej ustawy nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia w przypadku, jeśli stroną czynności prawnej będzie małżonek, który jest obywatelem polskim, jak również wtedy, kiedy będzie nim małżonek cudzoziemiec (musi on jednak spełniać dwa warunki – zamieszkiwać w RP dwa lata od momentu otrzymania karty pobytu stałego i nabywać nieruchomość, aby weszła ona w skład majątku dorobkowego tych małżonków)<sup>80</sup>.

Następne wyłączenia o charakterze przedmiotowo-podmiotowym odnoszą się do cudzoziemców będących osobami prawnymi (tj. banków). Wyróżnia się dwa przypadki, w których te podmioty będą zwolnione z obowiązku uzyskania zezwolenia. Po pierwsze, ma to miejsce, gdy licytacja w postępowaniu egzekucyjnym okazała się bezskuteczna, co skutkowało przejęciem przez bank własności nieruchomości, o ile wierzytelność, którą miał bank, została zabezpieczona hipoteką na nieruchomości. W drugim przypadku odnosi się do objęcia lub nabycia przez bank (będący cudzoziemcem w rozumieniu ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców) akcji bądź udziałów w spółce przez ten bank w związku z procesem dochodzenia roszczeń wynikłych z dokonanych czynności bankowych. Przedstawione powyżej wyłączenia (tylko i wyłącznie te zawarte w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców) nie będą miały zastosowania odnośnie do nieruchomości rolnych, których powierzchnia przekracza 1 ha, a także do tych położonych w strefie nadgranicznej. Oznacza to, iż w tych przypadkach wymagane będzie uzyskanie zezwolenia<sup>81</sup>.

Drugie zwolnienie, które odnosi się tylko i wyłącznie do banków, znajduje się w art. 8 ust. 1 pkt 7 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Odnosi się ono do objęcia bądź nabycia bez uzyskania zezwolenia akcji lub udziałów w spółce, która ma siedzibę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a jednocześnie będącej właścicielem albo użytkownikiem wieczystym nieruchomości znajdujących się na terytorium Polski. Możliwość skorzystania z tego zwolnienia ma jedynie bank, który jest cudzoziemcem, jak również ma swoją siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Bank może skorzystać ze zwolnienia, gdy nabywanie lub obejmowanie akcji bądź udziałów było powiązane z dochodzeniem przez wyżej wspomniany bank roszczeń, które wynikały z wykonanych czynności bankowych<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 80–82.

<sup>81</sup> *Ibidem*, s. 82–83.

<sup>82</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *op. cit.*, s. 79–80.

Procesy nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce podlegają reglamentacji. Większość państw prowadzi działania mające na celu umożliwienie kontrolowania obrotu nieruchomościami, w którym biorą udział cudzoziemcy. Niemal w każdym z nich istnieją ograniczenia odnoszące się do nabywania nieruchomości przez cudzoziemców. Najbardziej restrykcyjne uregulowania całkowicie zakazują zbywania nieruchomości na rzecz cudzoziemców, zaś pozostałe wprowadzają ograniczenia odnoszące się do konkretnych rodzajów nieruchomości. Z roku na rok wzrasta liczba przebywających w Polsce cudzoziemców. Konsekwencją tego zjawiska może być chęć nabycia przez nich położonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nieruchomości.

Gwarancją skutecznej ochrony obrotu nieruchomościami przez cudzoziemców w Polsce jest przede wszystkim ustawa z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. W swoim pierwotnym brzmieniu jej najważniejszym celem było ograniczenie wyprzedaży na rzecz cudzoziemców polskich ziem za bezcen. W obecnej wersji ustawa ma głównie charakter reglamentacyjny, ponieważ zawiera wiele ograniczeń, z których najważniejsze jest wprowadzenie obowiązku uzyskania zezwolenia przez cudzoziemca, który ubiega się o nabycie nieruchomości w Polsce. W ustawie przewidziane są jednoznaczne i obiektywne kryteria, które muszą spełnić cudzoziemcy zamierzający nabyć w Polsce nieruchomość. Niemniej jednak przepisy tej ustawy nie zawierają regulacji dotyczących transakcji mających na celu nabycie nieruchomości przez cudzoziemców na rzecz polskich obywateli.

Ustawa podkreśla również doniosłą rolę, jaką odgrywa w procesie nabywania nieruchomości przez cudzoziemców Minister Spraw Wewnętrznych. Jest on organem kompetentnym do wydania zezwolenia uprawniającego cudzoziemca do nabycia nieruchomości. Dodatkowo, sprawuje kontrolę legalności nabywania lub obejmowania nieruchomości, akcji lub udziałów przez cudzoziemców, jak również prowadzi ich rejestry, które w pełni ukazują skalę nabywania nieruchomości przez cudzoziemców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawodawca w sposób restrykcyjny uregulował kwestie odnoszące się do nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, jednakże w ustawie znajduje się wiele zwolnień od obowiązku uzyskania przez cudzoziemca zezwolenia. Główna przyczyna wprowadzenia tych rozwiązań związana była z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz wynikającej z tego konieczności dostosowania polskiego ustawodawstwa do norm unijnych.

Ustawa stanowi skuteczną ochronę dla zarówno społecznych, jak i gospodarczych interesów Rzeczypospolitej Polskiej. Zawiera mechanizmy, które w sposób efektywny zapewniają bezpieczny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców. Ponadto umożliwia przeprowadzanie różnego rodzaju inwestycji, które mają pozytywny wpływ na polską gospodarkę przy jednoczesnej ich kon-

troli wykonywanej przez państwo. Dzięki stosowaniu mechanizmów zawartych w ustawie polski rynek nieruchomości z roku na rok staje się coraz bardziej konkurencyjny i zachęcający dla osób i przedsiębiorców z Unii Europejskiej, co jest zdecydowanie pozytywnym i korzystnym zjawiskiem. Wobec tego społeczeństwo polskie nie powinno postrzegać procesu nabywania nieruchomości przez cudzoziemców jako zjawiska, które stanowi potencjalne zagrożenie. Wręcz przeciwnie – obywatele powinni dostrzegać, że uregulowania dotyczące nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce zmierzają w dobrym kierunku.

## Bibliografia

- Dalecka A., Przewoźny-Paciorek A., *Komentarz. Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2013.
- Hartwich F., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców – aspekty prawne i negocjacyjne*, Warszawa 2002.
- Hartwich F., *Nabywanie nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców*, Bydgoszcz 2010.
- Jabłoński M., *Obywatelstwo RP i Obywatelstwo UE na płaszczyźnie realizacji podstawowych obowiązków jednostki* [w:] *Współczesne koncepcje ochrony wolności i praw podstawowych*, red. A. Batora, M. Jabłoński, M. Maciejewski, K. Wójtowicz, Wrocław 2013.
- Jagielski J., *Obywatelstwo polskie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998.
- Karakąła A., *Pojęcie cudzoziemca i ogólna charakterystyka unormowań dotyczących jego statusu* [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014.
- Kasprzyk H., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9.
- Kawecka-Pysz J., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Kraków 2004.
- Kucharska-Stasiak E., Załęczna M., Żelazowski K., *Wpływ procesu integracji Polski z Unią Europejską na rozwój rynków nieruchomości*, Łódź 2012.
- Kulka G., *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, z. 1.
- Lewicki M., *Obywatelstwo polskie* [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014.
- Maciejko W., *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008.
- Pazdan M., *Nabywanie nieruchomości położonej w Polsce przez cudzoziemca w drodze dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9.
- Pudzianowska D., *Obywatelstwo w procesie zmian*, LEX 2013.
- Skoczyła J., *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, Warszawa 2010.
- Szachułowicz J., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 1.
- Szytk R., *Nowe zasady nabywania nieruchomości przez cudzoziemców*, „Rejent” 1996, nr 7–8.
- Taradejna R., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców, komentarz-poradnik*, Zielona Góra 1996.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012.
- Ura P., *Obywatelstwo polskie w świetle prawa administracyjnego*, Rzeszów 2015.

Wereśniak-Marsi I., *Komentarz do ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2011.

Wereśniak-Marsi I., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. Komentarz*, Warszawa 2011.

## Streszczenie

W artykule poruszono kluczowe kwestie dotyczące zakresu podmiotowego ustawy z 20 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Przedstawiono różne definicje cudzoziemca, które można wyodrębnić na gruncie polskiego ustawodawstwa. Ponadto wskazano rozgraniczenie cudzoziemców z Europejskiego Obszaru Gospodarczego od pozostałych cudzoziemców. W dalszej części artykułu krótko scharakteryzowano wyłączenia zawarte w ustawie, czyli wszystkie czynności, które prowadzą do nabycia nieruchomości przez cudzoziemca, a nie wymagają uzyskania stosownego zezwolenia.

*Słowa kluczowe:* cudzoziemiec, nabycie, nieruchomość

## **THE PERSONAL SCOPE OF THE LAW ON REAL ESTATE ACQUISITION BY FOREIGNERS**

### Summary

This article will contain the key issues of subjective scope of the Act of 20 March 1920 Real estate acquisition by foreigners. First of all, I will present different definitions of a foreigner, which can be extracted under the Polish legislation. In addition will be indicated demarcation alien from the European Economic Area from the other foreigners. The rest of the article will contain a brief description of the exemptions contained in the Act, i.e. all activities that lead to the acquisition of real estate by a foreigner and does not require a relevant permit.

*Keywords:* foreigner, acquisition, property

**Piotr Kroczek****WYBRANE PROBLEMY WYKŁADNI PRAWA KOŚCIOŁÓW  
LUB INNYCH ZWIĄZKÓW WYZNANIOWYCH DOKONYWANEJ  
PRZEZ ORGANY WŁADZY PUBLICZNEJ****Wstęp**

Jeżeli za punkt wyjścia przyjmie się zasadę autonomii i niezależności państwa oraz Kościołów i innych związków wyznaniowych wyrażoną w art. 25 ust. 3 Konstytucji RP oraz to, że regulacje wewnętrzne tych zrzeszeń nie są wymieniane w katalogu źródeł prawa polskiego systemu prawnego (art. 87 Konstytucji RP), wówczas jasne jest, że ich własne prawo co do zasady nie wywiera skutków na forum prawa państwowego<sup>1</sup>.

Istnieją jednakże sytuacje, w których, czy to w sposób bezpośredni, czy do rozumiany, przepisy prawa polskiego odsyłają do prawa wewnętrznego Kościołów lub innych związków wyznaniowych. Te sytuacje to przykładowo: zastosowanie definicji legalnych pochodzących z tych źródeł<sup>2</sup>, poznanie organizacji wewnętrznej Kościołów lub związków wyznaniowych lub zakresu kompetencji jej organów<sup>3</sup>, określenie form lub zakresu działalności osób prawnych działających jako osoby prawne także w oparciu o prawo polskie<sup>4</sup>. Na przedmiotowe sytuacje wskazują akty prawne, takie jak: umowa międzynarodowe – konkordat, ustawy wyznaniowe czy też inne ustawy, rozporządzenia, prawo lokalne, umo-

<sup>1</sup> Niniejszy artykuł przedstawia rezultaty badań prowadzonych przez autora w ramach grantu o numerze UMO–2014/13/B/HS5/01482 finansowanego przez NCN.

<sup>2</sup> Prawo polskie odwołuje się do prawa religijnego w definiowaniu terminów takich przykładowo, jak: „duchowny” (art. 106 § 2 k.k.w., art. 178 nr 2 k.p.k., art. 261 § 2 k.p.c.), „władza duchowna” (art. 106 § 4 k.k.w.), „spowiedź” (art. 73a § 4 k.k.w., art. 178 nr 2 k.p.k., art. 261 § 2 k.p.c.).

<sup>3</sup> Zob. np. art. 6 ust. 4 ustawy z 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz.U. z 1991 r., nr 66, poz. 287 ze zm.); art. 6 ustawy z 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r., poz. 43).

<sup>4</sup> Zob. np. art. 38 ust. 5 i ust. 6 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 1169 ze zm.).

wy, względnie porozumienia pomiędzy państwem a Kościołami lub związkami wyznaniowymi, rozstrzygnięcia nadzorcze<sup>5</sup>. O takich sytuacjach wypowiada się także orzecznictwo, nakazując uregulowanie na forum prawa polskiego pewnych sytuacji prawnych, których uczestnikiem jest Kościół lub związek wyznaniowy poprzez zastosowanie norm pochodzących z ich własnego, czyli wewnętrznego prawa tych organizacji<sup>6</sup>.

Wykładnia prawa powstałego na gruncie religijnym może sprawiać organom władzy publicznej („zewnętrznemu interpretatorowi”) pewne metodologiczne lub praktyczne trudności. Wprawdzie zasadniczo chodzi o prawo Kościołów lub związków wyznaniowych o uregulowanym przez ustawy stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej<sup>7</sup>, ale z optyki nie można tracić tych organizacji religijnych, które, nie posiadając dedykowanej im ustawy, są jedynie zarejestrowane przez Wydział Rejestru oraz Obsługi Organizacyjno-Administracyjnej Ministra Administracji i Cyfryzacji<sup>8</sup>. Oczywiście, pod uwagę trzeba także wziąć prawo tych zrze-

---

<sup>5</sup> Przykłady będzie można znaleźć w pracy: P. Kroczek, *Klauzule generalne w prawie kościołów i związków wyznaniowych. Ujęcie dogmatyczno-prawne w perspektywie praktyki organów władzy publicznej* (w druku), wykonanej w ramach grantu nr UMO–2014/13/B/HS5/01482 przyznanego przez NCN.

<sup>6</sup> Zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z 12 stycznia 2011 r. I CSK 182/10, Legalis nr 309866, z tezą – „zakres kompetencji organów oraz reprezentację parafii Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej określa Zasadnicze Prawo Wewnętrzne tego Kościoła oraz jego Regulamin Parafialny”; wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z 24 marca 2004 r. IV CK 108/03, Legalis nr 67840, z tezami, iż „ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zm.) uznała kompetencję proboszczów do reprezentowania parafii w stosunkach majątkowych z osobami trzecimi w sposób i na zasadach określonych w kodeksie prawa kanonicznego” oraz że „ważność dokonanych przez proboszcza czynności przekraczających granice i sposób zwyczajnego zarządzania, określonych w statucie lub stosownym akcie biskupa diecezjalnego, zależy od uprzedniego pisemnego upoważnienia ordynariusza, a czynności o charakterze alienacji dóbr – od zezwolenia władzy określonej w kanonie 1292 kodeksu prawa kanonicznego”.

<sup>7</sup> Należą do nich: 1) Kościół katolicki; 2) Polski Autokefaliczny Kościół Prawosławny; 3) Kościół Ewangelicko-Augsburski w Rzeczypospolitej Polskiej; 4) Kościół Ewangelicko-Reformowany w Rzeczypospolitej; 5) Kościół Ewangelicko-Metodystyczny w Rzeczypospolitej Polskiej; 6) Kościół Chrześcijan Baptystów w Rzeczypospolitej Polskiej; 7) Kościół Adwentystów Dnia Siódmego w Rzeczypospolitej Polskiej; 8) Kościół Polskokatolicki w Rzeczypospolitej Polskiej; 9) gminy wyznaniowe żydowskie tworzące Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej; 10) Kościół Katolicki Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej; 11) Kościół Starokatolicki Mariawitów w Rzeczypospolitej Polskiej; 12) Kościół Zielonoświątkowy w Rzeczypospolitej Polskiej; 13) Wschodni Kościół Staroobrzędowy nieposiadający hierarchii duchownej w Rzeczypospolitej Polskiej; 14) Muzułmański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej; 15) Karański Związek Religijny w Rzeczypospolitej Polskiej.

<sup>8</sup> Aktualny rejestr z datą publikacji 14 stycznia 2013 r. znajduje się na stronie <https://mac.gov.pl/files/wp-content/uploads/2011/12/e-rejestr.pdf> (10.09.2015).

szeń religijnych, które nie są zarejestrowane przez państwo. Prawo do zakładania Kościołów lub innych związków wyznaniowych, wynikające z prawa do wolności religijnej (art. 53 Konstytucji RP oraz ustawa z 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania<sup>9</sup>) nie niesie ze sobą obowiązku rejestracji tych związków.

Niniejszy artykuł ma na celu zwrócenie uwagi na źródła wspomnianych trudności oraz przedstawić możliwe sposoby ich przezwyciężenia. Rozważania te mogą służyć głównie prawnikom cywilnym do poprawnego dokonywania wykładni aktów normatywnych religijnego prawa wewnętrznego Kościołów lub związków wyznaniowych i, w konsekwencji, jego właściwego zastosowania na forum prawa polskiego.

Niektóre z podanych wskazówek mogą się przydać także kanonistom. Chodzi głównie o sędziów kościelnych, którzy muszą się wypowiedzieć na temat nieważności małżeństwa ochrzczonych akatolickich, posługując się prawem egzogenicznym wobec prawa kanonicznego (art. 4 § 1 1° i 2°, art. 2 § 2 1° i 2° Instrukcji *Dignitas connubii*<sup>10</sup>).

## Stosunek do prawa

Pierwsze zagadnienie, które należy omówić w celu ustawienia właściwego podejścia do religijnego prawa i jego wykładni, to stosunek wspólnot religijnych do prawa jako takiego, a szczególnie ich stosunek do prawa stanowionego. W tym obszarze można wyróżnić dwie przeciwstawne pozycje, które mogą posłużyć jako modele.

Po pierwsze, związki religijne, o których mowa, mogą być *a priori* nastawione antyprawnie (antynomicznie). Obrazem takiej postawy może być opinia wyrażona przez R. Sohma, protestanckiego prawnika, teologa i historyka, który rozważania na temat relacji prawa i Kościoła podsumował zdaniem – „Das Wesen der Kirche ist geistlich, das Wesen des Rechtes ist weltlich. Das Wesen des Kirchenrechtes steht mit dem Wesen der Kirche in Widerspruch”<sup>11</sup>. Opierając się na powyższym twierdzeniu, można powiedzieć, że prawo wspólnocie religijnej jest obce.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2005 r., nr 231, poz. 1965 ze zm. (dalej jako: u.g.w.s.w.).

<sup>10</sup> Pontificium Consilium de Legum Textibus, Istruzione *Dignitas connubii* sulle norme da osservarsi nei tribunali ecclesiastici nelle cause matrimoniali, 25.01.2005, Città del Vaticano 2005; polskie tłumaczenie [w:] *Komentarz do Instrukcji procesowej „Dignitas connubii”*, red. T. Rozkrut, Sandomierz 2007.

<sup>11</sup> R. Sohm, *Kirchenrecht*, t. I: *Die geschichtlichen Grundlagen*, Leipzig 1923, s. 700: „Kościół ma duchową naturę, prawo natomiast ziemską. Natura prawa kanonicznego stoi w opozycji do natury Kościoła”, przeł. P. Kroczyński.

Nie oznacza to, że w tej wspólnotcie nie obowiązuje żadne prawo lub że nie ma ona własnego prawa stanowionego<sup>12</sup>. Jednakże jego obecność, czy to w postaci zwyczajów prawnych, czy to w formie prawa stanowionego, jest elementem niepożądanym albo obojętnym z punktu widzenia religijnego. Jest ona traktowana jako konieczność.

Ta konieczność istnienia prawa we wspólnotcie może mieć różnorodne źródła. W aspekcie zewnętrznym może tym źródłem być nakaz państwa, wymuszający na Kościele lub związku wyznaniowym posiadanie statutu w celu administracyjnej rejestracji tego związku. W aspekcie wewnętrznym tym źródłem może być potrzeba uporządkowania struktur wewnętrznych lub funkcjonowania wspólnoty religijnej. Wówczas to prawo wewnętrzne jest konsekwencją socjologiczno-prawnej reguły *ubi societas ibi ius*.

Drugim modelem stosunku Kościoła lub związku wyznaniowego do prawa jest takie ujęcie, w którym własne prawo jest niezbywalną i integralną częścią systemu doktrynalno-moralnego. Ten model jest obecny w doktrynie Kościoła katolickiego. Prawo – jak to wyraził papież Jan Paweł II we *Wstępie* do Kodeksu prawa kanonicznego z 1983 r.<sup>13</sup> – *e natura Ecclesiae manare*<sup>14</sup>. W konsekwencji to prawo własne Kościoła jest *necessaria ut ecclesiastica communitas vigeat, crescat, floreat*<sup>15</sup>.

Sumując, trzeba powiedzieć, że znajomość doktrynalnego stosunku Kościoła lub związku wyznaniowego do prawa pozwala na odpowiednie podejście „wewnętrznych interpretatorów” do prawa religijnego określonej wspólnoty. Gdy bowiem wspólnota religijna nie traktuje własnego prawa jako czegoś ważnego dla niej samej, to wspólnota ta może nie przykładąć większej wagi do tego, aby stanowienie prawa, promulgacja ustaw czy ich publikacja były zgodne z wymaganiami nauki prawa. Innymi słowy, standardy dotyczące prawa wewnętrznego Kościoła lub związku religijnego mogą być inne, niż to jest w przypadku prawa państwowego. Ci, którzy zajmują się prawem kościelnym powinni na samym początku uwzględnić te różnice i nie oceniać tego prawa przez pryzmat własnego stosunku do prawa i jakości prawnej własnego prawa. W konsekwencji, dla przykładu można podać, że to, co wydaje się nie być aktem normatywnym z punktu widzenia prawa państwowego, z powodu formalno-technicznych uchybień może być pełnoprawnym źródłem norm wewnętrznych w danej wspólnotcie religijnej.

---

<sup>12</sup> Sytuację braku prawa w akatolickim Kościele lub związku wyznaniowym zakłada prawodawca Kościoła katolickiego, zob. art. 2 § 2 i 2° instrukcji *Dignitas connubii*.

<sup>13</sup> *Codex Iuris Canonici* auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, 25 stycznia 1983 r., „Acta Apostolicae Sedis” (dalej: AAS) 75 (1983), cz. 2, s. 1–301; tekst łacińsko-polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego*, przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984. O ile nie zaznaczono inaczej, kanony pochodzą z tego aktu normatywnego.

<sup>14</sup> *Prefatio, Codex Iuris Canonici* auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, AAS 75 (1983), część II, s. XX: „prawo wynika z natury Kościoła”.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. XXX: „jest konieczne, aby wspólnota kościelna żyła, wzrastała i kwitła”.



## Specyfika prawa religijnego

Niezależnie od stosunku Kościoła lub związku wyznaniowego do prawa prawo wewnętrzne tych wspólnot jest specyficzne. Źródła tego stanu rzeczy mogą być rozmaite.

### Wiara prawodawcy

Przede wszystkim o wyjątkowości prawa wewnętrznego wspólnoty religijnej decyduje głównie źródło istnienia tego prawa. Zwykle leży ono w źródłach wiary, a ta ma pochodzenie nadnaturalne, czyli boskie. Prawodawca więc jest ograniczony w stanowieniu prawa przez doktrynę religijną. Ma to wpływ zarówno na ogólne zasady tego prawa, jak i na szczegółowe rozwiązania prawne. Wynika z tego, że do prawa religijnego, zasadniczo, nie można odnieść twierdzenia *lex est voluntas legislatoris*, a raczej tezę, iż *lex est ordinatio fidei*<sup>16</sup>.

Nie oznacza to jednak, że nie można zastosować modelu racjonalnego prawodawcy, znanego z doktryny prawniczej, do prawodawcy Kościoła lub związku wyznaniowego. Jednakże ten model musi być odpowiednio zmodyfikowany. Trzeba bowiem uwzględnić pozaracjonalne elementy wpływające na prawodawcę i jego *mens*. Chodzi tu o wiarę prawodawcy, rozumianą jako jego osobisty akt zaangażowania w relację do Boga, którą należy wziąć pod uwagę jako czynnik kształtujący jego decyzje prawodawcze. Poznanie prawa religijnego, a potem jego poprawna wykładnia wymaga uwzględnienia wiary prawodawcy. Należy ją wciągnąć w proces poznawczy jako czynnik warsztatowy. Wydaje się, że osobista wiara dokonującego wykładni „zewnętrzny interpretator” nie jest elementem koniecznym<sup>17</sup>.

### Zakres prawa religijnego

Kolejnym elementem wpływającym na specyfikę prawa religijnego jest to, że ma ono na celu regulację życia członków wspólnoty głównie w wymiarze religijnym. Zakres regulacji zawartych w tym prawie jest więc bardzo ograniczony. Prawo wspólnot religijnych nie pretenduje zwykle do konkurowania z prawem państwowym. Przeciwnie, często się nim posiłkuje, uznając kompetencje państwa w wielu obszarach.

---

<sup>16</sup> P. Kroczyk, *The Art of Legislation: the Principles of Lawgiving in the Church*, Kraków 2012, s. 32–34.

<sup>17</sup> R. Sobański, *Prawo kanoniczne a kultura prawna*, „Prawo Kanoniczne” 1992, nr 1–2, s. 354–359.

Przykładowo, Pragmatyka Służbowa Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej z 28 listopada 1999 r.<sup>18</sup> w § 145 stwierdza, że Kościół nie przeprowadza postępowania rozwodowego. Jeżeli małżeństwo zostało rozwiązane wyrokiem sądu powszechnego, przyjmuje do wiadomości istniejący stan rzeczy i pozwala, już zgodnie z prawem wewnętrznym tej religijnej wspólnoty, zawrzeć ponownie małżeństwo. Podobnie prawo kanoniczne Kościoła katolickiego bardzo szeroko otwiera się na prawo państwowe. Kanon 22 zawiera ogólny nakaz recepcji tego prawa według określonych w tym przepisie zasad i stanowi, że *[l]eges civiles ad quas ius Ecclesiae remittit, in iure canonico iisdem cum effectibus servantur, quatenus iuri divino non sint contrariae et nisi aliud iure canonico caveatur*<sup>19</sup>. Ma to miejsce m.in. przy ustaleniu opiekunów prawnych małoletniego oraz zakresu władzy rodzicielskiej (kan. 98 § 1), sporządzania testamentów przez zakonników (kan. 668 § 1), nabywaniu usamodzielnienia przez małoletniego (kan. 105 § 1) czy obliczaniu terminu przedawnienia (kan. 197).

Jak wskazano wyżej, zasadniczo, materia regulowana prawem wewnętrznym Kościoła lub związku religijnego będzie specyficzna i dotyczyć będzie ich działalności religijnej. Oznacza to, że zakres prawa zależy od treści dogmatyczno-moralnych Kościoła lub związku religijnego. „Zewnętrzny interpretator” nie może więc oczekiwać jakiejś kompleksowości czy pełności systemowej od prawa wewnętrznego Kościołów czy związków wyznaniowych, a jednocześnie musi uwzględnić to, że prawo wewnętrzne szuka dopełnienia w regulacjach zewnętrznych, czyli w prawie państwowym.

