

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

KAROLINA ŚWIECA  
ORCID: 0000-0001-8261-2737  
swiecakarolina.725@wp.pl

## Możliwość zastosowania instytucji skargi pauliańskiej w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych

---

Possibility of Using the Institution of the Pauline Complaint in Order to Protect Receivables of the Nature of Public Law Levies

### WPROWADZENIE

Tradycyjna klasyfikacja w systemie prawnym na dwie gałęzie: prawo publiczne i prawo prywatne – oparta została na formule Ulpiana. Podział ten jest zatem jednym z najstarszych, który porządkuje cały system norm prawnych. Prawo publiczne jest nierozzerwalnie związane z państwem rzymskim i jego rządami, podczas gdy prawo prywatne powiązane zostaje z interesem indywidualnym. Rozróżnienie w tym aspekcie wydaje się zasadne, gdyż oba systemy charakteryzują się cechami odróżniającymi je od siebie<sup>1</sup>. W prawie publicznym regulacja stosunków prawnych przebiega na płaszczyźnie władczego kształtowania przez organ publiczny sytuacji jednostek. Odmiennosć występuje na gruncie prawa prywatnego, ponieważ stosunki prawne regulowane są pomiędzy podmiotami autonomicznymi<sup>2</sup>. Autonomiczność jest przede wszystkim wyrazem zakazu arbitralnego podporządkowania jednej strony przez drugą. Podmioty kształtują stosunek prawny między sobą, kierując się interesem indywidualnym, a więc nie występuje przymus bezpośredni, który narzucałby organ publiczny. Dowolność w kreowaniu stosunków prawnych wynika wprost z art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego<sup>3</sup>, z którego

---

<sup>1</sup> S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 192–193.

<sup>2</sup> Z. Radwański, A. Olejniczak, *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 2019, s. 1–3.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1360), dalej: k.c.

wynika, że strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.

Pomimo tego rozróżnienia systemu prawnego w zglobalizowanym świecie postęp, a tym samym zmiany w systemie prawnym są nieuniknione. Powoduje to zatarcie granic w niektórych aspektach między prawem publicznym a prawem prywatnym<sup>4</sup>. Powstają nowe koncepcje, które nie mieszczą się w ogólnym kanonie kategorii tych praw<sup>5</sup>. Współcześnie rozumienie pojęcia prawa prywatnego i prawa publicznego staje się coraz bardziej złożone, a tym samym skomplikowane. Skutkiem tego jest rozbieżność w doktrynie i w orzecznictwie dotycząca zakresu pojęciowego oraz granic tych terminów. Niejednokrotnie trudno jednoznacznie określić przynależność poszczególnych instytucji prawnych do konkretnej gałęzi prawa<sup>6</sup>. Publicyzacja prawa prywatnego następuje od niemal 100 lat jako proces charakteryzujący się odejściem od klasycznych założeń prawa cywilnego<sup>7</sup>. Przykładem zacierania się granicy między prawem prywatnym a prawem publicznym jest możliwość zastosowania skargi pauliańskiej (*actio Pauliana*), będącej instytucją prawa prywatnego, w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych. Obecnie zakres stosowania tej instytucji stale się rozszerza, a poglądy występujące na tej płaszczyźnie są podzielone.

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie nikłej granicy dzielącej prawo publiczne i prawo prywatne. Tezą artykułu jest możliwość stosowania instytucji skargi pauliańskiej w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych. Występująca złożoność tematyczna jest skutkiem funkcjonowania skargi pauliańskiej w sferze prawa prywatnego, podczas gdy następuje jej zastosowanie przez podmioty ze sfery publicznej. Jednocześnie podkreślono, że instytucja ochrony wierzyciela przed czynnością prawną dokonaną z jego pokrzywdzeniem należy do podstawowych regulacji, które wyrażają fundamentalne zasady porządku prawnego, wspólne dla całego systemu prawa. Na kanwie tego zagadnienia występują liczne rozbieżności w doktrynie i w orzecznictwie, które również poddano analizie.

---

<sup>4</sup> M. Goettel, A. Goettel, *Miejsce prawa cywilnego oraz prawa podatkowego w systemie prawa*, [w:] *Instytucje prawa cywilnego w konstrukcji prawnej podatków*, red. M. Goettel, Warszawa 2011, s. 14.

<sup>5</sup> Z. Brodecki, M. Konopacka, A. Brodecka-Chamera, *Komparatystyka kultur prawnych*, Warszawa 2010, s. 52.

<sup>6</sup> *Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny*, red. A. Bator, Warszawa 2008, s. 163.

<sup>7</sup> M. Safjan, *Pojęcie i systematyka prawa prywatnego*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne. Część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2012, s. 48.

## ZARYS INSTYTUCJI SKARGI PAULIAŃSKIEJ

Za rozszerzeniem skuteczności wierzytelności przemawia wiele czynników, m.in. coraz większe uzależnienie działań jednych podmiotów od drugich w stosunkach zobowiązaniowych. Silna i pełna ochrona wierzyciela oraz jego interesów wydaje się stanowić priorytet, zatem możliwość skierowania roszczenia do osób znajdujących się poza pierwotnym stosunkiem prawnym wzmacnia efektywność zaspokojenia wierzyciela przy jednoczesnym poszanowaniu zasad moralnych.

