



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 43/22
BAS-WAK-1405/22

Warszawa, 1 grudnia 2022 r. 3327

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej I

S i V N z dnia 12 października 2021 r. (sygn. akt SK 43/22), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 398⁹ § 1 pkt 1 i § 2 zdanie pierwsze ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.) **jest zgodny** z art. 30 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W pozostałym zakresie wnoszę o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

wniosek o jej przyjęcie do rozpoznania na występowaniu w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, czyli na przyczynie kasacyjnej wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. W skardze kasacyjnej wyrokowi sądu apelacyjnego zarzucono w szczególności naruszenie art. 321 § 1 i art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 187 k.p.c. Istotą tego naruszenia miało być rozstrzygnięcie co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem pozwu, w oparciu o inną podstawę faktyczną, niż wskazana w pozwie i przywoływana przez strony oraz dowodzona przez powoda. Jako wadliwe wskazano także ustalenie przez sąd apelacyjny, że wskazana w pozwie umowa przedwstępna umowy sprzedaży lokalu w istocie była umową nienazwaną obejmującą swoją treścią przeniesienie posiadania w ramach swoistego nienazwanego prawa, na które składa się korzystanie przez nieformalnego nabywcę z nieruchomości za zgodą właściciela w zamian za korzystanie przez właściciela z pieniędzy uiszczonych przez nabywcę tytułem ceny. W nawiązaniu do tych zarzutów skarżący jako istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. zakwalifikowali wątpliwość, „jaki wpływ na ważność i skuteczność przelewu ma zredefiniowanie przez Sąd umowy, z tytułu której wpłacano zaliczki, będące przedmiotem przelewu, gdy z oceny tego stosunku dokonanej przez Sąd wynika, że umowa swoją treścią obejmuje nie sprzedaż lokalu mieszkalnego, ale przeniesienie posiadania w ramach swoistego nienazwanego prawa, na które składa się korzystanie przez nieformalnego nabywcę z nieruchomości za zgodą właściciela w zamian za korzystanie przez właściciela z pieniędzy uiszczonych przez nabywcę tytułem ceny”.

2. Sąd Najwyższy, postanowieniem z dnia maja 2021 r. (sygn. akt) wydanym na posiedzeniu niejawnym, odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy wyraził pogląd, zgodnie z którym skarga kasacyjna, jako nadzwyczajny środek zaskarżenia przysługujący od prawomocnych orzeczeń sądu drugiej instancji, służy ochronie interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni i stosowania prawa, wkład Sądu Najwyższego w rozwój orzecznictwa i nauki prawa oraz eliminowanie z obrotu prawnego orzeczeń wydanych w postępowaniu nieważnym lub orzeczeń oczywiście niezgodnych z prawem. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania w razie wykazania przez stronę, że w sprawie zrealizowane zostały przesłanki wskazane w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a weryfikacji tych okoliczności służy tzw. instytucja

przedsądu. Ponadto w uzasadnieniu postanowienia SN przypomniał, że istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem nowy i dotychczas niewyjaśniony, dotyczący ważnego abstrakcyjnego zagadnienia jurydycznego, którego rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy przy okazji rozpoznania skargi kasacyjnej przyczyni się do rozwoju prawa i orzecznictwa oraz będzie miało znaczenie nie tylko dla tej konkretnej, jednostkowej sprawy, ale także dla innych podobnych spraw. Tymczasem, zdaniem SN, wnioski skarżących o przyjęcie skargi do rozpoznania nie sprostali tym wymaganiom. Nie został prawidłowo uzasadniony w sposób pozwalający na zorientowanie się, jakie wątpliwości prawne skarżący powzięli na gruncie rozpoznawanej sprawy. Część skargi poświęcona motywacji wskazanej przyczyny kasacyjnej składała się z zdaniem SN „w istocie z chaotycznie przytoczonych tez i fragmentów orzeczeń Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych bez jakiejś uchwytnej myśli przewodniej, poprzedzielanych luźnymi uwagami i przemyśleniami skarżących dotyczących różnych kwestii”. Skarżący zacytowali orzeczenia poświęcone art. 321 § 1 k.p.c., by przejść następnie do kwestionowania sposobu oceny przez sądy obu instancji zebranych w sprawie dowodów i poczynionych ustaleń faktycznych, co nie jest kwestią pozostającą w zakresie kognicji SN, by zakończyć uzasadnienie przytoczonej przyczyny kasacyjnej uwagami dotyczącymi kontradiktoryjności postępowania. W takich okolicznościach SN nie był w stanie ustalić, jaka jest istota przedstawionego zagadnienia prawnego, a w konsekwencji, jaki ma być przedmiot rozstrzygnięcia w prowadzonym przez niego postępowaniu. SN zauważył także, że nie jest jego rolą i zadaniem rekonstruowanie przyczyny kasacyjnej, która powinna być jasno przedstawiona i należycie uzasadniona we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania, a tym bardziej zastępowanie strony w jej obowiązkach, podkreślając, że ze względu na publicznoprawną funkcję skargi kasacyjnej na etapie przedsądu, SN nie bada podstaw kasacyjnych, lecz przytoczone przez skarżącego okoliczności mające przekonać Sąd Najwyższy o potrzebie jej przyjęcia.

Skarżący wskazali postanowienie SN z maja 2021 r., sygn. akt jako ostateczne orzeczenie w ich sprawie, w którym na podstawie kwestionowanego przepisu sąd orzekł o ich prawach wynikających z Konstytucji.

III. Zarzuty skarżących

1. Skarżący podnoszą, że choć prawo do sądu wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji nie obejmuje prawa do złożenia nadzwyczajnych środków zaskarżenia, to jednak w sytuacji, w której ustawa przyznaje taką możliwość, przepisy związane z jej realizacją muszą spełniać konstytucyjne standardy sprawiedliwości proceduralnej. Dotyczy to także regulacji tzw. przedsądu w postępowaniu związanym z wniesieniem skargi kasacyjnej. W związku z tym od poprawności uregulowania tego elementu postępowania przed Sądem Najwyższym zależy realizacja prawa do sądu, ponieważ także na tym etapie dokonuje się merytoryczne badanie skargi kasacyjnej i jest to orzekanie w postępowaniu szczególnym. Kwestionowany przepis – w ich ocenie – ma ograniczać nieproporcjonalnie zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz otwierać drogę do wydawania przez sąd rozstrzygnięć o charakterze arbitralnym. Skarżący zarzucają, że pojęcia użyte w zaskarżonym przepisie są na tyle niejednoznaczne i nieostre, że ich zrozumienie jest niemożliwe bez wykształcenia się długotrwałej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego. Świadczy to, ich zdaniem, o wadliwości przyjętych rozwiązań legislacyjnych, które ciężar działań normotwórczych przenoszą *de facto* na nieumocowane do tego konstytucyjnie instytucje wymiaru sprawiedliwości.

2. Skarżący zaczerpnęli wzorce kontroli m.in. ze skargi konstytucyjnej w sprawie sygn. akt SK 68/06. Zarzucają, że procedura przedsądu, obejmująca rozpoznanie przesłanek dopuszczalności skargi kasacyjnej, pozostaje w sprzeczności z art. 45 ust. 1 Konstytucji, w szczególności w zakresie prawa do sprawiedliwie ukształtowanej i jawnej procedury. Twierdzą oni, że w postępowaniu tym nie mieli możliwości ustalenia, dlaczego ważna dla nich sprawa sądowa zakończyła się wynikiem negatywnym, bez jej rozpatrzenia, bez oceny podstaw i zarzutów odnoszących się do konkretnego stanu faktycznego i wydanych orzeczeń. Uważają także, że niejasne sformułowanie dopuszczalnych podstaw kasacyjnych pozostaje w sprzeczności z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Z zasady tej wynika konieczność poszanowania przez ustawodawcę wymogu czytelności, przejrzystości oraz spójności zasad systemowych gwarantujących ochronę praw człowieka. Zdaniem

skarżących kwestionowany przepis jest sformułowany w sposób na tyle ogólny i niejasny, że jednostka nie może przewidzieć sposobu jego zastosowania przez sąd. Z jednej strony nie da się wykluczyć, że na jego podstawie dojdzie do zróżnicowanej, arbitralnej oceny poszczególnych przypadków, z drugiej skarżący zauważają, że nawet w razie dążenia przez SN do jednolitej wykładni nieostrych pojęć ich zastosowanie nie jest możliwe bez *de facto* prawotwórczej działalności sądu, do której – w świetle konstytucyjnych reguł – nie jest on uprawniony. Zdaniem skarżących cała instytucja przedsądu – nawet jeśli założyć, że jej uzasadnieniem, podobnie jak procedury kasacyjnej, jest interes publiczny – nie spełnia także kryteriów wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie jest interesem publicznym ograniczanie skarg kasacyjnych w ten sposób, że rozstrzygnięcie o ich przyjęciu do rozpoznania jest niezaskarżalne i nie podlega jakiegokolwiek weryfikacji. W konsekwencji kwestionowany przepis ma nadmiernie ograniczać prawo jednostki do korzystania z ochrony swoich praw przed sądem, co ma stać w sprzeczności z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

3. Skarżący zarzucają także, że sposób wykonania przedsądu w ich sprawie narusza także gwarantowaną w art. 30 Konstytucji ochronę godności obywatela. Procedowanie w sprawie skarżących, którzy nie zostali przesłuchani przez sądy obu instancji oraz oddalenie ich wniosków dowodowych, zmiana podstawy prawnej oraz faktycznej powództwa dokonana przez sądy oraz odmowa przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania bez jasnego – zdaniem skarżących – uzasadnienia mają być przykładem przedmiotowego traktowania skarżących, co narusza ich godność. Skarżący podnoszą także, że kwestionowane przepisy są niezgodne z art. 176 ust. 1 i 2 Konstytucji.