## **Źródła prawa stanowionego Kościołów lub związków wyznaniowych**

Źródła istnienia, a zarazem poznania prawa polskiego państwowego są jasno określone i nazwane w art. 87 Konstytucji RP. Trudność pojawia się przy próbie ustalenia tych źródeł we wspólnotach religijnych.

Pierwszym źródłem prawa wewnętrznego Kościoła lub związku wyznaniowego, do którego powinien sięgnąć prawnik świecki, chcąc poznać prawo własne wspólnoty religijnej, jest statut Kościoła lub związku wyznaniowego. Na jego istnienie i nazwę wskazuje zwykle ustawa regulująca stosunek państwa do tej organizacji. Przedmiotowy dokument jako załącznik do wniosku o rejestrację muszą przedstawić Kościoły i związki religijne, które się o nią ubiegają. Ustawa o gwarancjach wolności sumienia i wyznania w art. 32 ust. 2–5 określa ramy treści

---

<sup>18</sup> T.j. z 11 kwietnia 2015 r., <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/2015-04-11PragmatykaSubowaw.pp.pdf> (29.07.2015).

<sup>19</sup> Kan. 22: „Ustawy państwowe, do których odsyła prawo kościelne, należy zachować w prawie kanonicznym na ile nie są przeciwne prawu Bożemu i o ile prawo kanoniczne czego innego nie zastrzeżę”.

normatywnej statutu. Można w nim znaleźć, poza kluczowymi dla identyfikacji Kościoła czy związku wyznaniowego (art. 32 ust. 2 pkt 1 u.g.w.s.w.), także regulacje dotyczące organów związku – sposób ich powoływania i odwoływania, zakres kompetencji oraz tryb podejmowania decyzji (art. 32 ust. 2 pkt 4 u.g.w.s.w.), sposób reprezentowania na zewnątrz oraz zaciągania zobowiązań majątkowych (art. 32 ust. 2 pkt 7 u.g.w.s.w.) oraz inne regulacje dotyczące jednostek organizacyjnych Kościoła lub związku religijnego (art. 32 ust. 3 u.g.w.s.w.). Polska ustawa posługuje się terminem „statut”, lecz dokument ten bywa także zatytułowany „prawo wewnętrzne” albo „zasadnicze prawo wewnętrzne”.

Wyjątkiem od wskazanej reguły konieczności posiadania statutu jest Kościół katolicki. Ma to uzasadnienie historyczne oraz faktyczne poprzez to, że Kościół ten posiada kodeks, który wypełnia funkcję statutu. O ile ustawy regulujące stosunek Kościoła lub związku wyznaniowego zwykle odwołują się do określonego aktu normatywnego wewnętrznego danego Kościoła, dla przykładu, ustawa z 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej w art. 1 ust. 2 przywołuje Zasadnicze Prawo Wewnętrzne tego Kościoła<sup>20</sup>, to w przypadku Kościoła katolickiego nie jest przywoływany określony akt normatywny, lecz ogólnie jest mowa o „własnym prawie” (art. 2 u.s.p.k.k).

Bywa, że Kościoły lub związki wyznaniowe mają inne pozastatutowe regulacje. Ich identyfikacja jest prosta, gdy statuty odwołują się do tych aktów normatywnych. Przykładowo Zasadnicze Prawo Wewnętrzne Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej odwołuje się w § 21 ust. 1 i § 18 ust. 2 pkt 5 do Pragmatyki Służbowej Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, a w § 54 do Regulaminu Diecezjalnego Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej z 18 lutego 2000 r.<sup>21</sup>

Gdy statut wprost nie odwołuje się do innych aktów normatywnych, należy je zdefiniować inną metodą. W polskim systemie prawnym można identyfikować akty normatywne poprzez nazwy tych dokumentów. Wiadomo bowiem, że dokument zatytułowany „ustawa” zawiera w sobie przepisy kodujące normy generalne i abstrakcyjne. Jednakże w przypadku Kościołów lub związków wyznaniowych ta sprawa może być skomplikowana. Przykładowo, w Kościele katolickim nazwy używane na określenie podstawowych źródeł prawa jak ustawy są bardzo różne. Wprawdzie prawo kanoniczne zna termin „ustawa” (łac. *lex*) (kan. 7), lecz funkcję ustawy może także pełnić dokument o nazwie „dekret ogólny” (łac. *decretum generale*) (kan. 29). Niestety, sprawę komplikuje fakt, że równoznacznie z *lex* i *de-*

---

<sup>20</sup> Zasadnicze Prawo Wewnętrzne Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej z 26 października 1996 r. ze zm. T.j. z 11 kwietnia 2015 r. <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/2015-04-11ZPW.pdf> (29.07.2015) (dalej ZPW).

<sup>21</sup> T.j. z 13 marca 2015 r., <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/20150313RegulaminDiecezjalny.pdf> (8.05.2015).

*cretum generale* używa się w ponadto takich nazw, jak *praescriptum*, *constitutio*, *norma*, *ius*<sup>22</sup>, a nawet, wbrew samemu kodeksowi (kan. 43 § 1) wyrażenia – instrukcja (łac. *instructio*)<sup>23</sup>. W Kościele Ewangelicko-Augsburskim natomiast na oznaczenie ustawy używa się terminów: „prawo”, „pragmatyka” oraz „regulamin”.

Inne endogeniczne źródła norm prawnych Kościołów i związków wyznaniowych można zidentyfikować przez wskazanie podmiotów władzy ustawodawczej w tych zrzeczeniach. Gdy chodzi o Kościół katolicki, to katalog podmiotów władzy ustawodawczej jest duży i podzielony<sup>24</sup>. W przypadku Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego podmiotem tej władzy jest Synod Kościoła, który jest powołany do uchwalania wszystkich praw kościelnych (§ 58 ust. 2 ZPW).

Przy ustalaniu źródła norm prawnych nie można stracić z pola widzenia autentycznych wykładni dokonywanych w Kościołach lub związkach wyznaniowych przez kompetentne organy. W przypadku Kościoła katolickiego, zgodnie z kan. 16 § 1, w sposób autentyczny ustawy interpretuje prawodawca oraz ten, komu zlecił on władzę autentycznego interpretowania. Organem powołanym do wypełnienia tej funkcji jest Papieska Rada do spraw Tekstów Prawnych (*Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici Authentice Interpretando*)<sup>25</sup>. Decyzje tej dykasterii są publikowane w „Acta Apostolicae Sedis”, oficjalnym publikatorze Stolicy Apostolskiej<sup>26</sup> i stanowią źródło prawa na równi z ustawą, której dotyczą.

---

<sup>22</sup> R. Sobański, *Teoria prawa kościelnego*, Warszawa 1992, s. 44.

<sup>23</sup> R. Sobański, *Kan. 34* [w:] J. Krukowski, R. Sobański, *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. I: *Księga I, Normy ogólne*, Poznań 2003, s. 93; P. Kroczyński, *Ocena instrukcji „Dignitas connubii” z perspektywy sztuki legislacji*, „Prawo Kanoniczne” 2015, nr 1, s. 94–109.

<sup>24</sup> Do prawodawców mających władzę ustawodawczą w Kościele katolickim o zasięgu powszechnym zalicza się: biskupa rzymskiego (kan. 331, 333 § 1), Kolegium biskupów razem z biskupem rzymskim jako głową (kan. 336), synod biskupów, lecz tylko na mocy władzy delegowanej (kan. 343), kongregacje rzymskie, lecz tylko na mocy specjalnego papieskiego mandatu (art. 18 Joannes Paulus PP. II, *Constitutio Apostolica Pastor Bonus* de Romana Curia, 28.06.1988, AAS 80 (1988), s. 841–930.

Do prawodawców partykularnych zalicza się: konferencje biskupów w przypadkach określonych prawem powszechnym lub szczególnym postanowieniem Stolicy Apostolskiej (kan. 455 § 1), synody partykularne (plenarne, prowincjonalne) dla podległych sobie terytoriów (kan. 439–446), biskupów diecezjalnych działających na synodach diecezjalnych lub poza nimi (kan. 381 § 1, kan. 466), wszystkich zrównanych z biskupami diecezjalnymi w prawie (kan. 381 § 2, kan. 368), wyższych przełożonych i kapituły generalne kleryckich instytutów zakonnych i kleryckich stowarzyszeń życia apostołskiego na prawie papieskim, zgodnie z własnymi konstytucjami (kan. 134 § 1, kan. 586 § 1, kan. 593, kan. 596 § 1). Do prawodawców statutowych, czyli takich, którzy mogą wydawać prawo regulujące życie wewnętrzne określonych społeczności, zaliczyć można: kapituły (katedralne i kolegiackie), instytuty życia konsekrowanego, stowarzyszenia wiernych, uczelnie.

<sup>25</sup> Joannes Paulus PP. II, *Constitutio Apostolica Pastor Bonus*, art. 154–158 oraz Joannes Paulus PP. II, *Litterae apostolicae motu proprio Recognitio Iuris Canonici Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici authentice interpretando constituitur*, 2.01.1984, AAS 76 (1984), s. 433–434.

<sup>26</sup> Polskie tłumaczenie interpretacji autentycznych w porządku systematycznym zob. *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz*, red. P. Majer, wyd. pol. na podst. wyd. hiszp., Kraków 2011, s. 1319–1329.

W Kościele Ewangelicko-Augsburskim wykładni autentycznej praw i przepisów kościelnych dokonuje Rada Synodalna, a zatwierdza Synod Kościoła (§ 65 ust. 1 pkt 8 ZPW). Te wykładnie publikowane są na stronie internetowej Kościoła<sup>27</sup>.

## Mieszany charakter aktów normatywnych

Modelowym dla aktów normatywnych polskiego systemu prawnego jest czysto normatywny ich charakter. Owszem, bywa, że w ustawach polskich pojawiają się zdania o charakterze ideologicznym czy programowym, czyli takie, które nie wysławiają norm prawnych. Tak jest zwykle w preambułach do ustaw<sup>28</sup>. Jednak takie środki nie są stosowane często przez ustawodawcę. Spotykają się one z mieszanymi opiniami ze strony orzecznictwa lub doktryny<sup>29</sup>.

Gdy chodzi o źródła prawa Kościołów lub związków wyznaniowych, to może się zdarzyć, że dokumenty te nie będą miały czysto normatywnego charakteru. Ta cecha oznacza, że treści normatywne będą w jednym dokumencie występowały z treściami dogmatyczno-moralnymi. To wspólne występowanie treści o różnym charakterze i odmiennych funkcjach może przybierać dwie formy.

Pierwsza z nich to połączenie treści w sposób uporządkowany, np. poprzez odpowiednie części dokumentu<sup>30</sup>. Druga możliwa forma to zmieszanie, w sposób nieuporządkowany, tych treści<sup>31</sup>. Oczywiście ten drugi przypadek stanowi dla interpretatora trudniejsze wyzwanie. Wymaga to bowiem oddzielenia zdań kodujących normę prawną od zdań niosących inne treści po to, aby poddać wykładni wyłącznie zdania zawierające normy prawne.

Na tym tle należy podnieść jeszcze jeden problem, którego istnienie powinno być przynajmniej znane „zewnętrznemu interpretatorowi”. To samo zdanie może mieć charakter normatywny, czyli stwarzać dla adresata sytuację prawa lub obowiązku (*right and duty situation*), a jednocześnie wyrażać określoną treść dogmatyczno-moralną. Przykładowo w sytuacji Kościoła katolickiego każdy nakaz prawny wynikać musi z wiary. Zasadniczo nauczyciel wiary to jednocześnie prawodawca wspólnoty. Tak jest w przypadku biskupów i ciał kolegialnych, do których biskupi należą (zob. np. kan. 330, kan. 333 § 1).

---

<sup>27</sup> Wykładnie autentyczne przepisów prawa kościelnego: <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/wykladnie.pdf> (6.04.2015).

<sup>28</sup> Np. ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. nr 256, poz. 2572 ze zm.).

<sup>29</sup> P. Kroczek, P. Skonieczny, *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, „*Angelicum*” 2013, nr 90, fasc. 4, s. 869–888.

<sup>30</sup> Tak jest w Paulus PP. VI, *Constitutio Apostolica Indulgentiarum doctrina Sacrarum Indulgentiarum recognitio promulgatur*, 1.01.1967, AAS 59 (1967), s. 5–24.

<sup>31</sup> Joannes Paulus PP. II, *Adhortatio apostolica Familiaris consortio de Familia Christianae muneribus in mundo huius temporis*, 22.11.1981, AAS 74 (1982), s. 81–191.

## Język aktów normatywnych

Kolejny problem związany ze źródłami prawa Kościołów i związków wyznaniowych to język tych źródeł. O ile grupy religijne powstały w Polsce i ich działalność ogranicza się głównie do Polski, to można założyć, że dokumenty te będą pisane w języku polskim.

Bywa jednak, że źródła prawa mogą być napisane w innym języku. Tak jest przykładowo w przypadku Kościoła katolickiego, dla którego język łaciński jest oficjalnym językiem. Podstawowa ustawa dla Kościoła łacińskiego, czyli kodeks z 1983 r. został opublikowany po łacinie i, jak to zaznaczono w normach dotyczących tłumaczeń tego aktu normatywnego na języki narodowe – „Publicam vim et efficacitatem Codicis Iuris Canonici habet textus unus Latinus”<sup>32</sup>. Jednakże w przypadku aktów normatywnych wydawanych przez organy wewnętrzne tego Kościoła działające na terytorium Rzeczypospolitej, takie jak Konferencję Episkopatu Polski lub biskupów diecezjalnych, tym językiem będzie już język polski.

## Zasady wykładni prawa

Następny etap dla organu władzy państwowej, który ma za zadanie dokonać wykładni prawa to poznanie zasad wykładni prawa obowiązujących w Kościołach lub związkach wyznaniowych. Niezbędne jest także wyjaśnienie normatywnego charakteru tych zasad. Nie ma natomiast, jak się wydaje, konieczności poznania, czym dla danego Kościoła lub związku jest sama wykładnia prawa. Porównanie bowiem prawno-doktrynalnych definicji tej czynności w odniesieniu do prawa polskiego i kanonicznego wykazuje daleko idące podobieństwa<sup>33</sup>.

Gdy chodzi o Kościół katolicki obrządku łacińskiego, to sprawa zasad wykładni prawa jest stosunkowo prosta. Dyrektywy interpretacyjne zawarte są w kanonach od 16 do 19, a także w kan. 27 kodeksu z 1983 r. Jeżeli w przypadku innych Kościołów lub związków wyznaniowych takich zasad wykładni nie ma, to należy, jak się wydaje, skorzystać z koncepcji wykładni prawa, zasad i metod wykładni wypracowanych przez naukę prawa.

W obu przypadkach należy skonfrontować wynik wykładni z podstawowymi zasadami dogmatycznymi i moralnymi danego Kościoła lub związku wyznaniowego. Trudno bowiem przyjąć, że normy prawne byłyby sprzeczne

---

<sup>32</sup> Secretaria Status, Normae de Latino textu Codicis Iuris Canonici tuendo eodemque alias in linguis convertendo, 28.01.1983, „Communicationes” 15 (1983), s. 41.

<sup>33</sup> P. Kroczek, *Zasada „clara non sunt interpretanda” w prawie kanonicznym*, Kraków 2005, s. 6–9.

z dogmatyczno-moralnym nauczaniem Kościoła lub związku wyznaniowego. Jednakże na pytanie: czy dokonujący wykładni prawa religijnego musi znać w pełni nauczanie danego Kościoła lub związku wyznaniowego, aby skutecznie podolać swojemu zadaniu – można dać odpowiedź – *negative*. Wprawdzie interpretacja prawa religijnego powinna być dokonywana z doktrynalnej perspektywy, jednakże nie jest wymagana pełna znajomość zasad doktrynalno-moralnych głoszonych przez Kościół lub związek wyznaniowy, a jedynie ich zasadniczej części, i to tej, która odnosi się bezpośrednio do uzyskanej normy prawnej<sup>34</sup>.

Zwykle podstawowe prawo wewnętrzne Kościołów i związków wyznaniowych zawiera odwołanie do fundamentalnych dokumentów natury dogmatyczno-moralnej. Przykładowo, Zasadnicze Prawo Wewnętrzne Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Deklaracji wstępnej stanowi, że Kościół ten buduje swoją wiarę wyłącznie na pismach Starego i Nowego Testamentu, a za ich obowiązujący wykład uznaje trzy starochrześcijańskie wyznania wiary (Apostolskie, Nicejsko-Konstantynopolskie, Atanazjańskie) oraz księgi wyznaniowe zawarte w Księdze zgody z roku 1580 (Mały katechizm, Duży katechizm, Wyznanie augsburskie, Obrona Wyznania augsburskiego, Artykuły szmalkaldzkie, Formuła zgody). Co ciekawe, Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. nie przywołuje wprost podstaw wiary katolickiej. Aby więc odwołać się do fundamentalnych dokumentów tego Kościoła, trzeba szerszej wiedzy religijnej. Podstawowe źródła wiary to oczywiście: Pismo Święte, Tradycja, dokumenty Magisterium<sup>35</sup>. Dla celów praktycznych, jak się wydaje, wystarczy odwołać się do Katechizmu Kościoła katolickiego z 1992 r., który jest *compendium totius doctrinae catholicae, tam de fide quam de moribus*<sup>36</sup>.

## Niektóre zagadnienia językowe tekstów normatywnych

W dokonywaniu wykładni prawa religijnego szczególną trudność mogą sprawiać wyrażenia języka prawnego lub prawniczego. Wprawdzie należą one do ogólnej spuścizny nauki prawa, lecz ze względu na wyjątkowość prawa religijnego powinny być one traktowane specyficznie.

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 110–111.

<sup>35</sup> Zob. Joannes Paulus PP. II, Allocutio *Ho desiderato* a Summo Pontifice in aula supra porticum Vaticananae basilicae habita, ad novum Codicem Iuris Canonici, paucis ante diebus promulgatum, publice exhibendum, 3.02.1983, AAS 75 (1983), część I, s. 455–463, szczególnie s. 463.

<sup>36</sup> „[Z]biorem całej doktryny katolickiej, czyli wiary i obyczajów” (przeł. P. Kroczek). Joannes Paulus PP. II, Constitutio apostolica *Fidei depositum* qua Catholicae Ecclesiae catechismus post Concilium Oecumenicum Vaticanum II instauratus publici iuris fit, 11.10.1992, AAS 86 (1994), s. 114.

## Klauzule generalne

Klauzule generalne – według przeważającego w polskiej doktrynie poglądu – to zwroty celowo nieostre lub niedookreślone, umieszczane w tekście normatywnym – jako część przepisu, względnie cały przepis – odsyłające do pozaprawno-normatywnego systemu ocen lub norm<sup>37</sup>. Zazwyczaj jest to system uzasadniony aksjologicznie. W ten sposób podmiot dokonujący wykładni w celu ustalenia treści normy musi odwołać się do pozaprawnego systemu ocen, funkcjonującego w danej grupie społecznej, w tym przypadku do treści dogmatyczno-moralnych istotnych dla Kościoła lub związku wyznaniowego. Bez uwzględnienia przy wykładni przepisów ocen funkcjonujących i powszechnie akceptowanych w tych społecznościach nie jest możliwe poprawne skonstruowanie normy<sup>38</sup>.

Istnieje opinia, że systemy norm moralnych nie istnieją, nie ma bowiem jakichś ustalonych czy powszechnie przyjętych reguł zachowania<sup>39</sup>. W konsekwencji przepisy zawierające klauzule generalne „nie są w istocie przepisami odsyłającymi, lecz nakazami oceniania i określania skutków prawnych, zgodnie z owymi ocenami, formułowanymi przez podmioty oceniające”<sup>40</sup>. Takie ujęcie klauzul generalnych jest w kontekście przedmiotowych zwrotów w prawie Kościołów i innych związków wyznaniowych nie do przyjęcia. Każdy bowiem związek religijny ma ustalony system dogmatyczno-moralny. Stanowi on zbiór zachowań modelowych dla członków danej wspólnoty religijnej. Bez tego zbioru nie byłoby żadnej różnicy pomiędzy tymi związkami, a być może nawet nie byłoby związku religijnego jako takiego. Istotą religii jest przecież relacja człowieka do bóstwa, co przejawia się w treściach wyznawanej wiary (w prawdach wiary) i w określonym tymi treściami zachowaniu wiernego.

Chcąc zilustrować ten punkt, należy przywołać § 8 ust. 1 ZPW. Zgodnie z nim: „Wszystkie jednostki organizacyjne Kościoła zobowiązane są do dbałości o racjonalne, ekonomicznie uzasadnione oraz zgodne z etyką i powagą Kościoła wykorzystywanie majątku będącego w ich władaniu”. W tym przepisie są dwie klauzule generalne, a mianowicie „etyka Kościoła” i „powaga Kościoła”. Inny przykład omawianego zwrotu to „dobry przykład” (§ 34 pkt 3 ZPW).

---

<sup>37</sup> Np. J. Czarzasty, *Przyczynek do problematyki klauzul generalnych*, „Państwo i Prawo” 1978, z. 5, s. 86; Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 242; Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2003, s. 51; W. Gromski, *Hasło Klauzule generalne* [w:] A. Bator i inni, *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, Warszawa 2008, s. 188.

<sup>38</sup> S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 66.

<sup>39</sup> A. Piaskowy, *Klauzule generalne w projekcie nowego kodeksu cywilnego*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2012, nr 3, s. 51–52.

<sup>40</sup> J. Nowacki, *O przepisach zawierających klauzule generalne* [w:] *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 133.



W Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 r. klauzul generalnych jest bardzo wiele. Przykładowo w kan. 1061 § 3, w którym definiuje się „mniemane małżeństwo”, pracodawca stwierdza, że taką nazwę ma małżeństwo, jeśli zostało zawarte w „dobrej wierze” przez jedną przynajmniej ze stron, dopóki obydwie strony nie upewnią się o jego nieważności. Klauzula generalna „dobra wiara” znajduje się jeszcze w kan. 198, kan. 1049 § 1, kan. 1333 § 4 i kan. 1515.

Pewną formą pomocy w znajdowaniu znaczenia zwrotów, o których mowa, będzie najczęściej wykładnia autentyczna przepisów, orzeczenia sądowe i decyzje administracyjne podejmowane przez właściwe organy Kościołów lub innych związków wyznaniowych.

### Wyrażenia techniczne

Problem przy dokonywaniu wykładni mogą stanowić wyrażenia techniczne, obce polskiemu systemowi prawnemu, a funkcjonujące w tekstach prawnych pochodzenia religijnego. Te sformułowania pochodzą z tradycji prawa danego Kościoła lub innego związku wyznaniowego lub z dogmatycznych i moralnych zasad związku religijnego.

Można podać taki oto przykład – w tekście polskim Kodeksu prawa kanonicznego znajdują się wyrażenia nieprzetłumaczone z łaciny (języka oryginalnego i autentycznego kodeksu) i występujące w formie zaczerpniętej z wersji łacińskiej. Należą do nich wyrażenia takie jak: *a latere* (kan. 358), *alter ego* (kan. 358). W polskim, poprawionym, lecz nieoficjalnym tłumaczeniu kodeksu prawa kanonicznego z 1983 r.<sup>41</sup> znajdują się zwroty takie jak: *latae sententiae* (np. kan. 508 § 1, kan. 566 § 2, kan. 1314, kan. 1356) oraz *ferendae sententiae* (np. kan. 1314, kan. 1318, kan. 1329, kan. 1346, kan. 1356)<sup>42</sup>. Gdy chodzi z kolei o prawo Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego, to w ZPW pojawia się zwrot *pro ministerio* w § 38 ust. 1 pkt 1 i w § 40 ust. 2.

Aby poznać znaczenie tych terminów, należy odwołać się do definicji prawnych tych zwrotów znajdujących się w aktach normatywnych, do doktryny prawnej tych Kościołów lub innych związków wyznaniowych, ewentualnie do doktryny teologicznej. W przypadku braku powyższych źródeł pomocna będzie ogólna teoria prawa.

---

<sup>41</sup> *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz...*

<sup>42</sup> Te wyrażenia były tłumaczone w *Kodeksie Prawa Kanonicznego* przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984. Postulat nietłumaczenia takich zwrotów zgłaszał np. P. Kroczyński, *Tłumaczenie kościelnych tekstów prawnych – aspekt praktyczny*, „*Annales Canonici*” 2010, nr 6, s. 216–217.

## Wyrażenia o odmiennym znaczeniu

Do wykładni tekstu prawnego potrzebna jest nie tylko znajomość systemu prawnego, reguł wykładni, ale także języka prawnego i języka prawniczego, choćby po to, aby dokonać weryfikacji poprawności uzyskanych w wyniku wykładni norm prawnych poprzez odwołanie się do komentarzy do tekstów normatywnych. Prawnikowi specjalizującemu się w prawie polskim trudność mogą sprawić wyrażenia, które brzmią w polskim języku prawnym lub prawniczym identycznie, jak w prawie własnym Kościoła lub innego związku wyznaniowego, lecz na gruncie religijnym mają odmienne znaczenia.

Z tego powodu, że wypracowanie tego odmiennego znaczenia wymaga bogatej tradycji prawnej, którą, jak się wydaje, posiada głównie Kościół katolicki, dlatego też podawane niżej przykłady będą zaczerpnięte z prawa tego związku religijnego.

### Norma i przepis

Na gruncie prawa polskiego powszechnie przyjęto rozróżnienie przepisu prawnego rozumianego jako zdania budującego ustawę i normę prawną, czyli zasadę postępowania zakodowaną w przepisie lub przepisach<sup>43</sup>.

Z kolei Kodeks prawa kanonicznego z 1983 r. Kościoła rzymskokatolickiego został napisany w kulturze romańskiej i nie zna rozróżnienia na poziomie pojęciowym pomiędzy normą prawną a przepisem prawnym. W języku kanonicznym (analogicznym do języka prawnego) wyraz „norma” (*norma*) może oznaczać „ustawę”, „przepis”, „jednostkę redakcyjną ustawy”, czyli w przypadku kodeksu „kanon” (kan. 1399) bądź „normę” w rozumieniu polskiej doktryny; a nawet wyraz ten może kodować ogólny porządek prawny<sup>44</sup>.

### Akt prawny

Wyrażenie „akt prawny” w polskiej literaturze prawniczej oznacza akt wyrażający normy generalne i abstrakcyjne (czyli akty normatywne np. ustawy) i normy indywidualne i konkretne (np. wyroki lub decyzje) albo wyłącznie akt zawierający normy indywidualne i konkretne (np. wyroki lub decyzje)<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Zob. Z. Ziemiński, *Przepis prawny a norma prawna*, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1960, nr 1, s. 105–122.

<sup>44</sup> R. Sobański, *Teoria prawa kościelnego...*, s. 152–155.

<sup>45</sup> S. Wronkowska, *op. cit.*, s. 32

Natomiast w języku kanonicznym i kanonistycznym akt prawny (łac. *actus iuridicus*) to zewnętrznie manifestowany akt woli, który zmierza do wywołania prawnych efektów (zob. kan. 128)<sup>46</sup>. Definicja ta pokrywa się z tym, co polska doktryna prawnicza nazywa „czynnością prawną”<sup>47</sup>.

## Poczytalność

Słowo „poczytalność” w polskim prawie karnym to możliwość rozpoznania znaczenia swego czynu lub pokierowania swym postępowaniem zachodząca w czasie konkretnego czynu (por. art. 31 § 1 k.k.). Pojęcie poczytalności stanowi biegunowe przeciwieństwo stanu niepoczytalności<sup>48</sup>.

Natomiast poczytalność (łac. *imputabilitas*) w ujęciu prawnokanonicznym to właściwości, które sprawiają, że konkretny czyn (działanie lub zaniechanie) może zostać przypisane określonemu podmiotowi jako jego sprawcy (zob. np. kan. 695 § 2, kan. 696 § 1, kan. 729, kan. 1310, kan. 1321 § 3)<sup>49</sup>. Jest to więc prawnokarna przypisywalność czynu jego sprawcy.

Kanonicznym odpowiednikiem polskiej prawnokarnej poczytalności jest łacińskie wyrażenie *sui compos* (zob. kan. 97, kan. 99, kan. 187, kan. 852 § 2). W polskim oficjalnym tłumaczeniu kodeksu to wyrażenie oddaje się niekiedy poprzez „poczytalność” (kan. 187) albo poprzez „świadomość swego działania” (852 § 2) lub „odpowiedzialność” (kan. 99). W przekładzie kan. 97 w ogóle pominięto to wyrażenie.

## Notoryjność

Termin „notoryjność” w polskim języku prawniczym oznacza powszechność wiedzy o danym fakcie lub okolicznościach (zob. art. 168 k.p.c.). Oznacza to, że dane są znane nieokreślonemu kręgowi osób w ogólności lub co najmniej na określonym obszarze<sup>50</sup>.

Natomiast wyraz „notoryjnie” stosowany w języku kanonistycznym będzie oznaczał tyle, co „jawnie”, a określając czynność, będzie charakteryzował ją jako

---

<sup>46</sup> O. Robleda, *De conceptu actus iuridici*, „Periodica de Re Morali, Canonica, Liturgica” 1962, nr 51, s. 413–446.

<sup>47</sup> *Notabene w Kodeksie Prawa Kanonicznego. Komentarz...* zastąpiono wyrażenie „akt prawny” terminem „czynność prawna”.

<sup>48</sup> Art. 31 [w:] M. Królikowski, R. Zawłocki, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–31*, t. I, Warszawa 2015, Legalis.

<sup>49</sup> Kan. 1321 [w:] *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz...*, s. 993.

<sup>50</sup> Art. 168 [w:] P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–296*, t. I, red. P. Hofmański, Warszawa 2012, Legalis.

dokonaną w takich okolicznościach, że nie można jej ukryć po żadnym pretekstem ani nie istnieje żadne jej zgodne z prawem wytłumaczenie<sup>51</sup>. Tak bowiem definiowano ten wyraz w *Codex Iuris Canonici* z 1917 r.<sup>52</sup> w kan. 2197 nr 3 i dziś to rozumienie jest cześcią tradycji kanonicznej.

Jak widać na powyższych przykładach, konieczna jest u dokonującego wykładni ustaw stanowiących na gruncie wspólnot religijnych świadomość różnic prawnych tradycji i prawnych kultur państwa i Kościołów lub innych związków wyznaniowych także w obszarze stosowanego na gruncie prawa języka.

## Podsumowanie

Wykładnia przepisów prawa egzogenicznego może stanowić trudność dla organów władzy publicznej – „zewnątrznego interpretatora”. Świadomość źródeł tych trudności oraz sposoby ich rozwiązania mogą być pomocne w wypełnianiu zadań własnych przez te organy. Poprawne działanie w tym zakresie organów jest realizacją służby wobec obywateli Rzeczypospolitej, którzy jednocześnie należą do religijnych społeczności i mają prawo, aby ich prawa wynikające z wolności religijnej były respektowane.

## Bibliografia

- Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 25 stycznia 1983, AAS 75 (1983), cz. 2; tekst łacińsko-polski: Kodeks Prawa Kanonicznego, przekład zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu Polski, Poznań 1984.
- Codex Iuris Canonici. Pii X Pontificis Maximi iussu digestus, Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus*, AAS 9 (1917), cz. 2.
- Czarzasty J., *Przyczynek do problematyki klauzul generalnych*, „Państwo i Prawo” 1978, z. 5.
- Gromski W., Hasło *Klauzule generalne* [w:] A. Bator i inni, *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, Warszawa 2008.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–296*, t. I, red. P. Hofmański, Warszawa 2012, Legalis.
- Joannes Paulus PP. II, *Adhortatio apostolica Familiaris consortio de Familia Christianae muneribus in mundo huius temporis*, 22.11.1981, AAS 74 (1982).
- Joannes Paulus PP. II, *Allocutio Ho desiderato a Summo Pontifice in aula supra porticum Vaticanae basilicae habita, ad novum Codicem Iuris Canonici, paucis ante diebus promulgatum, publice exhibendum*, 3.02.1983, AAS 75 (1983), cz. I.
- Joannes Paulus PP. II, *Constitutio apostolica Fidei depositum qua Catholicae Ecclesiae catechismus post Concilium Oecumenicum Vaticanum II instauratus publici iuris fit*, 11.10.1992, AAS 86 (1994).

<sup>51</sup> Kan. 1352 [w:] *Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz...*, s. 1015.

<sup>52</sup> *Codex Iuris Canonici. Pii X Pontificis Maximi iussu digestus, Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus*, AAS 9 (1917), cz. 2, s. 11–456.

- Joannes Paulus PP. II, *Constitutio Apostolica Pastor Bonus* de Romana Curia, 28.06.1988, AAS 80 (1988).
- Joannes Paulus PP. II, *Litterae apostolicae motu proprio Recognitio Iuris Canonici Pontificia Commissio Codici Iuris Canonici authentice interpretando constituitur*, 2.01.1984, AAS 76 (1984).
- Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz*, red. P. Majer, wyd. pol. na podst. wyd. hiszp., Kraków 2011.
- Kroczek P., Skonieczny P., *Preamble of Law: Perspective of Legislator and Interpreter*, „Angelicum” 2013, nr 90.
- Kroczek P., *Ocena instrukcji „Dignitas connubii” z perspektywy sztuki legislacji*, „Prawo Kanoniczne” 2015, nr 1.
- Kroczek P., *The Art of Legislation: the Principles of Lawgiving in the Church*, Kraków 2012.
- Kroczek P., *Tłumaczenie kościelnych tekstów prawnych – aspekt praktyczny*, „Annales Canonici” 2010, nr 6.
- Kroczek P., *Zasada „clara non sunt interpretanda” w prawie kanonicznym*, Kraków 2005.
- Królikowski M., Zawłocki R., *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–31*, t. I, Warszawa 2015, Legalis.
- Krukowski J., Sobański R., *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. I: *Księga I, Normy ogólne*, Poznań 2003.
- Nowacki J., *O przepisach zawierających klauzule generalne [w:] Studia z teorii prawa*, Kraków 2003.
- Paulus PP. VI, *Constitutio Apostolica Indulgentiarum doctrina Sacrarum Indulgentiarum recognitio promulgatur*, 1.01.1967, AAS 59 (1967).
- Piaskowy A., *Klauzule generalne w projekcie nowego kodeksu cywilnego*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2012, nr 3.
- Pontificium Consilium de Legum Textibus, *Istruzione Dignitas connubii sulle norme da osservarsi nei tribunali ecclesiastici nelle cause matrimoniali*, 25.01.2005, Citta del Vaticano 2005; polskie tłumaczenie [w:] *Komentarz do Instrukcji procesowej „Dignitas connubii”*, red. T. Rozkrut, Sandomierz 2007.
- Pragmatyka Służbowa Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej z 28 listopada 1999 r. Tekst jednolity z 11 kwietnia 2015 r., <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/2015-04-11PragmatykaSubowav.pp.pdf> (29.07.2015).
- Radwański Z., *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2003.
- Regulamin Diecezjalny Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej z 18 lutego 2000 r. T.j. z 13 marca 2015 r. <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/20150313RegulaminDiecezjalny.pdf> (8.05.2015).
- Robleda O., *De conceptu actus iuridici*, „Periodica de Re Morali, Canonica, Liturgica” 1962, nr 51.
- Secretaria Status, *Normae de Latino textu Codicis Iuris Canonici tuendo eodemque alias in linguas convertendo*, 28.01.1983, „Communicationes” 15 (1983), s. 41.
- R. Sobański, *Kan. 34 [w:] J. Krukowski, R. Sobański, Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. I: *Księga I, Normy ogólne*, Poznań 2003.
- Sobański R., *Prawo kanoniczne a kultura prawna*, „Prawo Kanoniczne” 1992, nr 1–2.
- Sobański R., *Teoria prawa kościelnego*, Warszawa 1992.
- Sohm R., *Kirchenrecht*, t. I: *Die geschichtlichen Grundlagen*, Leipzig 1923.
- Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawnoznawstwa*, Poznań 2005.

*Zasadnicze Prawo Wewnętrzne Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej z 26 października 1996 r. Tekst jednolity z 11 kwietnia 2015 r., <http://bik.luteranie.pl/files/Prawo/2015-04-11ZPW.pdf> (29.07.2015).*

Ziemiński Z., *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980.

Ziemiński Z., *Przepis prawny a norma prawna*, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1960, nr 1.

## Streszczenie

Co do zasady, prawo endogeniczne Kościołów i innych organizacji wyznaniowych nie jest źródłem norm prawnych w Rzeczypospolitej Polskiej. Czasem jednak władze publiczne interpretują prawo religijne. Wykładnia przepisów prawa egzogenicznego może stanowić trudność dla organów władzy publicznej – „zewnątrznego interpretatora”. Świadomość źródeł tych trudności oraz sposoby ich rozwiązania mogą być pomocne w wypełnianiu zadań własnych przez te organy. Poprawne działanie w tym zakresie organów jest realizacją służby wobec obywateli Rzeczypospolitej, którzy jednocześnie należą do religijnych społeczności i mają prawo, aby ich prawa wynikające z wolności religijnej były respektowane.

*Słowa kluczowe:* interpretacja prawa, Kościoły i inne organizacje religijne, ustawodawstwo, władze publiczne

## **INTERPRETATION OF LAW OF CHURCHES AND OTHER RELIGIOUS ORGANIZATIONS CONDUCTED BY ORGANS OF PUBLIC AUTHORITIES – SUMMARY**

### Summary

As a matter of principle, endogenic law of Churches and other religious organizations is not a source of legal norms in the Republic of Poland. However, sometimes, public authorities are to interpret the religious law. The duty comes with some methodological and practical difficulties. The paper is to help untangle and overcome them. It deals with the following problems: models of relation of religious groups to law, sources of legal norms, mixed, that is legal and theological, character of laws, language of laws, rules of interpretation, and language issues of laws like: general clauses, technical terms, and expressions of identical form but different meaning in the field of Polish and religious law.

*Keywords:* interpretation of law, churches and other religious organizations, legislation, public authorities

**Paweł Lesiński****FRANCO-GERMAN RELATIONS IN THE GAULLIST  
THOUGHT****Introductory remarks**

The main goal of this article is to prove the thesis that the Gaullist doctrine relating to the Franco-German relationship was mainly based on pragmatism and the desire to safeguard France's interests<sup>1</sup> in accordance with the so-called „doctrine of circumstance”<sup>2</sup>. The Federal Republic of Germany was supposed to play an important role in the process of strengthening of France's position. Charles de Gaulle expected the Federal Republic of Germany to become a French ally, as a „junior partner” that would support the Gaullist concepts of European unity, Western Europe's independence from the United States and the nuclear ambitions of the French Fifth Republic<sup>3</sup>. Although he saw the need for a peaceful settlement of the relations between France and Germany and a reconciliation between the nations (and acted ardently to that end) de Gaulle never wanted for both countries to have a relationship based on fundamental equality<sup>4</sup>, because he was well aware of French weaknesses and German advantages and, consequently, still feared the Germans and retained a certain degree of mistrust in relation to the Eastern neighbor<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> H. Möller, *Charles de Gaulle et la question allemande: remarques sur les éléments traditionnels et l'évolution d'une pensée géostratégique*, „Espoir” 1991, no. 76, September, Quoted after: <http://www.charles-de-gaulle.org/pages/l-homme/dossiers-thematiques/de-gaulle-et-le-monde/de-gaulle-et-l-allemande/analyses/de-gaulle-et-la-question-allemande.php> (28.12.2016).

<sup>2</sup> More on the „doctrine of circumstance” see: R. Bielecki, *Co to jest gaullizm?*, Warszawa 1978, p. 100.

<sup>3</sup> W.J. Szczepański, *Europa w myśli politycznej de Gaulle'a*, Warszawa 1979, p. 156–157.

<sup>4</sup> Ch. Bloch, *De Gaulle et l'Allemagne*, [in:] E. Barnavi, S. Friedländer, *La politique étrangère du Général de Gaulle*, Paris 1985, p. 135.

<sup>5</sup> A. Szeptycki, *Francja czy Europa? Dziedzictwo generała de Gaulle'a w polityce zagranicznej V Republiki*, Warszawa 2005, p. 64. We can therefore agree that there was a certain contradiction in de Gaulle's policy in relation to the Federal Republic of Germany. On the one hand he

The objective of this article is not a simple descriptive presentation of the Franco-German reconciliation process. The objective is a presentation of the doctrinal foundations of this phenomenon and an analysis of Charles de Gaulle's views on the so-called „German problem”. As it will be proved, de Gaulle's ideas were crucial for the opening of a new chapter in the Franco-Germanic history.

Additionally, the goal of this article is also to „demystify” the romantic history of the reconciliation between the Germans and the French by identifying the pragmatic objectives that guided not only de Gaulle but also the German authorities. The following considerations will focus on demonstrating the foundations, evolution and implementation of de Gaulle's views on the Franco-German relations in the subsequent historical periods and in his political activity. In addition, Konrad Adenauer's ideas on the issues of France and Germany will also be used in order to introduce a certain point of reference necessary for the correct interpretation of de Gaulle's intentions and actions towards the Eastern neighbor.

### **The Gaullist perception of Germany and the Germans until the first world war**

It is highly likely that Charles de Gaulle's first associations concerning the broadly understood Germany were very negative and could be characterized by hate. It is hardly surprising, however<sup>6</sup>. De Gaulle, who came from a deeply patriotic family<sup>7</sup> and was born less than 20 years after France's humiliating defeat in the war with Prussia<sup>8</sup>, was a typical representative of the generation of young Frenchmen living at the turn of the century<sup>9</sup>, for whom this defeat represented an existential problem. The sense of indignity and the thirst for vengeance was so strong, that the idea of reclaiming the lands „savagely stolen” by the Prussians

---

wanted to see this country as a partner supporting France with its strong economy, and on the other hand, he wished for West Germany to remain weaker than France and to not be able to pursue its own ambitions, quoted after: *ibidem*, p. 66.

<sup>6</sup> More on the socio-political atmosphere in France, see: J. Gerhard, *Charles de Gaulle*, t. I, Warszawa 1972, p. 10–22, R. Poidevin, J. Bariéty, *Les relations franco-allemandes 1815–1975*, Paris 1977, p. 82–87.

<sup>7</sup> More on the de Gaulle family, see: J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 22–23.

<sup>8</sup> The Franco-Prussian War: an armed conflict lasting from 19 July 1870 to 10 May 1871 in which France lost to Prussia. It was caused by the rivalry between these countries who fought for domination in Europe. As a result of this clash France lost the affluent regions of Alsace and Lorraine to Germany and was forced to pay high contributions. More information: G. Lefebvre, Ch.H. Pouthas, M. Baumont, *Historia Francji*, t. II: *Od 1774 do czasów współczesnych*, Warszawa 1969, p. 373–385.

<sup>9</sup> More information: A. Hall, *Naród i państwo w myśli politycznej Charles'a de Gaulle'a*, Warszawa 2005, p. 34.



and getting revenge in a „the war of retaliation” (*guerre de revanche*) was becoming popular among the French youth<sup>10</sup>. On the other hand, the same Frenchmen belonging to the generation of the so-called „revanchists”<sup>11</sup>, displayed certain admiration and respect (usually concealed) towards the German nation, above all due to its achievements in the field of technology and science. The admiration was so great, that it found expression in a popular saying: „learn from the enemy, to beat him with his own methods next time” (*Apprendre de l’adversaire et le vaince la prochaine fois selon ses propres méthodes*)<sup>12</sup>.

Charles de Gaulle also seemed to follow the above mentioned adage. The unequivocally negative attitude of the French nation towards the neighbor from the other side of the Rhine did not prevent the future President of the Fifth Republic from developing a rational perception of the problem. Sensing a future conflict with the „eternal enemy” he attempted to learn more about it. To this end, he took many trips to Germany (especially in the border region of Schwarzwald), during which he not only practiced his German-language skills but also learned about the German people. De Gaulle also knew and even valued German literature<sup>13</sup>.

The confrontation with Germany, „coveted” by many Frenchmen, began in 1914. While serving in the army, de Gaulle was wounded during the battle of Verdun and was taken into captivity by the Germans<sup>14</sup>. De Gaulle devoted the time that he spent in the POW camp in Ingolstadt<sup>15</sup> to close observation and an attempt to gain an even deeper understanding of the mentality, the weaknesses and the strengths of the German people, as well as to improving German language skills<sup>16</sup>. He presented his observations in a book published in 1924 entitled *La discorde chez l’ennemi (Discord among the enemy)*. In this lucid work, he has made many accurate observations about the German people, some of which were later confirmed<sup>17</sup>.

With regard to his attitude towards the Germans expressed in the above mentioned book, de Gaulle, on the one hand talks about the Germans as a „valiant

---

<sup>10</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 112.

<sup>11</sup> More on the idea of revanchism: R. Poidevin, J. Bariéty, *op. cit.*, p. 109–112.

<sup>12</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 112.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Jan Gerhard invokes a statement that de Gaulle supposedly made to one of his colleagues: „I joined *Saint-Cyr* (military academy – author’s note), in order to reclaim Alsace and to impress Clarisse”. quoted after: J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 28.

<sup>15</sup> Charles de Gaulle spent 32 months in captivity. He made five attempts to escape, each of which resulted in being transferred to a different POW camp. After the last attempt de Gaulle was placed in a penal camp located in the fortress of Ingolstadt. quoted after: *ibidem*, p. 47.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 49.

<sup>17</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 113.

nation” (*une peuple vaillant*), with a „collective willingness to succeed” (*une volonté collective de vaincre*), „a stubbornness in strength” (*une obstination d’endurance*), and „an ability to suffer” (*une capacité de souffrir*) which, according to de Gaulle, allowed the Germans to gain recognition but also to shake (and amaze) their enemies, and which won this nation the „tribute of history” (*l’hommage de l’ Histoire*)<sup>18</sup>.

On the other hand, de Gaulle criticizes the Prussian command staff for its „characteristic penchant for over scaled projects” (*„Le gout caracteristique des entreprises démesurés”*), the „desire to extend their personal influence at any price” (*la passion e’entendre, coute que coute, leur puissance personnelle*) and the „contempt for the limits designated by the human experience, the common sense and the law” (*le mepris des limites tracés par l’experience humaine, le bon sens et la loi*)<sup>19</sup>. He accuses admiral Alfred von Tripitz<sup>20</sup>, who he calls a „quintessential Junker and an old Prussian” (*essentiellment junker et „vieille Prusse”*)<sup>21</sup>, of starting an unlimited submarine war in 1917, which prompted the United States to join the conflict (and led to Germany’s defeat). De Gaulle contrasts Tripitz with then-chancellor Theobald von Bethmann Hollweg (with whom Tripitz was in conflict), who he considered to be a „a jurist and a democrat” (*juriste et démocrate*)<sup>22</sup>, a man of honor, who was nonetheless too weak to overpower the Prussian generals<sup>23</sup>.

Despite the fact that the events of the interwar period did not offer any grounds for optimism with regard to the Franco-German relationship, it seems that Charles Bloch was correct in his assessment, that in de Gaulle’s works from this period we can notice signals indicating that he was aware of the need for a peaceful arrangement between France and Germany<sup>24</sup>. This change is primarily confirmed by the fact that de Gaulle analyzed the reasons for the Franco-German antagonism in the book *Vers l’arméé de métier (Towards a professional army)*

---

<sup>18</sup> Ch. de Gaulle, *La discorde chez l’ennemi*”, Paris 1944, p. VII.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. VIII, de Gaulle saw the symptoms of such attitude among the Prussian generals i.a. in their adoption of Nietzsche’s „philosophy of the superhuman”, which he of course criticizes. quoted after: *ibidem*

<sup>20</sup> Alfred von Tripitz: German admiral, creator and commander of the German Imperial Navy. More on Alfred von Tripitz, see: P. Wiczorkiewicz, *Wstęp*, [in:] A. von Tripitz, *Wspomnienia*, Warszawa 1997, p. 3–9.

<sup>21</sup> Ch. de Gaulle, *La discorde chez l’ennemi...*, p. 27. As a side note, it should be added, that de Gaulle’s later perception of the German nation will be characterized by pointing to the differences and identifying (which was perhaps to some extent „wishful thinking”) the antagonisms between the individual „German peoples”, especially between the „evil Protestant Prussians” and the „good Catholic Rhinelanders”.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> More: *ibidem*, p. 27–38

<sup>24</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 114.

published in 1934. In the book the general notes, that in the absence of a clear geographical barrier between the „two races” (*les deux races*) a „constant osmosis” (*l’osmose perpetuelle*) is always taking place, which strengthens the bilateral relations. Despite the development of these relations, the „Gallo-Germanic” (or later the German-French) border is considered by de Gaulle as „the edge of a wound (*la blessure d’une levre*), which is constantly bleeding. De Gaulle sees the reasons for this state of affairs mainly in the differences dividing the two nations. In an exceptionally colorful description he states, that the conflict is largely fueled by differences or „opposition of temperaments” (*l’opposition des temperaments*).

He uses oxymorons and writes about the French as a nation „with so much order in its mind and so little in its activities”, calling them „the logicians who doubt everything”, „the hard-working nonchalants” and „the colonizing stay-at-homes”. He wonders how the French, who on one hand „are the lovers of the Alexandrine, the frock coat and the Royal Garden” and on the other hand „are sloppy Jacobines cheering: long live the Emperor”, that is, how an unsteady, mobile and contradictory nation is supposed to be understood by the Germanic people? The Germanic people that de Gaulle sees as „natural born artists with no sense of taste”, „engineers, who remained feudal”, „bellicose fathers of families”, „persecutors who want to be loved”, „separatists, who are ready to subordinate at their rulers’ beck and call”, and who are „a combination of powerful but murky, turbulent instincts” focusing on „the power of nature that they care most about”. The general sees Germany as a country that is at times „a sublime and boggy ocean, from which the fishing net alternately brings out either monsters or treasures”<sup>25</sup>. In the assessment of the author of this article, this exceptionally poetic description of both nations indicates, that de Gaulle was perfectly aware of the negative characteristics determining the weakness of the French and also felt a respectful fear towards the eastern neighbors resulting from their strength and their certain unpredictability.

Analyzing the historical aspect of the Franco-German relationship de Gaulle notes that successive French governments and rulers, aware of their weakness in relation to Germany, tried to eliminate the threat from the neighbor not only through military force but also through all sorts of behind-the-scenes activities, such as promoting all kinds of „clienteles and interest groups” in the German states. According to de Gaulle, these activities were meant to utilize what he sees as the natural „Germanic tendencies towards clannishness” and forming separate groups. The goal of such measures was to prevent the unification of the Germans into one powerful state, which would sooner or later result in an attack of the „whole of German might” against France. De Gaulle was aware, however, that

---

<sup>25</sup> Ch. de Gaulle, *Vers l’arméé de métier*, Paris 1944, p. 18–22, cf. J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 49.

this tactic, which mixed power and intrigue, and utilized, for example, the rivalry between the Habsburgs and the Hohenzollerns, has been exhausted in the 20th century (when as he himself said „national facts” became the most important political facts)<sup>26</sup>.

De Gaulle also notes that in the course of the mutual conflicts, the victories achieved one time by the Gauls (the French) and another time by the Germanics (the Germans) „have not resolved or satisfied anything” (*n’ont rien tranché ni rien assouvi*). Using his characteristic metaphors, he compares the two antagonized countries to „wobbly wrestlers” (*des lutteurs chancelants*) who seem to come closer when they lose their balance, but start attacking each other again once they regain it.

In the same book de Gaulle points to the divisions existing in Germany, but according to Jan Gerhard, he does not believe that they can be utilized<sup>27</sup>. He writes about „Bavarians for whom the Prussian dominance is onerous, Catholic Rhinelanders for whom life is hard under the rule of Prussian officials, or Hamburg’s merchants forced to endure the same regime as the Pomeranian Junkers”. These varied communities, pressure and interest groups could lead to the development of many centrifugal tendencies in Germany. However, it is precisely this specter of anarchy (*„cette menace d’anarchie”*) that pushes the German Empire towards great projects. De Gaulle speaks of Bismarck, who is supposed to be the first to understand that the condition for Germany’s unity are great initiatives and outward expansion, the benefits of which help in bearing the sacrifices<sup>28</sup>.

Going back to the period immediately after the First World War, it must be stated that as an intelligent man, reasonably assessing the international situation, de Gaulle knew very well how weak France was after the great war. In order to ensure peaceful reconstruction, it was necessary to pacify Germany, which still remained the greatest threat to France. One can guess that de Gaulle accepted Maurice Barrés’ idea of making Germany a federal state with a weak central government concentrated in the West, and namely in the Rhineland region. This was supposed to be a *sine qua non* condition for the beginning of the Franco-German reconciliation process<sup>29</sup>. It should also be noted that in the book *„Memoirs of hope”* de Gaulle criticizes the French government for giving up on the reparations after the First World War, which „should have provided us with the funds to industrialize the country, and thus to compensate for our huge loss of life and material losses”<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> E. Dominik, *Charles de Gaulle: polityk i wizjoner*, Warszawa 2001, p. 57.

<sup>27</sup> J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 100.

<sup>28</sup> Ch. de Gaulle, *Vers l’armée de métier...*, p. 18–22.

<sup>29</sup> R. Poidevin, J. Bariéty, *op. cit.*, p. 254.

<sup>30</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei*, Warszawa 1974, p. 202.

In light of the fact that the weakening of Germany after the First World War was not strong enough and did not last long enough, already in 1925 de Gaulle published an article in *Revue militaire française* in which he proposed securing France against an attack from the East through the creation of a system of fortifications on the border with Germany (which was later actually implemented as the so-called *Maginot Line*). He became further convinced about the inevitably approaching new confrontation with Germany during his military mission in Trier in the years 1927–1928, when he noticed that many Germans wanted revenge for the humiliation caused by the Treaty of Versailles and that the German Army (*Reichswehr*) was not as weak as it was commonly perceived<sup>31</sup>. Therefore, according to de Gaulle, the peace concluded after the First World War between France and Germany was a „peace of exhaustion” (*paix d’épuisement*) and not a „peace of reconciliation and harmony” (*paix d’entente*) and concealed „unfulfilled ambitions, hatred, national animosities more vibrant than ever”<sup>32</sup>.

On the eve of the Second World War de Gaulle wrote that German unity „supported by our illusions” (*favorisé par nos illusions*), „sealed by our failures” (*scellé par nos desastres*), and „confirmed by our haste in limiting the last victory”<sup>33</sup> (*confirmé par notre hâte à limiter la récente victoire*), meant that the same colossus began to once again turn to the West with similar strength and without delay<sup>34</sup>.

From de Gaulle’s above statements we can easily reconstruct his perception of the German nation, the Franco-German relations and their assessment before the outbreak of the Second World War. Above all, he was of the opinion that Germany, as a bellicose nation which is untamed but on the other hand able to organize and subordinate itself for the purpose of expansion, is a constant threat to the French who are contradictory and too disorderly. De Gaulle would like to see the development of regional particularism in Germany (he would be glad to see the growth of antagonisms, for example, between the Rhinelanders and the Prussians) but he was aware that they were not as strong as in the previous times. In the opinion of the author of this article, de Gaulle’s statements regarding Germany are characterized by respect but also a certain degree of fear arising from the awareness of France’s weakness in confrontation with Germany. It should also be noted that de Gaulle made a correct assessment of the two nations. This assessment was very important as it became the basis for France’s approach to Germany after the Second World War.

---

<sup>31</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 114. It is worth noting that in 1929 de Gaulle concluded that Germany would soon occupy Austria, attack Poland and attempt to reclaim Alsace and Lorraine.

<sup>32</sup> Ch. de Gaulle, *Lettres, notes et carnets: 1905–1918*, Paris 1980, p. 536, quoted after: E. Dominik, *op. cit.*, p. 117.

<sup>33</sup> More on the attitude of the Americans and the British towards Germany after the First World War in: *ibidem*, s. 117–118; J. Baszkiewicz, *Francja w Europie*, Wrocław 2006, p. 61–62.

<sup>34</sup> Ch. de Gaulle, *Vers l’armée de métier...*, p. 22.

## De Gaulle's concepts after the Second World War

The well-known history of the outbreak and the course of the Second World War proves the validity of the concerns that de Gaulle presented towards Germany in the interwar period. The year 1945 brought the much desired peace to the world and to France, but the end of the war did not mean the end of de Gaulle's worries in relation to the neighbor beyond the Rhine. Even before the end of the war, speaking to the Consultative Assembly, he described the Germans in the following manner: „a great nation, that is constantly seeking war because conquest is its only dream; a nation able to make incredible efforts and bear the greatest sacrifices in order to crush other nations; a nation always ready to enthusiastically follow, also in crime, those who promise conquests – that is how the German nation is”<sup>35</sup>. It has been this way especially since it was overwhelmed by the ambition and the iron hand of Prussia on the ruins of the old Habsburg Empire”<sup>36</sup>. The above fragment once again proves that the essence of de Gaulle's perception of the German people has not changed in relation to his previous views. In addition, we can once again notice the general's aversion towards the Prussians, the „Protestant militarists” who – as we know – he blamed for German expansionism.

However the post-war Germany, defeated and deprived of the eastern territories (which was likely very important for de Gaulle, as the „evil Prussian spirit” supposedly originated from there), was unable to undertake any aggressive initiatives against its neighbors for a long time. In my assessment, de Gaulle predicted that the defeated Germany will attempt to peacefully settle its relations with the victors. However, due to concerns over the „immutability” of the German bellicose nature, de Gaulle believed that until Germans take a permanent „path of peace and reason”, France should act as if „Germany continues to be a threat”<sup>37</sup>. I believe that de Gaulle was afraid of a repeat of the situation after World War I, when revanchist and revisionist tendencies quickly developed among the German people following the „great humiliation of Versailles”.

Therefore since de Gaulle continued to see the risk of a resurgence of the „Germanic lust for domination”, it was necessary to undertake all possible measures to ensure that the „Germanic demons are not able to rise to power again”<sup>38</sup>. Perhaps he remembered Winston Churchill's famous statement: „*The*

---

<sup>35</sup> De Gaulle saw the sources of German expansionism also in the German science, culture and art. The philosophy of Nietzsche, the music of Wagner or the dramas of Goethe were supposed to be elements conducive to the creation of a system in which the strengthening of German might was „both a right and an obligation”. More information: E. Dominik, *op. cit.*, p. 117.

<sup>36</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne*, Warszawa 1968, p. 343.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>38</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 212.

*Hun is always either at your throat or at your feet*”<sup>39</sup>. In accordance with this saying, but also with the concepts that France tried to pursue after the First World War, he wanted to weaken Germany as much as possible<sup>40</sup>.

Therefore, one of the most important problems – if not the most important problem – faced by de Gaulle at the end of the Second World War and immediately after, was to develop his own concept for the future of Germany and to promote it among the so-called „Big Three”, in order to secure the Hexagon against the possible next aggression, so that France could safely rebuild from the war destruction<sup>41</sup>. This is confirmed by de Gaulle’s words in „*Memoirs of hope*”: „To live once again in an already shaping world full of dangers, under the threat of war caused by a neighbor who so often showed a penchant for aggression in the past, who has war in its blood, would be impossible for our country to reconcile with economic development, political stability, moral balance, and without them any effort would prove futile”<sup>42</sup>.

Aware of the „old-new” threat, de Gaulle decided to appeal to France’s long-standing tradition of actions aimed towards the institutional division of Germany and the creation of an entity on the German-French border, which would constitute a buffer between the two neighbors. Stating that it is necessary to „put an end to the existence of a centralized Reich” de Gaulle advocated for Germany to return to the system existing before 1871 (that is, prior to unification under the leadership of Prussia), because he saw the existence of a centralized Reich, subordinating the individual German states, as a source of German imperialism, much like the Prussians themselves. In spite of the previously mentioned awareness of the possible exhaustion of the potential for regional particularism within Germany, and in the face of the emerging division of the country into West Germany and East Germany, de Gaulle decided to once again refer to the concept of the strongest possible division of Germany’s unity. He stated the following in relation to the regulation of the eastern neighbor’s future political regime: „Each of the states belonging to the Germanic national community would be able to exist independently, to govern itself in its own way, to be guided by its own interests, and this would provide a great chance that the federation created by them will not seek to subjugate its neighbors”<sup>43</sup>.

In addition to the above mentioned idea of breaking up the Reich into a federation or even a confederation of many states, the second pillar of the Gaullist

---

<sup>39</sup> These words were spoken by Winston Churchill in a speech before the Joint Session of Congress on 19 May 1943.

<sup>40</sup> S. Parzymies, *Przyjaźń z rozsądku Francja i Niemcy w Nowej Europie*, Warszawa 1994, p. 17.

<sup>41</sup> More information: Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne...*, p. 185.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

doctrine of eliminating the German threat involved the creation of a „buffer state” on the German-French border. This role was to be played by the region of Rhineland. This land, located along the German course of the Rhine river, separated France from other German states. Rhineland and its heartland in the Ruhr (addressed in the later part of the article) was of crucial importance for blocking any possible German invasion of France. The key importance of the Rhineland region was confirmed by de Gaulle’s statement regarding the issue of the German threat during his aforementioned speech to the Consultative Assembly: „We cannot imagine a settlement of this problem, if it would fail to provide elementary security, which nature itself placed on the banks of the Rhine – both for us, as well as for Belgium, the Netherlands, and to a large extent also for England”<sup>44</sup>. We should also pay attention to the following quote from the „Memoirs of hope”: „The Rhine provinces, that is, the left bank of the Rhine river, are a borderland. Almost all invasions to the West always passed through this territory. This territory is also a natural border”<sup>45</sup>.

De Gaulle spoke in a similar, and even further-reaching tone, during his visit to the Kremlin in 1944, stating that the entire Rhineland should belong to France<sup>46</sup>. It seems, however, that de Gaulle was not thinking about an annexation of Rhineland (inhabited by Catholics, who were dearer to his heart, but were still Germans nonetheless), but rather about an economic, political and military dependence on the basis of occupation. This is confirmed by de Gaulle’s note addressed in April 1945 to the ministers of foreign affairs and war, concerning the occupation of Germany. In the note, speaking of the French occupation zone, he stated that „it should include both the territories of the Rhineland, that we will decide to break away from the Reich, as well as some territories on the right bank of the Rhine, that we anticipate to occupy for an indefinite period”<sup>47</sup>.

De Gaulle therefore wanted Rhineland to be occupied by French, British, Belgian and Dutch troops. In addition (anticipating the emerging pro-European tendencies) he wanted it to be „associated with a grouping established by the Western countries”. Over time other German states were supposed to join this Rhineland, economically and culturally associated with the Western world<sup>48</sup>. According to de Gaulle, in this way the „Germanic world” was supposed to regain its diversity and to join the Western world, losing the ability to wage war, but without losing the means for its own development<sup>49</sup>. It should be noted that

---

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 62. In the same speech he also stated, however, that the Germans should be provided with an „absolutely peaceful future” so that a real unification of Europe is possible.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 423.

<sup>46</sup> J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 343.

<sup>47</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne...*, p. 391.

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 52–53.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 53.



de Gaulle also emphasized the need for reconciliation, writing that in the process which he prepared for Rhineland, no part of the German territory would be annexed by France, which would contribute to a peace agreement<sup>50</sup>.

A separate issue, although related to the problem of Rhineland, was that of the Ruhr, which is the industrial heartland of Germany. Since the problem of Prussian militarism was *de facto* solved<sup>51</sup>, it was also necessary to deprive the post-war Germany of its industrial base which produced the means for the invasions. In the „*Memoirs of hope*” de Gaulle stated: „the economic security of the whole of Western Europe is dependent on the Ruhr. If Germany had exclusive control over the coal production of 140 million tons per year, and the industry of the Ruhr area, it would regain its economic power, and also the means to become dangerous once again”<sup>52</sup>. During the above-mentioned conversation with Stalin about the future of the Ruhr, de Gaulle stated: „The Ruhr should be removed from the sovereignty of the German state and placed under international control, both in terms of administration and operation of mines and factories in the interest of peace”<sup>53</sup>.

Focusing for a moment on the issue of Rhineland and the Ruhr area, it is worth to learn about the views of Konrad Adenauer, who was an architect of the German-French reconciliation alongside de Gaulle. This is all the more important since Adenauer was a Rhinelander, and had a considerable influence on the affairs of that region, serving for many years as the mayor of Cologne (the largest city in the region).

Adenauer’s biographer Henning Köhler argues, that „there can be no question” of a serious separatist movement in the Rhineland (and Palatinate)<sup>54</sup>. If such a phenomenon existed at all, it was represented by narrow circles from large cities such as Cologne, Koblenz, Aachen or Mainz. The ideas of „Rhenish separatism” were certainly not popular among the masses<sup>55</sup>. Konrad Adenauer also did not seem to be a supporter of this concept, although we could find some episodes in his political life in which he seemed to endorse this idea. However, according to the already mentioned Köhler, Adenauer’s references to Rhineland

---

<sup>50</sup> This refers to the Saar District – de Gaulle wanted for it to „establish itself as a separate state and join France in the field of economy, while retaining its German character” – quoted after: *ibidem*, p. 53. A similar solution was also proposed by Maurice Barrès.

<sup>51</sup> This occurred through the annexation of the eastern regions of the Reich by Poland and the Soviet Union.

<sup>52</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne...*, p. 423.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 337.

<sup>54</sup> Palatinate (*Pfalz*): a geographical region located (like Rhineland) in the Western tip of Germany.

<sup>55</sup> H. Köhler, *Adenauer a nadreński separatyzm* [in:] *Konrad Adenauer Człowiek, Polityk i Mąż stanu*, ed. H.P. Mensing, K. Ruchniewicz, Warszawa 2003, p. 16–17.

separatism and the creation of a separate state on the Rhine River were reactions to „hard but possible to overcome crises” in Germany and were meant to ensure that Rhineland finds a way to survive<sup>56</sup>.

This was the case, for example, during the crisis caused by the Munich Putsch. At that time Adenauer was to declare that „the Rhenish state should remain within the boundaries of the Reich and should become independent of the Weimar constitution. It should be a powerful and prosperous state within the German confederation, equipped with power and with coal, which could dictate its will and influence the German policy on European peace. Maintaining this peace would be the main task of that state. The Rhenish state should have a parliament, a budget, a currency and diplomatic representations<sup>57</sup>.

In spite of that it seems that calling Konrad Adenauer a „Rhenish separatist” would be incorrect<sup>58</sup>. Adenauer never really wanted to create a Rhenish state separate from the „German community”. This is confirmed by the fact that in February 1919 during a meeting of influential politicians and mayors of Rhenish cities, he prevented the proclamation of an independent Rhineland Republic. On the contrary, he wanted the creation of a federal Reich in which a strong Rhineland<sup>59</sup> would weaken the position of Prussia, which was for him (like for de Gaulle) the center of nationalism, centralism and militarism, i.e. phenomena threatening the future of Germany<sup>60</sup>.

Getting back to the main topic of these considerations, we should keep in mind that while de Gaulle wanted to weaken Germany and eliminate it as a threat, the idea of reconciliation between the German and the French nations was also close to him. At the end of the war, he was increasingly aware of „the inevitability of reconciliation” with Germany and he additionally started to notice the conditions for it to take place.

---

<sup>56</sup> More about Rhineland separatism: *ibidem*, p. 22–23

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>58</sup> H. Köhler, *Adenauer: eine politische Biographie*, Frankfurt am Main 1994, p. 1002–1003. The only fact confirming Adenauer’s interest in the concept of a separate Rhenish state, was his support at the beginning of 1920s for the creation of a „republic of peace” which would consist of territories on both banks of the Rhine and which would include the economic heartland of Germany. With such strong foundations, this state would actually be able to prevent any possible war between France and Germany. However, following the signing of the peace treaty after the First World War Adenauer rejected its creation and deemed any contacts with the French as „decadent”, quoted after: H. Köhler, *Adenauer a nadreński separatyzm...*, p. 20.

<sup>59</sup> It should also be noted, that in the interwar period Adenauer did not accept the foreign policy carried out by the Prussian Gustav Stressemanna who wanted to continue Bismarck’s policy, according to which Germany was to be a country of the middle, between the East and the West. Even back then Adenauer advocated for consistent rapprochement with the West. quoted after: K. Ruchniewicz, *Adenauer a Europa Polityka europejska pierwszego kanclerza RFN (1949–1963)*, Warszawa 1991, p. 13.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 12.

His journey around the French occupation zone was a significant event that guided him towards the recognition of the need for reconciliation with the Germans. Seeing the ruined German villages and towns de Gaulle concluded that „the aggressive Reich, which tried to obtain world domination three times within one generation, has been laid to rest. From now on, for many years the ambitions of the German nation and its policy objectives will inevitably focus on raising the standard of living and on reconstruction”<sup>61</sup>.

De Gaulle’s emerging conviction that the Germans renounced imperialism (which was, as previously indicated, the condition for France to cease treating Germany as an enemy) was strengthened by the fact that Germany was divided, and that the Soviet Union seized the territories from which the ideas of a need for „Lebensraum” originated<sup>62</sup>. De Gaulle’s turn to the peaceful path of reconciliation was evidenced by the words he uttered to general de Lattre de Tassigny (commander in chief of the French occupation forces in Germany). According to witnesses he said that there was no way to „make Europe” (*faire l’Europe*) without the participation of Germany. He uttered similar words in October 1945, during an official visit to the French occupation zone in Germany, stating that „the line connecting Western Europe runs here, it is the Rhine River passing through Strasbourg” (*Le lien de l’Europe occidentale, il est ici, il est le Rhin qui passe a Strasbourg*)<sup>63</sup>. During a visit to Trier he told the local notables that „France is not here to take, but to resurrect life”, and in Mainz he told the local elites: „Everyone here, we all come from the same race. Today we find ourselves in a common circle of Europeans and Westerners. How many reasons we have to stick together from now on”<sup>64</sup>. De Gaulle spoke in a similar vein during talks with the US President Harry Truman in August 1945. He noted that his duty was to adopt any measures to eliminate the German threat to the French, but that it was not the intention of the French government „to lead the German people to despair”, but that it wanted them to „live, prosper and even become closer to France”<sup>65</sup>.

We should remember, however, that at the end of the Second World War, France was not able to impose its point of view on the so-called Big Three, and de Gaulle himself had to withdraw from politics in 1946<sup>66</sup>. Of course, he con-

---

<sup>61</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne...*, p. 212.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 212.

<sup>63</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 118.

<sup>64</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne...*, p. 225.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 217.

<sup>66</sup> De Gaulle’s resignation from the post of prime minister of the interim government stemmed from his refusal to accept a return to the domination of political parties and his rejection of the „rule of the National Assembly”. More information: K.M. Ujazdowski, *V Republika Francuska Idee, Konstytucja, Interpretacje*, Kraków 2010, p. 73.

tinued to engage in the public discourse, but mainly focused on internal (discussion on France's future political system) rather than foreign affairs. It is worth noting, that he still maintained his opposition to the creation of a „centralized Reich”. During a press conference on 12 November 1947 he strongly advocated for „international control” of the Ruhr area. On the other hand, he supported German nation's participation in the Marshall Plan as that of „a people associated in a common effort of humanity and especially of Europe” (*hommes associes a l'effort commun de l'humanite... et surtout de l'Europe*). He was not particularly opposed (and we can suspect that he was probably supportive) to the emerging division of Germany into the East and the West<sup>67</sup>. In a nutshell, just like the French government after World War I, de Gaulle wanted to bring about a situation where Germany would be weakened as much as possible and for as long as possible, in order to give France time to rebuild itself. On the other hand, he was aware that the future unification of the continent will not be possible without the participation of the Germans. A true and lasting peace could not be based on principles that were not accepted by the German people<sup>68</sup>, as was the case in 1919.

As was already mentioned, however, the fate of post-war Germany did not depend on France<sup>69</sup>. As J. Krasuski aptly noted, „de Gaulle claimed the right to play a role far exceeding France's real capabilities”<sup>70</sup>. After the creation of the Federal Republic of Germany, de Gaulle, as a pragmatist, had to adjust his concepts to the new reality. A change in his perception of the German problem can be observed in the speech he gave on 25 September 1949 in Bordeaux, where he stressed the need for direct agreement between the French and the Germans: „The success or the failure of the creation of Europe (especially as England moves away) will depend on the possibility of a direct agreement between the Germanics and the Gauls” (*Il y aura ou il n'y aura pas d'Europe (d'autant plus que l'Angleterre s'en éloigne), suivant qu'un accord sans intermédiaire sera ou non possible entre Gemrains et Gaulois*)<sup>71</sup>. On 16 March 1950 he referred to the threat of Soviet Russia by comparing the Soviets to the Huns, and invoked the Battle of the Catalaunian Plains<sup>72</sup> „where the united Franks, Gauls, Germanics and Romans led to the retreat of Attila” (*la victoire des Champs catalauniques*

---

<sup>67</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 119.

<sup>68</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 212.

<sup>69</sup> In 1948 the Americans and the British put an end to the Gaullist idea of internationalization of the Ruhr region. quoted after: J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 409.

<sup>70</sup> S. Naruszewicz, *Konrad Adenauer Kanclerz i Europejczyk*, Białystok 2004, p. 152.

<sup>71</sup> Charles de Gaulle, *Discours et messages*, t. II, Paris 1970, p. 309–310.

<sup>72</sup> This refers to a battle fought on 20 June 451, in which the Romans under the command of Flavius Aetius, along with allies (Salian Franks, Burgundians, Saxons), defeated the Hun army led by Attila. More: D. Gazda, *Pola Katalaunijskie 451*, Warszawa 2005.

ou les Francs, les Gaulois, les Germains et meme les Romains reunis mirent en deroute Attila)<sup>73</sup>. In the assessment of the author, the above statement can attest to de Gaulle's desire to create a European defense community (importantly, without the participation of USA), which would constitute a barrier against the threat from the Soviet Union. For this purpose he also accepted West Germany's military sovereignty obtained in 1955, the creation of the Bundeswehr and the integration of West Germany into the structures of NATO and the EEC<sup>74</sup>.

We should also mention that in the second half of the 1950s both in the French society and in the West German society major changes occurred in terms of mutual perception. Young Frenchmen and Germans seemed to have an increasingly favorable view of the neighbor from the other side of the Rhine. The settlement of the status of the Saar district has also ended the territorial dispute between the two countries<sup>75</sup>. The societal situation was becoming ripe for the process of reconciliation between the nations to begin. However, great politics, games between the powers, and visions of the unification of Western Europe were also at stake.

### **„Great politics”, „Grand France” and „the Great Reconciliation”**

Charles de Gaulle returned to power, and at the same time, to great politics, on 1 June 1958<sup>76</sup>. At this point he was already a man with defined views on the most important issues of France's public life, including the issues of foreign policy. He was also aware of the cold-war realities, which were determined by the American-Soviet rivalry. De Gaulle was opposed to this certain kind of „Soviet-American hegemony”<sup>77</sup>. He correctly noted, that Europe stood to suffer the most from the cold war conflict. In his memoirs he concluded, that in a time when both the countries (the United States and the Soviet Union) have the means for mutual destruction, they will not decide to attack each other. He feared that their confrontation could take place in the territory of Europe. As a result of this state of affairs „for the Western European countries NATO was therefore no longer a guarantee of their existence. If, however, the effectiveness of protection is questionable, why should one entrust their fate to those who provide this protection?”<sup>78</sup>. Of course, in de Gaulle's vision it was France that was supposed to

---

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 348–350.

<sup>74</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 121.

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 122.

<sup>76</sup> More on the crisis caused by the war in Algeria, see: K.M. Ujazdowski, *op. cit.*, p. 74–75.

<sup>77</sup> E. Dominik, *op. cit.*, p. 122.

<sup>78</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 245.

break the American-Soviet „dictate”<sup>79</sup>. Therefore one of his first actions upon his return to power was to submit a memorandum to the United States and the United Kingdom, the goal of which was the inclusion of France into the „mainstream” of world politics<sup>80</sup>.

In that memorandum, addressed on 17 September 1958 to the American President Dwight D. Eisenhower and the British Prime Minister Harold Macmillan, de Gaulle pointed out, that in the face of the current events and the tensions in the Middle East and in Asia, NATO, which was focused on the defense of the North Atlantic area, no longer corresponded to reality. He indicated the need for change and the establishment of a global organization, with the strategic participation of the USA, the UK and France, which would jointly make decisions concerning global security, military strategy, and (most importantly) the use of nuclear weapons<sup>81</sup>.

The main objective of this proposal was a reform of NATO’s structures to ensure they no longer limited France’s sovereignty, at the expense of the USA. Such a limitation of sovereignty was acceptable for France during the „hottest” days of the cold war but seemed unnecessary and even dangerous on the verge of a new period of détente between the USA and the Soviet Union. It should be noted, however, that de Gaulle did not want for France to withdraw from NATO, but for such reforms to take place, which would enable France to regain control of its own defense system. We should remember, that at that time foreign troops using special privileges were stationed in the territory of France, and additionally NATO authorities could make decisions about France’s defense without consulting the authorities in Paris<sup>82</sup>. For de Gaulle this situation was unacceptable and stood in contradiction to the idea of France’s independence.

The rejection of de Gaulle’s proposed „triumvirate” by the United States and the United Kingdom, led him to seek ways to strengthen France through relationships with the countries of continental Europe<sup>83</sup>. A discussion of de Gaulle’s vision in relation to Europe is important, because it was an important factor in his policy towards West Germany<sup>84</sup>.

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 204.

<sup>80</sup> More on the memorandum: *ibidem*, p. 245–246; J. Baszkiewicz, *op. cit.*, p. 68–69.

<sup>81</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 123.

<sup>82</sup> A. Szeptycki, *op. cit.*, p. 84–85.

<sup>83</sup> To everyone’s surprise he ratified the Treaties of Rome (which, after all, limited French sovereignty in the economic and political sphere). quoted after: Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 123.

<sup>84</sup> De Gaulle’s approach to Germany may have been influenced by a letter that Heinrich Himmler wrote to him shortly before the German surrender, addressing him in the following words: „Knowing where you started, you deserve great respect, General De Gaulle. But what are you going to do now? Will you turn to the Anglo-Saxons? They will treat you as a satellite and you will lose your honor. Will you get together with the Soviets? They will subjugate France to their

De Gaulle's European policy was therefore aimed at establishing „a concert of European States”, so that their strengthening mutual ties would lead to increased solidarity<sup>85</sup>. However, it opposed any centralization or attempts to create a „European nation”<sup>86</sup>. According to de Gaulle, European countries (lead by the 6 founding states)<sup>87</sup> should primarily strive to create an economic community, so that the contacts resulting from it would contribute to mutual familiarization, intensification of relations and the development of the already mentioned solidarity. When it comes to any political community, it should be realized only through the privileged and regular consultations between the sovereign national governments<sup>88</sup>.

The implementation of the Gaullist concept of Europe<sup>89</sup>, consisting in a certain emancipation from the American domination, and establishing Europe as a „third force” in the international relations, required France to settle and strengthen its relations with Germany<sup>90</sup>, because, as de Gaulle himself wrote about Germany (affirming the statements made immediately after the war), „such is their fate, that without them nothing can be built”<sup>91</sup> and that „Europe has always relied on the agreement between the Germanic and Gallic peoples”<sup>92</sup>. For France West Germany was a key state needed to establish a political, military and economic bloc that would guarantee effective competition against the United States and the Soviet Union as well as pushing the English away from Europe<sup>93</sup>.

---

law and will get rid of you. Really, the only way that can lead your people to greatness and independence, is an agreement with the defeated German”<sup>84</sup>, quoted after: Ch. de Gaulle, *Pamiętniki wojenne...*, p. 181.

<sup>85</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 211. We should also quote a fragment of de Gaulle's speech delivered on 18 March 1944 to the Consultative Assembly where he very clearly laid out his concept of Europe: „It seems to us, however, that for the old, renewed continent to be able to find a balance that corresponds to the conditions of our times, we need to create certain groupings, naturally without prejudice to the sovereignty of any of the states. From the point of view of France we think that a grouping created with our participation, based on an economic platform as broad as possible, would provide many benefits. Such a grouping, extended to Africa, remaining in close relations with the East, and notably the Arab countries rightfully seeking to unite their interests, and a grouping that would have the Channel, the Rhine River and the Mediterranean Sea as its arteries, would constitute a major world center for production, trade and security”, quoted after: J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 305–306

<sup>86</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 211.

<sup>87</sup> This includes France, West Germany, Luxembourg, Belgium, the Netherlands and Italy.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 211.

<sup>89</sup> More on the Gaullist concept of Europe see: A. Hall, *Charles de Gaulle*, Warszawa 2002, p. 365–367, and W.J. Szczepański, *op. cit.*, p. 130–134.

<sup>90</sup> A. Szeptycki, *op. cit.*, p. 61.

<sup>91</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 212.

<sup>92</sup> G. Pompidou, *Pour rétablir une vérité*, Paris 1982, p. 76–77.

<sup>93</sup> J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 75.

The desire for reconciliation and cooperation with Germany also had another dimension. We should remember that de Gaulle was familiar with German resourcefulness and the pace with which that country was rising from the post-war ruins. While France struggled with economic problems<sup>94</sup> Germany was experiencing a period of prosperity known as the *Wirtschaftswunder* (economic miracle). However, it was not strong enough politically to be able to pursue ambitious international projects on its own. Therefore Jan Gerhard rightly concluded, that the metamorphosis in de Gaulle's approach to Germany was driven by France's search for a partner who would be easily controlled and who would not become too powerful. De Gaulle tried to take the initiative, stay ahead of the events, and take advantage of a moment when France was still able to impose its view of the mutual relations on Germany. He was also aware that Germany needed some kind of a „guarantor”, who would reintroduce it to the community of nations<sup>95</sup>, and he wanted to take advantage of this.

In light of the above, de Gaulle presented a new approach towards the Eastern neighbor. Aware of the failure of the previously submitted concepts concerning the division of Germany, he opted for different conditions of the „reset” in German-French relations. Firstly, Germany was to recognize and respect its borders, including border on the Oder and Neisse and respect the independence and integrity of Austria and Czechoslovakia. Secondly, Germany should be a part of a „European confederation” that would ensure the security of all the countries from „the Atlantic to the Urals”<sup>96</sup>. Thirdly and finally, Germany was to maintain „preferential ties” with France (*les liens preferentiels*)<sup>97</sup>. There is no doubt that de Gaulle's desire for reconciliation with Germany was influenced by the fact that it was divided, weakened and continuously threatened by the Soviet Union, which fits into the previously mentioned idea of establishing alliances with German states that are divided and do not pose a threat to France<sup>98</sup>.

The final confirmation of the desire to establish closer Franco-Germanic relations were the words spoken by de Gaulle to France's new ambassador in Bonn, Francois Seydoux: „Mr. Ambassador, I would like for France to have cordial relations with all the peoples of the world. But there is one nation with whom these relations should be as cordial as possible, and it is the German nation. Of course a lot will depend on chancellor Adenauer, but if I find in this

---

<sup>94</sup> This mainly included the very weak position of the French currency (in 1958 one US dollar was equal to 420 French francs), inflation reaching 13%, constant budget issues and a negative trade balance, quoted after: R. Bielecki, *op. cit.*, s. 211.

<sup>95</sup> J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 71.

<sup>96</sup> More information: A. Pazik, *Między pragmatyzmem a idealizmem polityka europejska gen. Charles'a de Gaulle'a w latach 1958–1969*, Toruń 2012, p. 62 et seq.

<sup>97</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 212–213.

<sup>98</sup> A. Szeptycki, *op. cit.*, p. 62–63.



great man tendencies that correspond to mine, we will achieve great things together”<sup>99</sup>.

The then-chancellor of the Federal Republic of Germany Konrad Adenauer had slightly different motivations, which nonetheless led him towards the same goal, that is, a German-French rapprochement. Already in 1948, Adenauer told a representative of the Reuters agency: „With regard to Germany and France I can only repeat what I already said at various occasions. I see the lasting good relations and reestablishment of neighborly contacts between France and Germany as an important condition for the settlement of relations in Europe”<sup>100</sup>. For the German chancellor one of the most important reasons for rapprochement with France was the desire to ensure security for his country, in light of the threat from the Soviet Union<sup>101</sup>. There is no doubt that Adenauer feared that France and the Soviet Union might sign an agreement or establish an alliance that would be very dangerous for Germany, which could be surrounded by unfriendly states both from the West and from the East. Adenauer’s fear of a possible Franco-Russian alliance was confirmed by his statement during one of the conversations with de Gaulle: „Both nations (the French and the Germans – author’s note) must be tied together so strongly, that even many years from now neither the French nor the German government is able to independently unite with the Soviet Union”. (*Beide Völker müssten so stark verklammert sein, dass auch in vielen Jahren weder eine französische noch eine deutsche Regierung mit der Sowjetunion zusammengehen könne*)<sup>102</sup>. We should also mention that Adenauer similarly feared that the United States and the Soviet Union would reach an agreement over West Germany’s head (e.g. due to the way in which the United States and the United Kingdom resolved the Berlin crisis, which he saw as unfavorable towards West Germany)<sup>103</sup>. In addition Bonn saw the alliance with France as a chance for Germany to get out of isolation and to do away with the historical burden of the past. However, the approach towards the USA represented a clear conflicts of interest between West Germany and France, which would have a bearing on the process of reconciliation. As was already mentioned, the French wanted to break the American hegemony to which Germany could not agree<sup>104</sup>.

The meeting between Adenauer and de Gaulle which took place on 14 and 15 September 1958 in Colombey-les-deux-Eglises, the family residence of the French president, is considered a historical milestone in the Franco-German rec-

---

<sup>99</sup> J. Lacoutre, *De Gaulle 2. Le Politique 1944–1959*, Paris 1985, p. 636.

<sup>100</sup> K. Ruchniewicz, *op. cit.*, p. 22.

<sup>101</sup> H. Köhler, *Adenauer: eine politische Biographie...*, p. 1189.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 1192.

<sup>103</sup> K. Ruchniewicz, *op. cit.*, p. 32. More on Adenauer’s fears, see: K. Adenauer, *Erinnerungen 1955–1959*, Stuttgart 1978, p. 409–415.

<sup>104</sup> More information: W.J. Szczepański, *op. cit.*, p. 166–167.

conciliation<sup>105</sup>. During this meeting, de Gaulle said to Adenauer, that bearing in mind the horrifying wars caused by „German desire for domination”, the French nation cannot neglect the precautionary measures which are supposed to keep it safe in the future. He also said, however, that in light of the current situation and the challenges faced by Europe, especially with regard to its future unification, cooperation between Bonn and Paris is essential, and attempts should be made to reverse the course of history, so as to bring about a genuine reconciliation of the German and French nations, combining their efforts and talents<sup>106</sup>. As a side note it should be said, that during this meeting the question of German reunification was also addressed. During the conversation de Gaulle noted with satisfaction that Adenauer, a „traditional, Catholic Rhinelander”, was in no hurry for West Germany to annex the „Prussian, Protestant and Socialist complex”. Of course, he did not intend to give up on reunification on behalf of Germany, but he shied away from specifying any deadlines for that<sup>107</sup>. We should remember, however, that even before the creation of the Federal Republic of Germany Adenauer strongly argued against any political division of Germany<sup>108</sup>.

Another important step on the path to reconciliation was de Gaulle’s visit to Germany on 4–9 September 1962. Going to Germany de Gaulle could have many concerns about how he would be received by the German people. After all he was aware that his return to power was met with a negative response in Germany. He was seen as a nationalist who would attempt to stop all efforts towards European integration and due to his fierce fight for the French national interests the press dubbed him „Jean d’Arc”<sup>109</sup>.

However, de Gaulle’s visit to Germany turned out to be a great triumph. People no longer saw him as an enemy from the Second World War, but treated him with respect and kindness. In reciprocation for the warm reception, during an official speech de Gaulle spoke of „the great German nation with its significant contribution to European civilization” (*au grand peuple allemand avec sa contribution considerable a la civilisation europeéne*). This trip, therefore,

---

<sup>105</sup> More on the meeting with Adenauer – Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 214 et seq., K. Adenauer, *op. cit.*, p. 424 et seq., H. Köhler, *Adenauer: eine politische Biographie...*, p. 1004 et seq.

<sup>106</sup> Ch. de Gaulle, *Pamiętniki nadziei...*, p. 216.

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 217. With regard to the issue of German reunification it is worth to quote the words spoken during a press conference on 25 March 1959: „The unification of the two parts of the country into one Germany, which would be completely free, seems to us to be the natural destiny of the German nation, provided that it will not question its present borders in the West, East, North and South, and that it will try to one day join a legally operating Europe-wide organization for cooperation, freedom and peace”, quoted after: J. Gerhard, *op. cit.*, t. I, p. 81.

<sup>108</sup> During one of the meetings of the CDU’s zone board, he was to adamantly state, that the German nation submits its inalienable right to establish a political unity of the whole of Germany. quoted after: S. Naruszewicz, *op. cit.*, p. 153.

<sup>109</sup> H. Köhler, *Adenauer: eine politische Biographie...*, p. 1001.

made de Gaulle widely popular among the German public and is considered a big step in the reconciliation between the two nations<sup>110</sup>. As *Die Welt* wrote at the time, the secret of the success was that „his extended hand, his great conciliatory gestures, eradicated everything from the past which thus far seemed to be ineradicable” (*dass seine ausgestreckte Hand, seine grösse Geste der Versöhnung etwas von der Vergangenheit bewältigt, die bisher gemeinhin als unbewältigt galt*)<sup>111</sup>.

In the assessment of the author, the visit to Germany was only a confirmation of societal processes that have already taken place. The early 1960s were marked by a sharp increase in economic exchange between France and West Germany to the extent that they became the most important economic partners for each other. Both the French and the German public opinion accepted and considered (albeit sometimes with reserve) the former enemy as a partner and even a friendly country. An excellent example of the positive development of the French-German relations was the increase in tourism between the two countries (especially when it comes to youth)<sup>112</sup>.

The process of German-French political reconciliation culminated with the French-German cooperation treaty (known as the Élysée Treaty) signed on 22 January 1963. It provided for periodic meetings of the heads of state and the governments (at least once a year), the foreign and defense ministers (at least once every 3 months), the Chiefs of the General Staff and ministers of youth affairs (at least once every 2 months) as well as senior officials of the two ministries of foreign affairs (at least once per month). In addition, the treaty stipulated that the two governments would consult each other before taking any important decisions in the field of foreign policy and, where possible, develop common positions. When it comes to defense cooperation, it was determined, that the two countries would seek to develop common tactical and strategic concepts and that cooperation in the field of armaments would be established<sup>113</sup>.

We should keep in mind, however, that the „political strength” of the Elysée Treaty has been weakened, as it was ratified in Bonn along with a preamble significantly affecting its meaning. The resolution adopted by the Bundestag on 16 May 1963, stated that the goal of the Federal Republic of Germany is „to maintain and strengthen the alliance between the free nations and especially the close cooperation between Europe and the United States of America”. In addition, the preamble advocated for the development of political cooperation among the countries of Western Europe, which would include the United Kingdom, and

---

<sup>110</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 126.

<sup>111</sup> H. Köhler, *Adenauer: eine politische Biographie...*, p. 1194.

<sup>112</sup> Ch. Bloch, *op. cit.*, p. 126.

<sup>113</sup> A. Szeptycki, *op. cit.*, p. 62.

the abolition of customs barriers between Western Europe and the USA<sup>114</sup>. The call for increasingly close relations between the Federal Republic of Germany and the United States was emphasized even more strongly by West Germany's new chancellor Ludwig Erhard<sup>115</sup>, which led to new divergences between the two neighbors. However, in spite of that the Treaty of Elysee was still observed and cooperation was carried out at a level previously unknown in the history of the French-German relationship<sup>116</sup>.

As for de Gaulle, he often spoke on the topic of the eastern neighbor virtually until the end of his reign. In February 1965 he stated at a press conference, that the final solution of the German problem will take place when an evolution in the direction of progress and freedom occurs in Russia, and its satellite states will be able to play an independent role in Europe. Then the regulations concerning Germany, adopted with the participation of neighbors from the East and from the West, will also address the issues of borders and armaments, and the economic community of Western Europe will be extended to the political and defense sphere, thereby guaranteeing a new balance on the continent<sup>117</sup>. The above passage proves that de Gaulle had the ability of predicting the future, because as we know the above concepts have been to some extent realized after 1989.

## Literature

- Adenauer K., *Erinnerungen 1955–1959*, Stuttgart 1978.  
Baszkiewicz J., *Francja w Europie*, Wrocław 2006.  
Bielecki R., *Co to jest gaullizm?*, Warszawa 1978.  
Bloch Ch., *De Gaulle et l'Allemagne* [in:] E. Barnavi, S. Friedländer, *La politique étrangère du Général de Gaulle*, Paris 1985.  
de Gaulle Ch., *Pamiętniki Wojenne*, Warszawa 1968.  
de Gaulle Ch., *Discours et messages*, t. II, Paris 1970.  
de Gaulle Ch., *La discorde chez l'ennemi*, Paris 1944.  
de Gaulle Ch., *Lettres, notes et carnets: 1905–1918*, Paris 1980.  
de Gaulle Ch., *Pamiętniki nadziei*, Warszawa 1974.  
de Gaulle Ch., *Vers l'armée de métier*, Paris 1944.  
Dominik E., *Charles de Gaulle: polityk i wizjoner*, Warszawa 2001  
Gazda D., *Pola Katalaunjskie 451*, Warszawa 2005.  
Gerhard J., *Charles de Gaulle*, t. I–II, Warszawa 1972.  
Hall A., *Charles de Gaulle*, Warszawa 2002.  
Hall A., *Naród i państwo w myśli politycznej Charles'a de Gaulle'a*, Warszawa 2005.

---

<sup>114</sup> W.J. Szczepanski, *op. cit.*, p. 222. On the problems between France and Germany following the conclusion of the Elysée Treaty see: J. Gerhard, *op. cit.*, t. II, p. 241.

<sup>115</sup> On the conflict between the „Gaullists” and „Atlanticist” see: W.J. Szczepański, *op. cit.*, p. 223–224, and R. Poidevin, J. Bariéty, *op. cit.*, p. 335–340.

<sup>116</sup> More information: R. Bielecki, *op. cit.*, p. 262–263.

<sup>117</sup> S. Parzymies, *op. cit.* p. 51.

- Köhler H., *Adenauer a nadreński separatyzm* [in:] *Konrad Adenauer. Człowiek, polityk i mąż stanu*, ed. H.P. Mensing, K. Ruchniewicz, Warszawa 2003.
- Köhler H., *Adenauer: eine politische Biographie*, Frankfurt am Main 1994.
- Lacoutre J., *De Gaulle 2. Le Politique 1944–1959*, Paris 1985.
- Lefebvre Ch., Pouthas H., Baumont M., *Historia Francji*, t. II: *Od 1774 do czasów współczesnych*, Warszawa 1969.
- Möller H., *Charles de Gaulle et la question allemande: remarques sur les éléments traditionnels et l'évolution d'une pensée géostratégique*, „Espoir” 1991, no. 76, September.
- Naruszewicz S., *Konrad Adenauer. Kanclerz i Europejczyk*, Białystok 2004.
- Parzymies S., *Przyjaźń z rozsądku Francja i Niemcy w Nowej Europie*, Warszawa 1994.
- Pazik A., *Między pragmatyzmem a idealizmem polityka europejska gen. Charles'a de Gaulle'a w latach 1958–1969*, Toruń 2012.
- Poidevin R., Bariéty J., *Les relations franco-allemandes 1815–1975*, Paris 1977.
- Pompidou G., *Pour rétablir une vérité*, Paris 1982.
- Ruchniewicz K., *Adenauer a Europa Polityka europejska pierwszego kanclerza RFN (1949–1963)*, Warszawa 1991.
- Szczepański W.J., *Europa w myśli politycznej de Gaulle'a*, Warszawa 1979.
- Szeptycki A., *Francja czy Europa? Dziedzictwo generała de Gaulle'a w polityce zagranicznej V Republiki*, Warszawa 2005.
- Ujazdowski K.M., *V Republika Francuska Idee, Konstytucja, Interpretacje*, Kraków 2010.
- Wieczorkiewicz P., *Wstęp* [w:] A. von Tripitz, *Wspomnienia*, Warszawa 1997.

## Summary

The presented article attempts to describe and analyse the evolution of Charles de Gaulle's ideas regarding the relations between states and nations of France and Germany. Beginning with the first look towards the eastern neighbour, through the events of interwar period until the time of de Gaulle's presidency, the article presents ideas and demands formulated by de Gaulle in the issue of franco-german relations. The article also describes the process of evolution of Gaullist approach, from the desire of the vengeance on Germans to the belief in the need of reconciliation of two nations. The article intends to prove that the franco-german relations (as viewed by de Gaulle), just like gaullism itself, had one pragmatic object: to ensure „the greatness of France”. The last object of the article is to disenchant the „romantic history” of franco-german post-war reconciliation. To achieve this object the article analyses the views and postulates of German chancellor Konrad Adenauer the second great architect of franco-german reconciliation.

*Keywords:* Charles de Gaulle, gaullism, Germany, France, Konrad Adenauer, reconciliation, franco-german relations

## RELACJE FRANCUSKO-NIEMIECKIE W MYŚLI GAULLISTOWSKIEJ

### Streszczenie

Przedstawiony artykuł podejmuje próbę opisanego i analizy ewolucji koncepcji Charles'a de Gaulle'a na stosunki Francji i Niemiec oraz narodów: francuskiego i niemieckiego. Począwszy od pierwszego spojrzenia w kierunku wschodniego sąsiada, poprzez wydarzenia okresu międzywo-

jennego, aż do czasu prezydentury de Gaulle'a przedstawione zostały założenia i postulaty, jakie formułował odnośnie do relacji francusko-niemieckich. Wykazany został również proces ewolucji, jaką przeszły koncepcje de Gaulle'a na przestrzeni lat; od chęci wzięcia rewanżu na Niemcach aż do przekonania o potrzebie pojednania narodów. Artykuł ma udowodnić również tezę, iż relacje francusko-niemieckie podobnie jak cała doktryna gaullistowska w sposób pragmatyczny miały realizować jeden cel: zapewnić Francji „wielkość”. Wykorzystane zostały również spostrzeżenia i koncepcje drugiego z architektów pojednania francusko-niemieckiego – Konrada Adenauera. Zapewni to realizację ostatniego z celów niniejszego artykułu, jakim jest swoiste „odczarowanie” romantycznej historii o francusko-niemieckim pojednaniu poprzez wskazanie pragmatycznych celów obu państw, które leżały u jego podstaw.

*Słowa kluczowe:* Charles de Gaulle, gaullizm, Niemcy, Francja, Konrad Adenauer, pojednanie, relacje francusko-niemieckie

**Marta Michalska, Agnieszka Wojcieszak**

## **STWIERDZENIE TRANSPŁCIOWOŚCI W PRZYPADKU OSOBY POZOSTAJĄCEJ W ZWIĄZKU MAŁŻEŃSKIM**

### **Wstęp**

Relacje łączące ludzi są podstawą funkcjonowania społeczeństwa, co więcej, nadają mu wyjątkowy charakter. To właśnie ludzie tworzą kulturę w określonym czasie i miejscu. Relacji międzyludzkich jednostka uczy się od początku swojego życia. W rodzinie kształtowane są wzory przywiązania do osób znaczących, takich jak matka i ojciec. Wzory te, tworzone przez lata, są fundamentami późniejszych relacji oraz stanowią podstawę kontaktów społecznych z innymi ludźmi. Płeć człowieka jest właśnie jednym z podstawowych czynników, który pozwala identyfikować go w relacjach z innymi osobami. Niewątpliwie, płeć stanowi dobro osobiste, które jest chronione na gruncie prawa cywilnego. Bycie kobietą bądź mężczyzną znamionuje nawiązywanie określonych stosunków prawnych oraz ich trwanie.

Duże znaczenie dla zobrazowania sytuacji małżonka, u którego stwierdzono transpłciowość i który podjął się prawnej zmiany płci, ma ustalenie, czy zmiana płci odnosi skutek *ex tunc* czy *ex nunc*. Jest to także istotne z punktu widzenia konkretnych zagadnień natury cywilistycznej. Na gruncie prawa polskiego *de lege lata* zdaje się nie być problemu – wzmianka w akcie urodzenia o zmianie płci powoduje swoje skutki od momentu, kiedy została wprowadzona. Jednakże może to być proste rozwiązanie tylko z pozoru. W literaturze zaznacza się, że płeć od początku urodzenia człowieka ma charakter biologiczny i psychiczny<sup>1</sup>. Element psychiczny objawia się dopiero w późniejszym rozwoju człowieka. Z tej perspektywy właściwe byłoby uznanie, że konkretna osoba już od urodzenia należy do innej płci niż wskazują na to biologiczne cechy jej organizmu. Prowadzi to do wniosku, że zmiana płci powinna wyrzucić skutek *ex tunc*. To

---

<sup>1</sup> Więcej na temat M. Bieńkowska, *Transseksualizm w Polsce. Wymiar indywidualny i społeczny przekraczania binarnego systemu płci*, Białystok 2012, s. 84–90.

jednak dopiero początek problemów. Uznanie skuteczności zmiany płci *ex tunc* prowadzi do wielu różnych komplikacji. Tutaj jako przykład można podać rodzicielstwo czy też rozliczenia majątkowe, jeżeli po kilku latach trwania małżeństwa przyjęto by, że małżeństwo nie istniało<sup>2</sup>.

Przynależność do określonej płci jest prawnie relewantna w wielu przypadkach. Na gruncie prawa cywilnego są to zagadnienia związane z prawem cywilnym – takie jak małżeństwo oraz ochrona dóbr osobistych osoby zmieniającej płeć.

Przynależność psychiczna do innej niż określona przez cechy biologiczne płeć wpływa na sytuację jednostki. Osoba posiadająca prawomocny wyrok w zakresie zmiany płci prawnej ma prawo dostosowania swoich dokumentów, na podstawie których jest ona identyfikowana w społeczeństwie do płci, która jest inna niż ta wynikająca z biologicznej budowy. Sama wzmianka dodatkowa w akcie stanu cywilnego na podstawie orzeczenia sądu daje prawo do funkcjonowania jako przedstawiciel płci przeciwnej. I na tym zmiana płci może się zakończyć, ponieważ polskie prawo nie przewiduje przymusu dostosowywania trzeciorzędnych cech płciowych do „nowych dokumentów”. Jeżeli jednak przyjmiemy, że płeć prawna powinna odpowiadać biologicznej, należałoby sądzić, że ów przymus trzeba wprowadzić. Jednakże klóciłoby się to z zasadą ochrony wolnej woli każdego podmiotu stosunków cywilnoprawnych<sup>3</sup>.

Kolejny problem badawczy związany z transpłciowością tworzy sytuacja, w której osoba będąca w związku małżeńskim będzie chciała zmienić płeć. *De lege lata* nie ma żadnych podstaw, by poddawać różnicowaniu sytuację prawną osoby transpłciowej ze względu na fakt pozostawania w związku małżeńskim bądź nie. Wydaje się, że nie jest tu istotna wola drugiego małżonka, bowiem płeć jest także elementem stanu osobistego. Jednakże owa płeć należy również do stanu cywilnego, co umacnia pozycję drugiego małżonka przy współdecydowaniu o zmianie płci.

Powstaje pytanie, czy osoba transseksualna może zawrzeć związek małżeński? Jak wspomniano wcześniej, na gruncie obowiązującego w Polsce prawa podstawową przesłanką zawarcia małżeństwa jest różnica płci nupturientów<sup>4</sup>. Płeć określana na podstawie danych zawartych w aktach stanu cywilnego daje możliwość zawarcia małżeństwa z osobą płci przeciwnej temu, kto przeprowadził do

---

<sup>2</sup> K. Osajda, *Cywilnoprawne aspekty zmiany płci u transseksualistów* [w:] *Orientacja seksualna i tożsamość płciowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, Warszawa 2009, s. 187.

<sup>3</sup> J. Haberko, A. Agaciak, *Współczesne wyzwania prawa rodzinnego w kontekście problemu zmiany płci* [w:] *Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia i stosowanie*, red. M. Nazar, Lublin 2015, s. 129–132.

<sup>4</sup> Ustawa z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2082), art. 1 § 1.



końca proces jej zmiany – tzn. dysponuje prawomocnym orzeczeniem sądu w tej sprawie<sup>5</sup>. Prawo nie zawiera żadnych regulacji, które dotyczyłyby transseksualizmu. Nie oznacza to jednak, że nie występują w związku z tym trudności w praktyce. Nie jest również wykluczone, że osoba transseksualna zawarła związek małżeński przed zmianą płci. Pojawia się zatem pytanie, czy rzeczona zmiana płci powoduje uznanie, że istniejący związek nigdy nie istniał, czy też okoliczność taka stanowiłaby jedynie postawę rozwodową (małżeństwo trwałoby nadal, jeżeli chcieliby tego małżonkowie). Odpowiedzi na te pytania można znaleźć w doktrynie.

Według A. Zielińskiego należy stwierdzić, że transseksualista może zawrzeć małżeństwo, ale dopiero po chirurgicznej zmianie płci i posiadaniu aktu urodzenia, który odpowiada nowej płci, w tym zawiera nowe imię i nazwisko. Autor twierdzi, że niedopuszczalna jest sytuacja, w której uznaje się złożenie oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński przez transseksualistę, który wprowadził dokonał zabiegu chirurgicznego zmiany płci, ale fakt ten nie ma odzwierciedlenia w dokumentach, albo też zmieniony został akt urodzenia takiej osoby, a nie nastąpiło jeszcze operacyjne dostosowanie jej wyglądu do nowej płci<sup>6</sup>.

Kolejnym stanowiskiem wartym uwagi jest opinia C. Gromadzkiego. Autor opowiada się za zakazem zawierania małżeństwa przez transseksualistów. Uważa on, że nie można nie dostrzegać niebezpieczeństwa wobec europejskich tendencji w tym temacie, które coraz bardziej skłaniają się ku odejściu od tradycyjnej koncepcji małżeństwa jako związku kobiety i mężczyzny. Zauważa także, że problemem mogą być kwestie ustalenia macierzyństwa i ojcostwa czy też spełnianie funkcji wychowawczej wobec dzieci<sup>7</sup>. Rozważania na powyższy temat zostały także podjęte przez W. Stojanowską, która proponuje włączenie zmiany płci do katalogu przeszkód małżeńskich. Uzasadnia to faktem, że osoba, która dokonała zmiany płci poprzez zabieg chirurgiczny, traci zdolność prokreacji<sup>8</sup>. Z poglądem tym nie sposób dyskutować.

Zmiana płci przez osobę pozostającą w związku małżeńskim nie różni się zbyt od sytuacji osoby niezwiązanej. Jednakże taka decyzja ma dużo dalej idące skutki niż w przypadku osoby stanu wolnego. Przepis art. 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uwypukla potrzebę regulacji sytuacji prawnej współmałżonka osoby transseksualnej. Należy przede wszystkim zastanowić się nad bytem małżeństwa zawartego przed zmianą płci oraz wpływu jej zmiany na współmałżonka i związek małżeński.

---

<sup>5</sup> A. Wilk, *Zawarcie małżeństwa przez osobę transseksualną* [w:] *Zawieranie małżeństwa w różnych systemach prawnych, religiach i kulturach*, red. R. Sztuchmiller, Olsztyn 2009 s. 63–64.

<sup>6</sup> A. Zieliński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze w zarysie*, Warszawa 2000, s. 58.

<sup>7</sup> C. Gromadzki, *Poczucie przynależności do danej płci jako kryterium przy zmianie oznaczenia płci w akcie urodzenia transseksualistów*, „Przegląd Sądowy” 1997, nr 10, s. 76–78.

<sup>8</sup> W. Stojanowska, *Seksuologia a prawo rodzinne* [w:] *Seksuologia. Aspekty prawne*, red. K. Imieliński, Warszawa 1997, s. 144.

## Sytuacja współmałżonka bądź przyszłego małżonka w zaistniałej sytuacji stwierdzenia transpłciowości

Zmiana płci niesie za sobą istotne skutki dotyczące sytuacji prawnej osoby, która podejmuje działania w tym kierunku. Dotychczas w rozważaniach koncentrowano się głównie na samych zainteresowanych – czyli osobach, u których stwierdzono transpłciowość. Pomijani są natomiast ci, których ten problem także dotyczy – osoby najbliższe, małżonek lub przyszły małżonek osoby transpłciowej. Wzmianki na ten temat należy szukać w głosie do uchwały Sądu Najwyższego z 22 czerwca 1989 r. autorstwa Z. Radwańskiego. Autor jako pierwszy zauważa, że zmiana płci nie jest faktem, który dotyczy jedynie dóbr osobistych samego zainteresowanego. Ma on także znaczenie dla stanu cywilnego i dóbr osobistych innych osób. Postuluje, by sąd, rozważając powództwo o ustalenie płci z art. 189 k.p.c., brał również pod uwagę fakt pozostawania w związku małżeńskim. Autor trafnie opowiada się za całkowitym zakazem zmiany płci dla osób, które są w związkach małżeńskich<sup>9</sup>. Zagadnienie zmiany płci należy rozpatrywać poprzez skutki, jakie wywiera na gruncie rodzinnoprawnym. Fundamentem dla prawa rodzinnego, które musi być tutaj uwzględnione, jest art. 18 Konstytucji RP. Stanowi on, że małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny znajduje się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej<sup>10</sup>.

Osoba transseksualna, decydując się na zmianę płci, wywiera ogromny wpływ nie tylko na własną sytuację rodzinnoprawną. Należy założyć, że osoba ta będzie chciała w przyszłości zawrzeć związek małżeński. Wtedy owa decyzja będzie miała wpływ na sferę prawną innej osoby, czyli przyszłego małżonka. Jedną z przesłanek zawarcia małżeństwa jest odmiennność płci nupturientów (art. 1 § 1 k.r.o). Niedającym się łatwo rozwiązać problemem jest tutaj zagadnienie, czy w tym przypadku owa przesłanka zostaje spełniona. Płeć należy oceniać według aktu urodzenia, w którym po zmianie płci znajduje się wzmianka o nowym stanie prawnym. Różnorodność płci nupturientów ma występować w chwili zawierania małżeństwa. Przyszły małżonek może nie mieć świadomości tego, że zawarł małżeństwo z osobą transseksualną po zmianie płci. Możliwe, że mając taką wiedzę, nie zdecydowałby się on na zawarcie związku małżeńskiego<sup>11</sup>.

W polskim prawie nie ma na razie przepisów dotyczących zakazu pozostawania w związku małżeńskim przez osoby transpłciowe. Trzeba jednak zauważyć, że zmiana płci powinna opierać się na uwzględnieniu zdania drugiego małżonka. W doktrynie można znaleźć głosy stwierdzające, że należałoby w sytuacji

---

<sup>9</sup> Z. Radwański, *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów SN z dnia 22 czerwca 1989 r., III CZP 37/89*, OSP 1991, nr 2, poz. 35, s. 66.

<sup>10</sup> Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483, art. 18.

<sup>11</sup> J. Haberko, A. Agaciak, *op. cit.*, s. 7–8.

zmiany płci bezwzględnie przeprowadzić rozwód, niezależnie od stanowiska drugiego małżonka<sup>12</sup>. Byłoby to rozwiązanie słuszne, jeżeli chodzi o ochronę cywilnoprawnych interesów i dóbr osobistych drugiego małżonka – czyli w aspekcie czysto prawnym, bez uwzględniania relacji emocjonalnych wiążących małżonków. Jednakże nadal nie ma wiążącego rozstrzygnięcia co do sytuacji, w której małżonek osoby transpłciowej wykazuje postawę wspierającą – czyli spełnia swój obowiązek z przysięgi małżeńskiej. Nie można nikogo zmusić do rozwodu, chociaż w kontekście prawnym małżeństwo takie nie powinno istnieć jako małżeństwo osób tej samej płci. Jest także prawdopodobne, że osoba, która zmienia płeć, będzie chciała zawrzeć związek z przedstawicielem przeciwnej sobie płci – czyli także przeciwnej do obecnego współmałżonka. Jeżeli przyjąć, że zmiana płci wywołuje skutki prawne *ex nunc*, nie ma w takiej sytuacji możliwości uznania, że wszystkie zdarzenia przed zmianą są nieistniejące.

Luka prawna w tym zakresie skutkuje więc niekorzystnym stanem faktycznym, który narusza dobra osobiste współmałżonka. Sąd nie powinien uznawać powództwa o ustalenie zmiany płci osoby, która pozostaje w związku małżeńskim, nawet w trybie art. 189 k.p.c. Jednakże brak zakazu spowoduje, że takie powództwa będą uznawane. Jeżeli proces zakończy się sukcesem i osoba transpłciowa będzie dysponowała prawomocnym wyrokiem sądu, jej akt urodzenia zostanie zaktualizowany, w tym zostanie zmienione imię i nazwisko na takie odpowiadające „nowej płci” zainteresowanego. Spowoduje to tym samym uaktualnienie skróconego aktu małżeństwa<sup>13</sup>. Jednakże w odpisie skróconego aktu małżeństwa jest miejsce do wpisania danych dotyczących kobiety i mężczyzny. Nie ma więc fizycznej możliwości zapisania tych zaktualizowanych danych. W tym kontekście trafne wydaje się uznanie, że zmiana płci wywołuje swoje skutki prawne *ex tunc*<sup>14</sup>.

### **Ważność związku małżeńskiego zawartego przed zmianą płci a możliwość jego unieważnienia**

Skomplikowanym zagadnieniem jest ważność zawartego przed zmianą płci związku małżeńskiego. J. Winiarz i J. Gajda uznają, że małżeństwo takie nie może zostać uznane za niezawarte ze względu na brak różnicy płci nupturientów, bowiem przesłanka ta w momencie zawierania małżeństwa była spełniona<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> K. Osajda, *op. cit.*, s. 188.

<sup>13</sup> Ustawa z 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz.U. z 2014 r., poz. 1741, art. 81.

<sup>14</sup> A. Wilk, *op. cit.*, s. 65–66.

<sup>15</sup> J. Winiarz, J. Gajda, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1997, s. 42–43.

H. Haak uważa, że zmiana płci po złożeniu oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński nie stanowi podstawy do ustalenia, że nie został spełniony warunek odmienności płci osób wstępujących w związek małżeński<sup>16</sup>. Potwierdza to także A. Zieliński, uważając, że zmiana płci po zawarciu małżeństwa nie ma wpływu na trwający związek<sup>17</sup>.

Małżeństwo jest związkiem kobiety i mężczyzny. Przemawia za tym przede wszystkim to, że pełni ono ważną rolę dla możliwości stworzenia rodziny, która w dalszym ciągu, mimo zmieniających się sytuacji społecznych, rozumiana jest przez perspektywę zdolności do prokreacji. W konsekwencji prowadzi to do zróżnicowania płciowego. Z tego powodu należałoby traktować płęć na gruncie prawa rodzinnego także jako podstawę instytucji małżeństwa, prokreacji i w efekcie rodziny<sup>18</sup>. To właśnie małżeństwo postrzegane jest jako bodziec stabilizujący ład prawny i społeczny. Swoją podniosłość i ochronę zawdzięcza temu, że instytucja małżeństwa porządkuje stan cywilny człowieka, kształtuje stosunki rodzinne oraz ustala pozycję prawną jego podmiotów<sup>19</sup>.

Wszystkie definicje małżeństwa zawarte w literaturze opierają się zgodnie na tym, że jest to związek kobiety i mężczyzny, regulowany przez przepisy prawa, który sankcjonuje ich wzajemne, niepodzielne i trwałe współzycie<sup>20</sup>. Wobec tego istotne jest rozważenie, co się dzieje ze związkiem małżeńskim w sytuacji, kiedy jeden z małżonków uzyskał prawomocny wyrok ustalający płęć. Rozwiązania wymaga tutaj ewentualność unieważnienia takiego związku.

W obowiązującym stanie prawnym transseksualiści zazwyczaj rozwiązują swoje małżeństwa przez rozwód, zanim dojdzie do powództwa o ustalenie płci. Wynika to z faktu, iż boją się oni oddalenia swojego powództwa i tego, że uważają, iż taki jest wymóg obecnego prawa<sup>21</sup>. Z regulacji art. 1 § 1 k.r.o. w zw. z art. 18 Konstytucji RP należy wyprowadzić wniosek, że mimo tego, iż ocena płci nupturientów dokonywana jest w momencie zawierania małżeństwa, musi ona występować również przez cały czas jego trwania. W prawie polskim nie istnieją małżeństwa tworzone przez osoby tej samej płci. Wobec tego, że wyrok ustalający płęć wywodzi swoje skutki prawne na przyszłość, nie można obronić poglądu, jakoby małżeństwo zawarte przez transseksualistę przed uzyskaniem

---

<sup>16</sup> H. Haak, *Zawarcie małżeństwa. Komentarz*, Toruń 1999, s. 14.

<sup>17</sup> A. Zieliński, *op. cit.*, s. 58.

<sup>18</sup> Tendencja z orzecznictwa brytyjskiego, sprawa Corbett p. Corbett – precedensowa dla prawa angielskiego, [1970] 2 All ER 33, <http://www.pfc.org.uk/caselaw/Corbett%20v%20Corbett.pdf> (9.05.2016).

<sup>19</sup> *System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze*, t. XI, red. T. Smoczyński, s. 68.

<sup>20</sup> B. Wałaszek, *Zarys prawa rodzinnego i opiekuńczego*, Warszawa 1971, s. 23; S. Grzybowski, *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, Warszawa 1980, s. 35; J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2012, s. 103; K. Pietrzykowski [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2015, s. 103.

<sup>21</sup> K. Osajda, *op. cit.*, s. 189.

wyroku ustalającego płeć było małżeństwem niezawartym. Niemożliwa do obrony jest teza, że znalazłby tu zastosowanie art. 2 k.r.o.

K. Osajda dowiódł, że art. 2 k.r.o. musi być odczytywany razem z art. 18 Konstytucji. Prowadzi to do wniosku, że ustalenie niebytu małżeństwa na gruncie art. 2 k.r.o. mogłoby nastąpić także wtedy, gdyby przesłanki z art. 1 k.r.o. nie zostały zachowane w którymkolwiek momencie istnienia małżeństwa. Jednakże ciężko zgodzić się z takim zapatrywaniem, ponieważ art. 2 k.r.o. prowadzi do zakwestionowania czynności prawnej zawarcia małżeństwa, czyli wykazania, że małżeństwo nie wywołało skutków prawnych, gdyż w ogóle nie zostało zawarte. Wobec tego małżeństwo należy podzielić na moment jego zawarcia oraz jego istnienie jako stosunku prawnego<sup>22</sup>. W czasie składania oświadczeń woli o wstąpieniu w związek wszystkie wymagane przesłanki zostały spełnione, więc na tym gruncie nie można domagać się stwierdzenia nieistnienia małżeństwa od początku.

Sytuacje, w których możliwe jest dokonanie unieważnienia małżeństwa, zawierają art. 10–16 k.r.o. Zawarte w przepisach przeszkody małżeńskie nie uznają transseksualizmu jako podstawy unieważnienia. Jednakże można założyć, że nie należy odrzucać takiego rozwiązania od początku. Przepisy kodeksu pozwalają na unieważnienie małżeństwa z powodu choroby psychicznej lub złożenia oświadczenia wskutek błędu co do tożsamości drugiego małżonka. Oba warunki można by uznać za podstawę do unieważnienia małżeństwa z powodu transseksualizmu jednego z małżonków. Jednakże, jak wszystko w przedstawionych rozważaniach, nie jest to oczywiste. Należy dołączyć tutaj istotne zastrzeżenia. Mianowicie – w myśl przepisu art. 12 § 2 k.r.o. legitymację czynną do żądania unieważnienia małżeństwa z powodu poważnych dysfunkcji psychicznych posiadają tylko małżonkowie.

W dalszej części przepisów możemy dostrzec, że unieważnienia małżeństwa z powodu zaistnienia błędu może żądać tylko ten małżonek, który złożył oświadczenie pod wpływem tego błędu co do tożsamości. Można rozważyć, czy małżonek osoby, która decyduje się na zmianę płci, mógłby dążyć do unieważnienia małżeństwa, powołując się na wadę oświadczenia woli z art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.r.o.

Według K. Osajdy wyjątkowość sytuacji uzasadnia uznanie, że osoba transpłciowa już w chwili zawierania małżeństwa odczuwała przynależność psychiczną do innej płci, a rzeczony błąd polegał na mylnym określeniu płci partnera poprzez skupienie się na biologicznych przesłankach. Jednakże w polskim prawie nie istnieje instytucja unieważnienia małżeństwa z urzędu. Prowadzi to do wniosku, że jeżeli małżonek osoby transpłciowej nie wystąpi o unieważnienie, małżeństwo będzie trwało nadal. Blokadą są także terminy zawite zawarte w kodeksie, po których unieważnienie małżeństwa przez powołanie się na daną przesłankę nie jest

---

<sup>22</sup> J. Preussner-Zamorska, *Matrimonium non existens oraz podlegające unieważnieniu małżeństwo*, SC 1981, t. XXXI, s. 32.

możliwe (6 miesięcy od wykrycia błędu, a maksymalnie 3 lata od jego zawarcia; k.r.o., art. 15<sup>1</sup> § 3).

Transseksualizm zaliczony jest do zaburzeń identyfikacji płciowej. Jednakże należy zauważyć, iż mimo wcześniejszego uznania transseksualizmu za chorobę psychiczną, to żadna klasyfikacja chorób nie używa tego określenia wobec zaburzeń identyfikacji płciowej. Co więcej, transseksualizm nie jest (z medycznego punktu widzenia) chorobą psychiczną dopóki, dopóty nie będziemy przez to rozumieć wszystkich zaburzeń psychicznych, takich jak np. depresja. Jednakże wykładnia, której dokonują sądy orzekające w zakresie unieważnienia małżeństwa, zna przypadki, kiedy to sądy unieważniają małżeństwo, przywołując na podstawę art. 12 k.r.o. nawet w przypadku niewystępowania u małżonka choroby psychicznej, ale stwierdzonych przez biegłego zaburzeń osobowości, takich jak choroba alkoholowa<sup>23</sup>.

W nawiązaniu do sugestii psychiatrów wyrażono pogląd, aby w myśl art. 12 k.r.o. chorobę psychiczną rozumieć wąsko, mianowicie jako psychotyczne zaburzenie, a nie wszelkie zaburzenia<sup>24</sup>. Niestety, z przedstawionych powodów należy odrzucić *de lege lata* możliwość unieważnienia małżeństwa na podstawie art. 12 k.r.o. w sytuacji stwierdzenia u jednego z małżonków transseksualizmu. Żadna z klasyfikacji chorób nie uznaje go za chorobę psychiczną, a jedynie za zaburzenie. Co więcej, diagnozowanie pacjenta z zaburzeniami identyfikacji płciowej poprzedza wykluczenie występowania u niego chorób psychicznych. Później dopiero można stwierdzić u niego transseksualizm. Gdyby jednak uparcie bronić tezy o zaliczeniu zaburzeń identyfikacji do chorób psychicznych, to i tak nasuwa to dalsze wątpliwości. Unieważnienie z uwagi na art. 12 k.r.o. może nastąpić tylko wtedy, jeżeli małżonek był dotknięty chorobą psychiczną na etapie składania oświadczenia o wstąpieniu w związek małżeński. Poważna dysfunkcja psychiczna stwierdzona po zawarciu małżeństwa nie ma wpływu na jego ważność. Jeżeli potraktować transseksualizm jako chorobę psychiczną, należałoby dowieść, że istniał on już w momencie zawierania małżeństwa, aby było możliwe unieważnienie na gruncie art. 12 k.r.o.

W efekcie odrzucenia poglądu o tym, jakoby można było unieważnić małżeństwo, powołując się na chorobę psychiczną małżonka, należy rozstrzygnąć, czy małżeństwo może być unieważnione przez powołanie się na błąd co do tożsamości małżonka transseksualnego (art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.r.o.). W doktrynie można znaleźć różne poglądy. K. Pietrzykowski uznaje, że podstawę unieważnienia na gruncie błędu co do tożsamości powinien stanowić tylko błąd co do tożsamości fizycznej przyszłego małżonka<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> E. Holewińska-Lapińska, *Unieważnienie małżeństwa w praktyce sądowej w 2010 roku* [w:] *Studia i analizy Sądu Najwyższego*, t. VI, red. K. Ślęzak, Warszawa 2012, s. 99.

<sup>24</sup> M. Domański, *Względne zakazy małżeńskie*, Warszawa 2013, s. 221.

<sup>25</sup> K. Pietrzykowski, *op. cit.*, s. 246.

Za szerszym ujęciem rzeczzonego błędu opowiada się T. Smyczyński, podnosząc, że powinien być to także błąd, który dotyczy cech nupturienta, które należą do jego stanu cywilnego bądź osobistego (np. kawalerstwo, wdowieństwo)<sup>26</sup>. Autor rozważa również unieważnienie małżeństwa w przypadku błędu co do przymiotu osoby, stwierdzając jednakże, że okoliczności te lepiej uznać za powody rozkładu pożycia. Ten sam autor twierdzi, że nie jest to takie jednoznaczne w przypadku transseksualizmu i homoseksualizmu, ponieważ tutaj można znaleźć argumenty przemawiające za unieważnieniem małżeństwa<sup>27</sup>.

Za zmianą obowiązujących regulacji opowiada się M. Nesterowicz, stwierdzając, że w dotychczasowym brzmieniu art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.r.o. nie daje przyzwolenia na przyjęcie, że podstawą unieważnienia może być inny błąd niż ten dotyczący podobieństwa fizycznego przyszłego małżonka. Przesłanką unieważnienia powinien być również – według autora – błąd co do właściwości osoby<sup>28</sup>. Mimo wyrażenia poparcia dla któregośkolwiek z prezentowanych poglądów rzeczony błąd musi mieć charakter obiektywnie istotny. Oznacza to, że musi uzasadniać w sposób obiektywny, że dana osoba nie złożyłaby oświadczenia o wstąpieniu w małżeństwo, gdyby nie jej działanie pod wpływem błędu co do tożsamości drugiej osoby.

Aby rozstrzygnąć wątpliwości dotyczących unieważnienia małżeństwa na podstawie błędu co do tożsamości transseksualnego małżonka, należy opowiedzieć się za którymś poglądem. Przyjęcie, że błąd wyrażony w k.r.o. to błąd dotyczący identyczności fizycznej, prowadzi do uznania, że na podstawie art. 15<sup>1</sup> § 1 pkt 2 kodeksu nie można dochodzić unieważnienia małżeństwa. Z drugiej strony zaakceptowanie poglądu, że z prawnie istotnym błędem co do tożsamości mamy do czynienia także wtedy, gdy błąd dotyczy właściwości osoby, to za taki można uznać także transseksualizm współmałżonka.

## Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że stwierdzenie transseksualizmu u jednego z małżonków wywiera duży wpływ zarówno na sam związek małżeński, jak i pozostających w nim małżonków. Przedstawione argumenty mogą dowodzić tego, że pomimo zmiany płci jednego z małżonków nie występuje podstawa ani do unieważnienia małżeństwa, ani do stwierdzenia jego nieistnienia. Polskie prawo nie zna instytucji ustania małżeństwa z mocy prawa. Według k.r.o. małżeństwo ustaje z mocy prawa tylko w sytuacji śmierci bądź uznania za zmarłego jednego

<sup>26</sup> T. Smyczyński, *Prawo rodzinne i opiekuńcze. Analiza i wykładnia*, Warszawa 2001, s. 71.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 72–73.

<sup>28</sup> M. Nesterowicz, *Błąd co do osoby jako przyczyna unieważnienia małżeństwa (uwagi de lege ferenda)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 4, s. 30.

z małżonków. Należy podzielić pogląd wyżej wspomnianych autorów i zaznaczyć, że prawidłowe wydaje się uregulowanie problemu zmiany płci osób pozostających w związkach małżeńskich w taki sposób, żeby uniemożliwić im zmianę płci metrykalnej.

*De lege lata* ustanie małżeństwa z powodu zmiany płci jednego z małżonków nie jest dopuszczalne. Małżeństwo może trwać, chyba że zostanie rozwiązane poprzez rozwód. Na wystąpienie z wnioskiem o rozwód na pewno wpływ będzie miało to, że transseksualizm ma ważne znaczenie dla pożycia seksualnego małżonków – może je komplikować bądź nawet uniemożliwiać. Prowadzi to do rozkładu pożycia, a w efekcie – orzeczenia separacji lub rozwodu. W literaturze można odnaleźć pogląd, w którym zaznacza się, że różnego rodzaju skrzywienia psychoseksualne jednego z małżonków (także transseksualizm) są podstawą do orzeczenia separacji<sup>29</sup>.

Podsumowując przedstawione problemy badawcze, trzeba stwierdzić, że w obecnym stanie prawnym zakładającym, że ustalenie płci osoby transseksualnej w wyroku, który wywołuje skutek *ex nunc*, nie daje podstaw, by na gruncie art. 2 k.r.o. považać samą czynność prawną zawarcia małżeństwa ani unieważnić tak zawarty związek z powodu choroby psychicznej lub powoływać się na błąd co do tożsamości współmałżonka. Pozostaje pytanie, czy małżeństwo, które zostało zawarte przed uzyskaniem wyroku ustalającego płeć jednego z małżonków, może trwać, a jeżeli nie, to w jaki sposób można je skutecznie rozwiązać. Więcej argumentów przemawia za niedopuszczalnością trwania takiego małżeństwa, a tym samym za jego rozwiązaniem. Wydaje się to akceptowalne w większym stopniu przez prawo konstytucyjne i rodzinne. W sytuacji, gdy małżonek uzyskuje prawomocny wyrok ustalający jego płeć ze skutkiem *ex nunc*, to zawarte przez niego wcześniej małżeństwo staje się związkiem osób, które mają tą samą płeć. Na mocy art. 18 ustawy zasadniczej taki związek nie ma prawa być małżeństwem. Wobec Konstytucji nie ma znaczenia to, że art. 1 § 1 k.r.o. statuuje, by przesłanka różności płci była oceniana na moment składania oświadczeń o wstąpieniu w związek. Polski porządek prawny do tej pory zachowuje instytucję małżeństwa dla osób, które są odmiennej płci.

## Bibliografia

- Bieńkowska M., *Transseksualizm w Polsce. Wymiar indywidualny i społeczny przekraczania binarnego systemu płci*, Białystok 2012.  
Domański M., *Względne zakazy małżeńskie*, Warszawa 2013.

---

<sup>29</sup> P. Kasprzyk, *Instytucja separacji małżeńskiej w świetle ustawy z dnia 21 maja 1999 roku*, Lublin–Sandomierz 1999, s. 68.



- Gromadzki C., *Poczucie przynależności do danej płci jako kryterium przy zmianie oznaczenia płci w akcie urodzenia transseksualistów*, „Przebieg Sądowy” 1997, nr 10.
- Grzybowski S., *Prawo rodzinne. Zarys wykładu*, Warszawa 1980.
- Haak H., *Zawarcie małżeństwa. Komentarz*, Toruń 1999.
- Haberko J., Agaciak A., *Współczesne wyzwania prawa rodzinnego w kontekście problemu zmiany płci* [w:] *Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia i stosowanie*, red. M. Nazar, Lublin 2015.
- Holewińska-Lapińska E., *Unieważnienie małżeństwa w praktyce sądowej w 2010 roku* [w:] *Studia i analizy Sądu Najwyższego*, t. VI, red. K. Ślęzak, Warszawa 2012.
- Ignatowicz J., Nazar M., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2012.
- Kasprzyk P., *Instytucja separacji małżeńskiej w świetle ustawy z dnia 21 maja 1999 roku*, Lublin–Sandomierz 1999.
- Nesterowicz M., *Błąd co do osoby jako przyczyna unieważnienia małżeństwa (uwagi de lege ferenda)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 4.
- Osajda K., *Cywilnoprawne aspekty zmiany płci u transseksualistów* [w:] *Orientacja seksualna i tożsamość płciowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, Warszawa 2009.
- Pietrzykowski K. [w:] *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2015.
- Preussner-Zamorska J., *Matrimonium non existens oraz podlegające unieważnieniu małżeństwo*, SC 1981, t. XXXI.
- Radwański Z., *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów SN z dnia 22 czerwca 1989 r.*, III CZP 37/89, OSP 1991, nr 2, poz. 35.
- Smyczyński T., *Prawo rodzinne i opiekuńcze. Analiza i wykładnia*, Warszawa 2001.
- Stojanowska W., *Seksuologia a prawo rodzinne* [w:] *Seksuologia. Aspekty prawne*, pod red. K. Imielińskiego, Warszawa 1997.
- System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze*, t. XI, red. T. Smyczyński, Warszawa 20014.
- Walaszek B., *Zarys prawa rodzinnego i opiekuńczego*, Warszawa 1971.
- Wilk A., *Zawarcie małżeństwa przez osobę transseksualną* [w:] *Zawieranie małżeństwa w różnych systemach prawnych, religiach i kulturach*, red. R. Sztuchmiller, Olsztyn 2009.
- Winiarz J., Gajda J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 1997.
- Zieliński A., *Prawo rodzinne i opiekuńcze w zarysie*, Warszawa 2000.

## Streszczenie

Zmiana płci jest tematem bardzo rozległym, trudnym i wymagającym wielopłaszczyznowego podejścia. W XXI w., czyli w czasach, w których medycyna jest na takim poziomie rozwoju, że umożliwia „przemianę” mężczyzny w kobietę czy kobiety w mężczyznę, wydaje się on coraz bardziej wart uwagi.

Artykuł zawiera teoretyczną analizę problemu zmiany płci oraz jej wpływu na osoby pozostające z transseksualistami w bliskich relacjach. Autorki próbują odpowiedzieć na wątpliwości prawne i społeczne związane ze zmianą płci, skupiając się przede wszystkim na tym, jak zmiana płci wpływa na relacje rodzinnoprawne. Całość rozważań opiera się na wnikliwej analizie tematu i zaprezentowaniu postulatów *de lege lata* i *de lege ferenda*.

*Słowa kluczowe:* zmiana płci, małżeństwo, relacje między małżonkami, transpłciowość

# THE STATEMENT TRANSGENDER PERSONS IN THE CASE OF A MARRIED

## Summary

Changing gender is the subject of very extensive, difficult and demanding multi-faceted approach. In the twenty-first century, that is, in an era in which medicine is at a level of development that allows you to „change” a man in a woman or a woman in man, it seems more and more worthy of attention.

This article contains theoretical analysis of the problem of sex change and its impact on persons living with transsexual in close relationships. The authors try to answer the questions the legal and social changes associated with gender focus primarily as sex change affects the relationship with your loved ones (spouse, children).

All the deliberations are based on a thorough analysis of the subject matter and presentation of de lege lata and de lege ferenda postulates.

*Keywords:* sex change, marriage, relations between spouses, transgenderism

**Justyna Węgrzyn****ŚWIADCZENIE USŁUGI MEDYCZNEJ TELEEKG  
JAKO ELEMENT KONSTITUCYJNEGO PRAWA  
DO OCHRONY ZDROWIA****Wstęp**

Nie budzi wątpliwości, że technologie informacyjno-komunikacyjne w dużym stopniu przyczyniają się do rozwoju wielu dziedzin nauki. Do jednej z nich zalicza się medycynę, gdzie obserwujemy znaczny postęp w świadczeniu usług medycznych na odległość, jest to telemedycyna.

Według Światowej Organizacji Zdrowia przez telemedycynę należy rozumieć „świadczenie usług opieki zdrowotnej, w której kluczową rolę odgrywa rozłączność miejsca, przez wszystkie osoby wykonujące zawody medyczne, przy wykorzystaniu ICT<sup>1</sup> służących wymianie istotnych informacji w celach diagnostycznych, leczniczych oraz zapobiegania chorobom i urazom, prowadzenia badań i ich oceny, zapewnienia kontynuacji kształcenia pracowników służby zdrowia, czyli w celu poprawy zdrowia jednostek oraz tworzonych przez nie społeczności”<sup>2</sup>. Z kolei Komisja Europejska podkreśla, że „[t]elemedycyna polega na świadczeniu usług zdrowotnych z wykorzystaniem ICT w sytuacji, gdy pracownik służby zdrowia i pacjent (lub dwaj pracownicy służby zdrowia) znajdują się w dwóch różnych miejscach. Komisja Europejska wskazuje również na pojęcie usług telemedycznych, które wiążą się z przesyłem danych i informacji medycznych (jako tekstu, obrazu, dźwięku lub w innej formie), koniecznych do działań prewencyjnych, diagnozy, leczenia i kontroli stanu zdrowia pacjenta”<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> ICT – *information and communication technologies*, technologie informacyjno-komunikacyjne.

<sup>2</sup> *Otoczenie regulacyjne telemedycyny w Polsce – stan obecny i nowe otwarcie*, red. M. Czarnuch, M. Grabowski, P. Najbuk, Ł. Kołtowski, Warszawa 2015, s. 9; [http://www.dzp.pl/files/Publicacje/Otoczenie\\_Regulacyjne\\_Telemedycyny\\_w\\_Polsce.pdf](http://www.dzp.pl/files/Publicacje/Otoczenie_Regulacyjne_Telemedycyny_w_Polsce.pdf) (27.12.2016).

<sup>3</sup> *Ibidem*.

W polskim porządku prawnym zagadnienie telemedycyny zostało poruszone m.in. w ustawie z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>4</sup>. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ustawy działalność lecznicza polega na udzielaniu świadczeń zdrowotnych. Świadczenia te mogą być udzielane za pośrednictwem systemów teleinformatycznych lub systemów łączności.

Odnosząc się do terminów użytych w tym przepisie, należy wskazać, że pierwszy z nich zdefiniowany został przez art. 2 pkt 3 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną<sup>5</sup>. Zgodnie z tą jednostką redakcyjną przez system teleinformatyczny rozumie się zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania zapewniający przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych poprzez sieci telekomunikacyjne<sup>6</sup> za pomocą właściwego urządzenia końcowego w rozumieniu ustawy z 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne. W tym znaczeniu system, o którym mowa, oznacza zespół współpracujących ze sobą komputerów, który umożliwi dokonywanie różnego rodzaju operacji na danych z wykorzystaniem internetu i urządzenia końcowego, które „służy przede wszystkim do nadawania i odbioru informacji. (...) Urządzenia końcowe mogą poza nadawaniem i odbiorem także przetwarzać informacje. Nie ma ograniczeń co do rodzaju informacji, które mogą być nadawane, odbierane i przetwarzane za pomocą urządzeń końcowych (znaki, sygnały, pismo, obrazy, dźwięki)”<sup>7</sup>. Do tych urządzeń zalicza się np. telefon, tablet, komputer, telefaks.

Z kolei drugi termin, tj. system łączności, nie doczekał się definicji legalnej, pomimo tego, że jest on używany w obrocie prawnym. Brak jakiegokolwiek odniesienia w tej kwestii może powodować trudności interpretacyjne. Z uwagi jednak na wyraźne oddzielenie systemu teleinformatycznego od systemu łączności spójnikiem „lub” należy przyjąć, że terminy te nie są tożsame, choć wydaje się, że system łączności stanowi pewien element systemu teleinformatycznego.

System łączności obejmować będzie zatem telekomunikację, przez którą należy rozumieć „nadawanie, odbiór lub transmisję informacji, niezależnie od ich rodzaju, za pomocą przewodów, fal radiowych bądź optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną”<sup>8</sup>. Nie będzie więc błę-

---

<sup>4</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1638 ze zm.

<sup>5</sup> Ustawa z 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1030 ze zm.).

<sup>6</sup> Sieć telekomunikacyjna to systemy transmisyjne oraz urządzenia komutacyjne lub przekierowujące, a także inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów, fal radiowych, optycznych lub innych środków wykorzystujących energię elektromagnetyczną, niezależnie od ich rodzaju – art. 2 pkt 35 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

<sup>7</sup> S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 98.

<sup>8</sup> Art. 2 pkt 42 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

dem stwierdzenie, że łączność telefoniczna, jak i internetowa w ramach świadczonych usług telemedycznych ma decydujące znaczenie, bowiem dzięki odpowiednim urządzeniom (np. telefony stacjonarne, komórkowe, komputery, tablety) umożliwia ona szybką i skuteczną wymianę informacji.

Ustawodawca nie posłużył się w art. 3 ust. 1 terminem „telemedycyna”, niemniej należy uznać, że pojęcie to jest rozumiane w brzmieniu nadanym przez ten przepis, bowiem wyraźnie wskazuje, że świadczenie usług zdrowotnych odbywa się za pomocą różnych form komunikacji na odległość, które nie wymagają osobistego kontaktu.

Nie ulega więc wątpliwości, że istotą telemedycyny jest ochrona zdrowia pacjenta poprzez prowadzenie konsultacji z lekarzem na odległość za pomocą wysoko skomputeryzowanego urządzenia medycznego, np. aparatu EKG<sup>9</sup>, oraz przy wykorzystaniu sieci komputerowych, telefonu stacjonarnego lub komórkowego<sup>10</sup>. Ze względu na wielość obszarów specjalizacji telemedycyny<sup>11</sup> oraz różnorodność usług telemedycznych<sup>12</sup> zakres przedmiotowy niniejszej publikacji ograniczony jest do świadczeń wykonywanych w ramach usługi TeleEKG (specjalizacja telekardiologia).

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie istoty konstytucyjnego prawa do ochrony zdrowia, wskazanie regulacji ustawowych odnoszących się do zagadnienia telemedycyny, a także korzyści, jakie niesie ze sobą usługa TeleEKG będąca jedną z wielu ponadstandardowych usług telemedycyny.

## **Konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia i równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej**

Wśród konstytucyjnych wolności i praw człowieka ustrojodawca w śródtytule *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne* wymienił prawo do ochrony zdrowia, które na mocy art. 68 ust. 1 Konstytucji RP<sup>13</sup> (dalej: Konstytucja lub

---

<sup>9</sup> Elektrokardiogram, tzw. EKG, „jest to zarejestrowana elektryczna aktywność serca przy pomocy elektrod zamocowanych na skórze klatki piersiowej. Badanie EKG pozwala na ocenę rytmu i częstości pracy serca oraz umożliwia wykrycie uszkodzenia mięśnia sercowego u osób które przeszły lub właśnie przechodzą zawał serca. Na podstawie zapisu EKG można również ocenić wielkość komór serca”, <http://zdrowie.gazeta.pl/Zdrowie/1,101459,949873.html> (27.12.2016).

<sup>10</sup> M. Nowak, *Telemedycyna. Kiedy odległość przestaje mieć znaczenie*, „Telemedycyni” 2015, nr 1, s. 5. Zobacz na ten temat: P. Kasztelowicz, *Internet medyczny i telemedycyna – wpływ nowych środków komunikacji na współczesne oblicze medycyny*, [www.am.torun.pl/~pekasz/telemedycyna.pdf](http://www.am.torun.pl/~pekasz/telemedycyna.pdf) (27.12.2016).

<sup>11</sup> Na przykład: teleradiologia, telepediatria, telechirurgia. Zobacz szerzej: [http://www.dzp.pl/files/Publicacje/Otoczenie\\_Regulacyjne\\_Telemedycyny\\_w\\_Polsce.pdf](http://www.dzp.pl/files/Publicacje/Otoczenie_Regulacyjne_Telemedycyny_w_Polsce.pdf) (27.12.2016).

<sup>12</sup> Na przykład: telemonitoring, telekonsultacje, teleoperacje. Zobacz szerzej: *ibidem*.

<sup>13</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.

ustawa zasadnicza) zostało zagwarantowane każdemu<sup>14</sup>. Pomimo posłużenia się w tym przepisie słowem „każdy” adresatem prawa do ochrony zdrowia są wyłącznie osoby fizyczne. Nie ma więc możliwości rozszerzenia zakresu podmiotowego tego prawa na osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, czego potwierdzeniem jest orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem tego organu „zagwarantowane w art. 68 Konstytucji, prawo do ochrony zdrowia ma charakter osobisty i przysługuje wyłącznie osobom fizycznym”<sup>15</sup>. Wobec tego „stowarzyszenie nie może być podmiotem prawa przynależnego osobom korzystającym z opieki zdrowotnej, a tym samym nie przysługuje mu prawo występowania ze skargami konstytucyjnymi w celu ochrony tego prawa”<sup>16</sup>.

W związku z powyższym należy przyjąć, że ustanowione w Konstytucji prawo do ochrony zdrowia przysługuje każdemu człowiekowi<sup>17</sup> niezależnie od obywatelstwa czy jakichkolwiek innych kryteriów. Na kwestię tę zwrócił uwagę Trybunał, stwierdzając: „Każdy ma prawo do ochrony, co oznacza, że Konstytucja wyklucza jakiegokolwiek wyłączenia podmiotowe z zakresu jej działania”<sup>18</sup>. Wobec tego nie budzi wątpliwości, że prawo do ochrony zdrowia „jest prawem człowieka, a nie prawem wyłącznie obywatelskim, a ponadto nie tylko prawem pracujących i ubezpieczonych; ale przysługuje zarówno osobom uprawnionym do świadczeń w rozumieniu ustawodawstwa zwykłego, jak i takich uprawnień nieposiadających”<sup>19</sup>.

Prawo do ochrony zdrowia<sup>20</sup>, któremu przyznano charakter podmiotowy<sup>21</sup>, „to przede wszystkim prawo do zachowania życia i jego obrony”<sup>22</sup>, gdy jest ono zagrożone. Zdaniem Trybunału, treścią tego prawa „nie jest naturalnie jakiś abstrakcyjnie określony (...) stan «zdrowia» poszczególnych jednostek, ale możliwość korzystania z systemu ochrony zdrowia, funkcjonalnie ukierunkowanego na zwal-

<sup>14</sup> Art. 68 ust. 1: „Każdy ma prawo do ochrony zdrowia”.

<sup>15</sup> Postanowienie TK z 20 lutego 2002 r., Ts 171/01.

<sup>16</sup> *Ibidem*. Por. postanowienie TK z 6 lutego 2001 r., Ts 148/00.

<sup>17</sup> Wyrok NSA z 7 maja 2015 r., II GSK 740/14, Legalis.

<sup>18</sup> Wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

<sup>19</sup> S. Jarosz-Żukowska, *Prawo do ochrony zdrowia i dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 664 i cytowana tam literatura.

<sup>20</sup> W tym miejscu warto wspomnieć, że pojęcia ustawowe, takie jak: „świadczenia zdrowotne”, „pomoc lekarska”, „świadczenia lecznicze”, „świadczenia o celach nieleczniczych”, „działalność lecznicza”, mieszczą się w zakresie prawa do ochrony zdrowia; wyrok TK z 7 października 2015 r., K 12/14.

<sup>21</sup> Z art. 68 ust. 1 Konstytucji: „należy wywieść podmiotowe prawo jednostki do ochrony zdrowia oraz obiektywny nakaz podejmowania przez władze publiczne takich działań, które są konieczne dla należytej ochrony i realizacji tego prawa”, wyrok TK z 23 marca 1999 r., K 2/98. Por. wyrok NSA z 10 czerwca 2015 r., II GSK 989/14, Legalis; J. Trzeciński, *Komentarz do art. 68 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 3.

<sup>22</sup> Wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

czanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności”<sup>23</sup>. To z kolei oznacza, że w ramach realizacji prawa do ochrony zdrowia, władze publiczne<sup>24</sup> obowiązane są do podjęcia określonych działań służących poprawie zdrowia, jak i zaniechania działań, które zagrażają zdrowiu i/lub życiu jednostki<sup>25</sup>.

Z prawem do ochrony zdrowia immanentnie związany jest m.in. równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej<sup>26</sup> finansowanej ze środków publicznych, co wynika wprost z art. 68 ust. 2. Dostęp, o którym mowa, przysługuje obywatelom niezależnie od ich sytuacji materialnej, a podmiotem zobowiązanym do jego zapewnienia są władze publiczne. Przy czym warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa<sup>27</sup>.

Powołany wyżej przepis (art. 68 ust. 2) „nakłada na władze publiczne, a w szczególności na ustawodawcę, obowiązek określenia zasad realizowania prawa do ochrony zdrowia. Nakazuje więc stworzenie normatywnego układu odniesienia (systemu prawnego), który pozwoli dookreślić treść prawa do ochrony zdrowia, a to łączy się z koniecznością określenia warunków i zakresu udzielania świadczeń zdrowotnych. Ustrojodawca nie przesądza tego, jaki model normatywny powinien ustawodawca przyjąć w tej materii. Kształtując go, powinien jednak kierować się treścią Konstytucji, a przede wszystkim mieć na uwadze te wartości konstytucyjne, które są konsekwencją przyjętej w art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady, że Rzeczypospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli oraz wynikającej z art. 30 Konstytucji zasady, że godność człowieka jest

---

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> Przez termin „władze publiczne” należy rozumieć „organy państwa i organy samorządu terytorialnego”, wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

<sup>25</sup> Zob. S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 672. Zobacz także, D. Karkowska, *Prawa pacjenta*, Warszawa 2009, s. 219 i n.

<sup>26</sup> Zgodnie z ustawą z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1793 ze zm.) świadczenie opieki zdrowotnej to świadczenie zdrowotne, świadczenie zdrowotne rzeczowe i świadczenie towarzyszące (art. 5 pkt 34).

Świadczenie zdrowotne to działanie służące profilaktyce, zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu lub poprawie zdrowia oraz inne działanie medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących zasady ich udzielania (art. 5 pkt 40).

Świadczenie zdrowotne rzeczowe – związane z procesem leczenia, leki, środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego i wyroby medyczne (art. 5 pkt 37).

Świadczenia towarzyszące to zakwaterowanie i adekwatne do stanu zdrowia wyżywienie w szpitalu lub w innym przedsiębiorstwie podmiotu leczniczego wykonującego działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, usługi transportu oraz transportu sanitarnego, a także zakwaterowanie poza przedsiębiorstwem podmiotu leczniczego, jeżeli konieczność jego zapewnienia wynika z warunków określonych dla świadczenia gwarantowanego (art. 5 pkt 38).

<sup>27</sup> Art. 68 ust. 2. Konstytucji: „Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa”.

źródłem wszelkich praw i wolności. Ustawodawca, dokonując wyboru określonego modelu normatywnego, bierze na siebie związaną z tym odpowiedzialność za spójność, jasność i zupełność instrumentów, które go wyrażają. Konstytucja nie określa np. zakresu świadczeń opieki zdrowotnej dostępnych dla wszystkich obywateli na równych prawach, odsyłając to zagadnienie do uregulowania w ustawie (art. 68 ust. 2 zd. drugie). Norma zawarta w art. 68 ust. 2 zdanie drugie nie jest jedynie upoważnieniem ustawodawcy zwykłego do określenia warunków i zakresu świadczeń, lecz nakłada na ustawodawcę taki obowiązek. Swoboda ustawodawcy nie jest nieograniczona. Nie może on w ogóle zrezygnować z finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych<sup>28</sup>.

Odnosząc się do rozwiązań przyjętych na tle art. 68 ust. 2 należy podkreślić, że ustrojodawca inaczej niż w ust. 1 określił zakres podmiotowy. W ust. 1 adresem jest „każdy”, tj. osoba fizyczna (np. cudzoziemiec, apatryda), natomiast w ust. 2 „obywatel”, a to oznacza, że podmiotów tych nie można ze sobą utożsamiać. Pewne wątpliwości budzić może zwrot „obywatel” bez jednoczesnego dookreślenia, że chodzi w tym przypadku o obywatela polskiego. Nie wydaje się jednak, aby zakres tego prawa zawężony został we wskazany sposób (tj. do obywatela polskiego). Jak słusznie zauważa M. Jabłoński, „posłużenie się pojęciem obywatel przy jednoczesnym rozszerzeniu kręgu podmiotów wolności i praw na inne osoby (cudzoziemców) nie musi być traktowane jako błąd. Można bowiem założyć, że wtedy, gdy ustrojodawcy chodziło o podkreślenie szczególnego charakteru praw gwarancyjnych, odwołał się tylko do pojęcia obywatel. Natomiast dla wyodrębnienia katalogu, tzw. pełni praw politycznych, przysługujących wyłącznie obywatelowi polskiemu posłużył się pojęciem obywatel przy jednoczesnym dookreśleniu przymiotnikiem polski<sup>29</sup>”.

Mając powyższe na względzie, należy uznać, że uregulowanie w odmienny sposób zakresu podmiotowego nie było przypadkowe. Dzięki wskazanemu wyżej ograniczeniu także osoby „niespełniające kryterium obywatelstwa mają prawo do świadczeń opieki zdrowotnej, ale nie do świadczeń finansowanych ze środków publicznych. Ta gwarancja wynika z ust. 1 art. 68 Konstytucji, który przyznaje każdemu człowiekowi prawną ochronę zdrowia<sup>30</sup>”.

---

<sup>28</sup> Wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

<sup>29</sup> M. Jabłoński, *Obywatelstwo polskie jako przesłanka realizacji konstytucyjnych praw i wolności* [w:] *Prawa podmiotowe. Pojmowanie w naukach prawnych. Zbiór studiów*, red. J. Ciapała, K. Flaga-Gieruszyńska, Szczecin 2006, s. 52. Zob. także: *idem*, *Zasada różnicowania zakresu realizacji konstytucyjnych wolności i praw jednostki w oparciu o kryterium obywatelstwa polskiego* [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010, s. 533 i n.

<sup>30</sup> D. Karkowska, *op. cit.*, s. 220. Zobacz także, K. Prokop, *Prawo do ochrony zdrowia w świetle art. 68 Konstytucji RP* [w:] *Uwarunkowania prawne, ekonomiczne i socjologiczne funkcjonowania systemów ochrony zdrowia*, red. T. Mróz, Białystok 2011, s. 45.



Jak wynika z treści art. 68 ust. 2, dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych musi być równy dla wszystkich obywateli, niezależnie od ich sytuacji materialnej<sup>31</sup>. W sformułowaniu tym – na co zwraca uwagę B. Banaszak – brak jest „jakichkolwiek gwarancji bezpłatności choćby podstawowych świadczeń (co wynikałoby ze sformułowanej w Preambule zasady solidarności), a termin «dostęp» nie jest jednoznaczny w swej treści. Natomiast przepis stanowiący, że warunki świadczeń i zakres ich udzielania określi ustawa, pozostawia ustawodawcy zbyt duży margines swobody, zarówno w definiowaniu świadczenia zdrowotnego, jak i w określeniu zakresu tych świadczeń w praktyce, np. przez wprowadzenie opłat może ograniczyć dostęp do opieki zdrowotnej. Wszystko to oznacza, że prawo do ochrony zdrowia nie ma charakteru absolutnego i podlega ograniczeniom z przyczyn określonych w innych normach konstytucyjnych – m.in. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Jednym z tych ograniczeń będą na pewno względy (czynniki) ekonomiczne zmuszające władze publiczne do wydatkowania na świadczenia zdrowotne tylko tych środków publicznych, którymi dysponują”<sup>32</sup>. Wobec tego władze publiczne nie mają możliwości, aby zapewnić każdej chorej osobie dostęp do każdej z możliwych terapii w razie choroby<sup>33</sup>.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że „Konstytucja nie zakłada powszechnej dostępności do wszystkich znanych i stosowanych zgodnie z aktualnym stanem wiedzy medycznej świadczeń opieki zdrowotnej. Wręcz przeciwnie – zamieszczona w zd. 2 ust. 2 art. 68 ustawy zasadniczej wzmianka, iż nie tylko warunki, ale i zakres świadczeń finansowanych ze środków publicznych określać ma ustawa, otwiera możliwość kompilowania przez ustawodawcę modelu ochrony zdrowia zasadzającego się na środkach publicznych z innymi znanymi we współczesnych systemach sposobami finansowania (czy raczej – dofinansowania) kosztów tych świadczeń (udział własny, dodatkowe ubezpieczenie). Ustawa nie może jednak pozostawiać wątpliwości co do tego, jaki jest zakres świadczeń medycznych przysługujących beneficjentom publicznego systemu opieki zdrowotnej wobec istnienia wyraźnego nakazu konstytucyjnego określenia tej materii, a w konsekwencji nie może wprowadzać – w ramach tego systemu – modelu pozwalającego na dyferencjację świadczeń w wypadku występowania podobnych potrzeb zdrowotnych”<sup>34</sup>.

Należy uznać, że prawo do ochrony zdrowia wyrażone w art. 68 ust. 1 Konstytucji powiązane jest z nie tylko z ustępem drugim, ale także i z pozostałymi

---

<sup>31</sup> Wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

<sup>32</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 409 i n.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Wyrok TK z 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

ustępami<sup>35</sup> tego przepisu<sup>36</sup>. Co istotne, „rzeczywisty standard realizacji prawa do ochrony zdrowia zależy jest w dużej mierze od sytuacji budżetowej państwa”<sup>37</sup>. Nie można więc twierdzić, że przepisy Konstytucji zapewniają ogólny dostęp do wszystkich znanych nauce i praktyce medycznej świadczeń opieki zdrowotnej<sup>38</sup>. Wobec tego w celu ochrony zdrowia pacjent może korzystać ze świadczeń gwarantowanych<sup>39</sup> lub świadczeń ponadstandardowych, za które sam musi zapłacić. Z tą drugą sytuacją mamy do czynienia w przypadku całodobowego nadzoru kardiologicznego na odległość, tzw. TeleEKG. Skorzystanie przez pacjenta z tej usługi jest możliwe po uprzednim wykupieniu abonamentu, który zapewnia nie-limitowany do niej dostęp. Takie rozwiązanie z pewnością wpływa korzystnie na sytuację pacjenta, bowiem podnosi jakość udzielanych świadczeń zdrowotnych poprzez:

- szybką i skuteczną możliwość reagowania na dolegliwości za pomocą prostego w obsłudze urządzenia,
- zapewnienie w każdej chwili i w każdym miejscu kontaktu z lekarzem (kardiologiem).

## **Znaczenie usługi medycznej TeleEKG dla ochrony zdrowia pacjenta**

Na podstawie zmian przyjętych w ustawie z 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o systemie informacji w ochronie zdrowia oraz niektórych innych ustaw<sup>40</sup> wprowadzono rozwiązania, na mocy których przewidziano możliwość i zasady udzielania świadczeń telemedycznych. Na szczególną uwagę – w związku z tematem niniejszej publikacji – zasługują zmiany dokonane w art. 2 ust. 1 i 4 oraz art. 42 ust. 1 ustawy z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry<sup>41</sup>.

---

<sup>35</sup> Mowa tu o ust. 3–5 art. 68 Konstytucji. Zgodnie z art. 68 ust. 3 „[w]ładze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.

Ust. 4. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.

Ust. 5. Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży”.

<sup>36</sup> Por. postanowienie TK z 11 sierpnia 2014 r., Ts 168/13.

<sup>37</sup> A. Ostrzyżek, *Prawo do ochrony zdrowia w świetle artykułu 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, „Prawo i Medycyna” 2005, nr 4, s. 73.

<sup>38</sup> Zobacz, wyrok SN – Izba Cywilna z 9 czerwca 2005 r., III CK 626/04, Legalis.

<sup>39</sup> Świadczenia gwarantowane to świadczenia opieki zdrowotnej finansowane w całości lub współfinansowane ze środków publicznych na zasadach i w zakresie określonych w ustawie (art. 5 pkt 35 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych).

<sup>40</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1991 ze zm.

<sup>41</sup> T.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 125. Zmiany, o których mowa nastąpiły także w:

W pierwszym z tych przepisów ustawodawca wyraźnie podkreślił, że wykonywanie zawodu lekarza polega na udzielaniu przez osobę posiadającą wymagane kwalifikacje, potwierdzone odpowiednimi dokumentami, świadczeń zdrowotnych, w szczególności: badaniu stanu zdrowia, rozpoznawaniu chorób i zapobieganiu im, leczeniu i rehabilitacji chorych, udzielaniu porad lekarskich, a także wydawaniu opinii i orzeczeń lekarskich. Przy czym czynności, o których mowa, mogą być wykonywane także za pośrednictwem systemów teleinformatycznych lub systemów łączności.

Natomiast w drugim przepisie, tj. w art. 42 ust. 1, ustawodawca wskazał, że lekarz orzeka o stanie zdrowia określonej osoby nie tylko po uprzednim, osobistym jej zbadaniu, ale także zbadaniu jej za pośrednictwem systemów teleinformatycznych lub systemów łączności. Odnosząc się do treści tego przepisu, można dostrzec, że ustawodawca posłużył się w nim terminem „orzeka” bez dookreślenia, co należy przez nie rozumieć. Zgodnie z utrwalonym w doktrynie stanowiskiem pojęcie, o którym mowa, należy „interpretować w sposób wąski, jako wydawanie przez lekarza zaświadczenia, wskazanego w przepisach szczególnych, niezbędnego do realizacji określonych uprawnień, a nie jako każdą merytoryczną wypowiedź o stanie zdrowia badanej osoby – orzekanie obejmuje więc bardzo niewielki zakres udzielanych świadczeń”<sup>42</sup>.

Z przyjętych w ustawie o zawodach lekarza i lekarza dentysty rozwiązań wynika, że w obecnym stanie prawnym ustawodawca nie wyłączył telemedycyny z systemu ochrony zdrowia. Przed nowelizacją w obszarze tym mieliśmy do czynienia z luką prawną, co budziło spore wątpliwości, czy i w jakim zakresie możliwe jest prowadzenie działalności telemedycznej<sup>43</sup>, poza nielicznymi wyjątkami przewidzianymi w art. 41<sup>44</sup> ustawy z 8 września 2006 r. o Państwowym

---

– art. 11 ust. 1 ustawy z 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej, który stanowi: „Pielęgniarka i położna wykonują zawód z należytą starannością, zgodnie z zasadami etyki zawodowej, poszanowaniem praw pacjenta, dbałością o jego bezpieczeństwo, wykorzystując wskazania aktualnej wiedzy medycznej oraz pośrednictwo systemów teleinformatycznych lub systemów łączności”, Dz.U. z 2016, poz. 1251 ze zm.,

– art. 2a ustawy z 19 kwietnia 1991 r. o izbach aptekarskich, do którego dodano ust. 2a w brzmieniu: „Usługi farmaceutyczne, o których mowa w ust. 1 pkt 6 i 7, mogą być udzielane przez farmaceutę za pośrednictwem systemów teleinformatycznych lub systemów łączności”, Dz.U. z 2016, poz. 1496.

<sup>42</sup> *Otoczenie regulacyjne telemedycyny w Polsce – stan obecny i nowe otwarcie*, red. M. Czar-nuch, M. Grabowski, P. Najbuk, Ł. Kołtowski, Warszawa 2015, s. 9; [http://www.dzp.pl/files/Publicacje/Otoczenie\\_Regulacyjne\\_Telemedycyny\\_w\\_Polsce.pdf.pdf](http://www.dzp.pl/files/Publicacje/Otoczenie_Regulacyjne_Telemedycyny_w_Polsce.pdf.pdf) (27.12.2016).

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> Art. 41 ust. 1. Akcją prowadzenia medycznych czynności ratunkowych kieruje wyznaczony przez dyspozytora medycznego kierujący.

Ust. 2. Podczas prowadzenia medycznych czynności ratunkowych kierujący pozostaje w kontakcie z dyspozytorem medycznym.

Ust. 3. Kierujący może zasięgnąć opinii lekarza wskazanego przez dyspozytora medycznego.

Ratownictwie Medycznym<sup>45</sup> oraz art. 125<sup>46</sup> ustawy z 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim<sup>47</sup>.

Wprowadzone zmiany stanowią zatem ważny krok do szerokiego korzystania z możliwości, jakie daje nam współczesna medycyna. Bariery związane niegdyś z odległością przestają stwarzać jakiegokolwiek trudności, co jest możliwe dzięki rozwiązaniom telemedycznym. Do takich zalicza się m.in. usługi TeleEKG, z których korzystają osoby z problemami kardiologicznymi. Dzięki temu świadczeniu pacjent ma zapewniony całodobowy nadzór kardiologiczny z każdego miejsca, w którym się znajduje. W celu skorzystania z tej usługi konieczne jest wyposażenie pacjenta w przenośny aparat EKG<sup>48</sup>. W sytuacji, gdy poczuje się on źle, przykleja do klatki piersiowej – według załączonej instrukcji – dwie jednorazowe elektrody, do których następnie podłącza przewody znajdujące się przy aparacie. Po przygotowaniu się do badania należy zadzwonić z telefonu stacjonarnego lub komórkowego pod wskazany w instrukcji numer. Po uzyskaniu połączenia pacjent podaje swoje dane osobowe, aby lekarz dyżurujący mógł zapoznać się z jego dokumentacją medyczną<sup>49</sup>. Następnie włącza się aparat, do którego w wyznaczonym miejscu przykładamy słuchawkę. Przed wykonaniem badania lub po nim chory informuje lekarza o dolegliwościach. Ważne jest, aby w czasie badania EKG nie znajdować się w miejscu, w którym uruchomiony jest innych sprzęt, np. komputer czy telewizor, bowiem może to powodować zakłócenia w zapisie.

W trakcie badania zapis pracy serca przesyłany jest do lekarza, który zapoznaje się z nim, a następnie przeprowadza z pacjentem wywiad i doradza, jakie czynności należy podjąć. Gdy wynik zagraża życiu pacjenta, lekarz „wzywa do niego pogotowie ratunkowe, przekazując dyspozytorowi informacje na temat przebiegu

---

<sup>45</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1868 ze zm.

<sup>46</sup> Art. 125 ust. 1. W celu wykonywania zadań państwa związanych z udzielaniem porad medycznych drogą radiową na morzu tworzy się Morską Służbę Asysty Telemedycznej.

Ust. 2. Zadania Morskiej Służby Asysty Telemedycznej wykonuje Uniwersyteckie Centrum Medycyny Morskiej i Tropikalnej w Gdyni.

Ust. 3. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) sposób funkcjonowania Morskiej Służby Asysty Telemedycznej,
- 2) szczegółowy zakres zadań Morskiej Służby Asysty Telemedycznej związanych z udzielaniem porad medycznych drogą radiową,
- 3) sposób ustalania procedur łączności i przekazywania informacji między Morską Służbą Asysty Telemedycznej a innymi podmiotami uczestniczącymi w udzielaniu pomocy na morzu – kierując się koniecznością usprawnienia udzielania porad medycznych i podniesienia poziomu ochrony zdrowia osób przebywających na statkach.

<sup>47</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 281 ze zm.

<sup>48</sup> Aparat EKG pacjent otrzymuje wraz z etui. Jest to urządzenie małe, przez co nie ma problemów, aby nosić je ze sobą.

<sup>49</sup> Dokumentację medyczną, którą posiadamy przed korzystaniem z TeleEKG, możemy przesyłać mailem lub pocztą tradycyjną do centrum telemedycznego.

choroby, zażywanych leków i aktualnego stanu zdrowia”<sup>50</sup>. Po przeprowadzonym badaniu i konsultacji z lekarzem pacjent ma możliwość otrzymania zapisu pracy serca wraz z jego odczytem w wersji papierowej lub elektronicznej.

Co istotne, z usługi, o której mowa, mogą korzystać nie tylko osoby ze stwierdzoną chorobą serca, ale także i te, u których zdiagnozowanie dolegliwości nie zawsze jest możliwe. Z sytuacją taką możemy mieć np. do czynienia, gdy dana osoba dostanie napadowy częstoskurcz serca, który nie zostanie zdiagnozowany, bowiem po przyjeździe do szpitala dolegliwość ustanie. Bez odpowiedniej dokumentacji, tj. zapisu EKG, lekarz nie będzie w stanie postawić diagnozy, a przy pojawiających się tego typu zaburzeniach rytmu serca, które nie zawsze można szybko rozpoznać, brak specjalistycznego leczenia może być dla pacjenta nie tylko męczący, ale także zagrażać jego zdrowiu lub życiu.

W ramach świadczeń gwarantowanych osobom z dolegliwościami kardiologicznymi przeprowadza się badanie metodą Holtera, które rejestruje pracę serca przez jedną, dwie, trzy doby, a nawet przez tydzień. Przy czym badanie to odbywa się zazwyczaj przez dobę. Pacjent otrzymuje niewielki aparat<sup>51</sup>, od którego odchodzi pięć elektrod przyklejonych do klatki piersiowej. W trakcie tego badania pacjent powinien wykonywać codzienne czynności, aby wynik był wiarygodny. Bardzo ważne jest to, że podczas badania Holtera zapisywana jest praca serca także podczas snu. Całodobowy (2-, 3- lub 7 -dobowy) rytm serca wraz z zaburzeniami jego pracy zapisywany jest na zamieszczonej w aparacie kartę pamięci, a następnie odczytywany przez lekarza kardiologa, który może dzięki temu postawić diagnozę. Może się zdarzyć, że w trakcie badania nie wystąpią dolegliwości, co rodzi konieczność jego powtórzenia.

Nie budzi wątpliwości, że zarówno badanie TeleEKG, jak i Holter to dobre rozwiązania dla pacjenta. W obu przypadkach chory ma zapewnioną możliwość monitorowania pracy serca, przy czym należy pamiętać, że pierwsza z tych usług ma charakter odpłatny. Warto jednak zwrócić uwagę, że świadczenie TeleEKG może być wykonane przez pacjenta bez żadnych ograniczeń w każdym czasie i miejscu, a podczas badania chory ma kontakt telefoniczny z lekarzem. Natomiast badanie metodą Holtera wykonywane jest w ramach skierowania wystawionego przez kardiologa i w ustalonym do tego terminie. Ponadto po jego wykonaniu pacjent musi oczekiwać na wizytę u specjalisty, w trakcie której przekazany zostanie mu odczyt zapisu pracy serca.

Biorąc pod uwagę permanentny rozwój telemedycyny i korzyści, jakie ze sobą niesie, wydaje się, że może być ona skutecznym remedium do ulepszenia systemu opieki zdrowotnej. Przekształcenie usług telemedycznych – w tym

---

<sup>50</sup> M. Nowak, *op. cit.*, s. 7.

<sup>51</sup> Aparat przypięty jest do paska, który umieszczany jest na podbrzuszu. W trakcie użytkowania aparatu nie może dojść do jego zamoczenia, dlatego pacjent w tym czasie nie może korzystać z basenu czy kąpieli.

przypadku TeleEKG – w świadczenia standardowe zdaje się zasadne. Przemawiają za tym m.in. następujące argumenty:

- obniżenie kosztów badania i leczenia,
- obniżenie kosztów związanych z wysłaniem do pacjenta karetki pogotowia,
- obniżenie kosztów pobytu pacjenta w szpitalu,
- zmniejszenie liczby oczekujących do lekarzy,
- przezwyciężenie barier geograficznych uniemożliwiających równy dostęp do usług medycznych.

Usługi medyczne oferowane za pomocą nowych technologii są nie tylko skuteczne, ale także mogą okazać się tańsze. Wobec tego warto byłoby sporządzić odpowiedni rachunek ekonomiczny, który potwierdziłby bądź nie racjonalność rozwiązań telemedycznych. Mając na uwadze wzrost zainteresowania telemedycyną, jej rozwój, jak i korzyści, można przypuszczać, że w przyszłości będzie ona miała charakter powszechny. Obecnie widoczne są już pierwsze działania, które podjęto w celu przełamania barier w świadczeniu usług medycznych na odległość. Mowa tu o wdrożeniu usługi telekonsultacji kardiologicznej<sup>52</sup> i geriatrycznej<sup>53</sup> (tzw. telekonsylia), które są finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia na mocy zarządzenia nr 63/2015/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z 30 września 2015 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju świadczenia zdrowotne kontraktowane odrębnie<sup>54</sup>.

Telekonsultacje adresowane są głównie do osób zamieszkujących obszary podmiejskie, bowiem to właśnie ta grupa pacjentów ma utrudniony dostęp do lekarzy specjalistów<sup>55</sup>. Dzięki tym rozwiązaniom pacjent w ramach wizyty u lekarza pierwszego kontaktu będzie mógł – w razie takiej potrzeby – zostać na miejscu skonsultowany z kardiologiem lub geriatrą. W tym celu lekarz pierwszego kontaktu będzie korzystał z urządzeń (np. elektronicznego stetoskopu, aparatu TeleEKG), za pomocą których nastąpi przesłanie danych do kardiologa<sup>56</sup>. Następnie specjalista zapozna się z otrzymaną dokumentacją i udzieli porady. Czynności te odbywają się w czasie faktycznym, tzn. że lekarz

---

<sup>52</sup> „Telekonsultacja kardiologiczna obejmuje: zdalny wywiad; zdalną analizę zapisu EKG; zdalną interpretację badań dodatkowych; ustalenie optymalnego leczenia kardiologicznego”, [http://www.poradnikzdrowie.pl/sprawdz-sie/ciekawostki/telekonsultacje-u-kardiologa-i-geriatry-juz-na-nfz\\_43157.html](http://www.poradnikzdrowie.pl/sprawdz-sie/ciekawostki/telekonsultacje-u-kardiologa-i-geriatry-juz-na-nfz_43157.html) (27.12.2016).

<sup>53</sup> „Telekonsultacja geriatryczna dotyczy osób po 65. roku życia. Obejmuje ona: zdalny wywiad; zdalną analizę z zapisu EKG; zdalną analizę badań diagnostycznych; zdalną analizę leczenia farmakologicznego; optymalizację leczenia”. *Ibidem*.

<sup>54</sup> Zarządzenie dostępne na stronie: <http://www.nfz.gov.pl/zarzadzenia-prezesa/zarzadzenia-prezesa-nfz/zarzadzenie-nr-632015dsoz,6410.html> (27.12.2016).

<sup>55</sup> [http://www.poradnikzdrowie.pl/sprawdz-sie/ciekawostki/telekonsultacje-u-kardiologa-i-geriatry-juz-na-nfz\\_43157.html](http://www.poradnikzdrowie.pl/sprawdz-sie/ciekawostki/telekonsultacje-u-kardiologa-i-geriatry-juz-na-nfz_43157.html) (27.12.2016).

<sup>56</sup> <https://telewizja.krakow.pl/telekonsylia-kardiologiczne-i-geriatryczne> (27.12.2016).

pierwszego kontaktu i lekarz specjalista za pomocą komunikatora widzą się w czasie konsultacji.

Działania podejmowane w obszarze telemedycyny z pewnością zasługują na aprobatę. Z uwagi na to, że „coraz większym problemem ochrony zdrowia są choroby i schorzenia cywilizacyjne, w tym otyłość, brak ruchu oraz stres, których następstwem w najczęstszych przypadkach są choroby układu krążenia”<sup>57</sup> należałoby zintensyfikować rozwój telemedycyny. Obecnie zaproponowane rozwiązania idą w dobrym kierunku, niemniej można by pójść dalej. Mianowicie, jeśli w trakcie telekonsultacji lub podczas tradycyjnej wizyty u kardiologa okazałoby się, że u pacjenta stwierdzono chorobę serca, albo pomimo zgłaszanych dolegliwości w danym momencie nie byłoby to możliwe, to wówczas pacjent otrzymałby przenośny aparat TeleEKG, za pomocą którego miałby zapewniony nadzór kardiologiczny przez całą dobę. Takie przedsięwzięcie wymagałoby jednak refundacji ze środków NFZ. Wydaje się, że tego typu rozwiązania są niewykłuczone, zważywszy na postęp w dziedzinie telemedycyny i oszczędności, które może ona generować. Być może dobrym etapem przejściowym byłoby początkowo objęcie usług telekardiologicznych refundacją częściową, a następnie całkowitą, aby osiągnąć wskazane wcześniej korzyści.

## Podsumowanie

Jednym z obszarów, w których dynamicznie rozwija się telemedycyna, jest bez wątpienia telekardiologia. Wśród wielu usług medycznych świadczonych w ramach tej specjalizacji na uwagę zasługuje TeleEKG.

Dostęp do tego typu usługi zapewnia pacjentowi nie tylko bezpieczeństwo, ale także i komfort psychiczny. Nie musi on bowiem martwić się o zbyt długi termin oczekiwania na wizytę u specjalisty (kardiologa) w razie pojawienia się dolegliwości. Należy jednak podkreślić, że korzystanie ze świadczeń, jakie oferuje się pacjentowi w ramach TeleEKG, jest pomocą doraźną i nie zastępuje wizyty u kardiologa prowadzącego, o czym informują lekarze dyżurujący w centrum telemedycznym.

Jak wspomniałam już wcześniej, usługa ta ma charakter odpłatny. Pomimo tego nie można uznać, że narusza ona konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia. Należy bowiem mieć na uwadze, że Konstytucja nie gwarantuje powszechnego dostępu do wszystkich świadczeń opieki zdrowotnej, co wynika z treści jej art. 68 ust. 2. Realizacja prawa do ochrony zdrowia uzależniona jest od kondycji finansowej państwa. Wobec tego „niedobór środków na opiekę zdrowotną w skali ogólnej, wynikający z kilku przyczyn (demograficznych, ekonomicznych, orga-

---

<sup>57</sup> <http://telemedycynapolska.pl/firma/relacje-inwestorskie/rynek> (27.12.2016).

nizacyjnych i moralnych) wymaga ograniczenia zakresu świadczeń znanych nauce i praktyce medycznej lub wyboru świadczeń najbardziej efektywnych<sup>58</sup>. Nie bez przyczyny więc „świadomość braku środków na zapewnienie potrzebującym wszelkich znanych metod leczenia”<sup>59</sup> stała się motywem „unormowania konstytucyjnego (art. 68 ust. 1 i 2 Konstytucji), że władze publiczne zobowiązane zostały do utrzymywania systemu opieki zdrowotnej finansowanego ze środków publicznych opartego na zasadach równości dostępu i solidarności przejawiającej się w stosowaniu jednakowych, medycznie uzasadnionych procedur wobec potrzebujących bez względu na udział w kształtowaniu przychodów tego systemu”<sup>60</sup>. W związku z tym nie budzi wątpliwości, że fundamentalna wartość konstytucyjna, którą jest ochrona zdrowia, może być urzeczywistniona poprzez korzystanie przez pacjenta ze świadczeń gwarantowanych lub ponadstandardowych, za które sam musi zapłacić.

Biorąc pod uwagę korzyści, jakie przypisuje się usłudze TeleEKG, można stwierdzić, że przyczynia się ona do skutecznej ochrony zdrowia i/lub życia pacjenta. Usługa ta jest bez wątpienia jednym z innowacyjnych narzędzi, które zapewniają bezpieczeństwo temu podmiotowi. Nie wszyscy chorzy jednak zdają sobie sprawę z dostępności tego typu świadczeń. W celu wyeliminowania więc występującego po stronie pacjentów deficytu informacyjnego warto prowadzić kampanie informacyjno-edukacyjne, które kierowane byłyby do każdego pacjenta bez względu na wiek. Jest to bardzo cenna inicjatywa, bowiem w większości przypadków o rozwiązaniach, jakie daje m.in. telemedycyna, dowiadujemy się z prywatnych źródeł (np. od znajomych).

Reasumując, należy podkreślić, że wzrost zainteresowania telemedycyną sprawia, że zaczyna wdrażać się nowe rozwiązania, które mają usprawnić system opieki zdrowotnej. Czas pokaże, czy wraz z podjęciem wskazanych wyżej kroków nastąpi szybki rozwój usług telemedycznych, czy będzie to proces idący małymi krokami co prawda do przodu, ale z pewnym opóźnieniem w porównaniu do innych państw, które umiejętnie wykorzystują szanse, jakie daje telemedycyna.

## Bibliografia

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.  
Jabłoński M., *Obywatelstwo polskie jako przesłanka realizacji konstytucyjnych praw i wolności* [w:] *Prawa podmiotowe. Pojmowanie w naukach prawnych. Zbiór studiów*, red. J. Ciapała, K. Flaga-Gieruszyńska, Szczecin 2006.

---

<sup>58</sup> Wyrok SN – Izba Cywilna z 9 czerwca 2005 r., III CK 626/04, Legalis.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> *Ibidem*.



- Jabłoński M., *Zasada różnicowania zakresu realizacji konstytucyjnych wolności i praw jednostki w oparciu o kryterium obywatelstwa polskiego* [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, Warszawa 2010.
- Jarosz-Żukowska, *Prawo do ochrony zdrowia i dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej* [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
- Karkowska D., *Prawa pacjenta*, Warszawa 2009.
- Kasztelowicz P., *Internet medyczny i telemedycyna – wpływ nowych środków komunikacji na współczesne oblicze medycyny*, [www.am.torun.pl/~pekasz/telemedycyna.pdf](http://www.am.torun.pl/~pekasz/telemedycyna.pdf) (27.12.2016).
- Nowak M., *Telemedycyna. Kiedy odległość przestaje mieć znaczenie*, „Telemedycyjni” 2015, nr 1.
- Ostryżek, *Prawo do ochrony zdrowia w świetle art. 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, „Prawo i Medycyna” 2015, nr 4.
- Piątek S., *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Prokop K., *Prawo do ochrony zdrowia w świetle art. 68 Konstytucji RP* [w:] *Uwarunkowania prawne, ekonomiczne i socjologiczne funkcjonowania systemów ochrony zdrowia*, red. T. Mróz, Białystok 2011.
- Trzeciński J., *Komentarz do art. 68* [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.

## Streszczenie

W artykule omówiono zostało prawo do ochrony zdrowia i równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, które wyrażone zostało w art. 68 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. W opracowaniu autorka odniosła się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika, że przepisy Konstytucji nie zapewniają ogólnego dostępu do wszystkich znanych nauce i praktyce medycznej świadczeń opieki zdrowotnej. W związku z tym pacjent może korzystać ze świadczeń gwarantowanych lub ponadstandardowych, za które sam musi zapłacić. Do świadczeń ponadstandardowych zalicza się np. usługi TeleEKG, o których autorka pisze w niniejszym opracowaniu.

*Słowa kluczowe:* prawo do zdrowia, służby zdrowia, telemedycyna, TeleEKG, test Holtera

## PROVISION OF MEDICAL SERVICE TELEEKG AS A PART OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO HEALTH

### Summary

This article concerns the right to health care and equal access to health care services, which have been expressed in art. 68 paragraph. 1 and 2 of the Constitution. In this research paper the author approached to the Constitutional Court who states that the provisions of the Constitution don't provide universal access to well know by knowledge and medical practice all of health services. Therefore the patient may benefit from the guaranteed or above-standard services, for which he must to pay. This above-standard services include, eg.: TeleEKG services, which were described by author in this article.

*Keywords:* right to health, health care services, telemedicine, TeleEKG, Holter test

## AFILIACJE

**KINGA FLAGA-GIERUSZYŃSKA** – profesor nadzwyczajny, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Szczeciński

**SALIMYA GANIYEVA** – yrd. doç. dr., Atatürk Üniversitesi

**SABINA GRABOWSKA** – profesor nadzwyczajny, Instytut Nauk o Polityce, Uniwersytet Rzeszowski

**ANNA HADAŁA** – doktorantka, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny

**ANNA KOŚCIÓLEK** – adiunkt, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Rzeszowski

**PIOTR KROCZEK** – profesor nadzwyczajny, Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie

**PAWEŁ LESIŃSKI** – doktorant, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

**OLIMPIA MARCEWICZ** – adiunkt, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

**ANDRZEJ MARCINIAK** – profesor zwyczajny, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki

**MARTA MICHALSKA** – doktorantka, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

**JUSTYNA PTAK-GŁOGOWSKA** – komornik sądowy, doktorantka, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski

**MARTA B. REKAWEK-PACHWICEWICZ** – doktor nauk prawnych, sędzia Sądu Rejonowego w Białymstoku

**JUSTYNA WĘGRZYN** – adiunkt, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Zielonogórski

**AGNIESZKA WOJCIESZAK** – doktorantka, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu



