

## W Polsce nie ma prawa precedensowego? To mit

**Lech Gniady**

radca prawny w kancelarii Peter Nielsen & Partners Law Office

Czerwcową uchwałę Sądu Najwyższego (sygn. akt II PZP 1/14) wstrząsnęła polską branżą transportową. SN wyjaśnił w niej, w jaki sposób należy rozumieć nieprecyzyjne przepisy rozporządzenia, dotyczące podróży służbowej kierowców. Nie byłoby w tym nic zdrożnego, gdyby nie to, że uprzednio nawet główny inspektor pracy prezentował inną niż SN wykładnię przepisów, podobnie zresztą jak większość firm z branży transportowej. Dziś muszą się one liczyć z wielomilionowymi roszczeniami kierowców. Kolejnym orzeczeniem, z 12 listopada 2014 r., Sąd Najwyższy zakwestionował zasadność opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez osoby zatrudnione na kontraktach menedżerskich (I UK 126/14). W praktyce wyrok ten otwiera drogę dla ZUS do żądania składek za pięć lat wstecz.

Nie są to pierwsze przypadki, kiedy przepisy nie ulegają zmianie, ale na skutek orzeczenia Sądu Najwyższego ich rozumienie zmienia się o 180 stopni.

### Skąd się biorą precedensy?

Czemu taka sytuacja jest w ogóle możliwa? Wynika to z pewnej niedoskonałości przyjętych rozwiązań konstytucyjnych. Daleki jestem od krytyki autorów konstytucji z 1997 r., jednakże po kilkunastu latach funkcjonowania ustawy zasadniczej warto dokonać pewnej refleksji w zakresie przyjętego modelu wymiaru sprawiedliwości czy szerzej – modelu ustrojowego.

Przed wszystkim zgodnie z konstytucją Polska jest państwem opartym na systemie prawa stanowionego. Oznacza to, że źródłem prawa obowiązującego powszechnie są wyłącznie akty normatywne w postaci: konstytucji, ustaw, umów międzynarodowych, rozporządzeń wydawanych na podstawie ustawowych delegacji, a – od wejścia Polski do Unii Europejskiej – także akty prawa unijnego. Konstytucja wyklucza więc, aby orzeczenia sądowe, w tym orzeczenia Sądu Najwyższego, stanowiły źródło prawa o powszechnym zastosowaniu (wobec każdego). Orzeczenia sądowe są jedynie źródłem prawa w indywidualnej sprawie, w której zostały wydane.

Jednocześnie jednak już w konstytucji przewidziano dla Sądu Najwyższego kompetencje do sprawowania nadzoru nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania. Istotą nadzoru jest zaś nie tylko możliwość

kontroli danej jednostki, lecz także wydawania pewnych poleceń. To prawo nadzoru doprecyzowano w ustawie o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2002 r. nr 240, poz. 2052 ze zm.), zgodnie z którą SN ma obowiązek zapewnić jednolitość orzecznictwa sądowego. W tym celu wyposażono go w prawo do rozpoznawania kasacji i innych środków odwoławczych oraz prawo do podejmowania uchwał rozstrzygających wątpliwości prawne.

Co więcej, ustawa wprowadza instytucję zasady prawnej. Moc zasady prawnej nadana danej uchwałę Sądu Najwyższego oznacza, że w innej sprawie sędziowie SN będą co do zasady musieli rozstrzygnąć sprawę zgodnie z wytycznymi zawartymi w takiej uchwale. W praktyce siła oddziaływania takiej uchwały będzie skłaniała również sądy niższych instancji do orzekania tak samo.

Powyższy mechanizm prowadzi do powstawania precedensów, czyli orzeczeń, które wpływają na późniejsze orzeczenia w innych sprawach. Mimo że więc formalnie polski system prawa nie zawiera możliwości kierowania się przez sądy precedensami, to w praktyce jest odwrotnie.

### Raport mniejszości

Czy precedensy same w sobie to jednak coś złego? Przecież system ten z powodzeniem funkcjonuje w innych państwach, czemu więc nie w Polsce? Problem pojawia się, gdy stosujemy precedensy bez ich należytego, formalnego usytuowania w systemie prawa. Dochodzi wtedy m.in. do sytuacji, w której precedensowe orzeczenia Sądu Najwyższego są stosowane do zdarzeń mających miejsce przed ich podjęciem. Ma to niekiedy – tak jak w opisywanych na wstępie przypadkach – ogromne konsekwencje finansowe. Co więcej, stosowanie takiej nowej wykładni prawa do przeszłych wydarzeń trudno pogodzić ze sprawiedliwością. Pytał mnie ostatnio klient, jak to możliwe, że przez ostatnie lata postępował zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą, miał nawet potwierdzenie organów państwowych, że jego postępowanie jest prawidłowe. A dziś dowiaduje się, że dany przepis należy rozumieć inaczej i nagle okazuje się, że latami łamał prawo (!).

Sytuacja przypomina trochę ideę karanía ludzi za przestępstwa, których mogliby się dopuścić w przyszłości, jak w filmie „Raport mniejszości”. Niestety, dzisiaj mamy do czynienia z takim właśnie mechanizmem: karzemy ludzi za działania, które kiedyś

uznawane za prawidłowe, dziś już za takie nie uchodzą.

### Nieuczciwe państwo

W tym stanie rzeczy zaprzeczenie istnienia precedensów w polskim systemie prawa wydaje się hipokryzją. Co gorsza, brak odpowiednich uregulowań ustrojowych w tym zakresie prowadzi do możliwości zmiany normy prawnej wstecz. Państwo, które taką możliwość dopuszcza, jest nieuczciwe wobec swoich obywateli. Obywatel nie może ponosić negatywnych konsekwencji swoich działań, jeżeli w przyszłości prawo lub jego wykładnia ulegną zmianie. U podstaw każdego systemu prawa leży bowiem zasada umożliwienia obywatelom zaznajomienia się z normami prawnymi, zanim zaczną się je stosować. Zasada ta powinna obowiązywać bez względu na to, czy dana norma wynika jednoznacznie z przepisów, czy powstała w drodze wykładni dokonanej przez sądy najwyższych instancji.

Dzisiejszy ustroj wymaga więc głębszej refleksji i poważniejszej dyskusji. Dyskusja taka zresztą od lat toczy się w kręgach akademickich. Przy okazji kolejnych, głośnych precedensów warto ją jednak podjąć na nowo. Wydaje się, że istnieją dwa kierunki rozwoju systemu prawnego, które należałoby rozważyć. Można zmniejszyć rolę SN w zakresie wydawania uchwał, w szczególności z mocą zasady prawnej, co stałoby się zapewne kosztem jednolitości orzecznictwa. Można też zmienić konstytucję, tak aby SN miał możliwość wydawania uchwał, które będą traktowane jako swoiste, uzupełniające źródła prawa powszechnie obowiązującego. Precedensy takie powinny mieć jednak zastosowanie

### Analiza DGP

tylko do zdarzeń mających miejsce po opublikowaniu uchwały. W przeciwnym razie nie sposób byłoby zapewnić obywatelom możliwości wcześniejszego zapoznania się z prawem, co wyklucza jego stosowanie.

Osobiście skłaniałbym się ku drugiemu rozwiązaniu. Nawet najdoskonalsze prawo wymaga interpretacji, nie sposób bowiem przewidzieć wszystkich sytuacji w momencie jego stanowienia. Praktyka pokazuje, że odzielenie interpretacji prawa od jego współtworzenia przez sądy niejednokrotnie okazuje się niemożliwe, stąd warto zastanowić się nad dokładniejszym unormowaniem wiążącego charakteru orzecznictwa sądów najwyższych instancji, takich jak Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny.

## Prokurator może zapłacić wysoką cenę za wykroczenie drogowe

### Immunitety

**Ewa Ivanova**

ewa.ivanova@infor.pl

Od 1 lipca 2011 r. do 23 października 2014 r. wszczęto 997 spraw dotyczących przekroczenia prędkości przez osoby posiadające immunitet. Prokuratorów dotyczyło 339 postępowań (sędziów – 613, posłów i senatorów 45). Średnio daje to rocznie ok. 113 spraw na 6 tys. prokuratorów.

Oskarżycieli przed odpowiedzialnością za wykroczenia chroni dziś immunitet materialny. A to oznacza, że prokurator złapany na łamaniu przepisów ruchu drogowego ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną. Wielu jest oburzonych, że to mało. Ale prokuratorzy przekonują, że płacąc czasem drażniącą cenę za przekroczenie prędkości czy zaparkowanie mimo zakazu. Zamiast mandatu w wysokości kilkuset złotych jako karani dyscyplinarnie tracą szansę na awans płacowy.

Zetknąłem się ze sprawą prokuratora, który został obwiniony przez rzecznika dyscyplinarnego za wykroczenie polegające na parkowaniu przed sądem mimo zakazu – mówi Jacek Skąła, przewodniczący Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP.

Pracodawca nie zapewnił mu miejsca do parkowania, a prokurator spieszył się na rozprawę. Można zatem powiedzieć, że działał w stanie wyższej konieczności. Mimo to otrzymał nagane – wyjaśnia Skąła.

Dodaje, że oznacza to blokadę na trzy lata, jeśli chodzi

o przyznanie wyższej stawki zaszerogowania. W rezultacie prokurator straci między 15 a 20 tys. zł. Czy ktoś chciałby się z nim zamienić na mandata? Ja wybrałbym ten ostatni – dodaje prokurator Skąła.

Tyle że taką cenę za wykroczenie płacą w praktyce nieliczni.

W 2013 r. na etapie postępowań wyjaśniających zakończyły się 24 takie sprawy, natomiast w trzech przypadkach trafiły one do sądu dyscyplinarnego – informuje Mateusz Martyniuk, rzecznik prasowy Prokuratury Generalnej.

Kwestią immunitetów i odpowiedzialności za wykroczenia drogowe zainteresowali się posłowie. W lutym 2013 r. zaproponowali projekt kompleksowych zmian, które prowadzą do ograniczenia ochrony immunitetowej nie tylko prokuratorów, lecz także np. posłów czy senatorów. Prokurator mógłby w takiej sytuacji wyrazić zgodę na pościąganie do odpowiedzialności karnej za wykroczenie, zrzekając się immunitetu materialnego. Zamiast odpowiadać dyscyplinarnie, ponosiłby odpowiedzialność na zasadach ogólnych. W razie braku zgody sprawa zostanie rozstrzygnięta w trybie postępowania dyscyplinarnego.

Trzeba jednak wyrażnie zdecydować, któremu reżimowi odpowiedzialności ma podlegać prokurator. Nie może być tak, aby pro-

kuratorzy podlegali multiodpowiedzialności w dwóch systemach – powszechnym i dyscyplinarnym – ostrzega Jacek Skąła.

Jest niebezpieczeństwo, że w tym kierunku zmierza projekt poselski.

Zasada demokratycznego państwa prawnego

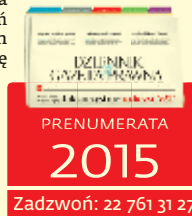
zakłada bowiem, że za jeden delikt można odpowiedzieć tylko raz – podkreśla prokurator Skąła.

Immunitet materialny chroni prokuratora przed odpowiedzialnością prokuratora za wykroczenia,

za nadużycie wolności przy wykonywaniu obowiązków służbowych. Nie podlega on uchyleniu.

System immunitetów materialnych stanowi jedną z ustawowych gwarancji niezależności. Chodzi o to, by sędzia lub prokurator nie był zmuszony stawać przed sądem w sprawie o wykroczenie drogowe. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której prokurator jest sądzony w tym samym sądzie, przed którym oskarża – wskazuje Tomasz Salwa, prokurator z Prokuratury Rejonowej Wrocław Krzyki-Wschód.

Jak zauważa, mogłoby dojść do dziwnej sytuacji, w której prokurator po zakończeniu sprawy ze swojej wokandy ściągą tożę i przechodzi na ławę oskarżonych jako obwiniony w sprawie o wykroczenie. To oczywiście skrajny przypadek, lecz możliwy.



20 LAT DZIENNIK GAZETA PRAWNA

AUTOPROMOCJA PATRZYMY OBIEKTYWNI. PISZEMY ODPOWIEDZIALNIE

## JEDYNY NA RYNKU TAK PRAKTYCZNY KOMENTARZ DO USTAWY O SŁUŻBIE CYWILNEJ



### USTAWA O SŁUŻBIE CYWILNEJ Z KOMENTARZEM

- Lektura obowiązkowa dla urzędników administracji centralnej i terenowej
- Komentarz przygotowany przez pracowników administracji rządowej
- Publikacja zawiera również zestaw porad dotyczących zatrudniania, awansowania i wynagradzania urzędników przygotowany przez departament służby cywilnej KPRM

Liczba stron: 544

• Dostępny na: [www.sklep.infor.pl](http://www.sklep.infor.pl)

Zamówienia: 22 761 31 27, e-mail: [bok@infor.pl](mailto:bok@infor.pl)

DZIS TYLKO W SERWISIE PRAWNIK.PL

### Czasem lepiej, gdy oszust zarabia, niż siedzi w więzieniu

Orzekanie bezwzględnej kary pozbawienia wolności nie musi leżeć w interesie Skarbu Państwa. Wręcz przeciwnie, jeśli osoba oskarżona o kradzież publicznych pieniędzy pójdzie do więzienia, naprawienie wyrządzonej przez nią szkody stanie się zasadniczo utrudnione – orzekł Sąd Apelacyjny w Łodzi