4. Skarżący w uzasadnieniu skargi formułują także wątpliwości w odniesieniu do zgodności art. 398⁹ § 2 zdanie pierwsze k.p.c. z wynikającą z art. 45 ust. 1 Konstytucji zasadą wewnętrznego jawności postępowania. Skarżący podnoszą, że jawny sposób procedowania sądu jest niezbędny dla sprawiedliwego ukształtowania procedury sądowej. Uważają, że w odniesieniu do procedury przedsądu nie zachodzą jakiegokolwiek okoliczności, które pozwalałyby pozbawienie prawa skarżących do udziału w jawnym posiedzeniu sądu uznać za proporcjonalną ingerencję w ich prawo do sądu.

IV. Analiza formalnoprawna

1. W orzecznictwie sądu konstytucyjnego przyjmuje się, że rozpoznając sprawę, Trybunał na każdym etapie postępowania powinien badać, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (por. m.in. wyrok TK z 28 czerwca 2016 r., sygn. akt SK 31/14, postanowienia TK z: 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16; 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 7/19; 3 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 27/17; 23 lutego 2021 r., sygn. akt SK 33/20). Sąd składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu TK z 9 lipca 2021 r. o nadaniu dalszego biegu skardze konstytucyjnej w analizowanej części (sygn. akt Ts 142/19), wydanym na podstawie art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: ustawa o TK) (zob. m.in. wyroki TK z: 22 marca 2017 r., sygn. akt SK 13/14; 25 września 2019 r., sygn. akt SK 31/16; 15 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 12/20). Z tego względu Sejm uważa za konieczne odniesienie się do niektórych formalnych aspektów skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie.

Skarga budzi wątpliwości formalne co do prawidłowości określenia przedmiotu i zakresu zaskarżenia oraz sposobu powołania przez skarżących art. 2, 31 ust. 3 oraz art. 1176 ust. 1 Konstytucji jako wzorców kontroli, a także co do formalnej poprawności uzasadnienia zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

2. Skarżący wnieśli o stwierdzenie niezgodności z powołanymi przez nich wzorcami kontroli art. 398⁹ § 1 k.p.c. „w zakresie, w jakim narusza konstytucyjnie gwarantowane powszechne prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności na drodze sądowej przez to, że uzależnia dostępność merytorycznego rozpoznani[a] skargi kasacyjnej od spełnienia niedookreślonych i ocennych przesłanek w postępowaniu niejawnym uznawanym za formę merytorycznego badania skargi”. Tak zredagowane *petitum* skargi sprawia wrażenie wniosku o wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zakresowego. Analiza treści *petitum* i uzasadnienia skargi prowadzi jednak do wniosku, że w istocie skarżący kwestionują art. 398⁹ § 1 k.p.c. w całym zakresie jego zastosowania. Użyte w *petitum* sformułowanie

rozpoczynające się od słów „w zakresie” w istocie nie odnosi się do określonej części normy wynikającej z kwestionowanego przepisu, ale stanowi syntetyczne sformułowanie zarzutów w odniesieniu do tego przepisu. W uzasadnieniu skargi skarżący dowodzą, że art. 398⁹ § 1 k.p.c. „narusza konstytucyjnie gwarantowane powszechne prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności” w całym swoim zakresie. Nie wyróżniają w jakikolwiek sposób elementów tego przepisu lub pola jego zastosowania, które są zgodne z Konstytucją. Należy zatem przyjąć, że skarżący nie domagają się wydania wyroku zakresowego, ale wnoszą bez jakichkolwiek ograniczeń o stwierdzenie niezgodności art. 398⁹ § 1 k.p.c. z powołanymi przez siebie wzorcami kontroli.

3. Tak szerokie ujęcie przedmiotu kontroli w sprawie budzi zastrzeżenia. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem zaskarżenia w skardze konstytucyjnej może być przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Skarga konstytucyjna musi zatem odnosić się do naruszenia praw i wolności skarżącego określonych w Konstytucji. Z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika zatem zależność między przedmiotem skargi konstytucyjnej a jednostkowym orzeczeniem podjętym wobec skarżącego. Zależność ta przesądza o jego legitymacji do wystąpienia z tym środkiem ochrony praw i wolności, a jednocześnie nadaje skardze konstytucyjnej niezbędny – w świetle założeń wyrażonych w przywołanym przepisie – charakter środka inicjowania tzw. konkretnej kontroli prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez TK w postanowieniu z 19 października 2004 r. (sygn. akt SK 13/03) przedmiotem skargi konstytucyjnej „mogą być wyłącznie unormowania wykazujące złożoną (podwójną) kwalifikację. Będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, winny one stanowić jednocześnie bezpośrednie źródło naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego. Innymi słowy, to w normatywnej treści kwestionowanych przepisów upatrywać należy przyczyny niedozwolonej – w świetle unormowań konstytucyjnych – ingerencji w sferę gwarantowanych praw podmiotowych skarżącego”. Konieczną przesłanką skargi jest więc wykazanie związku między kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw (zob. przykładowo

postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02; 17 grudnia 2013 r., sygn. akt SK 59/12; 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12; 7 lutego 2018 r., sygn. akt SK 20/15). Ponadto, przepisy wskazane przez inicjatora postępowania, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny jednocześnie stanowić bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw (dotyczyć go osobiście). Naruszenie musi mieć charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty), a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. np. TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10). Zgodnie z wielokrotnie wyrażanym przez TK poglądem w tym trybie skargi konstytucyjnej zaskarżyć można tylko taki przepis, który wpłynął na rozstrzygnięcie sądu lub innego organu, zdeterminował w sensie prawnym treść tego rozstrzygnięcia (zob. postanowienia TK z: 4 lipca 2001 r., sygn. akt Ts 101/00; 6 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/03; 14 października 2009 r., sygn. akt Ts 54/08; 7 lipca 2009 r., sygn. akt Ts 221/07).

4. Zdaniem Sejmu wnioski skarżących o kontrolę całego art. 398⁹ § 1 k.p.c. wychodzi poza tak zakreślone granice. Sąd Najwyższy ocenił, że złożony przez skarżących wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej opierał się wyłącznie o przesłankę istnienia w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, a więc okoliczności, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Skarżący w piśmie złożonym do TK 9 lutego 2022 r. twierdzili wprawdzie, że swoją skargę kasacyjną oparli także na przesłance z art. 398⁹ § 1 pkt 2) k.p.c, czyli potrzebie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Skarżący nie twierdzili natomiast, że w ich sprawie zachodzi którakolwiek z pozostałych okoliczności wskazanych w art. 398⁹ § 1 pkt 3-4 k.p.c. Sąd Najwyższy postanowieniem z 15 maja 2021 r., sygn. akt SK 13/21 odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na niewykazanie przez skarżących okoliczności wskazanej w art. 398⁹ § 1 pkt 1) k.p.c. Sąd Najwyższy uznał, że skarżący nie odwołali się do innych okoliczności niż wskazane w art. 398⁹ § 1 pkt 1) k.p.c. Niezależnie od intencji skarżących pozostałe części § 1 nie znalazły zastosowania w sprawie. Oznacza to, że dopuszczalnym przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu nie może być cały § 1 art. 398⁹ k.p.c., ale wyłącznie ten przepis, który rzeczywiście znalazł zastosowanie w sprawie. W pozostałym zakresie

postępowanie powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Sejm zauważa także, że powołania przez skarżących art. 2 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli nie można uznać za prawidłowe, natomiast zastosowanie art. 45 ust. 1 Konstytucji wyłącznie jako subsydiarnego wzorca kontroli nie odpowiada istocie problemu konstytucyjnego sformułowanego w uzasadnieniu skargi. Artykuł 2 Konstytucji tylko w pewnych wypadkach może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej, a możliwość tę „należy traktować jako wyjątkową i subsydiarną” (wyrok TK z 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, pojawia się ona w dwóch sytuacjach. Po pierwsze, jeżeli skarżący wskaże wywiedzione z art. 2 Konstytucji prawa lub wolności, które wyraźnie nie zostały wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych, to przepis ten będzie pełnił funkcję samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności prawa. Po drugie, jeżeli skarżący odwoła się do jednej z zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym, to art. 2 Konstytucji będzie pełnił funkcję pomocniczego wzorca kontroli występującego w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym (zob. m.in. wyrok TK z 6 lutego 2002 r., sygn. akt SK 11/01 oraz wyrok TK z 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06).

Skarżący nie wywodzą z art. 2 Konstytucji jakichkolwiek praw i wolności, które nie wynikałyby z innych przepisów Konstytucji. Jest także wątpliwe, czy skarżący w sposób wystarczająco precyzyjny wywodzą z art. 2 Konstytucji argumenty, które uzasadniałyby zastosowanie tego przepisu jako pomocniczego wzorca kontroli. W uzasadnieniu skargi odwołują się oni do art. 2 Konstytucji jako do źródła zasady sprawiedliwości proceduralnej oraz zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa (skarga, s. 19). Na podstawie pierwszej z tych zasad skarżący nie formułują jednak jakichkolwiek treści normatywnych, które nie wynikałyby z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wynikająca z art. 2 Konstytucji zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa została użyta do uzupełnienia argumentacji dotyczącej niezgodności kwestionowanego przepisu z wymogiem sprawiedliwego ukształtowania procedury sądowej. Nieco więcej miejsca poświęca się natomiast w skardze drugiej z tych zasad, odwołując się do sformułowania użytego przez TK w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 60/06.

Skarżący twierdzą mianowicie, że kwestionowany przez nich przepis stanowi „swoistą pułapkę na obywatela, który nie dość, że sporym wysiłkiem i na własny koszt sporządza skargę kasacyjną stanowiącą nieomal wyłącznie pretekst do realizacji funkcji publicznych przez Sąd Najwyższy, to jeszcze rozpoznanie jego sprawy zależy od spełnienia niejasnych i niedookreślonych wymogów”. Wiązą przy tym naruszenie zasady zaufania z nieostrym zakresem semantycznym pojęcia „istotne zagadnienie prawne” użytego w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Nie jest to wprawdzie rozbudowane uzasadnienie, tym niemniej, zdaniem Sejmu, można jednak na jego podstawie w sposób jednoznaczny odczytać odrębną, wywodzoną z art. 2 Konstytucji normę, której zastosowanie ma przemawiać za stwierdzeniem naruszenia prawa skarżących do sprawiedliwego postępowania sądowego. Z tego względu należy uznać, że wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa może być w niniejszym postępowaniu zastosowana jako subsydiarny wzorzec kontroli w stosunku do art. 45 ust. 1 Konstytucji.

6. Formalna poprawność skargi budzi także zastrzeżenia w odniesieniu do zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Po pierwsze, Sejm stoi na stanowisku reprezentowanym przez dominujący nurt orzecznictwa TK i literatury prawa konstytucyjnego, zgodnie z którym art. 176 ust. 1 Konstytucji nie ma charakteru gwarancyjnego, a jedynie ustrojowy (por. m.in. P. Grzegorzczak [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, t. II, *Komentarz do art. 87-243*, Warszawa 2016, komentarz do 176 Nb 7, s. 987-989; L. Garlicki, K. Wojtyczek [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, t. II, s. 877). Do takiego wniosku prowadzą zarówno okoliczności natury systemowej, jak i wzgląd na spójność systemu konstytucyjnych praw podmiotowych. Za kwalifikacją art. 176 ust. 1 Konstytucji jako normy wyłącznie ustrojowej przemawia przede wszystkim charakter przepisów zawartych w rozdziale VIII Konstytucji. Są to przepisy określające zasady funkcjonowania organów państwa. Ich bezpośrednim adresatem nie są obywatele (zob. wyroki TK z: 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04 oraz 12 grudnia 2012 r., sygn. akt K 1/12). Potraktowanie art. 176 ust. 1 Konstytucji jako źródła prawa podmiotowego czyniłoby także z tego przepisu *superfluum* wobec bardziej ogólnej normy wynikającej z art. 78 Konstytucji. Sejm uważa, że zarzuty skarżących nie dają

podstaw do użycia art. 176 ust. 1 Konstytucji ani jako samodzielnego, ani jako pomocniczego wzorca kontroli. Zarzuty skarżących nie odnoszą się bowiem nawet pośrednio do naruszenia zasady dwuinstancyjnego postępowania sądowego albo do ustrojowej pozycji SN. Zastosowanie art. 176 ust. 1 pozostaje całkowicie bez związku z problemem konstytucyjnym sformułowanym przez skarżących.

Po drugie, Sejm zauważa, że zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 176 ust. 1 Konstytucji został uzasadniony w sposób niejednoznaczny nie pozwalający w istocie na ustalenie, w jaki sposób przepisy o przesłankach dopuszczalności skargi kasacyjnej oraz o niejawnym trybie przysądu pozostają w sprzeczności z przepisem Konstytucji określającym co najmniej dwuinstancyjny charakter postępowania.

7. Skarga budzi także zastrzeżenia dotyczące poprawności formalnej uzasadnienia zarzutów niezgodności art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Wymóg uzasadnienia w skardze zarzutu niekonstytucyjności wynika z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Treść tego wymogu, jak i jego znaczenie proceduralne zostały szczegółowo wyjaśnione w orzecznictwie TK. Trybunał niejednokrotnie wskazywał, że wymóg uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności przepisu przez skarżącego jest niezbędnym wymogiem dopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej. Jest to wymóg odrębny od wymogu sformułowania zarzutu. Uzasadnienie skargi nie może polegać na powtórzeniu treści zarzutów. Trybunał podkreślił także, że poprzestanie na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu nie pozwala na przyjęcie, że zostały spełnione ustawowe wymogi dotyczące treści skargi konstytucyjnej, co powinno skutkować odmową nadania jej dalszego biegu. Zdaniem Trybunału: „niedopuszczalne jest samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów” (por. postanowienia TK z: 4 lutego 2009 r., sygn. akt Ts 256/08; 4 marca 2015 r., sygn. akt Ts 155/13 oraz wyrok TK z 27 lutego 2018 r., sygn. akt SK 25/15). Prawidłowo sporządzone uzasadnienie winno zawierać argumentację, która przez porównanie treści zakwestionowanej regulacji ustawy z treścią będących wzorcami kontroli norm konstytucyjnych określałaby i uprawdopodobniałaby ich wzajemną niezgodność (zob. postanowienie TK z 14 marca 2016 r., sygn. akt Ts 355/15). Wymaga to zrekonstruowania wzorca konstytucyjnego, a także szczegółowego opisu zakwestionowanego przepisu. Nie

jest wystarczającym uzasadnieniem samo powołanie wcześniejszych orzeczeń TK dotyczących danego wzorca (zob. postanowienie TK z 14 marca 2016 r., sygn. akt Ts 355/15), ani tym bardziej zdawkowe powtórzenie treści sformułowanych zarzutów.

8. Zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniach odnoszących się do środków kontroli prawomocnych orzeczeń rozpoznawanych przez SN w sposób zróżnicowany odnosił się do możliwości zastosowania tego przepisu Konstytucji jako wzorca kontroli, zależnie od szczególnych okoliczności danej sprawy. Z jednej strony przyjął, że skoro w sprawie skarżących toczyło się dwuinstancyjne postępowanie sądowe, którego przedmiotem była ochrona ich wolności lub praw w rozumieniu art. 77 ust. 2 Konstytucji i uzyskanie prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji otwierało dopiero możliwość wystąpienia do Sądu Najwyższego ze skargą kasacyjną, to art. 77 ust. 2 Konstytucji nie może być uznany za adekwatny wzorzec kontroli (por. wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06). W innych rozstrzygnięciach Trybunał przyjął, że choć Konstytucja nie gwarantuje powszechnego prawa do kontroli orzeczenia przez trzecią instancję (kasacja), to jednak nie można przyjąć, że art. 77 ust. 2 Konstytucji jest nieadekwatny do oceny obowiązujących przepisów o nadzwyczajnych środkach zaskarżenia w postępowaniu cywilnym (por. wyroki TK z: 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09 oraz 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14).

Skarżący winni byli uzasadnić zastosowanie art. 77 ust. 2 Konstytucji jako wzorca w sprawie. Powinni byli nie tylko określić treść tego wzorca, ale także uzasadnić w jaki sposób, uwzględniając dotychczasowy dorobek orzeczniczy TK, zastosowanie tego wzorca pozostaje relewantne dla sformułowanego przez nich problemu konstytucyjnego. Tymczasem skarżący nie podjęli nawet próby skonstruowania takiej argumentacji. Z jednej strony w uzasadnieniu powołują sentencje wyroków TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06 (skarga, s. 7) oraz 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05 (skarga, s. 21-22) przytaczając *in extenso* zawarte tam stwierdzenie, zgodnie z którym art. 77 ust. 2 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w odniesieniu do problematyki przedsądu w postępowaniu kasacyjnym, z drugiej poświęcają oni zastosowaniu tego przepisu Konstytucji jedynie kilka lakonicznych uwag. Twierdzą mianowicie, że proces wykładni kwestionowanego przepisu przez SN ma charakter prawotwórczy, co ma

stać w sprzeczności z art. 77 ust. 2 Konstytucji (skarga, s. 20). Wskazują ponadto, że nierzetelna procedura sądowa, będąca ich zdaniem konsekwencją zastosowania kwestionowanego przepisu, prowadzi wprost do zawieszenia konstytucyjnego prawa do rozpoznania sprawy przez sąd, przez co zostało naruszone ich konstytucyjne prawo podmiotowe wynikające z art. 77 ust. 2 Konstytucji (skarga, s. 22). Sejm zauważa, że ocena, czy działalność orzecznicza SN ma w istocie charakter prawotwórczy, pozostaje bez związku z powołanym w tym kontekście przez skarżących art. 77 ust. 2 Konstytucji. Nie sposób także przyjąć, że uzasadnienie zarzutu naruszenia reguł sprawiedliwości postępowania automatycznie uzasadnia także zarzut niezgodności kwestionowanej regulacji z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Można zauważyć, że na s. 22 skargi uzasadniają oni taki zarzut wyjętym z kontekstu cytatem z wyroku TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05, w którym Trybunał uznał art. 77 ust. 2 Konstytucji za nieadekwatny wzorzec kontroli przepisu, zgodnie z którym Sąd Najwyższy mógł oddalić na posiedzeniu bez udziału stron kasację w razie jej oczywistej bezzasadności, nie sporządzając przy tym pisemnego uzasadnienia rozstrzygnięcia. Sposób uzasadnienia zastosowania art. 77 ust. 2 Konstytucji w niniejszej sprawie jest więc nie tylko nadmiernie lakoniczny, ale także wykazuje braki w zakresie logicznej kompletności i spójności argumentacji. Nie zmienia tego także skrótowe odniesienie się przez skarżących do art. 77 ust. 2 Konstytucji w piśmie procesowym z 7 lutego 2022 r. (s. 8). Nie jest bowiem uzasadnieniem spełniającym kryteria określone przez wyżej cytowane orzecznictwo TK stwierdzenie, że pogląd sformułowany przez TK (w wyroku z 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05) jest uproszczony, a art. 77 ust. 2 Konstytucji odnosi się do postępowania na każdym etapie sprawy. Zdaniem Sejmu tak sformułowane uzasadnienie nie spełnia wymogów wynikających z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, a w związku z tym postępowanie w zakresie oceny zgodności kwestionowanego przepisu z art. 77 ust. 2 Konstytucji powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

