

## Oświadczenia majątkowe sędziów.

### Tezy do dyskusji.

1. Wejście w życie nowych przepisów.
2. Uprawnienie Pierwszego Prezesa do objęcia informacji zawartych w oświadczeniu ochroną przewidzianą dla informacji niejawnych o klauzuli tajności "zastrzeżone".
3. Zgodność z Konstytucją i prawem europejskim udostępniania informacji jawnych w Biuletynie Informacji Publicznej.
4. Konflikt wartości konstytucyjnych.
5. Odpowiednie stosowanie do sędziów Sądu Najwyższego art. 87 Prawa o u.s.p. oraz formularza określonego przepisami o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, a nie tych przepisów.
6. Czy należy kierować się zasadą, iż "lepiej ujawnić więcej niż mniej"?
7. Oświadczenie o stanie majątkowym (co dotyczy osobistego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową) według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a nie o dochodach (przychodach) uzyskanych w ciągu roku.
8. Kontrola oświadczenia przez podmiot uprawniony do odebrania oraz urząd skarbowy, który jest uprawniony do porównania jego treści z treścią uprzednio złożonych oświadczeń oraz rocznych zeznań podatkowych.
9. Poszczególne rubryki formularza:
  - 9.1. Czy podawać wartość domu, mieszkania, gospodarstwa, innych nieruchomości?
  - 9.2. Czy podawać formę (sposób) zgromadzenia zasobów pieniężnych (poza papierami wartościowymi)?
  - 9.3. Czy podawać wartość składników mienia ruchomego o wartości powyżej 10.000 zł i jak obliczać wartość różnego rodzaju tych składników?
  - 9.4. Co to są "inne dane o stanie majątkowym" i "dochód osiągnięty z tego tytułu"?

Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1254).

Art. 38. Oświadczenie o stanie majątkowym, o którym mowa w art. 87 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, sędziowie Sądu Najwyższego składają Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego. Analizy danych zawartych w oświadczeniu o stanie majątkowym dokonuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego.

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 2062 ze zm.).

Art. 87. § 1. Sędziowie są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego (obecnie osobistego) oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to powinno zawierać w szczególności informacje o posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez sędziego albo jego małżonka od Skarbu

Państwa albo innej państwowej lub samorządowej osoby prawnej mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu.

§ 1a. Oświadczenie, o którym mowa w § 1, składa się w dwóch egzemplarzach.

§ 2. Oświadczenie, o którym mowa w § 1, sędziowie składają właściwemu terytorialnie prezesowi sądu apelacyjnego.

§ 3. Analizy danych zawartych w oświadczeniu, o którym mowa w § 1, dokonuje właściwe kolegium sądu apelacyjnego w terminie do końca czerwca każdego roku i przedstawia jej wyniki zgromadzeniu ogólnemu sędziów apelacji.

§ 4. Prezesi sądów apelacyjnych składają oświadczenie, o którym mowa w § 1, Krajowej Radzie Sądownictwa, która dokonuje analizy zawartych w nim danych w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku.

§ 5. Oświadczenie, o którym mowa w § 1, składa się przed objęciem urzędu sędziego, a następnie co roku do dnia 31 marca, **według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego**, a także w dniu opuszczenia urzędu.

§ 6. Informacje zawarte w oświadczeniu, o którym mowa w § 1, są jawne, także co do imienia i nazwiska, z wyjątkiem danych adresowych, informacji o miejscu położenia nieruchomości, a także informacji umożliwiających identyfikację ruchomości sędziego. Na wniosek sędziego, który złożył oświadczenie, podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia może zdecydować o objęciu informacji zawartych w oświadczeniu ochroną przewidzianą dla informacji niejawnych o klauzuli tajności "zastrzeżone", określoną w przepisach ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, jeżeli ujawnienie tych informacji mogłoby powodować zagrożenie dla sędziego lub osób dla niego najbliższych. **Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do zniesienia tej klauzuli.** W stosunku do tego uprawnienia przepisu art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych nie stosuje się.

§ 6a. Jawne informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764), nie później niż do dnia 30 czerwca każdego roku.

§ 7. Oświadczenie, o którym mowa w § 1, przechowuje się przez sześć lat.

§ 8. Jeden egzemplarz oświadczenia o stanie majątkowym podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia przekazuje do urzędu skarbowego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania sędziego. **Właściwy urząd skarbowy jest uprawniony do analizy danych zawartych w oświadczeniu, w tym również do porównania jego treści z treścią uprzednio złożonych oświadczeń oraz rocznych zeznań podatkowych (PIT).** Jeżeli wynik analizy budzi uzasadnione wątpliwości co do legalności pochodzenia majątku ujawnionego w oświadczeniu, urząd skarbowy kieruje sprawę do właściwego postępowania, prowadzonego na podstawie odrębnych przepisów.

§ 9. Oświadczenie, o którym mowa w § 1, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli o następującej treści: "Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.". Klauzula ta zastępuje pouczenie organu uprawnionego do odebrania oświadczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego

oświadczenia.

Art. 88. Do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 87 § 1, **stosuje się odpowiednio formularz** określony przepisami o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

-----

**Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 2103) z dnia 22 grudnia 2016 r.**

Art. 2.

W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. z 2006 r. poz. 1584, z późn. zm.) w art. 10:

Art. 11.

Do oświadczeń majątkowych sędziów **złożonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.**

Art. 16.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) art. 9, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.;
  - 2) art. 10 i art. 15, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.
- 

**Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1066).**

Art. 8. Oświadczenie o stanie majątkowym, o którym mowa w art. 87 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 133, z późn. zm.), sędziowie wojewódzkiego sądu administracyjnego składają właściwemu prezesowi wojewódzkiego sądu administracyjnego, a prezes wojewódzkiego sądu administracyjnego i sędziowie Naczelnego Sądu Administracyjnego - Prezesowi Naczelnego Sądu Administracyjnego. Analizy danych zawartych w oświadczeniu o stanie majątkowym dokonuje kolegium właściwego sądu administracyjnego.

-----

**Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.).**

Art. 10. 1. Osoby określone w art. 1 oraz w art. 2 pkt 1-5 i 7-11 są obowiązane do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to powinno zawierać w szczególności informacje **o posiadanych zasobach pieniężnych**, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich

związków mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach lub spółdzielniach, o których mowa w art. 4.

2. Urzędnicy służby cywilnej zajmujący inne stanowiska niż określone w art. 2 są obowiązani do złożenia oświadczenia, o którym mowa w ust. 1.

3. Informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę prawnie chronioną i podlegają ochronie przewidzianej dla informacji niejawnych o klauzuli tajności "zastrzeżone" określonej w przepisach o ochronie informacji niejawnych, chyba że osoba, która złożyła oświadczenie, wyraziła pisemną zgodę na ich ujawnienie. **W szczególnie uzasadnionych przypadkach osoba uprawniona, zgodnie z ust. 4, 5 lub 6, do odebrania oświadczenia może je ujawnić pomimo braku zgody składającego oświadczenie.** Oświadczenie przechowuje się przez 6 lat.

4. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, składa się kierownikowi jednostki (dyrektorowi generalnemu urzędu), z zastrzeżeniem ust. 5 i 6, przed objęciem stanowiska, a następnie co roku do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a także w dniu opuszczenia stanowiska. Kierownik jednostki (dyrektor generalny urzędu) dokonuje analizy zawartych w oświadczeniu danych.

5. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezydenta, Szef Kancelarii Sejmu, Szef Kancelarii Senatu, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, **Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego**, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Główny Inspektor Pracy, Prezes Polskiej Akademii Nauk, Kierownik Krajowego Biura Wyborczego oraz Rzecznik Ubezpieczonych składają oświadczenie, o którym mowa w ust. 1, Pierwszemu Prezesowi Sądu Najwyższego, który dokonuje analizy zawartych w nim danych. **Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego składa oświadczenie Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który dokonuje analizy zawartych w nim danych.**

Art. 11. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej określa, w drodze rozporządzenia, wzór formularza oświadczenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 i art. 10 ust. 1.

-----  
**Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r. poz. 1764).**

Art. 7. 1. Udostępnianie informacji publicznych następuje w drodze:  
1) ogłaszania informacji publicznych, w tym dokumentów urzędowych, w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w art. 8;

Art. 8. 1. Tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny - Biuletyn Informacji Publicznej - w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej, zwany dalej "Biuletynem Informacji Publicznej".

2. Informacje publiczne są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2.

3. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, obowiązane są do

udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a tiret drugie, lit. c i d i pkt 5. Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne.

4. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2, są obowiązane do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji dotyczących sposobu dostępu do informacji publicznych będących w ich posiadaniu i nieudostępnionych w Biuletynie Informacji Publicznej.

5. W przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej, w Biuletynie Informacji Publicznej podaje się zakres wyłączenia, podstawę prawną wyłączenia jawności oraz wskazuje się organ lub osobę, które dokonały wyłączenia, a w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 2, podmiot, w interesie którego dokonano wyłączenia jawności.

Art. 4. 1. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) organy władzy publicznej;
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych;

-----  
**wyrok TK z dnia 8 października 2001 r., K 11/01 (OTK 2001 nr 7, poz. 210).**

Artykuł 18 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz.U. Nr 26, poz. 306) jest zgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i nie jest niezgodny z art. 16 ust. 2, art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

- patrz: Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2001 r., Warszawa 2002; J. Pitera: Przepisy antykorupcyjne ustawy o samorządzie gminnym, Głosa 2002 nr 11, s. 6; M. Jabłoński i S. Jarosz-Zukowska: Głosa do wyroku TK z dnia 13 marca 2007 r., Przegląd Sejmowy 2007 nr 6, s. 180.

**wyrok TK z dnia 13 lipca 2004 r., K 20/03 (OTK-A 2004 nr 7, poz. 63).**

- patrz: L. Nowopolski: Ochrona jednostki przed milczeniem administracji w sprawie indywidualnej w kodeksie postępowania administracyjnego (zagadnienia wybrane), Gdańskie Studia Prawnicze 2005 nr 1, s. 254; L. Garlicki: Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w 2004 roku, Przegląd Sądowy 2005 nr 7-8, s. 213; B. Cudowski: Utrata wynagrodzenia przez pracownika samorządowego jako sankcja prawa pracy - o przepisach antykorupcyjnych w ustawach samorządowych, Finanse Komunalne 2005 nr 1-2, s. 25; A. Szewc, T. Szewc: Wójt, burmistrz, prezydent miasta, Warszawa 2006; A. Mednis: Prawo do prywatności a interes publiczny, Warszawa 2006; Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2006; B. Dolnicki, R. Cybulska, J. Glumińska-Pawlic, J. Jagoda, C. Martysz, M. Taniewska-Banacka, A. Wierzbica: Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, Warszawa 2007; M. Safjan: Wyzwania dla państwa prawa, Warszawa 2007; P.M. Sitniewski: Wygaśnięcie mandatu radnego, Warszawa 2007; M. Jabłoński i S. Jarosz-Zukowska: Głosa do wyroku TK z dnia 13 marca 2007 r., Przegląd Sejmowy 2007 nr 6, s. 180; J. Sobczak: Prawo prasowe. Komentarz, Warszawa 2008; A. Szewc: Ustawa o samorządzie województwa. Komentarz, Warszawa 2008; A. Wierzbica: Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym, Warszawa 2008; M. Połok: Bezpieczeństwo danych osobowych, Warszawa 2008; System Prawa Handlowego, Tom 1, Prawo handlowe - część ogólna, pod red. S. Włodyki, Warszawa 2009; A. Rzetecka-Gil: Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje pu-

bliczne. Komentarz, Warszawa 2009; B. Banaszak: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009; P.J. Suwaj: Konflikt interesów w administracji publicznej, Warszawa 2009; I. Wróblewska: Glosa do wyroku TK z dnia 4 grudnia 2007 r., PIP 2009 nr 2, s. 129; B. Banaszak: Aktywizm orzeczniczy Trybunału Konstytucyjnego, Przegląd Sejmowy 2009 nr 4, s. 75; M. Gurdek: Obowiązek składania oświadczeń przez samorządowców w świetle nowych regulacji prawnych, Samorząd Terytorialny 2009 nr 10, s. 54; Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2010; G. Wierczyński: Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, Warszawa 2010; R. Koper: Jawność rozprawy głównej a ochrona prawa do prywatności w procesie karnym, Warszawa 2010; W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz: Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, Warszawa 2010; A.M. Wierzbica: Przepisy antykorupcyjne w administracji publicznej, Warszawa 2010; A. Kustra: Przesłanki dopuszczalności ograniczeń wolności działalności gospodarczej w świetle orzecznictwa TK, Przegląd Prawa Publicznego 2010 nr 9, s. 23; E. Kulesza: Glosa do wyroku z dnia 5 sierpnia 2008 r., OSP 2011 nr 2, poz. 20; Kryzys prawa administracyjnego? Jakość prawa administracyjnego, t. 1, Warszawa 2012; M. Wujczyk: Prawo pracownika do ochrony prywatności, Warszawa 2012; Z. Zawadzka: Wolność prasy a ochrona prywatności osób wykonujących działalność publiczną. Problem rozstrzygnięcia konfliktu zasad, Warszawa 2013; J. Uliasz: Prawo do prywatności osób pełniących funkcje publiczne, Samorząd Terytorialny 2013 nr 3, s. 51; Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie Orzecznictwa, pod red. M. Jaśkowskiej i G. Szpor, Warszawa 2014; A. Deryng: Rzecznik Praw Obywatelskich jako wnioskodawca w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, Warszawa 2014; Kodeks wyborczy. Komentarz, pod red. B. Banaszaka, Warszawa 2014 - art. 383; A. Rzetecka-Gil: Samorząd gminny. Komentarz do przepisów o charakterze antykorupcyjnym, Warszawa 2015; Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2015; Współczesne problemy prawa zobowiązań, pod red. J. Haberko, A. Olejniczaka, A. Pyrzyńskiej i D. Sokołowskiej, Warszawa 2015; D. Blonski, M. Florczak-Wątor: Problem horyzontalnej skuteczności prawa do ochrony danych osobowych w świetle przepisów konstytucyjnych Polski i Szwajcarii, Przegląd Sejmowy 2015 nr 1, s. 83; Opinia o projekcie ustawy o oświadczeniach o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne, Przegląd Legislacyjny 2015 nr 2, s. 132; W. Brzozowski: Postępowanie ze sprawcami niebezpiecznymi - główne wątpliwości konstytucyjne, Przegląd Legislacyjny 2015 nr 4, s. 25; Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość, pod red. A. Mednisa, Warszawa 2016; Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86, pod red. M. Safjana i L. Boska, Warszawa 2016; Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2016; M. Goss: Nadzór i regulacja sektora ropy i gazu, Warszawa 2016; G. Wierczyński: Komentarz do rozporządzenia w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" [w:] Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz, wyd. II, Warszawa 2016; T. Moll: Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym jako jeden ze sposobów hamowania presji na władzę lokalną, Przegląd Prawa Publicznego 2016 nr 7, s. 152.

Z jednej strony – jak wyżej zauważono – praktyka życia publicznego w Polsce dowodzi, że upublicznianie zachowań nieetycznych, a nawet niezgodnych z prawem, raczej nie wpływa na ich ograniczenie. Z drugiej zaś strony, **informowanie o faktach dotyczących osób bliskich funkcjonariusza może naruszać ich dobra osobiste, stawiać je w złym świetle i w – w sposób nieuzasadniony – sugerować, że określoną pracę, transakcję zawdzięczają swemu krewnemu. W konsekwencji, wążąc korzyści, jakie może przynieść oceniana regulacja w walce z nadużywaniem władzy, i szkody w postaci naruszenia konstytucyjnych praw osób, do których odnosi się ta regulacja, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w jej kształtowaniu nie została zachowana zasada proporcjonalności. Najprościej ujmując można bowiem powiedzieć, że stopień ograniczenia prywatności zstępnych, wstępnych i rodzeństwa funkcjonariuszy samorządowych, a także – w pewnym zakresie – samych funkcjonariuszy nie odpowiada warunkom proporcjonalności. Trybunał podziela więc ocenę Rzecznika Praw Obywatelskich, że doszło do naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji.**

Podsumowując, Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że wprowadzony kwestionowanymi przepisami obowiązek składania oświadczeń i informowania o sytuacji małżonka funkcjonariusza mieści się w granicach zasady

proporcjonalności i nie narusza powołanych przez Rzecznika przepisów Konstytucji.

**wyrok TK z dnia 28 czerwca 2005 r., K 41/04 (Dz.U. Nr 128, poz. 1076; OTK-A 2005, nr 6, poz. 68).**

1. Art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806 ze zm.) w części, w jakiej wprowadza art. 24f ust. 1a do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), jest zgodny z art. 169 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 9 ustawy z 23 listopada 2002 r. powołanej w punkcie 1 jest zgodny z art. 169 ust. 2 Konstytucji.

- patrz: L. Garlicki: Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w 2006 r., Przegąd Sądowy 2007 nr 7-8, s. 127; B. Dolnicki, R. Cybulska, J. Glumińska-Pawlic, J. Jagoda, C. Martysz, M. Taniewska-Banacka, A. Wierzbica: Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, Warszawa 2007; M. Jabłoński i S. Jarosz-Zukowska: Glosa do wyroku TK z dnia 13 marca 2007 r., Przegąd Sejmowy 2007 nr 6, s. 180; A. Wierzbica: Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym, Warszawa 2008; A. Szewc: Zatrudnianie radnych w gminnych jednostkach organizacyjnych, LEX/el. 2013; Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2016.

**wyrok TK z dnia 6 grudnia 2005 r., SK 7/05 (Dz.U. Nr 246, poz. 2092; OTK-A 2005 nr 11, poz. 129).**

- patrz: L. Garlicki: Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w 2005 roku, Przegąd Sądowy 2006 nr 9, s. 135; M. Zubik: Ustrojowe założenia niepołączalności mandatu parlamentarnego, Przegąd Sejmowy 2008 nr 4, s. 103; Zasada proporcjonalności (w odniesieniu do prawa publicznego) w tezach Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa 2009; Z. Zawadzka: Wolność prasy a ochrona prywatności osób wykonujących działalność publiczną. Problem rozstrzygnięcia konfliktu zasad, Warszawa 2013; A. Krzywoń: Konstytucyjna zasada proporcjonalności a urząd samorządu terytorialnego - rozważania na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego, Przegąd Legislacyjny 2013 nr 2, s. 25; Jawność i jej ograniczenia. Tom IV. Znaczenie Orzecznictwa, pod red. M. Jaśkowskiej i G. Szpor, Warszawa 2014; Opinia o projekcie ustawy o oświadczeniach o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne, Przegąd Legislacyjny 2015 nr 2, s. 132; Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86, pod red. M. Safjana i L. Boska, Warszawa 2016; Prywatność a jawność. Bilans 25-lecia i perspektywy na przyszłość, pod red. A. Mednisa, Warszawa 2016; J. Barcik, J. Kocot: Jawność oświadczeń majątkowych sędziów z perspektywy europejskiej, Iustitia 2016 nr 3, s. 147.

1. Art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806 oraz z 2004 r. Nr 167, poz. 1759) w zakresie, w jakim wprowadza do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) art. 24h ust. 1 pkt 2, w części dotyczącej radnych gminy,

2. art. 1 pkt 2 ustawy z 23 listopada 2002 r. powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim wprowadza do ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym art. 24h ust. 3 pkt 1,

3. art. 1 pkt 3 ustawy z 23 listopada 2002 r. powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim wprowadza do ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym art. 24i ust. 1 i 3, w odniesieniu do radnych gminy,

4. art. 13 ust. 1 i 3 ustawy z 23 listopada 2002 r. powołanej w punkcie 1, w odniesieniu do radnych gminy,

są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 47 i art. 51 ust. 2 w związku z

art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Z kolei na mocy art. 1 pkt 3 ustawy nowelizującej wprowadzono do ustawy o samorządzie gminnym art. 24i ust. 1 i 3, który przewiduje jawność informacji zawartych w oświadczeniu majątkowym, z wyłączeniem informacji o adresie zamieszkania składającego oświadczenie oraz miejscu położenia nieruchomości. **Jawne informacje są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej.** Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 3 ustawy nowelizującej, radni (a także inne podmioty) mieli złożyć do 30 kwietnia 2003 r. oświadczenia majątkowe, na zasadach i w trybie określonych tą ustawą.

Zdaniem skarżącego ustawodawca zbyt daleko ingeruje w prywatność osób publicznych, łamiąc przy tym zasadę proporcjonalności.

4. Przede wszystkim należy stwierdzić, że ratio legis ustawy nowelizującej jest oczywista i nie może być kwestionowana w państwie demokratycznym. Podkreślał to Trybunał Konstytucyjny w swoich wcześniejszych orzeczeniach, kiedy to oceniał inne przepisy ustawy nowelizującej z 23 listopada 2002 r. (zob. wyrok TK z 13 lipca 2004 r., sygn. K 20/03 oraz z 28 czerwca 2005 r., sygn. K 41/04, OTK ZU nr-6/A/05, poz. 68).

Jak wynika z uzasadnienia projektu, proponowane zmiany miały na celu zapobieganie zjawisku korupcji przez urealnienie i zaostrzenie istniejących już rozwiązań, a w konsekwencji zapewniać zgodne z prawem i interesem jednostki samorządu terytorialnego działania osób pełniących funkcje publiczne (uzasadnienie projektu - druk sejmowy nr 591/IV). Natomiast ocena celowości i trafności przyjętych - obiektywnie rzecz biorąc restrykcyjnych - uregulowań leży poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego. "Trybunał nie ma bowiem instrumentów służących ocenie skuteczności przeciwdziałania korupcji za pomocą stosowania przedmiotowych przepisów" (zob. wyrok TK o sygn. K 41/04).

Wracając do konkretnych uregulowań o charakterze antykorupcyjnym, wprowadzonych na mocy kwestionowanych przepisów, należy stwierdzić, że **stanowią one niewątpliwie ograniczenie praw konstytucyjnych, wskazanych w skardze. Rozważenia wymaga, czy zakres i stopień dolegliwości przewidzianych ograniczeń odpowiada zasadzie proporcjonalności.**

Stosownie do art. 47 Konstytucji, "Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym". Konsekwencją tego prawa jest gwarancja ustanowiona w art. 51 ust. 2 Konstytucji: "Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym". Przepisy Konstytucji gwarantują więc pewien stan niezależności, w ramach którego jednostka może decydować o zakresie i zasięgu udostępniania innym osobom informacji o swoim życiu.

Z drugiej strony, art. 61 ust. 1 Konstytucji **gwarantuje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne.**

W wyroku z 8 października 2001 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że ustawodawca ma swobodę w ustalaniu zakresu ograniczeń dotyczących osób pełniących funkcje publiczne, które mogą być kształtowane w różnych okresach w odmienny sposób, z uwagi na nasilenie zjawisk korupcji i



negatywną reakcją społeczną. Pozostawać one powinny w racjonalnym związku z interesem publicznym, któremu mają służyć, a ich zakres powinien być współmierny do rangi tego interesu. Ograniczeń nakładanych na osoby sprawujące funkcje publiczne nie można zatem rozpatrywać w kategoriach ograniczeń wolności i praw tych osób, lecz należy je traktować jako **środek zapewnienia prawidłowego funkcjonowania instytucji publicznych. Zasada proporcjonalności powinna odnosić się więc nie do statusu radnego jako obywatela, lecz do potrzeb związanych z prawidłowym funkcjonowaniem instytucji samorządu terytorialnego** (sygn. K 11/01, OTK ZU nr 7/01, poz. 210).

Niewątpliwie, obowiązek podania przez radnych informacji o swoim stanie majątkowym, w tym informacji "o dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu", **ingeruje w prawo do prywatności, obejmujące także autonomię informacyjną. Trybunał Konstytucyjny już w orzeczeniu z 24 czerwca 1997 r. stwierdził, że informacje o sytuacji majątkowej obywatela należą do prywatnej sfery życia** (sygn. K 21/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 23).

**Prawo do prywatności nie ma jednak charakteru absolutnego.** Jak wywiódł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 listopada 2002 r., "informacje dotyczące majątku i sfera ekonomiczna jednostki są niewątpliwie objęte prywatnością i autonomią informacyjną, jakkolwiek w tej sferze odnotować można łagodniejsze kryteria jej ograniczania, niż w wypadku sfery czysto osobistej" (sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/02, poz. 83). Jak słusznie zauważa Prokurator Generalny, rolą regulacji antykorupcyjnych jest także zapobieganie wikłaniu się osób piastujących funkcje publiczne w różne sytuacje, mogące podważać ich bezstronność i uczciwość, a w konsekwencji - podważać autorytet instytucji, w których pełnią oni funkcje. Taką funkcję pełni również obowiązek złożenia przez osoby piastujące funkcje publiczne oświadczenia o swoim stanie majątkowym, uwzględniającego informacje o dochodach osiągniętych z tytułu działalności zarobkowej i osiągniętych dochodach, przed rozpoczęciem pełnienia mandatu, w trakcie jego wykonywania i przed jego zakończeniem.

W istocie informacja o dochodach z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej nie wykracza poza "standardowe" informacje zamieszczane już wcześniej w oświadczeniach. Przed nowelizacją, radni, w oświadczeniu majątkowym, powinni byli podać informacje o zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego oraz o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy lub związku międzygminnego, mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach prawa handlowego. Oświadczenie powinno zawierać informacje dotyczące majątku objętego wspólnością majątkową małżeńską, po nowelizacji - także majątku odrębnego osoby składającej oświadczenie (art. 24h ust. 1 u.s.g.). Na marginesie warto przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny, badając w sprawie o sygn. K 20/03 przepisy ustawy nowelizującej, uznał, że wprowadzony kwestionowanymi przepisami obowiązek składania oświadczeń o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka oraz wstępnych, zstępnych i rodzeństwo funkcjonariuszy samorządowych w zakresie, w jakim dotyczy małżonka, mieści się w granicach zasady proporcjonalności (OTK ZU nr 7/A/04, poz. 63, s. 816). Chodziło zatem o obowiązek o zbliżonym charakterze (oświadczenie

o działalności gospodarczej), co więcej, mający konsekwencje dla małżonka funkcjonariusza publicznego.

Przedłożenie oświadczenia wraz z kopią zeznania podatkowego przewodniczącemu rady gminy urealnia proces analizy danych zamieszczonych w oświadczeniu, pozwala też wyborcom ocenić skalę zaangażowania radnego w pracę w samorządzie. W wyroku z 21 października 1998 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że: **"Żaden obywatel nie jest zobowiązany do ubiegania się ani do pełnienia funkcji publicznej, zaś znając następstwa tego faktu w postaci upublicznienia pewnego zakresu informacji, należących do sfery prywatności, podejmuje on samodzielną i świadomą decyzję, opartą na rachunku pozytywnych i negatywnych konsekwencji, wkalkulowując określone ograniczenia oraz dyskomfort związany z ingerencją w życie prywatne"** (sygn. K 24/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 97).

Radni jednostek samorządu terytorialnego jako funkcjonariusze publiczni muszą się liczyć z obowiązkiem ujawnienia przynajmniej niektórych aspektów swego życia prywatnego. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wymóg informowania przez radnego o dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu, nie wykracza poza granice wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wobec tego Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim wprowadza do u.s.g. art. 24h ust. 1 pkt 2, w części dotyczącej radnych oraz art. 24h ust. 3 pkt 1, jest zgodny z art. 47 i art. 51 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

5. Włączenie do oświadczeń informacji o dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć (art. 24h ust. 1 pkt 2 u.s.g.) oznacza ujawnienie informacji, które radny, podobnie jak każdy obywatel, obowiązany jest podać w zeznaniu podatkowym. Jednakże informacje te dołączone do oświadczenia majątkowego uzyskują przymiot jawności. Nie tyle więc zakres informacji stanowi wkroczenie w autonomię informacyjną, ale fakt, że informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym są jawne, powszechnie dostępne (art. 24i ust. 1 u.s.g.). Jawne informacje zawarte w oświadczeniach majątkowych są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 24i ust. 3 u.s.g.). Przed nowelizacją informacje podane w oświadczeniu stanowiły tajemnicę służbową; mogły zostać ujawnione w przypadku pisemnej zgody radnego oraz - w szczególnie uzasadnionych przypadkach - przez przewodniczącego rady, po zasięgnięciu opinii komisji rewizyjnej.

**Wkraczanie w sferę prywatności osób pełniących funkcje publiczne nie było wcześniej tak drastyczne. Jednakże tendencja do obejmowania coraz szerszego kręgu podmiotów zaostrzonymi regulacjami antykorupcyjnymi jest usprawiedliwiona, o ile znajduje uzasadnienie w świetle zasady proporcjonalności.** Jeszcze przed nowelizacją wyrażano w piśmiennictwie pogląd, że: "Mandat pochodzący z wyborów powszechnych, z którym wiążą się (czasami nawet bardzo szerokie) możliwości działania dla dobra lub na szkodę społeczności lokalnej, mógłby również nakładać na osoby pragnące go zdobyć zdecydowanie dalej idące obowiązki informacyjne, służące de facto lepszemu wypełnieniu powierzonych funkcji, zapobiegające przecież w jakimś stopniu korupcji" (M. Jabłoński, K Wygoda, Dostęp do informacji i jego granice, Wrocław 2002, s. 248).

Należy zgodzić się, że w odniesieniu do osób pełniących funkcje publiczne, ingerencja w sferę życia prywatnego może być znacznie głębsza,

niz to ma miejsce w stosunku do innych osób. Granice ingerencji wytyczają jednak kryteria wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Koreluje z nimi kryterium "niezbędności" przywołane w art. 51 ust. 2 Konstytucji. Ograniczenie ochrony prawa do prywatności należy przy tym rozpatrywać w kontekście prawa do uzyskiwania informacji (art. 61 Konstytucji).

Treści art. 61 Konstytucji odpowiada art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) przewidująca, że prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy jednak informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji. Związek przedmiotu informacji z wypełnianiem funkcji publicznej musi być wyraźny i rzeczywisty, ale nie musi być bezpośredni (zob. W. Sokolewicz, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2005, komentarz do art. 61). Nowe informacje zamieszczone w oświadczeniach majątkowych, dotyczące dochodów osiąganych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej, wskazując ich źródło i wysokość, pozwalają stwierdzić, czy działania radnych nie wynikają z ich materialnej zależności od osób lub instytucji, na których interesy mają wpływ decyzje rady.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego jawność oświadczeń majątkowych umożliwi ich skuteczniejszą kontrolę. **Każdy z wyborców może sprawdzić, czy majątek radnego wzrósł w ciągu ostatniego roku, a jeśli tak, to czy odpowiada osiąganym dochodom.** Z kolei przewodniczący rady gminy, któremu radny obowiązany jest dostarczyć wraz z oświadczeniem majątkowym kopie zeznania o wysokości osiągniętego dochodu z roku podatkowego (PIT) za rok poprzedni i jego korektą, powinien dokonać realnej analizy danych zawartych w oświadczeniu i w terminie do 30 października każdego roku przedstawić radzie gminy stosowne informacje (art. 24h ust. 7 u.s.g.). Ponadto równoległą kontrolę tych danych będą prowadzić urzędy skarbowe. Wszystkie te działania mają służyć walce z korupcją.

Trybunał Konstytucyjny, badając zakwestionowane przepisy, doszedł do przekonania, że nowe uregulowania dotyczące oświadczeń majątkowych radnych mieszczą się także w granicach zgodnych z konstytucyjną zasadą proporcjonalności. Przyjęte rozwiązania nie tylko "sprzyjają" zakładanym celom, ale są niezbędne dla efektywnego przeciwdziałania zjawiskom o charakterze korupcyjnym. Porównując korzyści, jakie może przynieść oceniana regulacja w walce z korupcją, i skutek w postaci ograniczenia konstytucyjnych praw osób, do których się odnosi, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w jej kształtowaniu została zachowana zasada proporcjonalności. Obowiązujące w porządku prawnym przepisy ustaw zwykłych, regulujące w sposób konkretny (i uzupełniający wobec ustawy zasadniczej) określone dziedziny życia publicznego w państwie, stanowią rozwinięcie konstytucyjnej zasady jawności życia publicznego (por. wyrok SN z 1 czerwca 2000 r., sygn. akt III RN 64/00, OSNP nr 6/01, poz. 183). Taka samą rolę pełnią zakwestionowane przepisy.

6. Trybunał Konstytucyjny nie podziela również zapatrywania skarżącego, że wprowadzone na mocy zakwestionowanych przepisów regulacje naruszają art. 32 ust. 1 Konstytucji. To naruszenie, zdaniem skarżącego związane jest z wprowadzeniem zróżnicowania "w zakresie jawności oświadczeń majątkowych w stosunku do różnych grup osób publicznych", a tym samym różnego zakresu ochrony prawa tych osób do prywatności.

Obowiązek składania oświadczeń majątkowych, jak zwraca uwagę sam

skarżący, wynika z szeregu regulacji ustawowych. Przewiduje go ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (art. 10 ust. 1), ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm. - art. 38), ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm. - art. 87 ust. 1), ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. Nr 153, poz. 1269 - art. 8), ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 206 ze zm. - art. 49a), ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz.U. Nr 133, poz. 882 ze zm. - art. 16 ust. 2). W świetle tych ustaw informacje zawarte w oświadczeniu o stanie majątkowym stanowią tajemnicę służbową, chyba że osoba, która je złożyła, wyrazi zgodę na jej ujawnienie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia może je ujawnić pomimo braku zgody składającego oświadczenie.

Konstytucyjna zasada równości wobec prawa "polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących" (zob. wyrok TK z 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02 i powołane tam orzeczenia). Przy takim ujęciu równości ocena jej zachowania przenosi się na płaszczyznę kryteriów wyróżnienia poszczególnych grup osób pełniących funkcje publiczne, których sytuacja prawna została uregulowana w sposób zróżnicowany. Ocena zgodności z zasadą równości wymaga zatem ustalenia, czy możliwe jest wskazanie wspólnej istotnej cechy faktycznej lub prawnej uzasadniającej wyróżnienie radnych spośród grupy pozostałych funkcjonariuszy publicznych.

Nietrudno zauważyć, że informacje zawarte w oświadczeniach majątkowych są jawne wówczas, gdy pochodzą od osób wybranych w wyborach powszechnych (posłowie, senatorowie, radni). Zróżnicowanie wymagań dotyczących jawności oświadczeń jest zatem podyktowane szczególnym trybem wyboru tych osób. Należy w tym miejscu ponownie zaznaczyć, że Trybunał Konstytucyjny, w niniejszej sprawie, wszczętej na podstawie skargi konstytucyjnej, rozpatruje zarzut naruszenia zasady równości tylko w odniesieniu do radnych (art. 24h ust. 1 nakłada obowiązek składania oświadczeń majątkowych także na inne podmioty).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przyjęte kryterium zróżnicowania jest uzasadnione. Wybierani w wyborach powszechnych radni (podobnie jak posłowie i senatorowie) muszą liczyć się z tym, że przedmiotem zainteresowania są także i takie okoliczności ze sfery życia prywatnego, które mają doniosłość dla wykonywania przyjętej funkcji publicznej. Dlatego też w odniesieniu do osób piastujących funkcje publiczne z wyboru, prawo do ochrony prywatności może podlegać istotnemu ograniczeniu. Jawność oświadczeń majątkowych pozwala wyborcom ocenić, czy osoba składająca oświadczenie podała dane zgodne ze stanem faktycznym, czy majątek uzyskany w trakcie pełnienia funkcji znajduje pokrycie w uzyskiwanych dochodach. Jawność stanowi zatem narzędzie realnej kontroli sprawowanej przez wyborców. W odniesieniu do osób powoływanych na stanowiska lub do pełnienia funkcji publicznych, odpowiednie procedury winny zapewniać podmiotowi powołującemu możliwość zapoznania się z takimi danymi.

-----

**Opinia o projekcie ustawy o oświadczeniach o stanie majątkowym osób pełniących funkcje publiczne, Przegląd Legislacyjny 2015 nr 2, s. 132.**

Na podstawie projektu opinii przygotowanej przez dr. hab. Marcina Wiącka oraz dr. Adama Krzywonia, Rada Legislacyjna przyjęła na posiedzeniu w dniu 18 września 2014 r.

3. Rada Legislacyjna pragnie odnotować, że konieczne jest rozróżnienie samego obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego od upubliczniania takiego oświadczenia. Jak już powiedziano wyżej, w tym drugim przypadku ingerencja w prawo do prywatności i autonomię informacyjną jest intensywniejsza. Z tego powodu w pewnych sytuacjach zobowiązanie określonych kategorii funkcjonariuszy publicznych do składania oświadczeń może być uznane za dopuszczalne przy założeniu, że ich treść jest objęta tajemnicą, co oznacza, że oświadczenia nie powinny podlegać ujawnieniu w BIP.

O ile w odniesieniu do pewnych kategorii funkcjonariuszy ustawodawca ma, w ocenie Rady Legislacyjnej, prawo do nałożenia obowiązku składania oświadczeń majątkowych (np. pracowników Najwyższej Izby Kontroli czy Państwowej Inspekcji Pracy, wykonujących czynności kontrolne, notariuszy, kuratorów sądowych, państwowych inspektorów sanitarnych, dyrektorów generalnych, kierowników komórek organizacyjnych w urzędach - zob. wyżej), o tyle upublicznianie oświadczeń takich osób należy uznać za zbyt daleką ingerencję w ochronę prywatności i autonomii informacyjnej takich osób. W celu realizacji interesu publicznego, jakim jest walka z korupcją, wystarcza ujawnienie stanu majątkowego wyżej wymienionych funkcjonariuszy osobom odpowiedzialnym za odebranie i analizę oświadczeń, które dysponują prawem do przekazania oświadczenia organom kontroli skarbowej lub CBA. Natomiast charakter kompetencji związanych z realizowaniem władzy publicznej, jakie przysługują wyżej wymienionym funkcjonariuszom w obecnym stanie prawnym, nie uzasadnia wniosku, że ich rola w życiu publicznym jest aż tak istotna, aby zasada jawności (transparentności) sfery publicznej uzasadniała podawanie ich oświadczeń majątkowych do powszechnej wiadomości.

Istnieją również sytuacje, gdy inne wartości konstytucyjne niż tylko prywatność czy autonomia informacyjna, sprzeciwiają się podawaniu oświadczeń majątkowych do wiadomości publicznej. Zwłaszcza konieczność zapewnienia niektórym organom władzy publicznej (np. sądom, służbom ochrony państwa) warunków odpowiednich do realizacji ich zadań przemawia przeciwko upublicznianiu oświadczeń majątkowych osób pełniących funkcje publiczne w tych organach.

Zobowiązanie sędziów do składania oświadczeń majątkowych nie powinno budzić wątpliwości (była już o tym mowa wyżej). Jednak propozycję publikowania oświadczeń sędziów w BIP - tak jak zakłada to opiniowany projekt ustawy - należy ocenić jako niedopuszczalną. Rada Legislacyjna pragnie podkreślić, że zgodnie z art. 178 ust. 2 Konstytucji sędziom należy zapewnić m.in. warunki pracy „odpowiadające godności urzędu”. Upublicznianie oświadczeń majątkowych sędziów, umożliwiające każdej osobie, w tym np. stronom postępowań przed sądami, szczegółowe zapoznanie się z sytuacją materialną konkretnego sędziego naruszałoby godność urzędu sędziowskiego, a także mogłoby generować liczne

**zagrożenia dla prawidłowego funkcjonowania sądów.**

-----

**J. Barcik, J. Kocot: Jawność oświadczeń majątkowych sędziów z perspektywy europejskiej, Iustitia 2016 nr 3, s. 147.**

W większości państw "starej" UE sędziowie nie są zobowiązani do składania oświadczeń majątkowych (obowiązku takiego nie mają np. sędziowie z Belgii, Cypru, Czech, Finlandii, Francji, Niemiec, Irlandii, Luksemburga, Malty, Holandii, Portugalii, Hiszpanii, Szwecji i Wielkiej Brytanii), ale także Lichtensteinu, Norwegii, Szwajcarii<sup>11</sup>. W Danii coroczne oświadczenia dotyczą jedynie osiągniętych dodatkowych dochodów. Nawet jednak w państwach europejskich, w których wprowadzono obowiązek składania oświadczeń majątkowych przez sędziów (Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Estonia, Grecja, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Macedonia, Mołdawia, Czarnogóra, Rumunia, Serbia, Słowacja, Słowenia, Ukraina), mają one charakter poufny i nie są publicznie dostępne. Należy przy tym zauważyć, że jedynie w dwóch państwach UE (Estonia, Słowacja), w których funkcjonuje system sędziowskich oświadczeń majątkowych, zdecydowano się na ich publiczną bezwarunkową dostępność.

**Podsumowanie**

Analiza rozwiązań przewidywanych w projekcie ustawy, a dotyczących sędziowskich oświadczeń majątkowych, prowadzi do wniosku o ich sprzeczności ze standardami europejskimi dotyczącymi tak niezawisłości sędziowskiej, jak i prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego.

-----

**decyzja ETPC z dnia 25 października 2005 r., skarga nr 2428/05, w sprawie Wypych przeciwko Polsce (LEX nr 157749).**

Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Warunki dopuszczalności skargi indywidualnej do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Odmowa złożenia oświadczenia majątkowego przez funkcjonariusza publicznego.

1. Skarżący odmówił wywiązania się z obowiązku złożenia oświadczenia w przedmiocie swojej sytuacji majątkowej i posiadanego mienia oraz przekazania jej przewodniczącemu rady powiatu. W wyniku tego informacje te nie zostały ujawnione i nie są dostępne publicznie, tak jak wymaga tego ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej. W związku z tym, skarżący nie może w tym sensie podnosić, iż stał się ofiarą stosowania tych przepisów.

W odniesieniu do zakresu informacji, które winny być przekazywane na mocy ustawy o samorządzie powiatowym, trzeba przyznać, iż są one dość obszerne. Niemniej jednak należy uznać, iż to właśnie ich pełny charakter czyni realnym założenie, że zaskarżone przepisy spełnią swój cel udostępnienia opinii publicznej rozsądnie wyczerpującego obrazu sytuacji majątkowej radnych. Nadto należy uznać, iż dodatkowy obowiązek przedstawienia informacji na temat majątku, włącznie z majątkiem małżeńskim, może zostać uznany za rozsądny w tym sensie, iż zmierza do

zniechęcenia do prób ukrycia aktywów poprzez nabywanie ich po prostu na nazwisko małżonka radnego. Wreszcie, biorąc pod uwagę rzeczywistość gospodarczą współczesnej Polski, wymogu dostarczenia informacji w przedmiocie ruchomości przekraczających wartość 10.000 nie można uznać za nadmierny. Radni są jednocześnie uprawnieni do sprawdzania dostarczanych informacji w odstępach rocznych oraz poprawy jakichkolwiek informacji udostępnionych opinii publicznej, które następnie okazały się niepoprawne.

W odniesieniu do przetwarzania informacji zawartych w oświadczeniu majątkowym, uregulowanego w art. 25 lit. c) ust. 8 ustawy o samorządzie powiatowym, przepisy te uprawniają organy podatkowe do badania prawdziwości deklaracji w świetle indywidualnych rocznych zeznań podatkowych. Służy to celowi zapewnienia ochrony przed nadużyciami lub próbami unikania przez radnych obowiązków dotyczących ich sytuacji majątkowej. **Porównanie oświadczeń majątkowych z zeznaniami o wysokości dochodu osiągniętego w roku podatkowym umożliwia władzom ocenę dokładności oraz uczciwości informacji przedstawionych przez polityków samorządowych.** Co do kompetencji powierzonych przez ustawę lokalnym urzędom skarbowym oraz przewodniczącemu rady, umożliwiającym im wnioskowanie o przeprowadzenie kontroli skarbowej w przypadku zaistnienia wątpliwości co do prawdziwości odpowiednich informacji, należy wskazać, iż kontrola skarbową może być przeprowadzona w odniesieniu do każdego podatnika. Tym samym opcja ta, która oczywiście stanowi bodziec dla polityków samorządowych do udzielania dokładnych informacji, nie może sama w sobie zostać uznana za karną w swej naturze.

**Wreszcie, w odniesieniu do publicznego dostępu do oświadczeń majątkowych, które są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej oraz dostępne wszystkim zainteresowanym stronom w internecie, należy uznać, iż jest to gwarancja zapewniająca, iż obowiązek udostępniania oświadczeń majątkowych jest przedmiotem kontroli ze strony opinii publicznej. Opinia publiczna ma uzasadniony interes w ocenie, czy polityka lokalna jest przejrzysta, a internetowy dostęp do oświadczeń majątkowych sprawia, iż dostęp do takich informacji jest skuteczny i łatwy. Bez takiego dostępu obowiązek ten nie miałby praktycznego znaczenia ani rzeczywistego wpływu na zakres, w jakim opinia publiczna informowana jest o lokalnych procesach politycznych.**

-----

T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski: Komentarz do Prawa o ustroju sądów powszechnych, Warszawa 2002.

Art. 88.

2. Należy wyraźnie podkreślić, że do oświadczeń majątkowych sędziów stosuje się odpowiednio **wyłącznie formularz określony przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r., a nie całą ustawę czy przepisy wykonawcze do niej.** Z upoważnienia art. 11 przytoczonej ustawy wydane zostało rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 31 grudnia 1997 r. w sprawie ustalenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 162, poz. 1106), które ma do sędziów zastosowanie **tylko w zakresie ustalonego w załączniku nr 3 formularza oświadczenia o stanie majątkowym** (nie stosuje się wzorów

formularzy oświadczeń o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka i o zamiarze podjęcia lub o zmianie charakteru działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka). Wzór formularza zawiera oświadczenie o zapoznaniu się z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz oświadczenie o posiadaniu wchodzących w skład małżeńskiej wspólności ustawowej lub stanowiących majątek odrębny: domu, mieszkania (własnościowego, spółdzielczego własnościowego lub innego) oraz tytułu do niego (własność, współwłasność, wielkość udziału), gospodarstwa rolnego, jego rodzaju, powierzchni, rodzaju zabudowy i tytułu prawnego oraz posiadania innych nieruchomości, a także „zasobów pieniężnych”.

**Przepisy wymienionej ustawy i rozporządzenia wykonawczego nie precyzują przy tym, co należy rozumieć przez te zasoby, a więc należy mu przypisać znaczenie potoczne (gotówka, wkłady i oszczędności na kontach bankowych w dowolnych walutach itp). Wykonanie obowiązku polegającego na określeniu „zasobów pieniężnych” z istoty rzeczy może polegać tylko na przybliżonym podaniu stanu tych zasobów.**

Według wzoru oświadczenia, należy też podać informacje o nabyciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy lub związku międzygminnego mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także o członkostwie w zarządzie, radzie nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego, zarządzie fundacji prowadzącej działalność gospodarczą, zarządzie, radzie nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółdzielni, posiadaniu akcji lub udziałów w spółkach prawa handlowego oraz prowadzeniu działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, czy zarządzaniu taką działalnością. Analiza treści oświadczenia majątkowego może więc być również przydatna przy ocenie przestrzegania zakazów przewidzianych art. 86 § 3 prawa o u.s.P

**Wzór oświadczenia nie obejmuje natomiast porównania stanu majątkowego do wynikającego z oświadczenia złożonego poprzednio. Sędzia nie ma więc obowiązku porównywania tych stanów, jest zatem rzeczą organów analizujących oświadczenia dokonanie stosownych porównań.**

-----

**K. Gonera [w:] Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, pod red. A. Górskiego, Warszawa 2013.**

Art. 87.

1. Obowiązek składania oświadczeń majątkowych przez osoby pełniące kierownicze stanowiska państwowe wprowadziła ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Ustawa ta nie ma wprost zastosowania do sędziów - poza sędziami Trybunału Konstytucyjnego (art. 1 u.o.p.d.g.). Sędziowie mają obowiązek składania oświadczeń o stanie majątkowym bezpośrednio na podstawie komentowanego art. 87, a jedynie do złożenia oświadczenia stosuje się odpowiednio formularz określony przepisami ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (art. 88 p.u.s.p.).

Zakres przedmiotowy oświadczenia o stanie majątkowym określa art. 87 § 1.



Jeżeli wynik analizy budzi uzasadnione wątpliwości co do legalności pochodzenia majątku ujawnionego w oświadczeniu, urząd skarbowy kieruje sprawę do właściwego postępowania, prowadzonego na podstawie odrębnych przepisów (art. 87 § 8). **Odrębne przepisy, mające zastosowanie w takiej sytuacji, to przede wszystkim ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. Nr 41, poz. 214 z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn.: Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.).**

Art. 88.

Artykuł 88 odsyła do odpowiedniego stosowania formularza określonego przepisami wydanymi na podstawie art. 11 u.o.p.d.g. Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 11 u.o.p.d.g. zostało wydane rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 150, poz. 890). Do sędziów ma ono zastosowanie w części związanej z ustaleniem w załączniku nr 3 formularza oświadczenia o stanie majątkowym.

**Do oświadczeń majątkowych sędziów sądów powszechnych stosuje się odpowiednio wyłącznie formularz ustalony w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym, wydanego na podstawie art. 11 u.o.p.d.g., a nie całą tę ustawę i przepisy wykonawcze do niej.**

-----

**Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 720 ze zm.).**

Art. 14a. 1. Na żądanie organu kontroli skarbowej podmiot uprawniony, na podstawie odrębnych przepisów, do odebrania oświadczenia o stanie majątkowym jest obowiązany przekazać temu organowi poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię tego oświadczenia - w terminie 14 dni od dnia otrzymania żądania.

2. W postępowaniu w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 14, nie stosuje się art. 13 ust. 9, art. 13b, art. 27 ust. 1 pkt 7 oraz art. 284 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.

3. W postępowaniu w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 14, stosuje się odpowiednio art. 285a, z zastrzeżeniem ust. 4, oraz art. 288 ustawy - Ordynacja podatkowa, również w zakresie kontroli oświadczeń osób nieprowadzących działalności gospodarczej.

4. Kontrolę oświadczeń o stanie majątkowym przeprowadza się przede wszystkim w siedzibie jednostki organizacyjnej kontroli skarbowej.

-----

**A.M. Wierzbica: Przepisy antykorupcyjne w administracji publicznej, Warszawa 2010.**

Rozdział II Obowiązek składania oświadczeń i informacji  
**3.1.2. Oświadczenia majątkowe sędziów sądów powszechnych**  
**Przedmiot oświadczeń majątkowych sędziów jest zdecydowanie**  
**węższy niż funkcjonariuszy samorządowych, jak również osób objętych**  
**zakresem podmiotowym ustawy antykorupcyjnej. Pomimo tego, do**

oświadczeń majątkowych sędziów stosuje się odpowiednio formularz określony przepisami ustawy antykorupcyjnej, a ściślej przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 23 lipca 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 143, poz. 1387).

Katalog składników majątkowych, podlegających ujawnieniu w oświadczeniu składanym przez sędziów, jest wyliczeniem **przykładowym**. Świadczy o tym powołany powyżej art. 87 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych, w którym występuje zwrot: "Oświadczenie to powinno zawierać w szczególności informacje o [...]". Otwarty charakter tego wyliczenia rodzi pytanie, **czy sędzia jest zatem zobowiązany wykazywać w składanym przez siebie oświadczeniu np. składniki mienia ruchomego o wartości powyżej 10 000 złotych czy zobowiązania pieniężne o wartości powyżej 10 000 złotych, w tym zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz warunki, na jakich zostały udzielone?** O składnikach tych nie ma mowy w powołanym art. 87 § 1, ale są one wymienione we wzorcowym formularzu oświadczenia. Odpowiedź na to pytanie nie jest więc jednoznaczna. Z jednej bowiem strony zarówno otwarty katalog składników majątkowych, podlegających ujawnieniu w oświadczeniu składanym przez sędziów, jak również wzorcowy formularz oświadczenia, do którego odsyła w art. 88 u.p.u.s.p. zawiera również inne składniki niż *expressis verbis* wymienione w art. 87 § 1 powołanej ustawy. Z drugiej jednak strony ustawa ta, odsyłając do wzorcowych formularzy oświadczeń określonych przepisami ustawy antykorupcyjnej, stanowi o odpowiednim stosowaniu tego formularza, czyli nie nakazuje stosować go wprost. Analizując przedmiotową tematykę wydaje się jednak, że znaczenie priorytetowe w omawianej kwestii ma przede wszystkim otwarte wyliczenie składników majątkowych, które zgodnie z art. 87 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych sędzia ma ujawnić. **Okoliczność ta zdaje się przemawiać za obowiązkiem wykazania także innych posiadanych elementów majątku sędziego, w szczególności tych, o których mowa we wzorcowym formularzu.** Za słusznością prezentowanego poglądu zdaje się przemawiać także stanowisko zajęte w wyroku Sądu Najwyższego z 21 października 2002 r., SNO 34/02, LexisNexis nr 2262959 (Lex nr 470244). Sąd ten uznał, że lakoniczne informacje, zawarte w oświadczeniu majątkowym sędziego wskazującego, że ma on zasoby pieniężne na książeczkach oszczędnościowych, bez ujawniania wysokości zasobów pieniężnych, są nie do przyjęcia.

-----

wyrok NSA z dnia 5 stycznia 2016 r., I OSK 2586/14 (LEX nr 2032780).

**1. Wynagrodzenia osoby nie można utożsamiać z jej stanem majątkowym.**

2. Informacje o wysokości wynagrodzenia osoby fizycznej należą do sfery prywatnej osoby. O ile zatem zasadą jest udostępnianie informacji publicznej, o tyle z art. 5 ust. 2 zdanie pierwsze u.d.i.p. wynika ograniczenie ze względu na prywatność. Ograniczenie to nie zachodzi natomiast w warunkach hipotezy art. 5 ust. 2 zdanie drugie u.d.i.p.

Przepis art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje

publiczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 z późn. zm.), na który powołuje się wnoszący kasację, **dotyczy informacji zawartych w oświadczeniu o stanie majątkowym. Wynagrodzenia osoby nie można zaś utożsamiać z jej stanem majątkowym.** Jak wynika z art. 10 ust. 1 tej ustawy, oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to powinno zawierać w szczególności informacje o posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach lub spółdzielniach, o których mowa w art. 4. **Zarówno treść art. 10 ust. 3 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, jak i treść wzoru formularza oświadczenia, określonego w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 150, poz. 890), nie wskazują wysokości wynagrodzenia jako elementu oświadczenia. Już w tym miejscu zasignalizować można, że inna jest treść oświadczeń majątkowych składanych na podstawie ustaw samorządowych. Przepisy art. 24h ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), art. 25c ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm. - obecnie: Dz.U. z 2015 r. poz. 1445 z późn. zm.), a także art. 27c ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm. - obecnie: Dz.U. z 2015 r. poz. 1392 z późn. zm.) wprost wskazują na obowiązek podania w oświadczeniu informacji o dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu.**

-----

wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 12 kwietnia 2002 r.,  
Sd 4/02 (Krakowskie Zeszyty Sądowe 2002 nr 10, s. 119).

Powinność złożenia przez sędziego tzw. oświadczenia majątkowego oznacza, że informacje zawarte w tym oświadczeniu powinny być konkretne (np. przez oznaczenie kwoty zasobów pieniężnych), by uprawniony organ mógł stwierdzić stan majątkowy sędziego w czasie złożenia oświadczenia. Wynika to zarówno z treści wzoru oświadczenia ustalonego przez rozporządzenie Prezydenta RP (Dz.U. z 1997 r. Nr 162, poz. 1106), jak i praktyki innych władz (posłów, senatorów, sędziów SN, policjantów, celników), jak celu tego działania umożliwiającego kontrolę stanu majątkowego sędziów. Powinność składania oświadczenia nie jest wyłączona przez subiektywne przekonanie sędziego o zagrożeniu, jakie dla niego mogłoby wynikać z ujawnienia w tym trybie swoich zasobów majątkowych.

wyrok z dnia 21 października 2002 r., SNO 34/02 (OSNSD 2002 nr I-II, poz. 38).

Odmowa ujawnienia w oświadczeniach majątkowych wysokości posiadanych zasobów pieniężnych wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 87 § 1 Prawa o u.s.p. stanowi przewinienie dyscyplinarne.

Uporczywość w nieujawnieniu wysokości posiadanych zasobów pieniężnych oraz wykazywanie zadziwiającej odporności na wszelkie argumenty o niezasadności i naganności takiej postawy, nieskorzystanie z szansy uzupełnienia oświadczeń majątkowych, zaniechanie ujawniania posiadanych oszczędności w kolejnym oświadczeniu i deklaracja przed sądem dyscyplinarnym kontynuowania takiej postawy w latach następnych, przemawiają przeciwko uznaniu przewinienia za wypadek mniejszej wagi i odstąpieniu od wymierzenia kary dyscyplinarnej.

Prawidłowo też Sąd pierwszej instancji odniósł się do argumentacji obwinionego, nie dzieląc jej zasadności, że treść art. 87 § 1 Prawa o u.s.p. **nie obliguje go do ujawnienia wysokości posiadanych zasobów pieniężnych**. Tego rodzaju subiektywna wykładnia obwinionego sędziego krytycznie oceniona przez Sąd pierwszej instancji jest nie do przyjęcia; byłaby sprzeczna z zasadami logiki, nie można wszak ocenić stanu majątkowego sędziego bez znajomości składników jego majątku - w tym, w szczególności m.in. posiadanych przez sędziego zasobów pieniężnych.

Przecież ujawnienie samego faktu posiadania o niczym nie mówi, ogranicza jakąkolwiek kontrolę.

Gdyby podzielić pogląd obwinionego, że sama informacja o tym, że w ogóle posiada oszczędności na książeczkach czyniła zadość wymogom art. 87 § 1 powołanej wyżej ustawy, oświadczenie o stanie majątkowym nie miałyby żadnego sensu i miałyby się z celem, co niewątpliwie sędzia powinien i ma obowiązek rozumieć.

**wyrok z dnia 9 marca 2006 r., SNO 4/06 (OSNSD 2006, poz. 26; LEX nr 471773).**

1. Nierzetelność w sporządzeniu oświadczeń o stanie majątkowym wszystkich zobowiązanych do tego ustawowo osób pełniących funkcje publiczne wywołuje bardzo negatywny odbiór społeczny. Co się zaś tyczy sędziów (art. 152 § 2 w związku z art. 87 § 1 Prawa o u.s.p.), to tego rodzaju sytuacje w sposób zdecydowany podważają zaufanie do wymiaru sprawiedliwości.

2. Duża wysokość kwoty pieniężnej niewykazanej przez sędziego w oświadczeniu o stanie majątkowym, przemawia za uznaniem znacznej społecznej szkodliwości przewinienia dyscyplinarnego, które nie może być uznane za przypadek mniejszej wagi (art. 109 § 5 Prawa o u.s.p.).

Sędzia Sądu Rejonowego obwiniony został o to, że „wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 15 § 2 w zw. z art. 87 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych, będąc referendarzem sądowym w Sądzie Rejonowym, w oświadczeniu o stanie majątkowym z dnia 9 lutego 2004 r. sporządzonym za rok 2003, **nie wykazał posiadanych zasobów finansowych na kwotę stu pięćdziesięciu pięciu tysięcy złotych**.”

**postanowienie z dnia 5 lipca 2006 r., SNO 31/06 (OSNSD 2006, poz. 45).**

Nie można uznać za znikomy stopnia społecznej szkodliwości przewinienia służbowego polegającego na wykonaniu obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego z 7-miesięcznym opóźnieniem, usprawiedliwionego chorobą i długotrwałością leczenia, bez rzeczowej analizy stanu zdrowia obwinionego (i faktycznego sposobu jego leczenia) w kontekście możliwości wykonania ciążącego na nim obowiązku. Brak tej oceny należy traktować jako istotny dlatego, że skutki naruszenia tego obowiązku tkwią nie tylko w słusznym, bądź bezpodstawnym podejrzeniu ukrywania stanu majątkowego przez osobę zobowiązaną do złożenia oświadczenia w tym przedmiocie, lecz wiążą się z samym lekceważeniem powinności przez sędziego i ze społecznym odbiorem takiego stanu rzeczy.

**wyrok z dnia 22 czerwca 2007 r., SNO 31/07 (OSNSD 2007, poz. 51; LEX nr 568932).**

Z treści art. 87 § 1 ustawy z 2001 r. p.u.s.p., w którym wskazano, jakie informacje w złożonym oświadczeniu ma obowiązek podać każdy sędzia, wynika, że chodzi o informacje określające jego "stan majątkowy". Przepis ten zobowiązuje w szczególności do wskazania wszelkich składników "majątku", zarówno odrębnego jak i objętego małżeńską wspólnością, podania wysokości posiadanych zasobów pieniężnych, a także informacji o udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego oraz nabytym od Skarbu Państwa albo innej państwowej lub samorządowej osoby prawnej mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. **Przepis ten zobowiązuje ponadto do podania wszelkich informacji o osiągnięciu przez sędziego dodatkowych dochodów. Nie ulega jednak wątpliwości, że chodzi o takie dodatkowe dochody, które w istotny sposób wpływają na sytuację majątkową sędziego, a więc mają znaczenie dla oceny jego "stanu majątkowego". Informacja o uzyskaniu przez sędziego, w ciągu roku, dodatkowego dochodu w kwocie 1 700 zł, a więc w kwocie stanowiącej zaledwie ułamek miesięcznego wynagrodzenia, nie może być uznana za informację istotną dla oceny "stanu majątkowego" sędziego.**

**Brak podstaw do zaakceptowania ustalenia, że sędzia miał obowiązek umieszczenia w oświadczeniu majątkowym informacji o uzyskaniu dochodu w kwocie 1 700 zł z tytułu wynajmu mieszkania. Ani analiza treści art. 87 u.s.p., ani treści formularza "oświadczenie o stanie majątkowym" określonego w art. 88 u.s.p., nie prowadzi do takiego wniosku. Z treści art. 87 § 1 u.s.p. wynika, że chodzi o informacje określające "stan majątkowy". Przepis ten zobowiązuje w szczególności do wskazania wszelkich składników "majątku", zarówno odrębnego, jak i objętego małżeńską wspólnością, podania wysokości posiadanych zasobów pieniężnych, a także informacji o udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego oraz nabytym od Skarbu Państwa albo innej państwowej lub samorządowej osoby prawnej mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. **Przepis ten zobowiązuje ponadto do podania wszelkich informacji o osiągnięciu przez sędziego dodatkowych dochodów. Nie ulega jednak wątpliwości, że chodzi o takie dodatkowe dochody, które w istotny sposób wpływają na sytuację majątkową sędziego, a więc mają znaczenie dla oceny jego "stanu majątkowego".****

Należy natomiast wskazać na różnicę pomiędzy zakresem informacji objętych oświadczeniem o stanie majątkowym a zakresem informacji podlegających ujawnieniu w zeznaniu podatkowym i podkreślić, że nie

ulega żadnej wątpliwości, iż uzyskanie jakiegokolwiek dodatkowego dochodu podlegającego opodatkowaniu wiąże się z obowiązkiem ujawnienia tego dochodu w zeznaniu podatkowym.

**wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2014 r., SNO 52/14 (OSNSD 2014, poz. 66; LEX nr 1583235).**

Sędzia nie dopełnia obowiązku przewidzianego w art. 87 § 1 u.s.p., jeżeli w oświadczeniu majątkowym **nie zawiera informacji na temat udzielonej mu pożyczki** przez prezesa sądu apelacyjnego w wyniku błędu (z winy nieumyślnej), co nie zwalnia sądu od oceny, czy takie zachowanie sędziego nie stanowi jednak przewinienia dyscyplinarnego.

Sąd Najwyższy - Sąd Dyscyplinarny przy udziale Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sądu Okręgowego w (...) oraz przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości Dariusza Kupczaka, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 listopada 2014 r. sprawy A. D., sędziego Sądu Rejonowego w (...), w związku z odwołaniem Ministra Sprawiedliwości na niekorzyść sędziego od wyroku Sądu Apelacyjnego - Sądu Dyscyplinarnego w (...) z dnia 22 maja 2014 r., w zakresie uniewinnienia jej od zarzutu przewinienia wskazanego w punkcie I i III części wstępnej tego orzeczenia, uchyla wyrok Sądu Apelacyjnego - Sądu Dyscyplinarnego w (...) w zaskarżonej części i przekazuje sprawę w tym zakresie temuż Sądowi do ponownego rozpoznania.

Wyrokiem z dnia 22 maja 2014 r. Sąd Apelacyjny - Sąd Dyscyplinarny w (...), uniewinnił obwinioną A. D. - sędziog Sądu Rejonowego od popełnienia zarzucanych jej czynów, tj., że:

1. wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 87 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz.U. 2013, poz. 427, dalej u.s.p.) będąc sędzią Sądu Rejonowego, w oświadczeniu o stanie majątkowym z dnia 22 marca 2012 r., sporządzonym za rok 2011, **nie wykazała posiadanego zobowiązania pieniężnego z tytułu pożyczki w kwocie 98 000 złotych** uzyskanej na podstawie umowy z dnia 18 czerwca 2010 r. zawartej z Prezesem Sądu Apelacyjnego, przeznaczonej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów, czym rażąco uchybiła godności sędziego, tj. popełnienia przewinienia dyscyplinarnego z art. 107 ust. 1 u.s.p.;

2. wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 87 § 1 u.s.p., będąc sędzią Sądu Rejonowego, w oświadczeniu o stanie majątkowym z dnia 30 marca 2013 r., sporządzonym za rok 2012, nie podała **istotnej informacji o stanie majątkowym dotyczącej uzyskania dochodu w kwocie 154 000 złotych z tytułu sprzedaży** w dniu 1 października 2012 r. spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego (...), czym rażąco uchybiła godności sędziego, tj. popełnienia przewinienia dyscyplinarnego z art. 107 ust. 1 u.s.p.

Wymaga wobec tego ponownej ocena materiału dowodowy zebrany w sprawie, pod kątem winy nieumyślnej obwinionej. Niewątpliwie obwiniona nie dopełniła obowiązku przewidzianego w art. 87 § 1 u.s.p. Przyjmując za wiarygodne jej wyjaśnienia, że **brak w oświadczeniu majątkowym za 2011 r. informacji na temat udzielonej jej pożyczki przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...)** był wynikiem błędu nie zwalnia to sądu od oceny, czy takie zachowanie sędziego nie stanowi jednak przewinienia dyscyplinarnego.

-----

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 lipca 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 143, poz. 1387).

ZAŁĄCZNIK Nr 3

---

A. Rzetecka-Gil: Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Komentarz, Warszawa 2009.

Art. 10.

3. Przedmiotem oświadczenia jest "majątek odrębny" oraz majątek objęty "małżeńską wspólnością majątkową" osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia. Obecnie przez terminy te należy rozumieć "majątek osobisty" oraz "majątek wspólny", wobec zmiany wprowadzonej (od dnia 20 stycznia 2005 r.) mocą ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1691). **Przedmiotem oświadczenia nie jest natomiast objęty osobisty majątek małżonka osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia, jak również majątek innych członków jego rodziny (dzieci, rodzeństwa) ani majątek jej konkubenta.**

7. Problematicznym jest, czy w oświadczeniu majątkowym należy również **ujawnić informacje dotyczące zarobków współmałżonka.** Zdaniem A. Wierzbicy za twierdzącą odpowiedzią na to pytanie przemawia sama konstrukcja art. 31 § 2 k.r.o., który zawierając przykładowe wyliczenie składników majątkowych tworzących majątek wspólny, już w pierwszym punkcie wymienia pobrane wynagrodzenie za pracę każdego z małżonków, czyli także małżonka osoby składającej oświadczenie majątkowe. Poza tym, skoro ustawodawca, odnosząc się do majątków współmałżonków, wyróżnia tylko ich dwa rodzaje, tj. wspólny i osobisty (odrębny), a jednocześnie tworzy w art. 33 k.r.o. enumeratywny wykaz składników składających się na majątek osobisty i nie wymienia w nim wynagrodzenia za pracę, tym bardziej oznacza to, iż wynagrodzenie to zalicza do majątku wspólnego. Z majątku wspólnego wyłącza jedynie wierzytelności za pracę, stanowiąc o tym wprost w art. 33 pkt 7 k.r.o. (A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne..., s. 49, 50). Zgodnie jednak z odmiennym poglądem wskazuje, że wpisaniu do oświadczenia nie podlegają dochody osiągnięte przez współmałżonka, bowiem domniemując racjonalność prawodawcy, należy sądzić, iż zamiar nałożenia obowiązku ujawniania dochodów małżonka zostałby wyrażony *expressis verbis*. Na tle oświadczenia majątkowego radnego wskazuje się, że **sam tytułu wzoru oświadczenia i każdy punkt tego oświadczenia wskazują, że jest to oświadczenie radnego, a nie np. "oświadczenie o dochodach rodziny radnego"** (D. Bąbiak-Kowalska, Z. Majewski, A. Piskorz-Ryń, Jakie błędy popełniamy najczęściej?, Wspólnota 2006, nr 10, wydanie monograficzne, s. 24). Trudno zgodzić się z powyższą argumentacją, zwłaszcza że przepisy ustaw samorządowych nakazują osobom składającym oświadczenia majątkowe określić w nich przynależność poszczególnych składników majątkowych, dochodów i zobowiązań do majątku odrębnego i majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową.

12. W literaturze podkreśla się, że analiza przepisów dotyczących

przedmiotu oświadczeń majątkowych prowadzi do wniosku, że należyte wypełnienie oświadczenia majątkowego może być trudne. Potwierdzają to rozbieżności doktrynalne, które pojawiły się na gruncie tematyki dotyczącej przepisów antykorupcyjnych. Taki stan rzeczy jest przede wszystkim wynikiem nie zawsze jasno i precyzyjnie sformułowanych intencji ustawodawcy dotyczących tego, jakie składniki majątku osoby zobowiązanej do złożenia oświadczenia stanowią rzeczywisty przedmiot zainteresowania ustawodawcy (A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne..., s. 67). Dlatego postuluje się by, wypełniając oświadczenie majątkowe, kierować się celem, jaki ustawodawca chciał osiągnąć, wprowadzając obowiązek ich składania. **Intencją była bezspornie możliwość weryfikacji, czy zachodzi związek przyczynowy między faktem pełnienia określonej funkcji, z którą wiąże się obowiązek złożenia oświadczenia, a zmieniającym się stanem majątkowym osoby składającej to oświadczenie. Ponadto wskazuje się, że wypełniając oświadczenie, warto kierować się zasadą, iż "lepiej ujawnić więcej niż mniej"** (D. Bąbiak-Kowalska, Z. Majewski, A. Piskorz-Ryń, Jakże błędy..., s. 24).

Art. 11.

1. Obecnie, zgodnie z delegacją zawartą w komentowanym przepisie, wydane zostało i obowiązuje rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 lipca 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej i o stanie majątkowym (Dz.U. Nr 143, poz. 1387).

4. Z analizy wzoru formularza oświadczenia majątkowego wynika, że składający oświadczenie majątkowe podaje informacje:

1) **o nieruchomościach** (w rozbiciu na pozycje: dom, mieszkanie, gospodarstwo rolne, inne nieruchomości) oraz o zasobach pieniężnych (pkt I wzoru oświadczenia);

2) **o nabyciu od Skarbu Państwa**, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu (pkt II wzoru oświadczenia);

3) **dotyczące zajmowania stanowisk** w spółkach handlowych, fundacjach, spółdzielniach, o udziałach i akcjach w spółkach handlowych, zatrudnienia i wykonywania innych zajęć w spółkach prawa handlowego (pkt III wzoru oświadczenia);

4) **o prowadzeniu działalności gospodarczej** (pkt IV wzoru oświadczenia);

5) **o mieniu ruchomym o wartości powyżej 10.000 złotych** (pkt V wzoru oświadczenia);

6) **o zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10.000 złotych**, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone (pkt VI wzoru oświadczenia);

7) **inne dodatkowe dane o stanie majątkowym** (pkt VII wzoru oświadczenia).

5. Użyty w oświadczeniu majątkowym termin **dom** jest pojęciem potocznym, nieposiadającym definicji ustawowej (por. A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne..., s. 57). Wskazuje się jednak w piśmiennictwie, że przez dom należy rozumieć to, co prawo budowlane określa jako budynek. Jest to obiekt budowlany trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach (art. 3 pkt 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane,



tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 z późn. zm.). Nie wpisujemy, co do zasady, altan np. na działkach pracowniczych, ponieważ nie mieszczą się pod pojęciem budynku (D. Bąbiak-Kowalska, Z. Majewski, A. Piskorz-Ryń, Jakie błędy..., s. 24). Legalną definicję ma pojęcie "dom jednorodzinny". Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest to dom mieszkalny, jak również samodzielna część domu bliźniaczego lub szeregowego, przeznaczona przede wszystkim do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych.

Co do pojęcia **mieszkania** to zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.) 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.

Pojęcie **gospodarstwa** zostało zdefiniowane w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn. Dz.U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969 z późn. zm.). Za gospodarstwo rolne uważa się obszar gruntów o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub 1 ha przeliczeniowy, sklasyfikowany w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności innej niż rolnicza, stanowiący własność lub znajdujący się w posiadaniu osoby fizycznej, osoby prawnej albo jednostki organizacyjnej, w tym spółki nieposiadającej osobowości prawnej. W oświadczeniu należy ujawnić takie elementy związane z gospodarstwem rolnym jak rodzaj gospodarstwa, powierzchnię, wartość, rodzaj zabudowy i tytuł prawny. Określając rodzaj gospodarstwa, należy podać, czy jest to gospodarstwo rolne wspólne, a więc stanowiące współwłasność co najmniej dwóch osób, czy gospodarstwo indywidualne. Określając powierzchnię gospodarstwa, należy podać jednostki, w jakich powierzchnia jest określona, np. hektary. Określając wartość gospodarstwa, należy opierać się na oszacowaniu odpowiadającym cenom rynkowym. Określając "rodzaj zabudowy", wpisuje się zarówno budynki jak i budowle. Dochody z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 z późn. zm.), nie podlegają opodatkowaniu, z wyłączeniem przychodów z działów specjalnej produkcji rolnej. Wysokość osiągniętego przychodu i dochodu określa się na podstawie przepisów ustawy o podatku rolnym i na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz.U. Nr 200, poz. 1682 z późn. zm.) - por. A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne..., s. 60.

W piśmiennictwie prezentowane jest również stanowisko, że w przypadku pojęcia gospodarstwa rolnego na potrzeby składania oświadczenia należy posługiwać się definicją gospodarstwa rolnego zawartą w art. 553 k.c. Zgodnie z nią, za gospodarstwo rolne uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami i obowiązkami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego (D. Bąbiak-Kowalska, Z. Majewski, A. Piskorz-Ryń, Jakie błędy..., s. 24).

Dopłaty obszarowe z Unii Europejskiej podlegają ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym, gdyż zgodnie z art. 21 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych są one zwolnione od podatku dochodowego niezależnie od tego, czy uzyskująca je osoba prowadzi gospodarstwo rolne, czy podlega opodatkowaniu na zasadach ogólnych. Tytułem prawnym do

dysponowania gospodarstwem rolnym może być np. własność, współwłasność, dzierżawa i inne (por. A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne... , s. 60).

**Innymi nieruchomościami** określa się te nieruchomości, które nie są domami, mieszkaniami lub gospodarstwami rolnymi. Mogą to być, przykładowo, działki rekreacyjne, działki pracownicze, działki wykorzystywane do działalności gospodarczej przez składającego lub współmałżonka itd. Wpisuje się tu również działkę, na której stoi dom wymieniony w podpunkcie pierwszym, z adnotacją, że działka ta jest zabudowana domem, o którym była wcześniej mowa.

We wszystkich podpunktach, zarówno w odniesieniu do domu, mieszkania, gospodarstwa rolnego, jak i innych nieruchomości, ustawodawca wprowadza rubrykę "tytuł prawny", "powierzchnia" i "wartość". Powierzchnię podaje się np. na podstawie aktu notarialnego potwierdzającego własność czy przydział lokalu mieszkalnego. Z uwagi na to, że w formularzu nie wskazano, czy chodzi o powierzchnię mieszkalną, czy też całkowitą, informację o powierzchni domu czy mieszkania należy dookreślić we własnym zakresie. **Wartość domu i mieszkania podaje się szacunkowo, w oparciu o ceny rynkowe.** Bez znaczenia pozostaje okoliczność, za jaką kwotę ten składnik majątku został nabyty. Zakup domu czy mieszkania za symboliczną złotówkę nie daje podstaw do takiego określenia wartości w składanym oświadczeniu. Wartość podaje się jednak wyłącznie w sytuacji, gdy osoba składająca oświadczenie jest właścicielem, posiada spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu lub jest użytkownikiem wieczystym, to znaczy może zbyć posiadaną przez siebie nieruchomość.

**Zasoby pieniężne wykazywane są w postaci środków pieniężnych zgromadzonych w walucie polskiej i obcej oraz papiery wartościowe.** Posiadane zasoby pieniężne nie muszą być ulokowane na koncie bankowym. W polskim ustawodawstwie nie ma legalnej definicji terminu "zasoby pieniężne". Pojęcie to obejmuje jednak zarówno posiadane **zasoby gotówkowe, jak i bezgotówkowe. Będą to zarówno środki powierzone funduszom inwestycyjnym, jak i zgromadzone na rachunkach bankowych oraz na lokatach terminowych.**

6. Mieniem zgodnie z art. 44 k.c. jest własność i inne prawa majątkowe. Mienie Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków oraz komunalnej osoby prawnej zbywane jest przede wszystkim w trybie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Ponieważ z przepisów nie wynika, czy ujawnieniu podlega mienie nabyte w drodze przetargu kiedykolwiek, czy np. tylko w okresie od złożenia poprzedniego oświadczenia majątkowego, więc w literaturze postuluje się, by każdorazowo podawać informacje o nabytym w ten sposób mieniu, z jednoczesnym podaniem daty, kiedy nabycie to miało miejsce (A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne..., s. 62). Podnosi się również, że w sytuacji, gdy mienie zostaje nabyte w trybie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, ale w formie innej niż przetarg (np. w formie rokowania opisanego w art. 39 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ w okresie nie krótszym niż dwa tygodnie, ale nie dłuższym niż sześć miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi) - to taka nieruchomość również powinna być wpisana do oświadczenia majątkowego, jako że rokowania stanowią

pochodną przetargu formę zbycia nieruchomości. Zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami, zbycie mienia może odbywać się w drodze bezprzetargowej, wówczas nie ma obowiązku podawania informacji o nabyciu takiego mienia (A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne..., s. 62-63).

7. **Mieniem ruchomym**, poza pojazdami mechanicznymi, są wszelkie rzeczy materialne, które nie są nieruchomościami. Do mienia ruchomego zaliczyć należy także np. dzieła sztuki, biżuterię, meble, sprzęt audiowizualny, domki kempingowe i inne. Należy podać jedynie ruchomości, których wartość jest wyższa niż 10 tys. zł. Jeśli natomiast dana rzecz jest warta równo 10 tys. zł, wtedy nie podlega wpisaniu.

8. Zobowiązanie pieniężne może być wyrażone zarówno w polskiej, jak i w obcej walucie. Źródłem zobowiązania może być zarówno umowa, jak i np. szkoda wyrządzona osobie trzeciej i wynikający z niej obowiązek zapłaty odszkodowania lub zadośćuczynienia. W oświadczeniu należy zatem ujawnić osobę lub instytucję, wobec której jest się zobowiązany - np. umowa sprzedaży, kredytu, pożyczki, poręczenia, darowizny, wyrok sądowy w sprawie odszkodowania. Ujawnieniu podlega zarówno kwota główna zobowiązania, jak i przybliżona wartość odsetek i świadczeń pobocznych (A. Wierzbica, Ograniczenia antykorupcyjne... , s. 67). Nie jest istotne, czy osoba składająca oświadczenie lub jej małżonek w ramach małżeńskiej współwłasności majątkowej jest dłużnikiem, czy wierzycielem. Wiąże się to z użyciem przez ustawodawcę pojęcia "zobowiązania pieniężnego". Wpisaniu podlegają więc zarówno "udzielone", jak i "wzięte" pożyczki, o ile suma pozostająca do spłaty 31 grudnia wyniosła powyżej 10 tys. zł. Jednocześnie chodzi o istniejące zobowiązanie na 31 grudnia, a nie całą sumę kredytu lub pożyczki. Należy więc wpisać to, co zostało do spłaty, chyba że umowa jest skonstruowana w ten sposób, że nie da się tego ustalić (D. Bąbiak-Kowalska, Z. Majewski, A. Piskorz-Ryń, Jakże błędy..., s. 24).

9. **Inne dotatkowe dane o stanie majątkowym. W tym punkcie oświadczenia ujawnić należy osiągnięcie dochodu z innego tytułu, niż wpisane w punktach poprzednich. Źródłem tego dochodu może być stosunek pracy, emerytura, praca wykonywana osobiście, najem, prawa majątkowe i inne źródła.**

-----

**A. Rzetecka-Gil: Samorząd gminny. Komentarz do przepisów o charakterze antykorupcyjnym, Warszawa 2015.**

Art. 24(h).

12. Artykuł 24h ust. 1 u.s.g. zawiera wykaz składników majątkowych podlegających ujawnieniu w oświadczeniu majątkowym. Jednakże uszczegółowienie tego wykazu nastąpiło we wzorcowym formularzu oświadczenia majątkowego określonym mocą rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określenia wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta (Dz.U. Nr 34, poz. 282). W rozporządzeniu określono dwa wzorcowe formularze: adresowany do radnych oraz adresowany do pozostałych samorządowych funkcjonariuszy gminnych. Różnice w treści tych formularzy wynikają z innej podstawy prawnej złożenia oświadczeń - dla radnych jest to tylko ustawa o samorządzie

gminnym, dla pozostałych zobowiązanych dodatkowo ustawa antykorupcyjna.

13. Ponieważ oświadczenia majątkowe mają służyć weryfikacji przestrzegania przez funkcjonariuszy gminnych ustawowych zakazów, formularz oświadczenia radnego nawiązuje wyraźnie do art. 24f u.s.g., np. radny ma obowiązek podać informacje o posiadanych udziałach w spółkach handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby. Zaś formularz dotyczący pozostałych osób nawiązuje do art. 4 u.o.p.d.g., stąd np. obowiązek złożenia informacji o członkostwie w zarządzie spółdzielni, radzie nadzorczej spółdzielni (jeżeli nie jest to spółdzielnia mieszkaniowa) oraz komisji rewizyjnej, wraz z podaniem daty, od której omawiane członkostwo istnieje.

**M. Taniewska-Banacka: Obowiązek złożenia przez pracownika oświadczenia majątkowego [w:] Z zagadnień współczesnego prawa pracy, pod red. Z. Górala, Warszawa 2009.**

1. Problematyka oświadczeń majątkowych nie należy do łatwych i przejrzystych. Główną tego przyczynę stanowi fakt, iż w żadnym akcie prawnym obowiązek ten nie został uregulowany w sposób w pełni kompleksowy, a jego kształt przyjęty przez ustawodawcę w poszczególnych ustawach w odniesieniu do konkretnych kategorii osób **charakteryzuje znaczna różnorodność**.

W odniesieniu do niektórych kategorii pracowników, nie objętych ustawą antykorupcyjną, obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego ustanowiony został w aktach szczególnych, mających charakter pracowniczych pragmatyk, **regulujących w sposób odmienny od przepisów powszechnych prawa i obowiązki objętych nią osób**. I tak, np. sędziowie sądów powszechnych zobligowani są do złożenia oświadczenia majątkowego na podstawie art. 87 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - **Prawo o ustroju sądów powszechnych**<sup>3</sup> (przepis ten znajduje zastosowanie także wobec sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów sądów administracyjnych z odmiennościami dotyczącymi podmiotu, któremu sędzia zobligowany jest oświadczenie złożyć), prokuratorzy na podstawie art. 49a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze<sup>4</sup>, pracownicy urzędów państwowych na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych<sup>5</sup>.

W podobny sposób ustawodawca ukształtował w przepisach ustawowe ramy oświadczenia majątkowego, które składać winni sędziowie i prokuratorzy wyłączając z ich zakresu jedynie informacje dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach i spółdzielniach (z uwagi na zakaz tego typu zajęć). Podobnie jak ma to miejsce w ustawie antykorupcyjnej także i te oświadczenia stanowią tajemnicę służbową, chyba że składający oświadczenie wyraził pisemną zgodę na ich ujawnienie. Także i w tym jednak przypadku w szczególnie uzasadnionych okolicznościach podmiot uprawniony do odebrania oświadczenia może je ujawnić pomimo braku zgody składającego oświadczenie. Odmiennością w stosunku do ustawy antykorupcyjnej jest natomiast konieczność złożenia oświadczenia wraz z dodatkowym egzemplarzem, który przekazywany jest do właściwego urzędu skarbowego uprawnionego do analizy danych zawartych w oświadczeniu, w tym również do porównania jego treści z treścią uprzednio złożonych oświadczeń oraz rocznych zeznań podatkowych (PIT).

Art. 44. Mieniem jest własność i inne prawa majątkowe.

Art. 45. Rzeczami w rozumieniu niniejszego kodeksu są tylko przedmioty materialne.

Art. 47. § 1. Część składowa rzeczy nie może być odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych.

§ 2. Częścią składową rzeczy jest wszystko, co nie może być od niej odłączone bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia lub istotnej zmiany przedmiotu odłączonego.

§ 3. Przedmioty połączone z rzeczą tylko dla przemijającego użytku nie stanowią jej części składowych.

Art. 51. § 1. Przynależnościami są rzeczy ruchome potrzebne do korzystania z innej rzeczy (rzeczy głównej) zgodnie z jej przeznaczeniem, jeżeli pozostają z nią w faktycznym związku odpowiadającym temu celowi.

§ 2. Nie może być przynależnością rzecz nienależąca do właściciela rzeczy głównej.

§ 3. Przynależność nie traci tego charakteru przez przemijające pozbawienie jej faktycznego związku z rzeczą główną.

**Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, wyd. II, pod red. A. Kidyby, Warszawa 2012.**

Art. 44.

1. Pojęciem mienia są objęte jedynie prawa majątkowe (własność i inne prawa majątkowe), czyli aktywa przysługujące określonej podmiotowi (wyr. SN z dnia 3 grudnia 2009 r., II CSK 215/09, Lex nr 551060). Z zakresu tego pojęcia należy więc wyłączyć długi, tj. pasywa, które mogą mienie jedynie obciążać.

8. Kodeks cywilny obok terminu "mienie" posługuje się także terminem "majątek". Terminy te niekiedy uznaje się za tożsame (A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo cywilne, 2001, s. 249). Nie wydaje się jednak, by oba te terminy mogły być używane zamiennie, nie w każdym bowiem przypadku mają identyczny zakres pojęciowy. W doktrynie przyjmuje się, że wyraz "majątek" używany jest w dwóch znaczeniach: węższym i szerszym (Z. Radwański, J. Olejniczak, Prawo cywilne, 2011, s. 135; E. Skowrońska-Bocian (w:) K. Pietrzykowski, Komentarz, t. I, 2011, s. 250). W znaczeniu węższym majątek jest to ogół aktywów przysługujących danemu podmiotowi, w znaczeniu szerszym majątek to ogół aktywów i obciążające te aktywa długi. Stąd też jedynie terminy "mienie" i "majątek" w znaczeniu węższym mogą być używane zamiennie, np. nie da się używać określenia "mienie" na oznaczenie majątku spadkowego w rozumieniu art. 922 k.c., przepis ten definiuje spadek jako ogół praw i obowiązków majątkowych zmarłego, czyli posługuje się terminem "majątek" w znaczeniu szerokim.

1. Przepis art. 45 k.c. zawiera ustawową, czyli tzw. legalną definicję rzeczy w znaczeniu technicznoprawnym (E. Gniewek (w:) E. Gniewek, Komentarz, 2011, s. 111). W literaturze powszechnie akceptuje się definicję rzeczy rozumianą w ten sposób, iż "rzeczami w rozumieniu naszego prawa cywilnego są materialne części przyrody w stanie pierwotnym lub przetworzonym, na tyle wyodrębnione (w sposób naturalny lub sztuczny), że w stosunkach społeczno-gospodarczych mogą być traktowane jako dobra samoistne" (J. Wasilkowski, Zarys prawa rzeczowego, Warszawa 1963, s. 8).

2. Od pojedynczej rzeczy, jako przedmiotu stosunku cywilnoprawnego,

należy odróżnić przedmiot zbiorowy będący odrębnym przedmiotem własności i innych praw rzeczowych oraz posiadania (W.J. Katner (w:) System prawa prywatnego, t. 1, s. 1196). **Przedmiot zbiorowy można określić jako większą ilość rzeczy tego samego rodzaju, z zasady mierzoną według pewnych, z góry ustalonych, kryteriów**, np. wagi czy objętości, pozostających ze sobą w związku bliskości fizycznej (S. Grzybowski (w:) System prawa cywilnego, t. I, 1985, s. 456-457). Przedmiotem obrotu jest nie pojedyncza rzecz, ale przedmiot zbiorowy, np. tona ryżu, wagon węgla czy piasku. Inaczej rzecz ujmując, pojedyncze rzeczy (ziarnko ryżu, bryła węgla czy ziarnko piasku) dopiero jako zbiór nabierają wartości materialnej i występują w obrocie. **Rzeczy zbiorowe w stosunkach cywilnoprawnych są traktowane tak samo jak rzeczy pojedyncze**, np. przedmiotem sprzedaży jest kilogram fasoli jako całość, a nie każde ziarnko odrębnie, co ma praktyczne znaczenie przy określaniu skutków prawnych zawartej umowy, np. w razie wadliwości pojedynczych ziarenek można żądać wymiany całego przedmiotu sprzedaży, a nie tylko poszczególnych, wadliwych jego elementów.

3. W prawie cywilnym funkcjonuje też pojęcie **zbioru rzeczy**, które to pojęcie jest odróżniane od pojęcia rzeczy zbiorowej. Zbiór rzeczy ujmowany jest jako zbiór odrębnych rzeczy pozostających ze sobą w określonym związku, np. faktycznym, gospodarczym, funkcjonalnym. W literaturze wskazuje się na niejednorodność pojęcia zbioru, mówi się o zorganizowanym zbiorze rzeczy jednorodnych, zbiorze rzeczy uzupełniających się oraz o zbiorze rzeczy wzajemnie dobranych (S. Grzybowski (w:) System prawa cywilnego, t. I, 1985, s. 457-458; A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo cywilne, 2001, s. 23; E. Gniewek (w:) E. Gniewek, Komentarz, 2011, s. 112).

4. **Niezorganizowany zbiór rzeczy jednorodnych** składa się z odrębnych rzeczy mierzonych np. wagą, objętością lub liczbą poszczególnych rzeczy. Każdą rzecz wchodzącą w skład zbioru można traktować odrębnie lub łącznie jako jeden przedmiot, przedmiotem praw rzeczowych i posiadania są jednak zawsze poszczególne rzeczy, np. 100 sztuk cegieł. Wartość takiego zbioru jest w zasadzie równa sumie wartości poszczególnych rzeczy wchodzących w skład zbioru. **Zbiór rzeczy uzupełniających się przedstawia pełną wartość dopiero w razie zestawienia dwu lub więcej rzeczy wzajemnie się uzupełniających**, np. książka w kilku tomach. Tego typu zbiór przedstawia wartość dopiero jako całość, gdyż wartość poszczególnych rzeczy jest znikoma w stosunku do wartości całości. Stąd też przedmiotem obrotu jest z reguły cały zbiór, natomiast przedmiotem praw rzeczowych i posiadania są zawsze poszczególne rzeczy. **Zorganizowany zbiór rzeczy obejmuje rzeczy wzajemnie dobrane i złączone organizacyjnie wspólnym ich przeznaczeniem**, np. **zbiór znaczków, biblioteka**. **Jako zorganizowana całość zbiór ma własną wartość i użyteczność**, z reguły znacznie przewyższającą użyteczność i wartość wszystkich poszczególnych rzeczy wchodzących w skład zbioru. Przedmiotem obrotu z reguły jest cały zbiór, natomiast prawa rzeczowe i posiadanie odnoszą się do poszczególnych rzeczy wchodzących w skład zbioru (J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, Prawo rzeczowe, Warszawa 2009, s. 20).

1. W obrocie cywilnoprawnym powszechnie występują rzeczy składające się z wielu połączonych elementów, niejednorodne, przy czym poszczególne elementy przed połączeniem mogły stanowić odrębne rzeczy,

np. części do samochodu stanowią odrębne rzeczy ruchome, jednakże połączenie ich daje nową rzecz w postaci samochodu. Na skutek połączenia może powstać nowa, jedna rzecz. Jednakże status prawny rzeczy połączonych należy oceniać według kryteriów określonych w art. 47 § 2 k.c. Zgodnie ze wskazanym przepisem **częścią składową rzeczy** jest wszystko, co nie da się od niej odłączyć bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia lub istotnej zmiany przedmiotu odłączonego.

3. O uznaniu za części składowe decydują więc przesłanki natury obiektywnej, połączenie z rzeczą musi mieć charakter fizyczny, materialny, może być nawet całkiem luźne, byle były spełnione warunki prawne z art. 47 § 2 k.c. (W.J. Katner (w:) System prawa prywatnego, t. 1, s. 1193).

1. Artykuł 51 § 1 k.c. zawiera definicję przynależności, stanowiąc, iż przynależnościami są rzeczy ruchome potrzebne do korzystania z innej rzeczy, tj. rzeczy głównej, zgodnie z jej przeznaczeniem, jeżeli pozostają z nią w faktycznym związku odpowiadającym temu celowi. Inaczej mówiąc, przynależność musi pozostawać w określonym związku funkcjonalnym z rzeczą główną, być niezbędną do korzystania z rzeczy głównej albo ułatwiać korzystanie z niej (E. Skowrońska-Bocian (w:) K Pietrzykowski, Komentarz, t. I, 2011, s. 273). W stosunku przynależności jedna rzecz ma charakter rzeczy głównej, druga pomocniczej (A. Wolter, J. Ignatowicz, K Stefaniuk, Prawo cywilne, 2001, s. 239), stąd też stosunek przynależności nie powstaje pomiędzy rzeczami równorzędnymi, np. para rękawiczek, butów.

2. **Rzecz główna i przynależność są odrębnymi rzeczami, przynależność nie traci charakteru rzeczy samodzielnej** (W.J. Katner (w:) System prawa prywatnego, t. 1, s. 1194). Charakter rzeczy głównej może mieć zarówno rzecz ruchoma, jak i nieruchomości, przynależność ma zawsze charakter rzeczy ruchomej, np. maszyny i inwentarz mogą być przynależnością nieruchomości rolnej, karta SIM jest przynależnością telefonu komórkowego, klucz jest przynależnością zamka (M. Rogalski, Przepiękstwo kradzieży telefonu komórkowego, Palestra 2005, z. 3-4, s. 51).

**W.J. Katner [w:] System Prawa Prywatnego, Tom 1. Prawo cywilne-część ogólna, Rozdział XVII. Przedmioty stosunku cywilnoprawnego, pod red. M. Safjana, Warszawa 2007.**

#### § 87. Mienie

7 W ciągu minionych dziesiętków lat nastąpiło wyraźne pojęciowe wyodrębnienie mienia i majątku.

Do pojęcia mienia nie wchodzi długi, które własność i inne prawa majątkowe tylko obciążają.

#### § 88. Majątek

9 Występuje szersze i węższe rozumienie majątku. W znaczeniu szerszym jest to ogół praw i obowiązków majątkowych podmiotu. W węższym znaczeniu majątek ogranicza się tylko do aktywów, czyli posiadanych przez podmiot praw majątkowych.

33 Próbuąc pozytywnie określić ruchomości należy uznać je za rzeczy wyodrębnione od innych fizycznie oraz przenaszalne. Z tego powodu, jak trafnie rozstrzygnięto w orzecznictwie, np. garaż składany jest ruchomością, zaś kiosk (barak) na fundamentach (podwalinach) stanowi nieruchomością[57].

#### § 90. Rzeczy proste i rzeczy złożone. Części składowe rzeczy

40 We współczesnych stosunkach prawnych nie spotykamy się prawie z rzeczami mającymi jeden składnik. Nawet te rzeczy, które nazywamy prostymi

składają się często z wielu elementów. Stanowią one jednolitą całość surowców, różnych komponentów, środków konserwujących, barwników itd. Nieraz wytworzenie jednego artykułu dla produkcji lub konsumpcji, który z punktu widzenia prawa rzeczowego i zobowiązań jest jedną rzeczą, wymaga ogromnej ilości składników i czynności wytwórczych. Nie da się poszczególnych składników wyodrębnić, np. w tkaninach, produktach wytworzonych ze stopu metali, kartkach papieru, chlebie i tysiącach artykułów spożywczych, w masie plastycznej, szkłe itd. Przedmiotem stosunku cywilnoprawnego jest zatem pojedyncza rzecz, której skład jest wprawdzie wypisany, zgodnie z przepisami na niej lub na opakowaniu, ale skład ten nie ma żadnego udziału w obrocie prawnym samą rzeczą.

Rzeczy złożone, które dominują w obrocie towarowym z reguły są złożone z rozmaitych elementów, które mają samoistny charakter aż do chwili włączenia do rzeczy ruchomej (nieruchomej), służąc jako całość do określonego celu gospodarczego. Z częściami składowymi w rozumieniu art. 47 § 2 KC ma się do czynienia wtedy, gdy nie da się rzeczy tych odłączyć od siebie bez uszkodzenia lub istotnej zmiany całości albo bez uszkodzenia lub istotnej zmiany przedmiotu odłączonego.

41 Powiązanie musi mieć charakter trwały, fizyczny i funkcjonalny, czyli część składowa jest potrzebna dla pełnienia funkcji gospodarczej rzeczy (np. silnik w samochodzie).

Sporo kłopotów dostarcza klasyfikacja ruchomości, jako części składowych względem siebie. Dotyczy to zwłaszcza połączenia. Przyjmuje się, że rzecz mniej wartościowa stanowi część składową, traci więc status rzeczy wobec ruchomości wartościowszej, która jest rzeczą ruchomą złożoną, zgodnie z art. 193 § 2 KC.

#### § 91. Przynależności

45 Przynależnością jest rzecz ruchoma potrzebna do korzystania z innej rzeczy (nazwanej rzeczą główną), zgodnie z jej przeznaczeniem, jeśli pozostaje z rzeczą główną w faktycznym związku, odpowiadającym temu celowi (art. 51 § 1 KC). Widać z tego, że rzecz główna może być, zarówno nieruchomością, jak i ruchomością, przynależność może być tylko rzeczą ruchomą. Przykładowo, przynależnością samochodu są kluczyki, pompka do opon i koło zapasowe, nie jest zaś bagażnik lub zapasowy komplet opon.

#### § 92. Przedmioty zbiorowe i zbiory rzeczy

47 **Przedmioty zbiorowe** cechują się tym, że dopiero pewna, najczęściej nieoznaczona ilość rzeczy tego samego rodzaju może być przedmiotem stosunku cywilnoprawnego, bez znaczenia są natomiast poszczególne przedmioty materialne składające się na przedmiot zbiorowy, np. kawałki węgla i wagon węgla, ziarna zboża i worek zboża, ziarna piasku i "wywrotka" piasku, ziarna kawy i torebka kawy itp. Ta większa ilość jednorodnych przedmiotów jest mierzona objętością lub wagą, zależnie od ich rodzaju. Jest kwestią stanu faktycznego, czy i w jaki sposób będzie można zakwalifikować przedmioty, o które chodzi przy zawieraniu umowy, czy przy jej wykonywaniu jako przedmioty zbiorowe, będące przedmiotem jednego stosunku cywilnoprawnego.

Jest charakterystyczne, że przedmiot zbiorowy będzie odrębnym przedmiotem posiadania i własności i może dotyczyć tylko rzeczy w rozumieniu art. 45 KC[93].

48 Od przedmiotu zbiorowego należy odróżnić **zbiór rzeczy**. Zbiory rzeczy (*universitas rerum*), to samodzielne rzeczy, które zebrane razem tworzą pewną całość, np. kolekcja obrazów danego malarza, albo z



danej epoki, stylu itp., biblioteka określonej osoby, instytucji, dziedziny nauki itp., inwentarz żywy gospodarstwa, park maszynowy przedsiębiorstwa, zestaw mebli pokoju stołowego o nazwie "x" itp. Rzeczami są więc poszczególne elementy zbioru, które mogą być przedmiotem odrębnych czynności prawnych. Jeżeli jednak zbiór jest skatalogowany, zinwentaryzowany lub w inny sposób utożsamiany jako całość, to przedmiotem stosunku cywilnoprawnego może być sam zbiór (przedmiot praw rzeczowych, umów sprzedaży, darowizny i innych)[94].

Zbiorem rzeczy jednorodzących jest pewna ilość odrębnych rzeczy tego samego rodzaju (gatunku), o takich samych właściwościach i wartości użytkowej. To sprawia, że rzeczy wchodzące w skład zbioru czasami traktuje się odrębnie, a czasami łącznie, jako jeden przedmiot. Do prawidłowej klasyfikacji konieczne jest poznanie woli zainteresowanych.

Z kolei, zbiór rzeczy uzupełniających się polega na zestawieniu w jednym zbiorze rzeczy, które się wzajemnie uzupełniają, np. talia kart, para butów. Co do zasady, wynikającej z właściwości zbioru, oddzielnie od zbioru rzeczy te, albo nie istnieją albo wartość ich jest znacznie skromniejsza (np. jedna rękawiczka, bo druga zgubiona, dwa tomy powieści, trzeci zniszczony) lub żadna (np. jeden but, bo drugi zniszczony). W stosunkach zobowiązaniowych cały zbiór jest przedmiotem jednej czynności prawnej, zaś przedmiotem praw rzeczowych i posiadania są poszczególne rzeczy.

**49 Zorganizowany zbiór rzeczy wzajemnie dobranych** charakteryzuje się związaniem organizacyjnym, wynikającym z przeznaczenia. Wprawdzie poszczególne rzeczy wchodzące z skład zbioru też będą mieć swoją indywidualną wartość, mogą być przedmiotem odrębnego posiadania, własności, współwłasności itd., na równi z innymi rzeczami, ale najczęściej wartość zbioru będzie, co do istoty znacznie przewyższać sumę wartości poszczególnych rzeczy. **Jako przykład można podać komplet mebli, zwłaszcza zabytkowych, albo komplet zastawy stołowej, parę lichtarzy kominkowych itd. Do tej kategorii zaliczy się również zbiór znaczków pocztowych, numizmatyków, kolekcję starych pocztówek, druków, zbiór książek po znanym uczonym, a także całą bibliotekę o wartości historycznej, muzealnej itd.** W literaturze sięga się również do zbioru inwentarza w gospodarstwie rolnym oraz, bardziej subtelnie do stadniny koni z dobraną tam parą koni albo do pary papużek nierozłączek[96]. Przykłady znajduje się w tym przypadku z łatwością.

=====