Ma temu służyć instytucja skargi pauliańskiej, zwana inaczej ochroną wierzyciela w razie niewypłacalności dłużnika, uregulowana w art. 527–534 k.c., a sięgająca korzeniami do rzymskiego prawa klasycznego<sup>8</sup>. Jej zastosowanie ma na celu doprowadzenie do orzeczenia bezskuteczności względnej czynności prawnej, którą nielojalny dłużnik dokonał z pokrzywdzeniem swego wierzyciela. W efekcie wierzyciel ten może bezpośrednio żądać zaspokojenia przysługującej mu wierzytelności od osoby trzeciej. Fundamentalny mechanizm działania *actio Pauliana* znajduje wyraz w art. 527 k.c.<sup>9</sup>. Wynika z niego, że aby wierzyciel mógł skorzystać z instytucji skargi pauliańskiej, dłużnik musi dokonać czynności prawnej z osobą trzecią z pokrzywdzeniem wierzyciela, któremu przysługuje zaskarżalna wierzytelność. Dłużnik miał świadomość działania ze świadomością pokrzywdzenia wierzyciela<sup>10</sup>, a osoba trzecia działała w złej wierze (osoba trzecia o tym wiedziała lub przy zachowaniu należytej staranności mogła się dowiedzieć). Jednocześnie ochroną pauliańską objęte są wyłącznie wierzytelności pieniężne, więc osoba trzecia musiała uzyskać korzyść majątkową z dokonanej czynności

<sup>8</sup> W. Osuchowski, *Zarys rzymskiego prawa prywatnego*, Warszawa 1966, s. 468.

<sup>9</sup> Por. art. 527 k.c.: § 1. Gdy wskutek czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli osoba trzecia uzyskała korzyść majątkową, każdy z wierzycieli może żądać uznania tej czynności za bezskuteczną w stosunku do niego, jeżeli dłużnik działał ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli, a osoba trzecia o tym wiedziała lub przy zachowaniu należytej staranności mogła się dowiedzieć. § 2. Czynność prawna dłużnika jest dokonana z pokrzywdzeniem wierzycieli, jeżeli wskutek tej czynności dłużnik stał się niewypłacalny albo stał się niewypłacalny w wyższym stopniu, niż był przed dokonaniem czynności. § 3. Jeżeli wskutek czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli uzyskała korzyść majątkową osoba będąca w bliskim z nim stosunku, domniemywa się, że osoba ta wiedziała, iż dłużnik działał ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli. § 4. Jeżeli wskutek czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli korzyść majątkową uzyskał przedsiębiorca pozostający z dłużnikiem w stałych stosunkach gospodarczych, domniemywa się, że było mu wiadome, iż dłużnik działał ze świadomością pokrzywdzenia wierzycieli.

<sup>10</sup> Por. wyrok SN z dnia 18 października 1998 r., III CKN 612/97, OSNC 1999, nr 3, poz. 56: „Wiedza ta powinna być badana na chwilę dokonywania czynności, przy czym nie jest istotne, czy dłużnik znał swoją rzeczywistą niewypłacalność i przewidywał upadłość, tylko czy zdawał sobie sprawę z ujemnego skutku czynności prawnej dla sytuacji wierzycieli. Innymi słowy, świadomość (zamiar) pokrzywdzenia ocenia się według chwili dokonania czynności prawnej, ale nie musi być ona powiązana z wiedzą o istnieniu ewentualnej niewypłacalności już w tej dacie”.

prawnej, w efekcie czego wierzyciel nie mógł dochodzić należnego mu świadczenia<sup>11</sup>. Jednakże zgodnie z art. 6 k.c.<sup>12</sup> wierzyciel powinien udowodnić istnienie wszystkich tych przesłanek, ponieważ to od nich uzależniona jest skuteczność dochodzenia *actio Pauliana*.

Jeżeli spełnione zostaną powyższe przesłanki, wierzyciel ma prawo żądać uznania dokonanej czynności prawnej przez dłużnika z osobą trzecią za bezskuteczną wobec niego. Notabene uprawnienie przysługujące wierzycielowi może on zrealizować w dwojaki sposób: 1) w drodze stosownego powództwa; 2) poprzez podniesienie zarzutu procesowego przeciwko osobie trzeciej, lecz już w toczącej się przeciwko wierzycielowi sprawie z powództwa tej osoby<sup>13</sup>. *Actio Pauliana* – jako rodzaj powództwa wytoczonego przez wierzyciela – jest najczęściej stosowanym środkiem ochrony. W postępowaniu cywilnym legitymowanym czynnie jest wierzyciel, natomiast legitymowanym biernie jest osoba trzecia, która odniosła korzyść z czynności prawnej dokonanej z dłużnikiem. Zgodnie z art. 531 § 2 k.c. w wypadku gdy osoba trzecia rozporządziła uzyskaną korzyścią, wierzyciel może wystąpić bezpośrednio przeciwko osobie, na której rzecz rozporządzenie nastąpiło, jeżeli osoba ta wiedziała o okolicznościach uzasadniających uznanie czynności dłużnika za bezskuteczną albo jeżeli rozporządzenie było nieodpłatne.

Skutkiem uwzględnienia przez sąd roszczenia wynikającego ze skargi pauliańskiej jest uznanie dokonanej czynności prawnej przez dłużnika z osobą trzecią za bezskuteczną wobec tego wierzyciela. Nie wpływa to jednak na ważność umowy zawartej między dłużnikiem a osobą trzecią. Orzeczenie to ma charakter konstytutywny, kreuje bowiem pozycję prawną zarówno wierzyciela, jak i osoby trzeciej. Jednakże w doktrynie prezentowane są również poglądy przemawiające za tym, że orzeczenie to nie tworzy stosunku zobowiązaniowego pomiędzy wierzycielem a osobą trzecią, a jego sens przejawia się wyłącznie na płaszczyźnie egzekucyjnej<sup>14</sup>. Bezsporne jest to, że zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2012 r.<sup>15</sup> „wierzyciel pauliański, chcąc uzyskać zaspokojenie

<sup>11</sup> Por. wyrok SN z dnia 18 października 1998 r. (III CKN 612/97): „Niewypłacalność wymaga zatem ustalenia składu majątku dłużnika i jego zdolności do przeprowadzenia skutecznej egzekucji. Sam fakt dokonania przez dłużnika czynności prawnej nie narusza bezpośrednio żadnych praw wierzyciela, gdyż powoduje to dopiero jej wynik polegający na niewypłacalności dłużnika i to wówczas, gdy wierzyciel zażądał spełnienia świadczenia pieniężnego (...) niewypłacalność dłużnika powinna istnieć w chwili zaskarżenia (wniesienia powództwa o uznanie czynności za bezskuteczną) i zachować aktualność na chwilę orzekani”.

<sup>12</sup> Ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne.

<sup>13</sup> Por. art. 531 § 1 k.c.: Uznanie za bezskuteczną czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli następuje w drodze powództwa lub zarzutu przeciwko osobie trzeciej, która wskutek tej czynności uzyskała korzyść majątkową.

<sup>14</sup> M. Bączyk, *Glosa do uchwały SN (7) z 11 października 1980 r., sygn. akt III CZP 37/80, OSNC 1981, nr 4, poz. 48*, „Nowe Prawo” 1982, nr 9–10, s. 175–177.

<sup>15</sup> III CZP 79/12, LEX nr 1294218.

z przedmiotu, który wszedł do majątku osoby trzeciej, powinien legitymować się tytułem wykonawczym przeciwko dłużnikowi i wyrokiem uwzględniającym powództwo pauliańskie”. Wyrokowi uwzględniającemu powództwo z tytułu skargi pauliańskiej nie można zatem nadać klauzuli wykonalności.

Istota *actio Pauliana* polega na tym, że wierzyciel uzyskuje uprawnienie do zaspokojenia się z przedmiotów majątkowych należących do osoby trzeciej, z którą *de facto* nie łączy go żaden stosunek prawny. Zgodnie z art. 532 k.c. wierzyciel, względem którego czynność prawna dłużnika została uznana za bezskuteczną, może z pierwszeństwem przed wierzycielami osoby trzeciej dochodzić zaspokojenia z przedmiotów majątkowych, które wskutek czynności prawnej uznanej za bezskuteczną wyszły z majątku dłużnika albo do niego nie weszły. Osoba trzecia ma jednak prawo zwolnić się od zadośćuczynienia roszczenia wierzyciela w dowolny sposób, mianowicie zgodnie z art. 533 k.c. osoba trzecia, która uzyskała korzyść majątkową wskutek czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli, może zwolnić się od zadośćuczynienia roszczeniu wierzyciela żądającego uznania czynności za bezskuteczną, jeżeli zaspokoi tego wierzyciela albo wskaże mu wystarczające do jego zaspokojenia mienie dłużnika.

Skarga pauliańska jest skutecznym sposobem dla egzekwowania przez wierzycieli swych świadczeń, ale łączne spełnienie wszystkich powyższych przesłanek może niekiedy okazać się kłopotliwe, a wręcz niekiedy jest znacznie utrudnione, m.in. ze względu na fakt, iż wystąpienie z żądaniem przez wierzyciela chcącego uznania czynności prawnej za bezskuteczną wobec niego ogranicza termin zawity 5 lat, licząc od daty dokonania tej czynności<sup>16</sup>.

## NALEŻNOŚCI O CHARAKTERZE DANIN PUBLICZNOPRAWNYCH ORAZ POZYCJA PRAWNA PODMIOTÓW PRAWA PUBLICZNEGO NA GRUNCIE PRAWA PRYWATNEGO

Należności o charakterze danin publicznoprawnych są szczególnym rodzajem zobowiązań w prawie polskim. Definicja legalna tego terminu znalazła wyraz w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>17</sup>. Zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 1 tej ustawy do danin publicznych zalicza się: podatki, składki, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz banków państwowych, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw. Reasumując, są to świadczenia pieniężne

<sup>16</sup> Por. art. 534 k.c.: Uznania czynności prawnej dokonanej z pokrzywdzeniem wierzycieli za bezskuteczną nie można żądać po upływie lat pięciu od daty tej czynności.

<sup>17</sup> T.j. Dz.U. 2022, poz. 1634.

dokonywane przez szczegółowo określone w ustawach szczególnych podmioty, m.in. przez podatników i przedsiębiorców, na rzecz wierzycieli ze sfery prawa publicznego.

Regulacja egzekucji tych należności publicznoprawnych znajduje się w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>18</sup>. Jednakże obowiązki podlegające egzekucji w trybie tej ustawy, wymienione w jej art. 2, nie mają charakteru wyczerpującego. Mimo odrębności występujących na płaszczyźnie zobowiązań w prawie prywatnym i w prawie publicznym, dotyczących m.in. powstania, sposobu egzekucji oraz określania ich wysokości, orzecznictwo wykształciło praktykę zezwalającą podmiotom, którym przysługuje roszczenie o świadczenie publicznoprawne, na zastosowanie instytucji prawa prywatnego, tj. skargi pauliańskiej. Warto zaznaczyć, że organy podatkowe nie są *sensu stricto* wierzycielami w rozumieniu przepisów prawa cywilnego<sup>19</sup> ze względu na przysługujące im szczególne kompetencje. Jednakże Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 stycznia 2016 r.<sup>20</sup> wskazał, że „organ podatkowy nie jest wierzycielem w rozumieniu art. 527 k.c., gdyż należności publicznoprawne nie mają cech właściwych dla prawa podmiotowego. Niemniej nie wyklucza to, co do zasady, zastosowania dla ich ochrony instytucji przewidzianej w tym przepisie”. Warto podkreślić, że Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 12 marca 2003 r.<sup>21</sup> stwierdził, że z ochrony wynikającej ze skargi pauliańskiej mogą skorzystać także inni wierzyciele niż tylko podatkowi wierzyciele ze sfery prawa publicznego, co znacznie rozszerza katalog uprawnionych podmiotów.

### ZASTOSOWANIE SKARGI PAULIAŃSKIEJ DO NALEŻNOŚCI PUBLICZNOPRAWNYCH

Skarga pauliańska należy do instrumentów służących ochronie wierzycieli w razie niewypłacalności dłużnika. Mimo że została uregulowana w Kodeksie cywilnym, znajduje zastosowanie praktyczne nie tylko w stosunkach cywilnoprawnych. *Per analogiam* istnieje możliwość stosowania jej również w celu ochrony należności publicznoprawnych. Zakres przenikania się prawa prywatnego z prawem publicznym z upływem czasu ulega stopniowemu rozszerzeniu.

<sup>18</sup> T.j. Dz.U. 2022, poz. 479.

<sup>19</sup> Zgodnie z art. 353 § 1 k.c. zobowiązanie polega na tym, że wierzyciel może żądać od dłużnika świadczenia, a dłużnik powinien świadczenie spełnić, zatem *per analogiam* wierzycielem jest strona stosunku zobowiązaniowego uprawniona do żądania od dłużnika świadczenia.

<sup>20</sup> II CSK 149/15, LEX nr 2010213.

<sup>21</sup> Uchwała SN w składzie 7 sędziów z dnia 12 marca 2003 r., III CZP 85/02, OSN 2003, nr 10, poz. 129.

Przełomowym orzeczeniem w świetle powyższego zagadnienia był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r.<sup>22</sup>, który ukierunkował nową linię orzeczniczą na temat rozumienia pojęcia sprawy cywilnej z art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>23</sup>. Trybunał stwierdził, że art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, rozumiany w ten sposób, że w zakresie pojęcia sprawy cywilnej nie mogą się mieścić roszczenia dotyczące zobowiązań pieniężnych, których źródło stanowi decyzja administracyjna, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>24</sup>. Za taką argumentacją przemawia to, że prawo do sądu – zagwarantowane Konstytucją RP – obejmuje według Trybunału spory wynikające nie tylko ze stosunków cywilnoprawnych, lecz także ze stosunków administracyjnoprawnych oraz spory dotyczące rozstrzygnięć o zasadności zarzutów karnych. Mimo to katalog ten nie jest wyczerpujący, ponieważ art. 1 k.p.c. obejmuje ochroną również prawa podmiotów publicznoprawnych. Akty administracyjne (tj. decyzje administracyjne) mogą stanowić źródło kreowania stosunków cywilnoprawnych. Błędne wydaje się być zdaniem autorki założenie o braku możliwości powstania stosunku cywilnoprawnego między podmiotami związanymi stosunkiem administracyjnoprawnym. Pomędzy podmiotami połączonymi stosunkiem prawnym, cechującym się brakiem równorzędności, może zawiązać się inny stosunek prawny, gdzie więź łącząca je będzie cechowała się już równorzędnością stron.

Inne argumenty stanowiące podstawę przyjętego rozstrzygnięcia dotyczyły prawa do sądu zagwarantowanego Konstytucją RP. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że w państwie prawa prawo do sądu przysługuje każdemu, i to niezależnie od tego, czy podmioty będące w sporze rzeczywiście są związane stosunkiem materialnoprawnym czy też żaden ich nie łączy, ponieważ dostępność do drogi sądowej ma gwarantować skuteczną ochronę ich praw. W związku z tym art. 1 k.p.c. obejmuje swym zakresem również prawa podmiotów publicznoprawnych.

Na kanwie powyższych rozważań można uznać, że w judykaturze Sądu Najwyższego także zostało podkreślone powiązanie między prawem prywatnym a prawem publicznym. W wielu judykatach rozważano dopuszczalność drogi sądowej w sprawach roszczeń, które nie mają umocowania w stosunkach

<sup>22</sup> SK 12/99, Dz.U. 2000, nr 55, poz. 665.

<sup>23</sup> T.j. Dz.U. 2021, poz. 1805, dalej: k.p.c.

<sup>24</sup> Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm., dalej: Konstytucja RP. Art. 45 ust. 1: Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Art. 31 ust. 3: Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

cywilnoprawnych, lecz w decyzji administracyjnej. Ostatecznie Sąd Najwyższy uznał, że sprawami cywilnymi nie są wyłącznie sprawy wynikające ze stosunków cywilnoprawnych, wykazując tym samym, że także akty administracyjne, które wywołują skutki w ramach prawa cywilnego, mogą być rozpoznawane w drodze sądowej. Sąd Najwyższy zaznaczył, że dopuszczalność drogi sądowej jest zależna od analizy stanu faktycznego, na którym strona powodowa opiera swe roszczenie, gdyż obligatoryjnie w tym przypadku roszczenie powinno opierać się na zdarzeniach prawnych, które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych<sup>25</sup>.

Wskazane orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego stanowiły również punkt odniesienia w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2002 r.<sup>26</sup>, w którym stwierdził dopuszczalność drogi sądowej w sprawie, w której Zakład Ubezpieczeń Społecznych domaga się na podstawie art. 527 k.c. ochrony należności z tytułu składki na ubezpieczenie społeczne, a zatem dopuścił możliwość zastosowania instytucji skargi pauliańskiej w tym przypadku.

Podobne stanowisko Sąd Najwyższy przyjął w uchwale z dnia 12 marca 2003 r.<sup>27</sup>. Jednocześnie należy podkreślić, że należności składki na ubezpieczenie społeczne ustalane są decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, lecz nie wyłącza to możliwości zastosowania skargi pauliańskiej w celu ochrony tych należności publicznoprawnych, gdyż stosunek cywilnoprawny może być kreowany przez różne źródła, w tym przez decyzję administracyjną. Ponadto Sąd Najwyższy zaznaczył, że „sprawa ma charakter sprawy cywilnej, jeżeli treść łączących strony stosunków prawnych, obejmująca ich wzajemne prawa i obowiązki albo tworząca dany stan prawny, zakłada potrzebę ochrony interesów podmiotów w nich uczestniczących”<sup>28</sup>. Zdaniem M. Pyziak-Szafnickiej „w razie powództwa opartego na art. 527 i n. k.c. zdarzeniem prawnym stanowiącym podstawę zgłoszonego żądania jest czynność prawna podjęta przez pozwanego z dłużnikiem, czyli klasyczne zdarzenie cywilnoprawne. Stosunek prawny, jaki powstaje pomiędzy wierzycielem publicznoprawnym a kontrahentem dłużnika, jest więc regulowany przepisami prawa cywilnego”<sup>29</sup>.

Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 11 kwietnia 2003 r.<sup>30</sup> rozszerzył *per analogiam* art. 527 k.c. na wszelkie zobowiązania podatkowe, gdyż uznał prawo skorzystania

<sup>25</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 6; postanowienie SN z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98, OSNC 1999, nr 9, poz. 161.

<sup>26</sup> Postanowienie SN – Izba Cywilna z dnia 16 kwietnia 2002 r., V CK 41/02, Legalis nr 55685.

<sup>27</sup> Uchwała SN w składzie 7 sędziów z dnia 12 marca 2003 r., III CZP 85/02, OSN 2003, nr 10, poz. 129.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> M. Pyziak-Szafnicka, M. Wilejczyk, *Ochrona wierzyciela w razie niewypłacalności dłużnika. Akcja pauliańska i jej uzasadnienie*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 6: *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018, s. 1720–1722.

<sup>30</sup> III CZP 15/03, OSNC 2004, nr 3, poz. 32.

z ochrony, jaką gwarantuje skarga pauliańska wierzycielowi będącemu podmiotem publicznym, gdy został pokrzywdzony przez czynność prawną o charakterze cywilnoprawnym dłużnika z osobą trzecią.

Warto podkreślić stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 28 października 2010 r.<sup>31</sup>, gdzie uznał, że „do ochrony należności podatkowych może mieć zastosowanie – w drodze zastosowania analogii – skarga pauliańska, o której mowa w art. 527 k.c.”. Jednocześnie posłużenie się nią nie narusza zakazu stosowania analogii w prawie podatkowym na niekorzyść podmiotów, które są zobowiązane do uiszczenia daniny publicznej. Odpowiednie stosowanie *actio Pauliana* nie prowadzi do zwiększenia obciążeń podatkowych, a jedynie ma na celu wyegzekwowanie tych już istniejących. Sąd, nie ingerując w zobowiązania podatkowe, poddaje ocenie zasadność czynności prawnej dokonanej między dłużnikiem a osobą trzecią.

Zwieńczeniem powyższej linii orzeczniczej jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 kwietnia 2018 r.<sup>32</sup>, wydany na skutek wniosku skierowanego do Trybunału przez Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO), którego przedmiotem był art. 527 § 1 k.c. w zakresie, w jakim znajduje analogiczne zastosowanie do dochodzenia wierzytelności publicznoprawnych na drodze skargi pauliańskiej. Jednocześnie RPO wzorcem kontroli uznał art. 2 i 84 Konstytucji RP<sup>33</sup>.

Notabene jednogłośnie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie przesądziło o braku przeszkód dla stosowania instytucji skargi pauliańskiej mieszczącej się w sferze prawa prywatnego dla podmiotów ze sfery publicznej. Trybunał uznał, że art. 527 § 1 k.c. jest zgodny z art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie na zasadzie *analogii legis* do ochrony należności publicznoprawnych, co należy uznać za zasadne. Wzorcem kontroli RPO uczynił także art. 84 Konstytucji RP, lecz Trybunał uznał go za nieadekwatny w tej problematyce i umorzył postępowanie odnośnie do zarzutu jego naruszenia.

Wyrażenie aprobaty dla stanowiska zajętego przez RPO we wniosku skierowanym do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r. byłoby bezzasadne. Rzecznik wyraził m.in. stanowisko, zgodnie z którym zastosowanie instytucji skargi pauliańskiej *per analogiam* do ochrony należności publicznoprawnych spowoduje szereg nadużyć. Obawiano się uprzywilejowanej pozycji Skarbu Państwa w sferze władztwa podatkowego. Jednakże skarga pauliańska jako instytucja prawa prywatnego nie zakłada władztwa i nierównorzędności podmiotów, wręcz przeciwnie – oparta jest na autonomii i równości podmiotowej.

<sup>31</sup> II CSK 227/10, OSNC-ZD 2011, nr 1, poz. 23.

<sup>32</sup> K 52/16, Dz.U. 2018, poz. 760.

<sup>33</sup> Por. art. 2 Konstytucji RP (Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej) i art. 84 (Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie).

Organ władzy publicznej jako wierzyciel, który wysuwa żądanie na podstawie *actio Pauliana* w celu ochrony swej wierzytelności publicznoprawnej, nie działa władczo, lecz funkcjonuje jako podmiot prawa prywatnego. Jednocześnie zasady *in dubio pro tributario* (rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych na rzecz podatnika) oraz *in dubio pro fisco* (zakaz interpretowania wątpliwości na korzyść fiskusa) umacniają ochronę przed możliwością nadużyć ze strony podmiotów prawa publicznego.

Organ władzy publicznej staje się stroną dochodzącą swoich praw w procesie cywilnym. Aby mógł skorzystać ze swego roszczenia oraz skutecznie zainicjować procedurę procesową, musi spełnić wszystkie przesłanki wymienione w poprzedniej części opracowania. Jeżeli choćby jedna z nich nie zostanie wypełniona (np. osoba trzecia działała w dobrej wierze, tj. nie wiedziała o celu, dla którego jej kontrahent dokonuje z nią czynności prawnej), wówczas skarga pauliańska nie odniesie zamierzonego skutku. Celem *actio Pauliana* jest ochrona wierzyciela (w tym przypadku organu władzy publicznej) przed krzywdzącym działaniem dłużnika, który poprzez czynność prawną z osobą trzecią staje się niezdolny lub niezdolny w większym rozmiarze niż przed dokonaniem czynności prawnej do zaspokojenia swojego wierzyciela. Instrumentem służącym ochronie słusznego interesu powoda jest skarga pauliańska. Jej zastosowanie nie kreuje nowego stosunku prawnego, ponieważ nie nakłada na osobę trzecią obowiązku uiszczenia daniny. Jej obowiązkiem pozostaje jedynie znoszenie egzekucji, która została skierowana w stosunku do korzyści uzyskanej wskutek czynności prawnej dokonanej z dłużnikiem z pokrzywdzeniem wierzyciela, tj. powoda. Z konstytucyjnego orzeczenia kończącego postępowanie wszczęte skargą pauliańską wynika, że wyłącznie w stosunku do powoda dokonana czynność prawna uznawana jest za bezskuteczną, tj. przejście korzyści majątkowej z majątku dłużnika do majątku pozwanego w drodze czynności prawnej dłużnika z pozwanym nie następuje.

Stopniowy rozwój orzecznictwa, które dotyczy badania dopuszczalności drogi sądowej dla zastosowania skargi pauliańskiej w celu ochrony należności publicznoprawnych, spowodował, że należy uznać za nieaktualne orzeczenia wyrażające pogląd przeciwny do przedstawionego w niniejszym opracowaniu<sup>34</sup>. Założenie, że wierzytelność nie będzie podlegać ochronie tylko z tego względu, iż ma charakter publicznoprawny, jest błędne. Dopuszczenie takiego założenia doprowadziłoby do fikcji przysługiwania prawa do sądu w państwie prawa, ponieważ prawo to przysługuje każdemu, obejmuje zatem swym zakresem także podmioty prawa publicznego, a tym samym należność publicznoprawną. Skarga pauliańska stosowana *per analogiam* do wierzytelności publicznoprawnych

<sup>34</sup> Zob. m.in. postanowienie SN z dnia 24 czerwca 1999 r., II CKN 298/99, OSNC 2000, nr 1, poz. 15; postanowienie SN z dnia 21 grudnia 1999 r., II CKN 789/99, niepubl.; postanowienie SN z dnia 1 października 1999 r., II CKN 710/99, niepubl.

zapewnia ochronę wierzycielom będącym jednocześnie podmiotami władzy publicznej. Zakaz stosowania analogii na tej płaszczyźnie (tj. prawie podatkowym) ma charakter względny, gdyż obowiązuje wyłącznie wtedy, gdy wnioskowanie *per analogiam* prowadzi do rozszerzenia zakresu opodatkowania.

Przeciwnicy zaprezentowanej koncepcji podkreślają, że zastosowanie skargi pauliańskiej w celu ochrony należności publicznoprawnych jest praktyką zbyt daleko idącą. Zdaniem M. Jasińskiej „fakt, że ustawodawca nie zapewnił należytej ochrony w ramach administracyjnego porządku prawnego, nie powinien być podstawą do rozszerzenia instytucji *stricte* prawa cywilnego na inne obszary”<sup>35</sup>. Moim zdaniem milczenie ustawodawcy w tej kwestii oznacza, że wierzycielowi publicznoprawnemu przysługuje roszczenie z tytułu skargi pauliańskiej w celu ochrony należności publicznoprawnych. Takie rozwiązanie zapewnia spójność systemu prawa<sup>36</sup>. Podobne krytyczne zdanie wyraził M. Gutowski, wskazując, że „zabezpieczenie interesów fiskusa za pomocą instrumentów cywilistycznych nie jest spójne. Podmioty prawa publicznego mogą bowiem sięgać do instrumentów stworzonych przez prawo publiczne”<sup>37</sup>. Jednakże regulacje opierające się wyłącznie na prawie publicznym niekiedy nie zapewniają w pełni ochrony interesów wierzycieli ze sfery publicznej, dlatego przenikanie się prawa publicznego z prawem prywatnym może zapewnić – wbrew poglądom M. Gutowskiego – zupełność ochrony.

## PODSUMOWANIE

Porządkując przeprowadzone rozważania, należy stwierdzić, że zastosowanie *actio Pauliana* jako instytucji prawa prywatnego w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych jest możliwe, a co więcej – zasadne. Gdyby granica pomiędzy prawem publicznym a prawem prywatnym nadal pozostawała niewzruszona, mogłoby to doprowadzić do dysharmonii, podczas gdy ustawodawca podejmuje działania, aby system prawny był jak najbardziej zupełny. Istnienie obowiązków publicznoprawnych jest nieuniknione, dlatego należy umożliwić ich wypełnienie w sposób, który nie będzie prowadził do zbędnych komplikacji. Wierzyciele publicznoprawni każdorazowo ponoszą ryzyko niewypłacalności swego dłużnika, dlatego zapewnienie im właściwych środków

<sup>35</sup> M. Jasińska, *Komentarz do wybranych przepisów Kodeksu cywilnego*, [w:] eadem, *Skarga pauliańska. Ochrona wierzyciela w razie niewypłacalności dłużnika. Komentarz do art. 527–534 KC i przepisów powiązanych (KRO, PrUpad, KPC, KK)*, Legalis 2020.

<sup>36</sup> § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. 2002, nr 100, poz. 908), zgodnie z którym ustawa nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach.

<sup>37</sup> M. Gutowski, *Komentarz do art. 527 k.c.*, [w:] *Kodeks cywilny, t. 2: Komentarz art. 353–626*, red. M. Gutowski, Legalis 2022.

ochrony powinno być priorytetem. Przysługiwanie wierzycielowi ze sfery prawa publicznego roszczenia z tytułu skargi pauliańskiej w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych ma zapewnić ochronę interesu tego wierzyciela. W orzecnictwie nadal panuje tendencja, by uznawać za trafne twierdzenie o możliwości wykorzystywania instytucji skargi pauliańskiej do spraw związanych wierzytelnościami publicznoprawnymi, ponieważ *actio Pauliana* jest podstawową instytucją należącą do fundamentalnych regulacji porządkujących cały system prawny.

## BIBLIOGRAFIA

### LITERATURA

- Bącznyk M., *Glosa do uchwały SN (7) z 11 października 1980 r., sygn. akt III CZP 37/80, OSNC 1981, nr 4, poz. 48*, „Nowe Prawo” 1982, nr 9–10.
- Brodecki Z., Konopacka M., Brodecka-Chamera A., *Komparatystyka kultur prawnych*, Warszawa 2010.
- Goettel M., Goettel A., *Miejsce prawa cywilnego oraz prawa podatkowego w systemie prawa*, [w:] *Instytucje prawa cywilnego w konstrukcji prawnej podatków*, red. M. Goettel, Warszawa 2011.
- Gutowski M., *Komentarz do art. 527 k.c.*, [w:] *Kodeks cywilny*, t. 2: *Komentarz art. 353–626*, red. M. Gutowski, Legalis 2022.
- Jasińska M., *Komentarz do wybranych przepisów Kodeksu cywilnego*, [w:] eadem, *Skarga pauliańska. Ochrona wierzyciela w razie niewypłacalności dłużnika. Komentarz do art. 527–534 KC i przepisów powiązanych (KRO, PrUpad, KPC, KK)*, Legalis 2020.
- Osuchowski W., *Zarys rzymskiego prawa prywatnego*, Warszawa 1966.
- Pyziak-Szafnicka M., Wilejczyk M., *Ochrona wierzyciela w razie niewypłacalności dłużnika. Akcja pauliańska i jej uzasadnienie*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 6: *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018.
- Radwański Z., Olejniczak A., *Prawo cywilne. Część ogólna*, Warszawa 2019.
- Safjan M., *Pojęcie i systematyka prawa prywatnego*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne. Część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2012.
- Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001.

### AKTY PRAWNE

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. 2002, nr 100, poz. 908).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1360).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. 2021, poz. 1805).
- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U. 2022, poz. 479).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1634).

### ORZECZNICTWO

- Postanowienie SN z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 6.
- Postanowienie SN z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98, OSNC 1999, nr 9, poz. 161.
- Postanowienie SN z dnia 24 czerwca 1999 r., II CKN 298/99, OSNC 2000, nr 1, poz. 15.

- Postanowienie SN z dnia 1 października 1999 r., II CKN 710/99, niepubl.  
Postanowienie SN z dnia 21 grudnia 1999 r., II CKN 789/99, niepubl.  
Postanowienie SN – Izba Cywilna z dnia 16 kwietnia 2002 r., V CK 41/02, Legalis nr 55685.  
Postanowienie SN z dnia 12 grudnia 2012 r., III CZP 79/12, LEX nr 1294218.  
Uchwała SN w składzie 7 sędziów z dnia 12 marca 2003 r., III CZP 85/02, OSN 2003, nr 10, poz. 129.  
Uchwała SN z dnia 11 kwietnia 2003 r., III CZP 15/03, OSNC 2004, nr 3, poz. 32.  
Wyrok SN z dnia 18 października 1998 r., III CKN 612/97, OSNC 1999, nr 3, poz. 56.  
Wyrok SN z dnia 28 października 2010 r., II CSK 227/10, OSNC-ZD 2011, nr 1, poz. 23.  
Wyrok SN z dnia 27 stycznia 2016 r., II CSK 149/15, LEX nr 2010213.  
Wyrok TK z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99, Dz.U. 2000, nr 55, poz. 665.  
Wyrok TK z dnia 18 kwietnia 2018 r., K 52/16, Dz.U. 2018, poz. 760.

### ABSTRACT

The study presents the concept of using the institution of Pauline complaint to protect receivables of the nature of public law levies. Due to the thematic breadth, the focus was on presenting the *actio Pauliana* in connection with public law receivables, thus omitting deeper considerations on the functioning of the institution of Pauline complaint. In particular, the extensive case law was analyzed, which was the culmination of the author's position that there is a possibility, or even a need, to use the institution of Pauline complaint to protect receivables of the nature of public levies.

**Keywords:** public law receivables; Pauline complaint; case law; protection

### ABSTRAKT

W opracowaniu zaprezentowana została koncepcja zastosowania instytucji skargi pauliańskiej w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych. Ze względu na obszerność tematyczną skupiono się na przedstawieniu *actio Pauliana* w powiązaniu z należnościami publicznoprawnymi, pomijając tym samym głębsze rozważania na temat funkcjonowania instytucji skargi pauliańskiej. Analizie poddano zwłaszcza obszerne orzecznictwo, które było zwieńczeniem prezentowanego przez autorkę stanowiska, że istnieje możliwość, a nawet potrzeba stosowania instytucji skargi pauliańskiej w celu ochrony należności o charakterze danin publicznoprawnych.

**Słowa kluczowe:** należność publicznoprawna; skarga pauliańska; orzecznictwo; ochrona