9. Uwzględniając przytoczone wyżej okoliczności Sejm stoi na stanowisku, że wydanie wyroku w niniejszej sprawie jest dopuszczalne wyłącznie w odniesieniu do oceny zgodności art. 398⁹ § 1 pkt 1 i § 2 zdanie pierwsze k.p.c. z art. 30 i art. 45 ust. 1 Konstytucji w związku z wynikającą z art. 2 zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W pozostałym zakresie postępowanie powinno zostać **umorzone** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

V. Wzorce kontroli.

5.1. Prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji)

1. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Powołany przepis Konstytucji formułuje przysługujące każdemu prawo podmiotowe do rozpatrzenia jego „sprawy” przez sąd. Elementami tego prawa jest prawo dostępu do sądu, prawo do właściwej procedury przed sądem (tzw. sprawiedliwość proceduralna), prawo uzyskania wyroku sądowego oraz zapewnienie możliwości wykonania prawomocnego orzeczenia, jeżeli charakter tego rozstrzygnięcia powoduje, że nadaje się ono do wykonania (zob. wyroki TK z: 4 lutego 2003 r., sygn. akt K 28/02; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; z 27 maja 2008 r., sygn. akt P 59/07; 4 listopada 2010 r., sygn. akt K 19/06, a także w doktrynie: P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, t. II, komentarz do art. 45 uwaga 7, s. 238; J.P. Tarno [w:] *System Prawa Administracyjnego*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, t. 10, Warszawa 2016, s. 218; P. Grzegorzczak, K. Weitz [w:] *Konstytucja RP. t. I Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 45, Nb. 26). W ujęciu orzecznictwa TK prawo do sądu to autonomiczne prawo podmiotowe, mające samoistny byt i podlegające ochronie niezależnie od naruszenia innych praw podmiotowych (zob. m.in. postanowienie TK z 14 kwietnia 2004 r., sygn. akt SK 32/01). W kontekście zarzutów sformułowanych przez skarżących najbardziej istotne znaczenie ma zastosowanie art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako przepisu gwarantującego jednostkom rozpatrzenie ich spraw we właściwej procedurze sądowej.

2. Prawo do odpowiedniego ukształtowania postępowania ma charakter uniwersalny w tym sensie, że dotyczy każdego rodzaju postępowania sądowego, które objęte jest gwarancjami składającymi się na prawo do sądu (zob. wyrok TK z 12 lipca 2011 r., sygn. akt SK 49/08). W odniesieniu do procedury stosowanej

w postępowaniu kasacyjnym Trybunał Konstytucyjny w kilku orzeczeniach sformułował szereg postulatów wynikających z zastosowania wzorca rzetelnej procedury (por. m.in. wyroki TK z: 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05 oraz 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06). Nie odbiegają one zasadniczo od treści zasady prawidłowego ukształtowania procedury sądowej w innych postępowaniach. Składają się na nie: możliwość bycia wysłuchanym, ujawnianie w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, co dotyczy także rozstrzygnięć niezaskarżalnych i jest kluczowym elementem „legitymizacji przez przejrzystość”, unikanie dowolności lub arbitralności w działaniu sądu oraz zapewnienie przewidywalności dla uczestnika postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany. Tak określone cechy istotne sprawiedliwości proceduralnej wynikają pośrednio z konstytucyjnego statusu władzy sądowniczej. Zdaniem TK „sąd nawet jeśli rozpatruje sprawę w postępowaniu kasacyjnym, musi zachować swoją tożsamość konstytucyjną wyznaczoną przez zastane pojęcie władzy sądowniczej. Tożsamość konstytucyjna sądu (wymiaru sprawiedliwości) jest wyznaczana – poza oczywistym wymogiem niezależności, bezstronności i niezawisłości – między innymi przez: odrzucenie dowolności i arbitralności, zapewnienie udziału zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, traktowanie jawności jako zasady oraz wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienia” (wyrok TK z dnia 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06).

Skarżący w uzasadnieniu skargi kładą nacisk na naruszenie przez art. 398⁹ § 1 k.p.c. zakazu arbitralności reguł postępowania. TK wielokrotnie posługiwał się pojęciem arbitralności w odniesieniu do oceny różnych reguł proceduralnych (por. m.in. wyroki TK z: 20 października 2010 r. sygn. akt P 37/09; 26 listopada 2019 r., sygn. akt P 9/18; 18 listopada 2020 r., sygn. akt SK 5/20 oraz 15 kwietnia 2021 r. sygn. akt SK 97/19). Trybunał nie zdefiniował tego pojęcia i nie nadał mu szczególnego znaczenia na gruncie prawa konstytucyjnego. Należy wobec tego przyjąć, że zostało ono w dorobku orzecznictwa TK użyte w jego znaczeniu nadawanym mu przez powszechne reguły języka. Współczesne pojęcie „arbitralny” wywodzi się z rzymskiej terminologii prawniczej, w której przeciwstawiano rozstrzygnięcie sędziowskie (*judicium*) opierające się o obiektywnie ustalone fakty rozstrzygnięciu arbitra w przypadku skarg *ex bona fide* (*arbitrium*), kiedy dopuszczalne było orzekanie na podstawie niepewnych przesłanek (por. np.

M. Tullius Cicero, *Pro Roscio Comodeo oratio*, pkt 10). Stąd łaciński przymiotnik *arbitrarius* obok pierwotnego technicznego znaczenia stał się synonimem pojęć „wątpliwy” i „niepewny” (E. Forcellini, F. Corradini, J. Perin, *Totius latinitatis lexicon*, Forni 1965, s. 357; *Oxford Latin Dictionary*, Oxford 1968, s. 160). Znaczenie to zostało przyjęte także w języku polskim, w którym pojęcie „arbitralny” oznacza taki, który opiera się na czyjejś swobodnej decyzji, a nie wynika z jasnych zasad i przekonujących argumentów i jest narzucony bez możliwości sprzeciwu lub dyskusji (por. m.in. *Uniwersalny słownik języka polskiego. T. 1 A-J*, red. S. Dubisz, Warszawa 2003, s. 115; „arbitralny” hasło w: *Wielki Słownik Języka Polskiego*, red. P. Źmigrodzki, www.wsjp.pl). Cechą postępowania arbitralnego jest zatem brak związania obiektywnymi, sprawdzalnymi regułami umożliwiającą osobie kierującej postępowaniem podejmowanie decyzji o jego przebiegu w sposób dowolny, niewymagający uzasadnienia oraz niepoddany powtarzalnym regułom. Arbitralne reguły postępowania pozbawiają jego uczestników możliwości przewidzenia działania organów prowadzących to postępowanie, a także określenia właściwych kroków służących ochronie ich praw. Ustalenie takich cech postępowania sądowego przesądza o niezgodności konstytuujących je przepisów z wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji prawem do właściwego ukształtowania procedury sądowej.

3. Art. 45 ust. 1 Konstytucji jest także źródłem zasady jawności wewnętrznej postępowania sądowego. W wyroku z 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06, Trybunał Konstytucyjny wyróżnił dwa aspekty jawności: 1) jawność wewnętrzną, która odnosi się do stron (uczestników) postępowania i polega na umożliwieniu im uczestnictwa we wszystkich posiedzeniach sądu, także niebędących rozprawą lub odbywających się przy drzwiach zamkniętych (obowiązkiem sądu w takiej sytuacji jest zawiadomienie uczestników o posiedzeniach i umożliwienie im wstępu na nie, konieczne jest też sporządzenie dostępnego uczestnikom protokołu posiedzenia); 2) jawność zewnętrzną, która oznacza jawność postępowania wobec publiczności, otwarty wstęp osób pełnoletnich na posiedzenia jawne sądu (podobnie m.in. wyroki TK z: 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/05; 27 października 2015 r., sygn. akt K 5/14; 23 maja 2018 r., sygn. akt SK 8/14). Zarzuty skarżących w oczywisty sposób odnoszą się do jawności wewnętrznej postępowania, stąd odnieśli oni ten problem do art. 45 ust. 1, a nie do art. 45 ust. 2 Konstytucji. Jawność wewnętrzna jest drugim, wyodrębnionym przez ustrojodawcę, elementem odpowiedniego ukształtowania

postępowania sądowego i dotyczy jawności postępowania wobec stron i uczestników lub innych podmiotów zainteresowanych jego wynikiem. W literaturze postępowania cywilnego zauważa się, że rozumienie pojęcia rozpatrzenia sprawy, do którego odwołuje się art. 45 ust. 1 Konstytucji, a tym samym również konstytucyjna zasada jawności dotyczy rozpoznania istoty sprawy, co oznacza, że jawna powinna być ta faza postępowania, w której sąd przystępuje do merytorycznego zbadania i rozstrzygnięcia spornych kwestii (J. Mucha, *Zawisłość sprawy w procesie cywilnym*, Warszawa 2014, s. 131). W przypadku zagadnień incydentalnych konieczność rozpoznania ich na jawnym posiedzeniu może wynikać z kontekstu znaczenia określonego rozstrzygnięcia dla całej sprawy oraz praw i wolności uczestnika postępowania. Do istoty oceny, czy dane rozstrzygnięcie może być wydane bez zachowania wymogu jawności należy zbadanie, czy w celu spełnienia standardu sprawiedliwego ukształtowania postępowania konieczne jest umożliwienie bezpośredniego i ustnego przedstawienia stanowiska na posiedzeniu sądu, czy też prawa strony w sposób wystarczający gwarantuje zastosowanie innych rozwiązań bez odbywania jawnego posiedzenia sądu (P. Grzegorzczak, K. Weitz [w:] *Konstytucja RP, t. 1 Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, komentarz do art. 45, nb 89).

5.2. Zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji)

1. Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Na klauzulę państwa prawnego składa się zespół wartości kształtujący społeczeństwo, w którym porządek prawny jest kluczowym elementem określającym relację między państwem a jednostką oraz między jednostkami (zob. np. wyrok TK z 25 listopada 1997 r., sygn akt K 26/97). Katalog tych wartości wynika albo bezpośrednio z tekstu Konstytucji, albo jest z niej pośrednio wyprowadzany (P. Tuleja [w:] *Konstytucja RP., t. I Komentarz do art. 1-86.*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 2, nb 19). Tworzą one kanon, który podlegając ewolucji ma charakter otwarty. Z orzecznictwa TK wynika, że wartościami takimi są wartości polityczne (m.in.: porządek konstytucyjny, porządek prawny, demokracja przedstawicielska, podział władzy, autonomia parlamentu i jego swoboda prawodawcza, sądowy wymiar

sprawiedliwości, odrębność władzy sądowniczej, niezależność sądów i niezawisłość sędziów, subsydiarność i zasada pomocniczości, określająca pozycję samorządu terytorialnego, pluralizm polityczny), wartości samego prawa (m.in. nie retroaktywność, *vacatio legis*, określoność) oraz wartości dotyczące ustroju gospodarczego (m.in. społeczna gospodarka rynkowa i ochrona własności; zob. M. Kordela, *Rola zasady państwa prawnego w budowie aksjologii prawa*, Lublin 1999, s. 178 i n. oraz cytowane tam orzecznictwo).

2. W kontekście zarzutów sformułowanych przez skarżących w stosunku do kwestionowanego przepisu najistotniejsze znaczenie ma wypływająca z klauzuli państwa prawa zasada zaufania obywateli do państwa oraz tworzonego przez nie prawa (por. np. wyroki TK z 7 lutego 2000 r., sygn. akt K 27/00 i 21 grudnia 2005 r., sygn. akt K 45/05). Zastosowanie tej zasady tworzy podstawowy w demokratycznym państwie prawa standard ochrony bezpieczeństwa prawnego jednostki. Stąd jej określenie jako zasady lojalności państwa względem obywateli (*ibidem*). W wyroku z 7 lutego 2001 r. (sygn. akt K 27/00) TK stwierdził, że z zasady lojalności państwa względem obywatela wynika, "by nie stawało się ono [prawo – przypis autora] swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny". Zasada zaufania wiąże się w związku z tym z kryterium pewności prawa. Jest ono rozumiane jako kluczowy element bezpieczeństwa prawnego jednostki, które umożliwia jej decydowanie o swoim zachowaniu w oparciu o wszystkie relewantne i znane jej przesłanki potencjalnej reakcji organów państwa, co w konsekwencji oznacza znajomość konsekwencji prawnych, jakie zachowanie jednostki to może pociągnąć (zob. wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00; 19 listopada 2008 r., sygn. akt KP 2/08; 20 stycznia 2009 r., sygn. akt P 40/07; 24 lutego 2010 r., sygn. akt K 6/09 oraz P. Tuleja, op.cit., nb 25). Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa odnosi się w znacznej mierze do trybu i formy stanowionego prawa (por. np. wyrok TK z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14). Jej znaczenie nie wyczerpuje się jednak na tym etapie relacji między państwem i osobami podlegającymi jego władzy. Jej elementem obok wymienionej wyżej zasady określoności przepisów jest także zakaz tworzenia nieracjonalnych

ograniczeń w korzystaniu praw przez obywateli (por. np. w odniesieniu do terminów wyrok TK z 19 kwietnia 2005 r. sygn. akt 4/05 por. także W. Sokolewicz, M. Zubik, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. t. I, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 129). Pewność prawa ma gwarantować, z jednej strony, stabilność porządku prawnego w państwie, ale z drugiej dawać obywatelowi pewność, że w oparciu o obowiązujące prawo może swobodnie kształtować swoje sprawy życiowe (por. np. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r. sygn. akt P 3/00). Realizacja tego postulatu wymaga zapewnienia obywatelom warunków sprzyjających trafnemu przewidywaniu działań władz państwowych, stwarzając przewidywalność państwa prawnego w sferze prawotwórczej, ale też stosowania prawa (por. wyrok TK z 7 września 1994 r., sygn. akt K 9/92). Można przyjąć, że z zasadami lojalności państwa wobec obywatela oraz bezpieczeństwa prawnego pozostawałyby w sprzeczności m.in. takie rozwiązania legislacyjne, które u obywatela wywoływałyby uzasadnione przekonanie, że jego interesy podlegają ochronie, gdy tymczasem ustawodawca nie tworzyłby narzędzi pozwalających na zachowanie prawa ani na restytucję naruszonych praw lub rekompensatę ich wartości.

5.3. Zasada proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji)

1. Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (zob. np. wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06; por. również L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 31, s. 14 i n.; J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 115-141).

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wymóg „konieczności” jest spełniony, jeżeli ustanowione ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności.

Jej realizacja składa się z następujących elementów: 1) środki zastosowane przez prawodawcę muszą być w stanie doprowadzić do zamierzonych celów; 2) muszą one być niezbędne dla ochrony interesu, z którym są powiązane; 3) ich efekty muszą pozostawać w proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 26 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 33/98; 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98 oraz 21 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 33/03). W literaturze zwraca się uwagę, że pojęcie „konieczności wprowadzenia ograniczenia” w kontekście art. 31 ust. 3 Konstytucji ma dwa znaczenia. W znaczeniu węższym pojęcie to jest jednym z trzech elementów konstytuujących zasadę proporcjonalności. W znaczeniu szerszym pojęcie „konieczności” traktowane jest jako synonim szeroko pojmowanej zasady proporcjonalności. W związku z tym uważa się, że na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji prawodawca konstytucyjny posłużył się pojęciem „konieczności” rozumianym szeroko, a zatem w znaczeniu, które mieści w sobie wymogi niezbędności, przydatności i proporcjonalności *sensu stricto* (zob. m.in. wyroki TK z 22 września 2005 r., sygn. akt Kp 1/05 oraz 22 września 2009 r., sygn. akt P 46/07, a także L. Bosek, M. Szydło [w:] *Konstytucja RP. Tom I, Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, kom. do art. 3, nb. 109).

5.4. Zasada nienaruszalności i poszanowania godności człowieka (Art. 30 Konstytucji.)

1. W myśl art. 30 Konstytucji, przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Wedle trwałego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego: „na gruncie art. 30 Konstytucji pojęciu godności ludzkiej należy przypisać charakter wartości konstytucyjnej o centralnym znaczeniu dla zbudowania aksjologii obecnych rozwiązań konstytucyjnych. [...] Art. 30 Konstytucji jest postanowieniem wiodącym dla wykładni i stosowania wszystkich pozostałych postanowień o prawach, wolnościach i obowiązkach jednostki” (wyrok TK z 30 września 2008 r., sygn. akt K 44/07; podobnie m.in. wyrok TK z 22 stycznia 2013 r., sygn. akt P 46/09). „Ustrojodawca uczynił z godności człowieka podstawę odniesienia dla systemu wartości, wokół których zbudowano Konstytucję” (wyrok TK z 18 października 2017 r., sygn. akt K 27/15). Jednak

znaczenie art. 30 Konstytucji nie ogranicza się tylko do wystawienia wartości podstawowej dla systemu prawnego. Postanowienie to ma też konkretną treść normatywną, na którą składa się zasada poszanowania i ochrony godności, a także prawo podmiotowe do prawnej ochrony godności (zob. szerzej M. Granat, *Godność człowieka z art. 30 Konstytucji RP jako wartość i jako norma prawna*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 8, s. 3-22 oraz wyrok TK z 16 maja 2018 r., sygn. akt SK 18/17).

2. Zasada poszanowania i ochrony godności nakłada na władzę publiczną obowiązek traktowania każdego człowieka jako „wolny, autonomiczny podmiot, zdolny do rozwijania swojej osobowości i kształtowania swojego postępowania” (wyrok TK z 9 lipca 2009 r., sygn. SK 48/05). Zasada ta zakłada, że „wszelkie działania władzy publicznej powinny uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się realizować społecznie. Chodzi o elementy najważniejsze dla tożsamości jednostki, które dotyczą jej samookreślenia, integralności fizycznej i psychicznej, utrzymania relacji z innymi osobami, a także jej bezpiecznego miejsca w społeczności. Działania władz publicznych nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych, które naruszałby tę autonomię, odbierając jednostce poczucie godności” (wyrok TK z 18 października 2017 r., sygn. akt K 27/15; podobnie m.in. wyrok TK z 16 maja 2018 r., sygn. akt SK 18/17). Omawiana zasada rodzi obowiązki władz publicznych zarówno w sferze stanowienia prawa, jak i w sferze jego stosowania. Trybunał przyjmuje, że „[o]bowiązek «poszanowania» godności człowieka należy z jednej strony rozumieć jako zakaz podejmowania przez władze publiczne jakichkolwiek działań, które naruszałby godność człowieka (aspekt negatywny), a z drugiej – jako nakaz podejmowania przez władze publiczne takich działań, które ochronią jednostkę przed sytuacjami nie do pogodzenia z jej godnością (aspekt pozytywny). Natomiast obowiązek «ochrony» godności człowieka wiąże się z «zewnątrznymi» działaniami władz publicznych, które powinny zapewnić, aby pozostałe podmioty stosunków społecznych (w tym osoby fizyczne) nie naruszały godności innych osób” (wyrok TK z 9 lipca 2009 r., sygn. akt SK 48/05; pogląd ten powtarza wyrok TK z 16 maja 2018 r., sygn. akt SK 18/17).

VI. Ocena zgodności

6.1. Zarzut arbitralności postępowania.

1. Ocena zarzutu niezgodności art. 389⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. z – wynikającym z prawa do prawidłowego ukształtowania procedury sądowej – zakazem arbitralności reguł postępowania sądu wymaga w pierwszej kolejności ustalenia znaczenia normatywnego kwestionowanego przepisu. Skarżący zarzucają, że dokonana w ich sprawie ocena, zgodnie z którą w złożonej przez nich skardze kasacyjnej nie występowało istotne zagadnienie prawne miała dowolny charakter ze względu na brak możliwości jednoznacznego sprecyzowania kręgu desygnatów pojęcia „istotne zagadnienie prawne”. Pojęcie to w chwili wejścia w życie nie miało rzeczywiście precyzyjnie ustalonego znaczenia, stąd niekiedy także w literaturze formułowano wobec jego zastosowania zastrzeżenia (por. np. Paszkowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. I Art. 1-505*³⁹, red. T. Szanciło, Warszawa 2019, kom. do art. 398⁹, nb 9; Piotrowska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. T. II, T. II, Komentarz Art. 205¹-505¹²*, red. A. Marciniak, Warszawa 2019, kom. do art. 398⁹, nb 13). Niewątpliwie wykładnia tego pojęcia zawiera elementy sędziowskiego dyskrecjonalizmu (T. Wiśniewski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom. II. Artykuły 367–505*³⁹, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, s. 315). Nie sposób jednak nie zauważyć prawidłowości w praktyce orzeczniczej SN, która pozwala na nadanie pojęciu „istotnego zagadnienia prawnego” znaczenia znacznie bardziej precyzyjnego niż wynika to z ogólnych reguł językowych.

2. Zgodnie z orzecnictwem SN „istotne zagadnienie prawne” powinno mieć znaczenie dla rozwoju prawa i precedensowe znaczenie dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Oznacza to, że pojęcie to dotyczy kwestii, które nie znalazły wcześniej rozstrzygnięcia w orzecnictwie SN oraz które dotyczą powtarzalnych okoliczności, co powoduje, że wydanie orzeczenia przez SN może służyć realizacji jego konstytucyjnego zadania, jakim jest wpływanie na ujednoczenie praktyki orzeczniczej sądów (zob. np. postanowienia SN z: 29 czerwca 2021 r., sygn. akt I CSK 646/20; 16 maja 2018 r., sygn. akt II CSK 15/18; 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt II CSK 752/17; 16 listopada 2017 r., sygn. akt II CSK 332/17 oraz 24 sierpnia 2016 r.,

sygn. akt II CSK 94/16). Istotne zagadnienie prawne to zagadnienie precedensowe, nierozstrzygnięte jeszcze przez SN, a także kwestia dotycząca wykładni przepisów prawa, w stosunku do której można sformułować prawidłowe metodologicznie argumenty prowadzące do rozbieżnych ocen prawnych (postanowienia SN z: 23 maja 2018 r., sygn. akt I CSK 33/18; 22 maja 2018 r., sygn. akt I CSK 23/18; 29 kwietnia 2016 r., sygn. akt I CSK 641/15; 11 kwietnia 2012 r., sygn. akt III SK 41/11; 12 marca 2010 r., sygn. akt II UK 400/09; 17 kwietnia 2009 r., sygn. akt II CSK 29/09; 7 czerwca 2005 r., sygn. akt V CSK 3/05; 10 marca 2008 r., sygn. akt III UK 126/07; 25 października 2007 r., sygn. akt V CSK 356/07; 10 sierpnia 2006 r., sygn. akt V CSK 204/06; 21 września 2005 r., sygn. akt II CK 330/05; 5 sierpnia 2005 r., sygn. akt II PK 329/04; 10 maja 2005 r., sygn. akt I UK 385/04; 12 lipca 2004 r., sygn. akt I PK 64/04; 19 marca 2004 r., sygn. akt II PK 4/04; 10 grudnia 2003 r., sygn. akt V CZ 123/03; 14 lutego 2003 r., sygn. akt I PK 306/02 oraz 3 października 2002 r., sygn. akt II CKN 447/01). Na tej podstawie SN sformułował także negatywne okoliczności, które wykluczają wystąpienie w sprawie „istotnego zagadnienia prawnego”. Nie występuje ono w sprawie, gdy wskazana przez stronę wykładnia przepisu jest powszechnie przyjęta w orzecznictwie oraz w literaturze i została uwzględniona przez sądy obu instancji (postanowienie SN z 2 października 2001 r., sygn. akt I PKN 129/01). Przesłanka ta nie zachodzi także w sytuacji, gdy sformułowany problem ma charakter kazuistyczny i w rzeczywistości służy uzyskaniu rozstrzygnięcia dotyczącego kwalifikacji prawnej szczegółowych elementów podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia (zob. postanowienia SN z: 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt III CSK 70/16 oraz 11 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV CSK 514/17) oraz gdy do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego wystarczająca jest zwykła wiedza prawnicza i zastosowanie obowiązujących reguł wykładni bądź proste zastosowanie prawa (por. postanowienia SN z: 21 marca 2018 r., sygn. akt II PK 10/17; 20 marca 2018 r., sygn. akt III PK 56/17 oraz 27 lutego 2018 r., sygn. akt I CSK 635/17). Za istotne zagadnienie prawne może być uznana kwestia, która była już przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. Strona powinna jednak wtedy wykazać, że zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę wyrażonego wcześniej poglądu (por. np. postanowienia SN z: 22 marca 2018 r., sygn. akt V CSK 503/17; 23 sierpnia 2017 r., sygn. akt III CSK 85/17; 17 marca 2015 r., sygn. akt I PK 4/15 oraz 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14). Taki sposób rozumienia przesłanki „istotnego zagadnienia prawnego” nie budzi kontrowersji w literaturze (zob. m.in. T. Wiśniewski,

jw., s. 316; M. Manowska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-477*¹⁶, red. M. Manowska, Warszawa 2021, s. 1312-1313; A. Turczyn [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz*, red. O. M. Piaskowska, Warszawa 2020, s. 1092; T. Zembrzuski w: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. red. P. Rylski, Warszawa 2022, kom. do art. 389⁹, nb 20-24; A. Nieduzak, A. Sikorski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. red. E. Marszałkowska- Krześ, Warszawa 2021, kom. do art. 389⁹, nb 12). Interpretacja pojęcia „istotnego zagadnienia prawnego” na gruncie k.p.c. nie odbiega także od interpretacji analogicznych pojęć zastosowanych jako przesłanki dopuszczalności skargi kasacyjnej na gruncie prawa obcego (por. m.in. § 543 ust. 2 niemieckiej ustawy z 30 stycznia 1877 r. *Zivilprozessordnung*, t. j. *Bundesgesetzblatt* z 2005 r. część I, nr. 72, ze zmianami oraz § 502 ust. 1 austriackiej ustawy z 1 sierpnia 1895 r. *über das gerichtliche Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (Zivilprozessordnung)*. *Reichsgesetzblatt für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder* z 1895 nr 113, s. 365 ze zmianami, a także T. Ereciński [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego. t. III cz. 2 Środki zaskarżenia*. red. J. Gudowski, Warszawa 2013, s. 917-918; W. Krüger [w:] *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung*. red. W. Krüger, T. Rauscher, Monachium 2020, kom. do § 543, nb 6-11). Można na tej podstawie stwierdzić, że ani posłużenie się przez ustawodawcę pojęciem „istotnego zagadnienia prawnego”, ani interpretacja tego pojęcia przez SN nie są działaniami zupełnie dowolnymi, ale należą do szerszego kręgu kultury prawnej tych państw, które przyjęły model ograniczonej możliwości kwestionowania rozstrzygnięć sądów drugiej instancji.

3. Odnosząc się do treści pojęcia „istotnego zagadnienia prawnego” wynikającego z dorobku orzeczniczego SN, Sejm stoi na stanowisku, że nie nosi ono ani znamion regulacji arbitralnej, ani nie upoważnia sądu do arbitralnej oceny dopuszczalności rozpoznania skargi kasacyjnej. Posługuje się ono kryteriami, które mają charakter obiektywny, których treść da się ustalić na podstawie ogólnie przyjętych reguł znaczeniowych języka oraz które są sprawdzalne. Ustalenie, czy dane zagadnienie prawne znalazło wcześniej rozstrzygnięcie w orzecznictwie SN nie jest kwestią swobodnego uznania sądu, ale okolicznością, która wobec jawności działalności orzeczniczej SN może być sprawdzona przed wniesieniem skargi kasacyjnej, a następnie zweryfikowana w trakcie „przedsądu”. Do obiektywnie

weryfikowalnych okoliczności odwołuje się także kryterium sformułowania w skardze nowej argumentacji podważającej dotychczasową linię orzeczniczą SN. Niesubiektywny charakter mają wreszcie zasady logiki, argumentacji oraz metodologia nauk prawnych (por. np. B. Brożek, J. Stelmach, *Metody prawnicze*, Warszawa 2006, s. *passim*; E.A. Kramer. *Juristische Methodenlehre*, Zürich 2019, s. 39; P. Ishwara Blat, *Idea and Methods of Legal Research*, Oxford 2019, s. 10-11). Uznanie, że w odniesieniu do wskazanego w skardze kasacyjnej zagadnienia można sformułować prawidłowe metodologicznie argumenty prowadzące do rozbieżnych ocen prawnych, albo, że wskazana przez stronę wykładnia przepisu jest powszechnie przyjęta w orzecznictwie oraz w literaturze i została uwzględniona przez sądy obu instancji nie ma charakteru dowolnego, ale odnosi się do ustalonych zasad stosowania prawa oraz dokumentacji postępowania sądów pierwszej i drugiej instancji. Bardziej ocenny charakter ma rozstrzygnięcie, zgodnie z którym dane zagadnienie nie ma charakteru istotnego, ponieważ do jego rozstrzygnięcia wystarczająca jest zwykła wiedza prawnicza i zastosowanie obowiązujących reguł wykładni bądź proste zastosowanie prawa. Standard umiejętności i wiedzy prawniczej wymaganej w procesie stosowania prawa nie jest jednak zupełnie dowolny. Wynika z akademickich programów nauczania oraz wymogów stawianych przy egzaminach zawodowych z zakresu prawa. Nie jest to jednak kryterium pozbawione pewnych elementów ocennych. To samo można powiedzieć o odpowiedzi na pytanie, czy dane zagadnienie ma charakter powtarzalny, co prowadzi do wniosku o jego znaczeniu dla przyszłej praktyki orzeczniczej. Prawdopodobieństwo takiej oceny wynika z dotychczasowej praktyki sądów powszechnych oraz znajomości aktualnych stosunków społecznych i gospodarczych. Stwierdzenie, że dane zagadnienie prawne ma znaczenie dla rozwoju stabilnej praktyki orzeczniczej lub przeciwnie, że ma wyłącznie charakter kazuistyczny nie jest zatem ani zupełnie dowolne, ani nie jest całkowicie pozbawione elementów ocennych (por. p.. T. Zembruski [w:] *Kodeks, jw.*, nb 7). Sejm stoi jednak na stanowisku, że zakres dyskrecjonalnej oceny SN przy rozstrzyganiu o istotnym charakterze zagadnienia prawnego sformułowanego w skardze kasacyjnej nie jest większy niż w przypadku klauzul generalnych znajdujących zastosowanie na gruncie prawa materialnego (np. art. 5 i art. 58 § 2 k.c.) i procesowego (art. 4¹ k.p.c.). W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że nie każde użycie klauzuli generalnej albo wyrażenia niedookreślonego stanowi naruszenie wymogów

poprawnej legislacji (zob. np. wyroki TK z: 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99; 23 października 2006 r., sygn. akt SK 42/04 oraz 25 maja 2016 r., sygn. akt Kp 2/15). W wyroku z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99 TK stwierdził, że prawodawca powinien „z dużą ostrożnością posługiwać się wszelkiego rodzaju zwrotami niedookreślonymi, choć (...) nie da się nigdy całkowicie wyeliminować tych zwrotów z przepisów prawa obowiązującego”.

Sejm zauważa, że posłużenie się w kwestionowanym przepisie nie w pełni określonym zwrotem „istotne zagadnienie prawne” jest uzasadnione. Jednocześnie nie narusza ono interesów uczestników postępowania w sposób godzący w prawo do prawidłowego ukształtowania procedury sądowej.

Rozpoznanie skargi kasacyjnej nie służy wyłącznie ochronie indywidualnych interesów stron. SN w swojej działalności orzeczniczej realizuje wynikające z art. 183 ust. 1 Konstytucji zadanie nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi i wojskowymi (P. Wiliński, P. Karlik [w:] *Konstytucja RP. Komentarz do art. 1-86*, t. I, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 183, nb 10-11; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 183, nb 5). Realizacja tego zadania wymaga stworzenia instytucjonalnych i proceduralnych gwarancji pozwalających z jednej strony na zachowanie jednolitej linii orzeczniczej SN, z drugiej natomiast na rozpoznawanie spraw w rozsądnym czasie. SN nie może być zatem organem zbyt licznym, co mogłoby wpływać na zróżnicowanie sposobu rozstrzygania podobnych spraw przez różne składy oraz istotnie utrudniałoby podejmowanie rozstrzygnięć przez składy pełnych izb SN. Jednocześnie nie jest technicznie możliwe merytoryczne rozpoznawanie przez SN środków zaskarżenia od każdego orzeczenia wydanego przez sądy powszechne i wojskowe w drugiej instancji. Z tego względu musi istnieć mechanizm proceduralny pozwalający na selekcję spraw, których rozstrzygnięcie jest potrzebne do sprawowania nadzoru nad działalnością orzeczniczą sądów powszechnych i wojskowych. Zróżnicowanie możliwych stanów faktycznych oraz otwarty i zmienny katalog problemów prawnych, których rozwiązanie może mieć wpływ na prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości powoduje, że nie jest możliwe stworzenie wyczerpującej definicji spraw rozpoznawanych przez SN, bez odwoływania się kryteriów o charakterze ocennym. Definicja taka byłaby najprawdopodobniej zbyt wąska i szybko zdezaktualizowałaby się wraz ze zmieniającym się systemem prawa oraz stosunkami społecznymi. Ustalone

w orzecznictwie SN znaczenie pojęcia „istotne zagadnienie prawne” odwołuje się z jednej strony do zobiektywizowanych kryteriów, zaś z drugiej pozostawia SN niezbędny margines oceny tych kryteriów pozwalający na efektywne ukształtowanie zakresu nadzoru judykacyjnego tego sądu. Posłużenie się w kwestionowanym przepisie zwrotem niedookreślonym należy uznać za rozwiązanie niezbędne i proporcjonalne z punktu widzenia prawidłowej realizacji konstytucyjnych funkcji SN.

4. Przedstawiona wyżej argumentacja ma przede wszystkim konsekwencje dla oceny zarzutu niezgodności art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. z wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji prawem do prawidłowego ukształtowania procedury sądowej. Zdaniem Sejmu skarżący nie wykazali, że zakwestionowany przepis rzeczywiście upoważnia SN do arbitralnej oceny dopuszczalności rozpoznania skargi kasacyjnej. W konsekwencji jako nietrafne należy uznać także zarzuty przedmiotowego traktowania strony (uczestnika) postępowania. Składający skargę kasacyjną uzasadniając wniosek o dopuszczenie do jej rozpoznania może odwołać się do zobiektywizowanych kryteriów, które podlegają ocenie z punktu widzenia logiki, metodologii nauk prawnych i społecznych. Strona dysponuje zatem racjonalnymi narzędziami wpływu na wynik postępowania oraz obrony własnych interesów. Uwzględniając powyższą argumentację należy stwierdzić, że art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest **zgodny** z art. 30 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

6.2. Zarzut niezgodności z zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

1. Sejm uważa także, że kwestionowany przez skarżących przepis jest zgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Kryteria oceny zgodności klauzul generalnych z tą konstytucyjną zasadą były już przedmiotem analizy w orzecznictwie konstytucyjnym. W szczególności w wyroku 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99 Trybunał wskazał przypadki, w których posłużenie się klauzulą generalną pozostaje w sprzeczności z wynikającym z art. 2 Konstytucji wymogiem przewidywalności regulacji prawnej. Dzieje się tak po pierwsze, gdyby przesłanki rozumienia tej klauzuli generalnej miały nie tylko obiektywny, lecz i subiektywny charakter. Po drugie, gdyby treść klauzuli generalnej nie stwarzała dostatecznych gwarancji, że jej interpretacja

orzecznicza będzie jednolita i ścisła, że będzie zapewniona możliwość przewidywania określonego rozstrzygnięcia. Po trzecie, gdyby z brzmienia tej klauzuli generalnej można było wyprowadzać uprawnienia prawotwórcze sądów, wyrażające się w szczególności w prawie sądu do samoistnego nadawania nowej treści przepisowi konstytuującemu klauzulę generalną.

2. Sejm zauważa, że ustalona w orzecznictwie SN interpretacja kwestionowanego przepisu nie jest dotknięta żadną z wyżej wymienionych wadliwości. Po pierwsze, ustalone przez SN kryteria „istotności” zagadnienia prawnego odwołują się wyłącznie do kategorii obiektywnych. Jak już zostało wspomniane, wskazanie kręgu desygnatów niektórych z tych pojęć nie jest zawsze oczywiste. Element niejednoznaczności w ramach procesu subsumpcji nie jest jednak równoznaczny z subiektywnym charakterem rozstrzygnięcia. Zastosowanie wszystkich sformułowanych przez SN elementów składających się na stwierdzenie istotnego charakteru zagadnienia prawnego wymaga odwołania się do kryteriów niezależnych od woli sędziego rozpoznającego zagadnienie dopuszczalności skargi kasacyjnej. I tak np. ocena czy do rozwiązania danego problemu prawnego wystarcza zwykła wiedza prawnicza oraz zastosowanie zwykłych metod wykładni nie jest oczywiste i w konkretnych przypadkach może budzić wątpliwości. Odwołanie się do tego kryterium nie upoważnia jednak w jakikolwiek sposób sądu do dowolnego określenia standardu wiedzy prawniczej. Sąd powinien odwołać się do zewnętrznych źródeł pozwalających na wskazanie desygnatów tych pojęć oraz swoje rozstrzygnięcie w tym względzie uzasadnić. W ten sam sposób winien postąpić w odniesieniu do wszystkich elementów składających się na ustalenie, czy sformułowane w skardze kasacyjnej zagadnienie prawne jest „istotne”. Po drugie, Sejm zauważa, że dotychczasowa praktyka orzecznicza dotycząca sposobu rozumienia pojęcia „istotne zagadnienie prawne” jest spójna i konsekwentna. Brak jest zatem podstaw do przyjęcia, że *de lege lata* brak jest rozwiązań materialnoprawnych oraz mechanizmów proceduralnych zapewniających możliwość racjonalnego przewidywania treści rozstrzygnięcia sądu wydawanego na podstawie kwestionowanego przepisu. Po trzecie, zarówno leksykalne znaczenie sformułowania „istotne zagadnienie prawne”, jak również jego szczególne techniczne znaczenie w kontekście przepisów o skardze kasacyjnej nie mają charakteru otwartego, który pozwalałby na nieskrępowaną działalność prawotwórczą sądu. Artykuł 398⁹ § 1

pkt 1 k.p.c. nie tworzy pułapki prawnej dla uczestników postępowania, ani nie wynika z niego uprawnienie o charakterze pozornym. Kwestionowany przez skarżących przepis nosi wszelkie cechy klauzuli generalnej. Nie jest zredagowany mniej precyzyjnie lub gorzej technicznie niż inne klauzule generalne w obowiązującym systemie prawnym. Zarzuty skarżących, gdyby były trafne, można by na tej samej zasadzie odnieść do każdej innej klauzuli generalnej obowiązującej w prawie polskim. Sejm nie dostrzega podstaw do zakwestionowania konstytucyjności tego narzędzia regulacyjnego, stąd opowiada się za poglądem o zgodności kwestionowanego przepisu z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

6.3. Ocena zgodności art. 398⁹ § 2 zdanie 1 k.p.c.

1. Wewnętrzna jawność postępowania jest pojęciem złożonym. Składa się na nią przede wszystkim możliwość uczestnictwa w jawnej rozprawie, na której strona może ustnie na forum sądu przedstawić swoje stanowisko i przemawiające za nim argumenty. Jawność wewnętrzna obejmuje także ogólnie pojmowaną informację o przebiegu i wynikach procesu (postępowania) w jego kolejnych fazach (etapach), w tym dostęp do materiałów sprawy, sporządzenie i dostęp do protokołów postępowania oraz możliwość udziału w (poszczególnych) czynnościach postępowania dokonywanych poza rozprawą, np. oględzin poza siedzibą sądu itd. (T. Grzegorzcyk, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2014, s. 151). W sytuacji, w której strona (uczestnik postępowania) ma pełny dostęp do informacji o postępowaniu, jego akt, protokołów, pism innych stron (uczestników) oraz uzasadnień orzeczeń sądowych nie można mówić o całkowitym wyłączeniu wewnętrznej jawności postępowania. Norma, zgodnie z którą postanowienie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej wydawane jest na posiedzeniu niejawnym, ingeruje w prawo do wewnętrznej jawności postępowania. Można jednak w tym przypadku mówić wyłącznie o jego ograniczeniu.

2. Ustawodawca może ograniczyć udział stron w określonych czynnościach procesowych, ograniczenia takie powinny jednak zawsze posiadać odpowiednie uzasadnienie (wyrok TK z 1 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 5/02). Określone ograniczenie w korzystaniu z gwarancji konstytucyjnych jest „odpowiednio

uzasadnione”, o ile spełnia wymagania wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a w szczególności – jeśli jest proporcjonalne w rozumieniu tego postanowienia (zob. wyrok TK z 27 października 2015 r. sygn. akt K 5/14). Zdaniem Sejmu w odniesieniu do kwestionowanego przepisu wartością uzasadniającą wyłączenie jawności posiedzenia, na którym wydawane jest postanowienie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej jest dążenie do przyspieszenia postępowania przed SN oraz zapewnienie temu organowi zdolności do efektywnej realizacji jego konstytucyjnej funkcji. Nie ma technicznej możliwości, aby postępowania, w których SN wyznaczałby obligatoryjnie jawne posiedzenie dla rozpoznania wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej trwały równie szybko jak postępowania, w których rozstrzygnięcie wydawane jest na posiedzeniu niejawnym. Ze względu na poziom merytoryczny rozstrzygnięcia oraz jednolity sposób zastosowania przepisów w interesie strony pozostaje natomiast, aby o dopuszczeniu rozpoznania skargi kasacyjnej decydował SN. Z tego powodu alternatywne rozwiązanie organizacyjne polegająca na delegowaniu sądom drugiej instancji kompetencji do wydawania rozstrzygnięć w ramach przedsądu należy uznać za niewłaściwe.

W szeregu rozstrzygnięć TK wyraził pogląd, zgodnie z którym przyspieszenie postępowania nie jest wartością, która można potraktować jako proporcjonalną przyczynę wydawania orzeczeń na posiedzeniu niejawnym (por. np. wyroki TK z: 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06; 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05; 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/05 i 27 października 2015 r., sygn. akt K 5/14). Jednocześnie przyjmuje się, że zasada jawności wewnętrznej ma charakter uniwersalny. Dotyczy wszystkich etapów i rodzajów postępowania sądowego. Jej znaczenie na gruncie poszczególnych procedur różni się jednak w zależności od rodzaju dóbr, których dotyczy postępowanie. Z tego względu szczególną rangę ma na gruncie postępowania karnego. Zdaniem Sejmu nie można jednak *in abstracto* przyjąć, że postulat usprawnienia postępowania w żadnych okolicznościach nie może w sposób proporcjonalny uzasadniać normy nakazującej wydanie orzeczenia na posiedzeniu niejawnym. Ocena znaczenia jakie ma możliwość przyspieszenia na gruncie analizy przesłanek wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji wymaga oceny konsekwencji, jakie ingerencja w wewnętrzną jawność postępowania będzie miała dla strony w konkretnym przypadku, a w szczególności na ile będzie zagrażała sprawiedliwemu rozpoznaniu jej sprawy.

3. Należy zwrócić uwagę, że postępowanie dotyczące wniosku o rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na swój przedmiot różni się istotnie od innych postępowań rozpoznawczych. W sytuacji, w której SN analizuje występowanie przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. nie prowadzi w nim postępowania dowodowego, w szczególności postępowania wymagającego zapoznania się z osobowymi źródłami dowodowymi, dowodu z oględzin itp. Przedmiotem oceny są wyłącznie zagadnienia prawne. Cechują się one z jednej strony znacznym stopniem skomplikowania, z drugiej zaś nie wymagają szczegółowej oceny stanu faktycznego w sprawie, ani cech osobowych stron. Ocena, czy w skardze kasacyjnej wykazano istnienie istotnego zagadnienia prawnego wymaga odniesienia się do dorobku orzeczniczego SN oraz innych sądów, dorobku doktryny prawa prywatnego, a niekiedy także szerszego kontekstu prawa europejskiego lub komparatystycznego. Są to okoliczności, które wymagają z reguły starannego przygotowania wypowiedzi na piśmie z przytoczeniem źródeł (doktryny i judykatury). Jednocześnie można uznać, że złożenie i wymiana pism w sprawie w sposób wystarczający umożliwia pełną realizację dyskursu między stronami oraz wpływ na ukształtowanie się poglądu sądu. Rozważanie problemu natury prawno-dogmatycznego jakim jest odpowiedź na pytanie, czy skarga kasacyjna dotyczy istotnego zagadnienia prawnego, nie wymaga ani oceny wiarygodności osób występujących przed sądem, ani bezpośredniej, psychologicznej interakcji między sądem, a stronami postępowania. Sposób jej rozstrzygnięcia przypomina bardziej sformułowanie odpowiedzi w debacie akademickiej, niż działanie sądów w toku postępowania rozpoznawczego przed sądem pierwszej lub drugiej instancji. Z tego względu należy uznać, że ograniczenie działania strony przede wszystkim do wypowiedzenia się na piśmie przy jednoczesnym wykluczeniu jawnej formy posiedzenia sądu nie jest w tym przypadku nieproporcjonalną ingerencją w prawo do wewnętrznej jawności postępowania. Dodatkowo można zwrócić uwagę, że podejmowanie rozstrzygnięć w ramach przedsądu na posiedzeniu niejawnym nie jest specyficzną cechą postępowania cywilnego. Także w postępowaniu przed TK wstępne rozpoznanie wniosku złożonego przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji oraz skargi konstytucyjnej następuje na posiedzeniu niejawnym w składzie jednego sędziego (art. 61 ust. 1 u.TK). Są to okoliczności prowadzące do wniosku o **zgodności** art. 393⁹ § 2 zd. 2 k.p.c. z powołanymi przez skarżących wzorcami kontroli.

6.3. Wnioski

1. Uwzględniając przedstawioną argumentację Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 398⁹ § 1 pkt 1 i § 2 zdanie pierwsze k.p.c. jest **zgodny** z art. 30 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

2. Ponadto Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania w pozostałym zakresie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Niedopuszczalność orzekania wynika z zakwestionowania przez skarżących art. 398⁹ § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim nie był on podstawą wydania ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżących, wadliwego powołania art. 176 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli w sprawie oraz niewystarczającego uzasadnienia zarzutów niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek