



Warszawa, 31 maja 2021 r.

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Sygn. akt SK 92/19  
BAS-WAK-184/19

### Trybunał Konstytucyjny

I. 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 M Sp. z o.o. z siedzibą w T z dnia 12 listopada 2017 r. (sygn. akt SK 92/19), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

II. W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania wnoszę o stwierdzenie, że art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., w zakresie, w jakim ustanawia ramy czasowe dopuszczalności wznowienia postępowania cywilnego w wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął o hierarchicznej niezgodności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie, **jest zgodny** z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto wnoszę o **umorzenie** postępowania w pozostałym zakresie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

W dniu 4 grudnia 2019 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej o sygn. akt SK 92/19 wniesionej przez M Sp. z o.o. z siedzibą w T (dalej: skarżąca; skarżąca spółka).

Postanowieniem z 16 października 2019 r., sygn. akt Ts 219/17, Trybunał Konstytucyjny nadał skardze dalszy bieg w zakresie oceny konstytucyjności art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.; aktualny t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.; dalej: k.p.c.).

Zaskarżony przepis ustanawia termin prekluzyjny na wznowienie postępowania cywilnego m.in. w związku z rozstrzygnięciem przez Trybunał Konstytucyjny o niekonstytucyjności normy prawnej stanowiącej podstawę prawomocnego orzeczenia (a więc w sytuacji, o której mowa w art. 401<sup>1</sup> k.p.c.). Termin liczony jest od uprawomocnienia się orzeczenia w sprawie cywilnej.

Z treści skargi konstytucyjnej nie wynika wprost, które brzmienie art. 408 k.p.c. stanowić ma – zgodnie z intencją skarżącej spółki – przedmiot zaskarżenia i nie jest możliwe jednoznaczne jego ustalenie z treści *petitum* oraz uzasadnienia skargi (kwestia ta została szczegółowo omówiona w ramach analizy formalnoprawnej).

W brzmieniu obowiązującym przed dniem 15 lutego 2017 r. skarżony przepis stanowił, że: „Po upływie lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana”. Przepis został znowelizowany ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 187; dalej: ustawa nowelizująca z 2016 r.), która weszła w życie z dniem 15 lutego 2017 r. W brzmieniu znowelizowanym stanowi on, że „Po upływie dziesięciu lat od dnia uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem przypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana”.

Zmiana sprowadzała się zatem do wydłużenia z pięciu do dziesięciu lat terminu na wznowienie postępowania cywilnego (m.in. w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie). W art. 2 ustawy nowelizującej z 2016 r. zamieszczona została norma intertemporalna przewidująca, że w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie nowelizacji, w których do tego dnia nie upłynął termin 5-letni, zastosowanie znajdował art. 408 k.p.c. w wersji ustalonej przez ustawę nowelizującą z 2016 r. (tj. termin 10-letni). Zakresem zastosowania art. 408 k.p.c. w nowym brzmieniu objęte zostały zatem nie tylko sytuacje przyszłe, lecz także sytuacje powstałe w przeszłości, które nadal istniały w momencie wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2016 r.

Analiza dokumentacji dołączonej do skargi konstytucyjnej wykazała, że zastosowanie w sprawie skarżącej spółki mógł znaleźć art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r. Sytuacja faktyczna i prawna skarżącej nie została bowiem objęta regulacją intertemporalną nakazującą stosowanie nowego, dwukrotnie dłuższego terminu na wznowienie postępowania cywilnego.

## **II. Stan faktyczny sprawy**

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. Skarżąca spółka złożyła do Sądu Okręgowego w K (dalej: Sąd Okręgowy) skargę o wznowienie postępowania cywilnego w związku z wyrokiem TK z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15, w celu wzruszenia niekorzystnego dla siebie orzeczenia.

Sąd Okręgowy odrzucił skargę o wznowienie postępowania w związku z upływem 5-letniego terminu na wznowienie postępowania cywilnego (postanowienie z października 2017 r., sygn. akt ). Wprawdzie w czasie orzekania przez sąd obowiązywał art. 408 k.p.c. w nowym brzmieniu, norma intertemporalna wyłączyła możliwość zastosowania terminu 10-letniego w sprawie skarżącej z uwagi na to, że 5-letni termin na wznowienie upłynął przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2016 r.

Z perspektywy problemu konstytucyjnego zarysowanego w skardze konstytucyjnej kluczowe znaczenie mają ustalenia, że pomimo wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku, na podstawie którego skarżąca spółka zamierzała

żądać wznowienia postępowania cywilnego w celu wzruszenia niekorzystnego dla siebie orzeczenia sądu, nie mogła tego dokonać ze względu na upływ terminu prekluzyjnego na wznowienie postępowania.

### **III. Zarzuty skarżącej**

Skarżąca spółka dostrzega niekonstytucyjność w ograniczeniu konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania ustawowym terminem prekluzyjnym (art. 408 k.p.c.), po upływie którego nie można wznowić postępowań, w których orzeczenie zapadło na podstawie niekonstytucyjnej normy prawnej. Dopuszczalność ograniczenia w formie ustawy prawa do wznowienia postępowania nie wynika z żadnego z postanowień Konstytucji. Takie czynniki, jak sposób ukształtowania procedur wznowieniowych czy wydłużenie czasu rozpoznawania spraw przez Trybunał Konstytucyjny mogą sprawić, że konstytucyjne prawo do wznowienia postępowania stanie się prawem pozornym.

W ocenie skarżącej postanowienia art. 190 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji pozostawiają ustawodawcy całkowitą swobodę w przedmiocie określenia przesłanek formalnych korzystania z instytucji sądu, w tym sposobu i zasad wznowienia postępowania. Obowiązkiem ustawodawcy jest jednak zapewnienie w toku tego postępowania rzetelnej procedury sądowej, ponieważ instytucja wznowienia jest formą kontynuacji prawa do sądu. Ustawodawca powinien ukształtować skuteczne procedury wznowienia postępowania zakończonego rozstrzygnięciem wydanym w oparciu o przepis uznany za niekonstytucyjny.

Skarżąca powołała się na wyrok TK z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14 (odnoszący się do kwestii wznowienia postępowania wyłącznie w związku z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka) podnosząc, że Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął w nim o niekonstytucyjności art. 408 k.p.c. w zakresie, w jakim wprowadza on termin prekluzyjny, po którym niemożliwe jest skorzystanie z instytucji wznowienia postępowania. W ocenie skarżącej ustawodawca, wbrew wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego, ponownie wprowadził zaskarżony przepis do systemu prawa, przez co nadal jest on stosowany przez sądy.

Zasadniczy problem konstytucyjny zarysowany w skardze konstytucyjnej dotyczy tego, czy ustawowy termin prekluzyjny na wznowienie postępowania cywilnego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygającym

o niekonstytucyjności normy prawnej będącej podstawą prawomocnego orzeczenia – w oderwaniu od długości tego terminu – narusza konstytucyjne prawo do wznowienia postępowania (art. 190 ust. 4 Konstytucji), a tym samym prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

#### **IV. Analiza formalnoprawna**

1. Przystąpienie do analizy konstytucyjności kwestionowanego unormowania powinno zostać poprzedzone rozważaniami o charakterze formalnoprawnym, których zasadniczym celem jest ustalenie tego, czy merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał skargi konstytucyjnej jest dopuszczalne, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Skarga, aby mogła zostać rozpoznana, powinna spełniać niezbędne wymogi wynikające z Konstytucji, jak też – rozwijających jej postanowienia – przepisów 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: uTK).

Analiza formalnoprawna powinna w szczególności prowadzić do ustalenia, czy w danej sprawie nie zachodzą ujemne przesłanki wydania przez Trybunał wyroku. Kwestia weryfikacji dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się w fazie wstępnej kontroli dokonywanej przez Trybunał, lecz pozostaje aktualna w każdym stadium jej rozpoznawania. Innymi słowy, pozytywne przejście przez skargę konstytucyjną etapu wstępnej kontroli nie zwalnia Trybunału od obowiązku dokonania oceny na etapie rozpoznania merytorycznego, czy nie zachodzą konstytucyjne lub ustawowe ujemne przesłanki procesowe skutkujące koniecznością umorzenia postępowania w całości lub w części (postanowienia TK z: 16 marca 2005 r., sygn. akt SK 41/03; 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09).

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, o czym świadczą przede wszystkim wymagania stawiane jej konstrukcji (postanowienie TK z 6 września 2017 r., sygn. akt Ts 246/16). Warunkiem merytorycznego jej rozpoznania jest wykazanie przez podmiot inicjujący postępowanie, że w związku z wydaniem przez sąd lub inny organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia na podstawie skarżonego aktu normatywnego, doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu wolności lub praw podmiotowych o charakterze konstytucyjnym (art. 79 ust. 1 Konstytucji). Należy zatem ustalić, czy zostały łącznie spełnione następujące warunki: czy podstawą

skargi konstytucyjnej są „akty normatywne, na podstawie których sąd lub organ władzy publicznej orzekł ostatecznie” i czy zostały naruszone „konstytucyjne wolności lub prawa” skarżącego. Jedną z cech charakterystycznych skargi konstytucyjnej – odróżniającą ją od wniosku procedowanego w ramach kontroli abstrakcyjnej – jest to, że nie służy ona usunięciu z systemu prawa któregośkolwiek niekonstytucyjnego przepisu, lecz wyłącznie takiego niekonstytucyjnego przepisu, którego zastosowanie w sprawie indywidualnej skarżącego doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw jemu przysługujących (postanowienie TK z 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06).

Podmiot wnoszący skargę konstytucyjną ma obowiązek przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności skarżonej regulacji. Powinien nie tylko wskazać, które konkretnie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez skarżony przepis, lecz także opisać „sposób” tego naruszenia. Argumentacja powinna koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej a postanowieniami Konstytucji wskazanymi jako wzorce kontroli (postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09). Wymóg uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności przepisu jest niezbędnym wymogiem dopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej. Jest to wymóg odrębny od wymogu sformułowania zarzutu. Uzasadnienie zarzutu nie może polegać na powtórzeniu treści zarzutu, a poprzestanie na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu nie pozwala na przyjęcie, że zostały spełnione ustawowe wymogi dotyczące treści skargi konstytucyjnej. Nie wystarczy, że podmiot inicjujący postępowanie wskaże skarżone przez siebie przepisy oraz postanowienia Konstytucji, z którymi są one – w jego ocenie – niezgodne. Powinien wyjaśnić, na czym zarzucana niezgodność polega (postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 5 czerwca 2019 r., sygn. akt SK 29/18). Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów w kontekście każdego wzorca kontroli nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie (wyrok TK z 23 października 2012 r., sygn. akt SK 11/12; postanowienie TK z 1 lutego 2017 r., sygn. akt SK 38/14). Nie wystarczy sformułowanie samej tezy o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu. Uzasadnienie musi wskazywać precyzyjnie co najmniej jeden argument przemawiający za naruszeniem danego wzorca kontroli. Wymogu tego nie spełniają uwagi nazbyt ogólne, niejasne lub czynione jedynie na marginesie

innych rozważań (wyroki TK z: 13 grudnia 2017 r., sygn. akt SK 48/15; 4 grudnia 2018 r., sygn. akt SK 10/17; 25 czerwca 2019 r., sygn. akt SK 27/18; postanowienie TK z 15 lipca 2015 r., sygn. akt SK 69/13). Podmiot występujący ze skargą konstytucyjną nie może przerzucać na Trybunał obowiązku precyzowania zarzutów niekonstytucyjności (wyrok TK z 27 lutego 2018 r., sygn. akt SK 25/15).

2. Rozważenia wymaga, czy w analizowanej sprawie nie zachodzą negatywne przesłanki procedowania *ne bis in idem* lub *res iudicata*, które skutkowałyby koniecznością umorzenia przez Trybunał postępowania – odpowiednio – ze względu na zbędność lub niedopuszczalność wydania wyroku. Przesłanka *ne bis in idem* zaistniałaby w przypadku tożsamości przedmiotowej oraz wzorców kontroli powołanych przez skarżącego w relacji do sprawy rozstrzygniętej w przeszłości przez Trybunał Konstytucyjny. Przesłanka *res iudicata* spełniona zostałaby natomiast w przypadku tożsamości podmiotowej, przedmiotowej oraz wzorców kontroli w odniesieniu do sprawy rozstrzygniętej uprzednio przez Trybunał (postanowienie TK z 26 marca 2002 r., sygn. akt P 3/02).

Zasada *ne bis in idem* odnosi się zarówno do tych wyroków, w których Trybunał orzekł o niekonstytucyjności przepisów, jak i do przypadków rozstrzygnięcia o ich konstytucyjności, a zatem w sytuacji, gdy wciąż pozostają częścią systemu prawa (postanowienie TK z 21 marca 2006 r., sygn. akt SK 6/06). Zasada *ne bis in idem* stabilizuje sytuację powstałą w wyniku ostatecznego orzeczenia Trybunału jako formalnie prawomocnego, nie ma ona jednak charakteru absolutnego. Oznacza to, że nie zamyka możliwości ponownego skarżenia i procedowania przed Trybunałem, w szczególności jeśli podmiot inicjujący postępowanie wskaże nowe wzorce kontroli lub zaskarży przepis w innym zakresie normatywnym, aniżeli w sprawie uprzednio rozpoznanej przez Trybunał.

W kontekście wymienionych powyżej ujemnych przesłanek procedowania należy stwierdzić, że art. 408 k.p.c. stanowił już przedmiot oceny konstytucyjności dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w formie orzeczenia, o którym mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji. W wyroku TK z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14. Trybunał orzekł, że art. 408 k.p.c. w zakresie, w jakim po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się wyroku nie pozwala żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności wynikającej z naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, o którym ostatecznie orzekł Europejski

Trybunał Praw Człowieka, jest niezgodny z art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W skardze konstytucyjnej, do której odnosi się niniejsze stanowisko Sejmu, powołano nowy wzorzec konstytucyjny (tj. art. 190 ust. 4 Konstytucji) względem wzorców wyliczonych w sentencji wyroku TK z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14, a także zaskarżono art. 408 k.p.c. w innym zakresie normatywnym (tj. w zakresie wznowienia postępowania cywilnego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygającym o hierarchicznej niezgodności przepisu stanowiącego podstawę prawną prawomocnego orzeczenia).

W przeszłości podejmowane były próby kwestionowania art. 408 k.p.c. także w zakresie, w jakim dotyczy on wznowienia postępowania z powodu stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności określonej regulacji prawnej, jednakże postępowania w tych sprawach zostały umorzone z powodu niedopuszczalności orzekania (postanowienie TK z 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12) albo wycofania wniosku przed wnioskodawcą (postanowienie TK z 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt K 33/15).

Z formalnego punktu widzenia w analizowanej sprawie nie zachodzi ujemna przesłanka procedowania *ne bis in idem* (ani tym bardziej *res iudicata*). Nie zmienia to faktu, że problem konstytucyjny sformułowany przez skarżącą spółkę został w orzecznictwie konstytucyjnym przesądzony. Trybunał wypowiedział się w przedmiocie tego, czy prawo wyrażone w art. 190 ust. 4 Konstytucji ma wymiar absolutny i czy może podlegać ograniczeniom, a także zajął stanowisko w kwestii niezbędności istnienia terminów prekluzyjnych ograniczających konstytucyjne prawo do wznowienia postępowania. Szczegółowe wywody w tym zakresie znajdują się w części stanowiska poświęconej analizie zgodności.

3. Sposób skonstruowania badanej skargi konstytucyjnej wymaga pewnych uwag porządkujących zarówno w odniesieniu do sposobu określenia przez skarżącą spółkę wzorców, jak i przedmiotu kontroli.

4. Skarżąca w *petitum* skargi sformułowała zarzuty niezgodności art. 408 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Uzasadnienie skargi nie zawiera jednak wyjaśnienia celowości przywołania w *petitum* tych samych wzorców



kontroli w dwóch różnych ujęciach, gdzie wzorzec mający charakter główny w konfiguracji pierwszej, w drugiej jest wskazany jako subsydiarny. Zdaniem Sejmu wymóg poprawnego sformułowania zarzutu nie może polegać na wyliczeniu przez podmiot inicjujący postępowanie potencjalnie adekwatnych konfiguracji wzorców konstytucyjnych, spośród których Trybunał dokonywałby wyboru tej najwłaściwszej. Wskazany wymóg nie ma znaczenia wyłącznie porządkującego, ponieważ to na podmiocie inicjującym postępowanie spoczywa obowiązek uzasadnienia każdego stawianego przepisowi zarzutu z osobna. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w przypadku wszczęcia postępowania w drodze wniesienia skargi konstytucyjnej, gdyż to na skarżącej spółce spoczywa obowiązek wykazania, że przysługujące jej prawo podmiotowe (wyrażone w określonym wzorcu konstytucyjnym) zostało naruszone przez skarżony przepis, który stanowił podstawę rozstrzygnięcia w sprawie skarżącej.

Uzasadnienie analizowanej skargi konstytucyjnej sformułowane zostało w sposób niejasny, metodą zbiorczego uzasadniania zarzutów niekonstytucyjności. Stopień ogólności przedłożonych wywodów w istocie zmierza do przerzucenia ciężaru precyzowania zarzutów na Trybunał Konstytucyjny oraz uczestników postępowania. Tymczasem to na skarżącej spółce spoczywa ciężar spełnienia niezbędnych wymogów formalnych warunkujących merytoryczne rozpoznanie sprawy przez Trybunał oraz przedłożenia argumentacji na tyle przekonującej, aby doprowadzić do przełamania domniemania konstytucyjności skarżonego przepisu.

Postawiony w skardze problem konstytucyjny dotyczy dopuszczalności ograniczenia terminem prekluzyjnym (w oderwaniu od konkretnej jego długości) prawa do wznowienia postępowania w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, które to ograniczenie wywiera wpływ na możliwość realizacji prawa do sądu. Przedłożony problem, postrzegany w kontekście stanu faktycznego i prawnego poprzedzającego wystąpienie ze skargą konstytucyjną nakazuje przyjąć, że wzorcami kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie uczynić należy art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Przez wzgląd na brak osobnego uzasadnienia zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji, postępowanie w tym zakresie powinno podlegać umorzeniu ze względu na niedopuszczalność orzekania.

5. Zagadnieniem natury formalnej, które wymaga szczególnie pogłębionej analizy, jest sposób określenia przez skarżącą spółkę przedmiotu zaskarżenia. W ocenie Sejmu niniejsza skarga konstytucyjna powinna zostać uznana za niespełniającą wymogów formalnych pisma procesowego przewidzianych w przepisach regulujących organizację i tryb postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przez to, że skarżąca nie określiła w sposób prawidłowy przepisu, który naruszył jej konstytucyjne prawa podmiotowe.

Po pierwsze, skarżąca spółka w *petitum* zakwestionowała art. 408 k.p.c. w pełnym jego zakresie normatywnym. Tak szerokie ujęcie przedmiotu zaskarżenia, niezajdujące oparcia w stanie faktycznym sprawy, na kanwie której wniesiono skargę konstytucyjną, nie może zostać uznane za dopuszczalne. W niniejszej sprawie możliwe jest jednak zawężenie zakresu zaskarżenia na podstawie analizy uzasadnienia skargi. Problem konstytucyjny w niniejszej sprawie w istocie sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy prawo do wznowienia postępowania w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygającym o hierarchicznej niezgodności normy prawnej będącej podstawą orzeczenia sądowego, jest prawem o charakterze absolutnym (a więc niepodlegającym jakimkolwiek ograniczeniom) czy jednak może być – w świetle Konstytucji – ograniczone w formie ustawowego terminu o charakterze prekluzyjnym. Skarżąca nie odnosi się w uzasadnieniu skargi do innych przesłanek wznowienia postępowania. Mając na względzie stan faktyczny i prawny sprawy, na tle której skarżąca wystąpiła ze skargą konstytucyjną, zakres normatywny przedmiotu kontroli powinien zostać zawężony do rozważań dotyczących terminu na wznowienie postępowania jedynie w tych wypadkach, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o hierarchicznej niezgodności normy prawnej, na podstawie której zostało wydane orzeczenie (art. 401<sup>1</sup> k.p.c.). W takim wypadku ewentualnej ocenie konstytucyjnej podlegać mógłby art. 408 k.p.c. w zakresie, w jakim ustanawia granice czasowe dopuszczalności wznowienia postępowania cywilnego na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. W odniesieniu do pozostałego zakresu normatywnego przepisu orzekanie przez Trybunał w niniejszej sprawie jest niedopuszczalne, co jest równoznaczne z koniecznością umorzenia w tym zakresie postępowania.

Po drugie, skarżąca nie określiła, które brzmienie art. 408 k.p.c. kwestionuje (dawne czy obecnie obowiązujące), co wzbudza znacznie poważniejsze zastrzeżenia z perspektywy dopuszczalności merytorycznego orzekania przez Trybunał

w niniejszej sprawie. Przed dniem 15 lutego 2017 r. przepis art. 408 k.p.c. miał następujące brzmienie: „Po upływie lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana”. Analizowana skarga datowana jest na 12 listopada 2017 r., a znowelizowane brzmienie przepisu, które ustanawiało dwukrotnie dłuższy termin na wznowienie postępowania, obowiązywało od 15 lutego 2017 r. W momencie wnoszenia skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego obowiązywało nowe brzmienie art. 408 k.p.c., zatem nie można mówić o zaistnieniu szczególnego rodzaju sytuacji, w której zmiana brzmienia skarżonego przepisu nastąpiłaby po wniesieniu skargi do Trybunału, a zatem gdy możliwość doprecyzowania przedmiotu kontroli przez skarżącą spółkę zostałaby ograniczona. Należy zatem postawić pytanie, która dokładnie regulacja jest przedmiotem skargi, ponieważ skarżąca wprost i jednoznacznie tego nie określiła. Jest oczywiste, że w ramach tego samego postępowania wszczętego wniesieniem skargi konstytucyjnej nie jest możliwe, aby Trybunał Konstytucyjny badał zgodność z Konstytucją obydwu wersji art. 408 k.p.c., a więc dawnej (formalnie uchylonej) i znowelizowanej (obecnie obowiązującej). Tylko jedna z nich mogła bowiem stanowić podstawę prawną orzeczenia w sprawie skarżącej spółki, a wyłącznie przepis spełniający taki warunek może być przedmiotem kontroli konstytucyjności w trybie określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny orzeka – co do zasady – w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją przepisów obowiązujących. Podmioty inicjujące postępowanie przed Trybunałem, chcąc zakwestionować przepis w brzmieniu innym, aniżeli aktualnie obowiązujące, stosować mogą rozmaite metody precyzowania zakresu czasowego skarżonego przepisu, np. dookreślając w *petitum*, że kwestionują przepis „w brzmieniu obowiązującym” do wskazanej daty lub do momentu wejścia w życie określonej ustawy, albo też „w brzmieniu nadanym” określoną ustawą. Stosowne wyjaśnienie skarżący mogą także zamieścić w uzasadnieniu skargi. Skarżąca spółka nie określiła czy kwestionuje przepis „w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r.” czy „w brzmieniu obowiązującym od dnia 15 lutego 2017 r.”. Nie wskazała też, czy przedmiotem zaskarżenia uczyniła art. 408 k.p.c. w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z 2016 r. czy w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie tejże ustawy. W tekście uzasadnienia skargi nie pojawia się choćby wzmianka na temat długości

terminu na wznowienie postępowania (5 lat albo 10 lat), co byłoby wskazówką, które brzmienie skarżąca spółka miała zamiar zakwestionować. W skardze stwierdza się natomiast ogólnie, że niekonstytucyjne jest „ustanowienie terminu prekluzyjnego”. Skarżąca spółka nie zasygnalizowała zatem w żaden sposób intencji zakwestionowania konstytucyjności art. 408 k.p.c. w brzmieniu innym, aniżeli obecnie obowiązujące, a więc znowelizowane. Należy przy tym zauważyć, że skarżąca spółka nie przywołała treści skarżonego przepisu, co może poddawać w wątpliwość spełnienie podstawowych kryteriów formalnych skargi konstytucyjnej jako pisma inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 53 ust. 1 pkt 1 uTK).

W ocenie Sejmu skarżąca spółka nie dopełniła wynikającego z przepisów regulujących organizację i tryb postępowania przed Trybunałem obowiązku „określenia kwestionowanego przepisu ustawy [...], na podstawie którego sąd [...] orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją” (art. 53 ust. 1 pkt 1 uTK). „Oznaczenie kwestionowanego aktu normatywnego następuje przez przytoczenie jego pełnego tytułu wraz z datą wydania oraz miejsca urzędowej publikacji oraz – w przypadku skarżenia części aktu – przez określenie właściwej jednostki redakcyjnej. W celu precyzyjnego określenia przedmiotu skargi wymagane jest również wskazanie właściwego adresu publikacyjnego” (L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych*, Warszawa 2014, s. 149).

W skardze konstytucyjnej przedmiot kontroli oznaczony został jako „Art. 408 Ustawy Kodeks Postępowania Cywilnego” (pisownia oryginalna). Skarżąca spółka nie przytoczyła zatem daty wydania aktu normatywnego, lecz także nie wskazała adresu publikacyjnego, który pozwalałby na ustalenie kwestionowanego brzmienia przepisu. Jest to o tyle istotne, że skarżąca nie zacytowała treści skarżonego przepisu (por. postanowienie TK z 18 lipca 2020 r., sygn. akt Ts 10/20, poprzedzone zarządzeniem sędziego TK z 18 lutego 2020 r. wzywającym do uzupełnienia braków formalnych). W analizowanej sprawie omawianych braków nie można traktować w kategoriach nadmiernego formalizmu, ponieważ rzutują one na kwestię ustalenia przedmiotu zaskarżenia. Skarżąca spółka nie sprecyzowała, czy skarży brzmienie przepisu przewidujące 5-letni czy 10-letni termin na wznowienie postępowania.

Niebudzące wątpliwości określenie przepisu skarżonego w skardze konstytucyjnej jest kluczowe z tego względu, że wyłącznie przepis w brzmieniu mającym zastosowanie w indywidualnej sprawie skarżącej może stanowić przedmiot oceny Trybunału. W trybie skargi konstytucyjnej nie jest zatem możliwe skuteczne zaskarżenie ani dowolnego, ani równocześnie dawnego i nowego brzmienia art. 408 k.p.c., lecz tylko i wyłącznie tego, które stanowiło podstawę ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącej. Obowiązek prawidłowego ustalenia treści zaskarżonych przepisów spoczywa na podmiocie inicjującym postępowanie przed Trybunałem (P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa*, [w:] *Sądy i trybunały w konstytucji i praktyce*, red. W. Skrzydło, Warszawa 2015, s. 115). Należy przyjąć, że „[n]iewskazanie przedmiotu skargi w ogóle, określenie jej w sposób niepełny, a także błędne określenie podstawy orzeczeń uniemożliwia dalszą analizę skargi. Pewnym złagodzeniem omawianego rygoru jest [...] zasada *falsa demonstratio non nocet*” (L. Bosek, M. Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych*, Warszawa 2014, s. 150).

W myśl zasady *falsa demonstratio non nocet* decydujące znaczenie należy przypisać nie tyle żądaniu wskazanemu w *petitum* skargi (które służy usystematyzowaniu wątpliwości konstytucyjnych), ile całej jej treści (wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. akt SK 41/01; 12 lipca 2005 r., sygn. akt P 11/03; 28 października 2010 r., sygn. akt P 25/09). Można mieć jednak wątpliwości czy ewentualne zastosowanie zasady *falsa demonstratio non nocet* jest na gruncie analizowanej sprawy możliwe. Skarżonego brzmienia przepisu nie można ustalić w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości z *petitum* skargi. Uzasadnienie również nie pozwala na udzielenie w tym zakresie jednoznacznej odpowiedzi. Skarżąca stwierdza bowiem, że w wyroku TK z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14 „ustawodawca zwykły ponownie wprowadził przepis do porządku prawnego, a sądy powszechne nadal stosują zaskarżoną normę prawną”. Przywoływany przez skarżącą wyrok odnosi się do kwestii terminu na wznowienie postępowania wyłącznie w związku z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Nie można tym samym wykluczyć, że skarżąca spółka wyraziła mylne przeświadczenie co do zakresu i skutków wyroku, jakoby rozstrzygającego o niekonstytucyjności terminu ograniczającego dopuszczalność wznowienia postępowania także w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Przywołany fragment uzasadnienia skargi konstytucyjnej może świadczyć o tym, że intencją skarżącą było zakwestionowanie przepisu ponownie wprowadzonego do systemu prawa, a więc art. 408 k.p.c. w jego znowelizowanym brzmieniu (ustanawiającym termin 10-letni). Należy bowiem zaznaczyć, że wykonując wyrok o sygn. akt SK 21/14 Sejm wydłużył dwukrotnie termin na wznowienie postępowania nie tylko w związku z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, lecz także w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Wymóg sporządzenia skargi konstytucyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego (art. 44 ust. 1 uTK) pozwala mieć uzasadnione oczekiwanie precyzyjnego i niebudzącego wątpliwości określenia przedmiotu zaskarżenia. Tymczasem na gruncie analizowanej sprawy ani *petitum* skargi, ani jej uzasadnienie nie dają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, które brzmienie przepisu skarżąca spółka miała zamiar zakwestionować. W istocie skarżąca przerzuciła na Trybunał i uczestników postępowania ciężar ustalenia, który konkretnie przepis mógł znaleźć zastosowanie w jej sprawie indywidualnej.

Jednoznacznemu ustaleniu przedmiotu zaskarżenia nie sprzyja również sposób sformułowania przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia o nadaniu analizowanej skardze dalszego biegu (postanowienie TK z 16 października 2019 r., sygn. akt Ts 219/17). Trybunał postanowił „nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg w zakresie badania zgodności art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.)”. Wskazany przez Trybunał adres publikacyjny sugeruje, że przedmiotem zaskarżenia jest nowe brzmienie art. 408 k.p.c., a więc obowiązujące od 15 lutego 2017 r. Jednocześnie jednak w uzasadnieniu tego samego postanowienia Trybunał stwierdził, że „Skarżąca poddała kontroli art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do 14 lutego 2017 r.”, a więc określającym termin 5-letni.

Dokonana przez Sejm analiza dokumentacji dołączonej do skargi konstytucyjnej, a także regulacji intertemporalnej zawartej w art. 2 ustawy nowelizującej z 2016 r. wykazała, że w sprawie indywidualnej skarżącą spółki zastosowanie mógł mieć art. 408 k.p.c. wyłącznie w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r. (a więc przewidujący 5-letni termin na wznowienie postępowania). Skarga o wznowienie postępowania przed Sądem Okręgowym w K w sprawie zakończonej wyrokiem z lutego 2011 r. (sygn. akt

) została złożona przez skarżącą w listopadzie 2016 r., a więc po upływie 5 lat

od wydania wyroku przez Sąd Okręgowy. Tym samym skarżąca nie została objęta przepisem intertemporalnym ustawy nowelizującej z 2016 r., ponieważ 5-letni termin upłynął przed wejściem w życie tejże ustawy.

Przyjmując za przedmiot zaskarżenia art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r. należałoby dokonać oceny tego, czy pomimo formalnego uchylecia tego przepisu przez ustawę nowelizującą z 2016 r. orzekanie przez Trybunał w niniejszej sprawie jest dopuszczalne. Orzekanie przez Trybunał w przedmiocie zgodności formalnie uchylonych przepisów z Konstytucją jest dopuszczalne w dwóch przypadkach: 1) zaskarżony przepis – pomimo jego formalnego uchylecia – może nadal być stosowany na podstawie stosownej normy intertemporalnej. Kwestię tego, czy faktycznie doszło do uchylecia zaskarżonego przepisu, należy ustalić na podstawie treści normy derogującej lub przejściowej; 2) wydanie orzeczenia w trybie skargi konstytucyjnej musi być konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności lub praw skarżącej (wyrok TK z 6 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 25/05). W obecnie obowiązującej ustawie regulującej organizację i tryb postępowania przez Trybunałem Konstytucyjnym ustawodawca zrezygnował z szerokiej formuły dopuszczającej orzekanie przez Trybunał o aktach formalnie nieobowiązujących i ograniczył ten wyjątek do spraw inicjowanych skargami konstytucyjnymi. Zawężenie to jest wyraźne i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Wyraża intencję ustawodawcy co do ochrony jednostek, które dochodzą swych praw w drodze skargi konstytucyjnej (wyrok TK z 24 października 2017 r., sygn. akt K 1/17).

Zdaniem Sejmu na gruncie analizowanej sprawy zachodzi pierwszy z wymienionych przypadków, a mianowicie art. 408 k.p.c. w dawnym brzmieniu – na mocy normy intertemporalnej – nie tylko mógł być, ale – na co wskazuje dokumentacja dołączona do badanej skargi konstytucyjnej oraz tożsamej treściowo skargi o sygn. akt SK 38/20 – był podstawą orzeczeń sądowych w sprawach indywidualnych, co oznacza, że nie utracił mocy obowiązującej w rozumieniu przyjętym w orzecznictwie konstytucyjnym i może być przedmiotem kontroli konstytucyjności w trybie skargi konstytucyjnej.

Do zasadniczych przesłanek dopuszczalności wystąpienia ze skargą konstytucyjną należy uczynienie jej przedmiotem przepisów wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącej przez sąd lub organ administracji publicznej, muszą one prowadzić

jednocześnie do naruszenia wskazywanych przez skarżącą konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżąca jest przy tym obowiązana nie tylko do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację, ale również do sprecyzowania konstytucyjnego wzorca ich kontroli, a więc wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – jej zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżone unormowanie. Analizując problem podważenia w skardze zgodności z Konstytucją podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącej należy zwrócić uwagę, że za taką podstawę mogą być uznane tylko te przepisy, które wyrażają normy prawne bezpośrednio określające sytuację prawną skarżącej w chwili wydania ostatecznego orzeczenia. Wynika stąd jednoznacznie, że art. 79 ust. 1 Konstytucji wyklucza kwestionowanie za pomocą skargi konstytucyjnej innych – aniżeli podstawa prawna orzeczenia – przepisów danego aktu normatywnego (postanowienia TK z: 24 stycznia 1999 r., sygn. akt Ts 124/98; 1 października 2001 r., sygn. akt Ts 84/01).

Brak dookreślenia przedmiotu zaskarżenia przez skarżącą spółkę oznacza niespełnienie jednego z podstawowych wymogów formalnych skargi konstytucyjnej, co na obecnym etapie postępowania przed Trybunałem powinno przekładać się na niedopuszczalność orzekania. Niesprecyzowanie zakresu czasowego kwestionowanego przepisu nakazuje uznać, że skarga konstytucyjna skierowana została przeciwko art. 408 k.p.c. w obecnie obowiązującym brzmieniu (tj. od dnia 15 lutego 2017 r.), które nie mogło znaleźć zastosowania w sprawie skarżącej. Skierowanie skargi konstytucyjnej przeciwko przepisowi, który nie stanowił podstawy rozstrzygnięcia w indywidualnej sprawie skarżącej spółki sprawia, że postępowanie w sprawie o sygn. akt SK 92/19 powinno podlegać **umorzeniu** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 uTK).

6. W ocenie Sejmu skarżąca nie wykazała naruszenia przez skarżony przepis konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania, a tym samym prawa do sądu. Nie wykazała bowiem, że wznowienie postępowania w sprawie indywidualnej byłoby możliwe w oparciu o wskazany przez nią wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

Wyrażone w art. 190 ust. 4 Konstytucji prawo do wznowienia postępowania aktualizuje się wyłącznie w sytuacji, gdy wobec określonej osoby wydane zostało prawomocne orzeczenie sądowe (lub inne rozstrzygnięcie) na podstawie aktu



normatywnego, o którego niezgodności z Konstytucją (umową międzynarodową lub ustawą) orzekł Trybunał Konstytucyjny. Tylko wówczas jednostce przysługuje prawo żądania wznowienia postępowania, które ma charakter konstytucyjnego prawa podmiotowego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Należy przyjąć, że w ramach obowiązku określenia sposobu naruszenia tego prawa, to na podmiocie inicjującym postępowanie przed Trybunałem spoczywa konieczność wykazania, że w konkretnej sytuacji prawnej przysługiwało jemu prawo do wznowienia postępowania.

Stwierdzenie – koniecznego w świetle przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej – związku pomiędzy kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżąca spółka wiąże zarzut naruszenia jej praw, opierać się musi na analizie rozstrzygnięć sądowych wskazywanych przez skarżącą. Trybunał dopuszcza możliwość kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej przepisów określających terminy prekluzyjne, a więc nieprzekraczalne i nieprzywracalne. Skuteczne zaskarżenie terminu prekluzyjnego, który ogranicza realizację konstytucyjnych praw podmiotowych jednostki, wymaga uprzedniego przekroczenia tego terminu, a następnie uzyskania ostatecznego orzeczenia rozstrzygającego o konsekwencjach prawnych tego przekroczenia (wyrok TK z 25 września 2012 r., sygn. akt SK 28/10). Analiza dokumentacji dołączonej do skargi konstytucyjnej wykazała, że skarżąca przekroczyła termin określony w art. 408 k.p.c. i uzyskała stosowne orzeczenie, które to potwierdza (postanowienie Sądu Okręgowego w K z października 2017 r. sygn. akt ).

W ocenie Sejmu za niewystarczające – z punktu wykazania naruszenia konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania, a tym samym prawa do sądu – uznać należy samo dołączenie przez skarżącą postanowienia Sądu Okręgowego w K . Było ono niezbędne do spełnienia przesłanki legitymowania się ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie indywidualnej (art. 79 ust. 1 Konstytucji), jednak z treści tego postanowienia wynika jedynie, że skarga na wznowienie została odrzucona w związku z nieobjęciem sprawy skarżącej regulacją intertemporalną z art. 2 ustawy nowelizującej z 2016. Skarżąca wykazała zatem podjęcie próby wznowienia postępowania i naruszenie terminu prekluzyjnego, jednak treść tego konkretnego orzeczenia nie pozwala na ustalenie czy skarżącej przysługiwało prawo do wznowienia postępowania w związku ze wskazywanym przez siebie wyrokiem Trybunału. Sąd orzekający w sprawie skarżącej nie miał obowiązku rozważać i przedstawić wszystkich powodów odrzucenia skargi o wznowienie, skoro

przekroczenie pięcioletniego terminu było w tym względzie wystarczającą podstawą odrzucenia skargi.

Aby udowodnić naruszenie przez skarżony przepis konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania, a przez to prawa do sądu, wykazanie samego przekroczenia terminu prekluzyjnego jest niewystarczające. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego skarżąca powinna dodatkowo wykazać, że w jednostkowej sytuacji faktycznej, w której się znalazła, przysługiwało jej prawo żądania wznowienia postępowania. Powinna zatem wykazać, że istniała możliwość wznowienia postępowania w jej indywidualnej sprawie w związku z konkretnym, powoływanym przez siebie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygającym o niekonstytucyjności przepisów będących podstawą prawną orzeczenia, które skarżąca zamierzała wzruszyć (postanowienie TK z 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12). Innymi słowy, skarżąca powinna najpierw wykazać, że miała realną możliwość wznowienia postępowania w związku z danym wyrokiem, aby zarzucać przepisowi naruszenie jej konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania. W przeciwnym razie skarżąca inicjowałaby kontrolę abstrakcyjną. W analizowanej sprawie skarżąca spółka nie wykazała, że prawo do wznowienia postępowania przysługiwało jej w związku z powoływanym przez nią wyrokiem Trybunału, w związku z czym nie można stwierdzić czy prawo to w ogóle mogło zostać naruszone przez wydanie ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącej. Zdaniem Sejmu skarżąca nie wykazała zatem naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego i nie opisała, w jaki sposób zostało ono naruszone przez skarżony przepis.

Z dokumentacji dołączonej do skargi konstytucyjnej (w kształcie przedłożonym Sejmowi, jako uczestnikowi postępowania przed Trybunałem) wynika, że w sprawie, której dotyczyła skarga o wznowienie postępowania były pracownik wniósł przeciwko skarżącej spółce powództwo o zapłatę należności z tytułu diet i ekwiwalentów. W wyniku rozpoznania powództwa Sąd Rejonowy w T z sierpnia 2010 r., sygn. akt „zasądził dochodzone roszczenie od skarżącej na rzecz powoda oraz nakazał pobrać od skarżącej na rzecz Skarbu Państwa koszty procesu”. Sąd Okręgowy w K wyrokiem z lutego 2011 r., sygn. akt oddalił apelację skarżącej od tego orzeczenia. Skarżąca spółka nie załączyła orzeczenia sądu, które zamierzała wzruszyć, a jedynie wskazała sygnaturę i datę orzeczenia zapadłego w pierwszej instancji (wyrok Sądu

Rejonowego w T z sierpnia 2010 r., sygn. akt ) oraz zacytowała treść sentencji wyroku TK o sygn. akt K 11/15. Skarżąca nie wykazała zatem, że art. 21a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1412; dalej: ustawa o czasie pracy kierowców), o niekonstytucyjności którego orzekł Trybunał w wyroku o sygn. akt K 11/15, stanowił podstawę prawną wydania orzeczenia, które skarżąca zamierzała wzruszyć, co jest konieczne do wykazania naruszenia konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania.

Przepis art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców został wprowadzony do systemu prawa przez art. 4 pkt 2 ustawy z 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 43, poz. 246). Zgodnie z jego treścią „Kierowcy w podróży służbowej, przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem tego zadania służbowego, ustalane na zasadach określonych w przepisach art. 77<sup>5</sup> § 3-5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy”. Przepis art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców został dodany w związku z uchwałą siedmiu sędziów SN z 19 listopada 2008 r., II PZP 11/08. Sąd Najwyższy przyjął, że kierowcy transportu międzynarodowego odbywający podróże w ramach wykonywania umówionej pracy i na określonym w umowie obszarze jako miejsce świadczenia pracy nie są w podróży służbowej w rozumieniu art. 77<sup>5</sup> § 1 Kodeksu pracy. Wykładnia ta oznaczała, że do takich podróży w ogóle nie mają zastosowania regulacje kodeksowe zawarte w art. 77<sup>5</sup> Kodeksu pracy, ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 77<sup>5</sup> § 2 Kodeksu pracy. Ustawodawca, w związku z treścią uchwały Sądu Najwyższego, zdecydował się na uregulowanie w ustawie o czasie pracy kierowców odrębnej od zawartej w art. 77<sup>5</sup> § 1 Kodeksu pracy definicji podróży służbowej oraz odesłanie w kwestii świadczeń z tego tytułu do przepisów ogólnych zawartych w art. 77<sup>5</sup> Kodeksu pracy. Przepis art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców wszedł w życie 3 kwietnia 2010 r., podczas gdy orzeczenie w sprawie skarżącego zapadło w pierwszej instancji sierpnia 2010 r. Nie ma zatem pewności czy wskazany przepis w ogóle zdołał ukształtować sytuację prawną skarżącej w jej indywidualnym stanie faktycznym, a przynajmniej nie jest to oczywiste.

Skarżąca spółka w istocie dokonała próby przerwania na Trybunał oraz uczestników postępowania ciężącego na niej obowiązku wykazania czy chociażby uprawdopodobnienia naruszenia swoich konstytucyjnych praw podmiotowych. Na

marginesie należy zauważyć, że w przeszłości podejmowano próbę zakwestionowania konstytucyjności art. 408 k.p.c. w trybie skargi konstytucyjnej. Także i wtedy powstały wątpliwości czy podmiotowi inicjującemu postępowanie przysługiwało prawo wznowienia postępowania w związku ze wskazanym przez niego wyrokiem Trybunału. Trybunał zweryfikował jednak z urzędu, że skarżący nie miał podstaw do wznowienia postępowania w jego sprawie indywidualnej w związku z orzeczeniem Trybunału wskazanym w skardze konstytucyjnej, co przemawiało za koniecznością umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (postanowienie TK z 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12). Sytuacja w niniejszej sprawie, jak się wydaje, jest analogiczna.

Obowiązkiem podmiotu inicjującego postępowanie w trybie skargi konstytucyjnej jest wskazać nie tylko które konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać sposób tego naruszenia. Należy wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09). Opierając się na skardze konstytucyjnej oraz dołączonej do niej dokumentacji – w kształcie przedłożonym Sejmowi, jako uczestnikowi postępowania przed Trybunałem – należy uznać, że skarżąca spółka nie wykazała spełnienia przesłanki naruszenia jej konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania, a tym samym prawa do sądu. W szczególności nie wykazała, w jaki sposób wyrok TK o sygn. akt K 11/15 wpłynął na jej sytuację w kontekście dopuszczalności wzruszenia konkretnego orzeczenia sądowego. W skardze brak jest wyводу wykazującego, że skarżącej przysługiwało prawo do wznowienia postępowania w związku z wydaniem przez Trybunał wskazanego przez siebie wyroku. Za niewystarczające należy uznać zacytowanie przez skarżącą spółkę sentencji wyroku Trybunału oraz podanie sygnatury i daty orzeczenia sądowego, które zamierzała wzruszyć.

W sytuacji związkowego ujęcia wzorców kontroli (w niniejszej sprawie jest to art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji) stwierdzenie niedopuszczalności orzekania przez pryzmat wzorca głównego pociąga za sobą konieczność umorzenia postępowania także w zakresie wzorca związkowego. Niewykazanie przez skarżącą naruszenia jej konstytucyjnych praw powinno skutkować **umorzeniem** postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 uTK).

7. Trudno uznać, aby skarga spełniała wymogi prawidłowego uzasadnienia zarzutów niekonstytucyjności. Skarżąca pierwotnie zaskarżyła kilka przepisów z różnymi wzorcami konstytucyjnymi (skardze nie został nadany bieg w pełnym zakresie), lecz uzasadnienie nie daje jednoznacznej wskazówki, które dokładnie fragmenty tekstu służą uzasadnieniu których zarzutów. Skarżąca nie sprecyzowała dostatecznie przedmiotu zaskarżenia, przez co skarga konstytucyjna została skierowana przeciwko obecnie obowiązującemu brzmieniu art. 408 k.p.c., które nie miało zastosowania w sprawie skarżącej.

W ocenie Sejmu skarga konstytucyjna nie zawiera również dostatecznego uzasadnienia zarzutów niekonstytucyjności, a z pewnością zawarta w niej argumentacja nie jest wystarczająca do przełamania domniemania konstytucyjności art. 408 k.p.c. Uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności stawianych przepisowi art. 408 k.p.c. jest nie tylko bardzo krótkie, ale ocenić je należy jako niejasne i ogólnikowe. Prawidłowo sformułowane uzasadnienie powinno zawierać argumentację, która przez porównanie treści zakwestionowanej regulacji ustawy z treścią będących wzorcami kontroli norm konstytucyjnych określałaby i uprawdopodobniałaby ich wzajemną niezgodność. Uzasadnienie analizowanej skargi nie spełnia tego wymogu.

Prawidłowe wykonanie przez podmiot występujący ze skargą konstytucyjną obowiązku przedstawienia, które konstytucyjne prawa lub wolności (i w jaki sposób) zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polegać musi nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji, z którymi niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez skarżony przepis. Powinna temu towarzyszyć stosowna argumentacja prawna, uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z art. 67 ust. 1 uTK – orzekając jest związany granicami skargi konstytucyjnej (w przeciwnym razie działałby z własnej inicjatywy). W konsekwencji poprzestanie na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu albo na braku uzasadnienia sformułowanego zarzutu stanowi niewykonanie dyspozycji ustawowej (art. 53 ust. 1 pkt 3 uTK). Niedopuszczalne jest bowiem samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych

zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (wyrok TK z 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt SK 66/19).

Przywołane przez skarżącą fragmenty z orzecznictwa konstytucyjnego to w większości wybrane tezy Trybunału mające charakter ogólny i abstrakcyjny. Można uznać je za próbę zrekonstruowania przez skarżącą treści wzorców konstytucyjnych, jednak nie za argumentację służącą uzasadnieniu zarzutów niekonstytucyjności. Skarżąca stwierdziła, że Konstytucja daje ustawodawcy pełną swobodę w regulowaniu przepisów ustawowych dotyczących wznowienia postępowania, a jednocześnie, że z Konstytucji nie wynika z możliwość ograniczenia na drodze ustawowej konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania. Takie twierdzenie nie znajduje oparcia w orzecznictwie Trybunału. Skarżąca pominęła w swoim wywodzie kluczowe wypowiedzi Trybunału dotyczące art. 190 ust. 4 Konstytucji, a w szczególności konstatację, że konstytucyjne prawo do wznowienia postępowania nie ma charakteru absolutnego i dopuszcza istnienie terminu prekluzyjnego na wznowienie postępowania (zob. m.in. wyroki TK: z 27 października 2004 r., sygn. akt SK 1/04; 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14; postanowienia TK z: 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12; 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt K 33/15).

Przywołane przez skarżącą fragmenty uzasadnień orzeczeń Trybunału wykazują, że z art. 190 ust. 4 Konstytucji wynika prawo podmiotowe, które podlega ochronie w drodze skargi konstytucyjnej. W istocie za jedyne uprawdopodobnienie zarzutu niekonstytucyjności art. 408 k.p.c. można uznać stwierdzenie, że: „Niezgodne z Konstytucją oraz zasadami państwa prawa jest ustanowienie terminu prekluzyjnego, po upływie którego nie można wznowić postępowań w których orzeczenie uzyskano na podstawie niekonstytucyjnej normy prawnej. Wystarczyłoby bowiem odpowiednie sformułowanie procedur i odpowiednie wydłużenie czasu, w jakim badana jest skarga konstytucyjna – by prawo określone w art. 190 ust. 4 Konstytucji stało się prawem pozornym”. Trudno jednak uznać przytoczony fragment za szczegółowe i precyzyjne przedstawienie argumentacji, która uprawdopodobniałaby stawiany zarzut niezgodności z Konstytucją. Skarżąca stwierdziła, że kwestionowana regulacja jest niezgodna z „zasadami państwa prawa”, jednak nie wskazała z którymi konkretnie zasadami wywodzonymi przez Trybunał z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) kwestionowana regulacja miałaby być niezgodna i jakie argumenty przemawiają za niezgodnością. Skarżąca spółka nie odniosła się do praktyki stosowania art. 408 k.p.c. i jego

sądowej wykładni, co jest istotne chociażby z tego względu, że prekluzyjny charakter terminu ustanowionego w zaskarżonym przepisie nie wynika wprost z jego treści.

Ewentualne merytoryczne rozpoznanie analizowanej skargi powodowałoby, że Trybunał musiałby „wyręczyć” skarżącą w zakresie formułowania i precyzowania zarzutów, lecz przede wszystkim z własnej inicjatywy uwzględnić szereg istotnych okoliczności, jak w szczególności zbadać czy przepisy stanowiące przedmiot kontroli w wyroku TK z 24 listopada 2016 r., sygn. akt K 11/15 faktycznie miały zastosowanie w indywidualnej sprawie skarżącej, a zatem czy na ich podstawie wydane zostało orzeczenie, które skarżąca zamierzała wzruszyć. W istocie zatem to Trybunał musiałby wykazać za skarżącą naruszenie jej konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania oraz opisać sposób jego naruszenia.

W uzasadnieniu skargi można doszukiwać się nawiązań do art. 2 Konstytucji („naruszenie zasad państwa prawa”), jak też art. 31 ust. 3 Konstytucji (zarzuty „ograniczenia konstytucyjnego prawa podmiotowego bez żadnych podstaw” czy „naruszenia istoty prawa do rzetelnej procedury sądowej”), jednak skarżąca wprost nie wskazuje tych postanowień jako wzorców kontroli, a jedynie wzmiankuje o nich w uzasadnieniu. Uzasadnienie nie zawiera jakiegokolwiek bliższej oceny zaskarżonej regulacji z punktu widzenia zgodności zakwestionowanej regulacji z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W ocenie Sejmu uzasadnienie analizowanej skargi, jako zbyt ogólne i zdawkowe, sprowadzające się głównie do przywołania tez orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego o charakterze abstrakcyjnym, nie spełnia wymogów wynikających z art. 53 ust. 1 pkt 3 uTK. Tego rodzaju sposób skonstruowania uzasadnienia skargi konstytucyjnej sprawia, że orzekanie przez Trybunał jest niedopuszczalne, co powoduje konieczność **umorzenia** postępowania (postanowienie TK z 25 lutego 2021 r., sygn. akt SK 54/20).

8. Sąd orzekający w indywidualnej sprawie skarżącej – odrzucając skargę o wznowienie postępowania w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego – zastosował nie tylko art. 408 k.p.c., ale posiłkował się regulacją intertemporalną zawartą w art. 2 ustawy nowelizującej z 2016 r., określającą granice stosowania nowego prawa, a tym samym wskazującą, które brzmienie art. 408 k.p.c. może mieć zastosowanie w konkretnej sprawie. Regulacja międzyczasowa nie objęła nowym, dwukrotnie dłuższym terminem prekluzyjnym stanu faktycznego i prawnego

skarżącej. Można mieć zatem wątpliwości czy skarga konstytucyjna została skierowana przeciwko właściwemu przepisowi. Regulacja intertemporalna mogła stanowić przedmiot zaskarżenia w analizowanej skardze konstytucyjnej, lecz nie została zakwestionowana przez skarżącą spółkę. Przekroczenie terminu na wznowienie postępowania nie zostało wywołane bezpośrednio przez art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do 14 lutego 2017 r., lecz nastąpiło na skutek konieczności uwzględnienia przez sąd orzekający w sprawie skarżącej normy intertemporalnej z art. 2 ustawy nowelizującej z 2016 r., która nakazywała sądowi zastosować dawne brzmienie art. 408 k.p.c., mimo że obowiązywał art. 408 k.p.c. w brzmieniu znowelizowanym.

9. Podsumowując dotychczasowe ustalenia, za umorzeniem postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej o sygn. akt SK 92/19 przemawiają następujące względy.

Po pierwsze, skarżąca nie wykazała, że w opisanym stanie faktycznym przysługiwało jej prawo do wznowienia postępowania w związku z konkretnym wyrokiem Trybunału i nie wskazała, w jaki sposób to prawo zostało naruszone (por. art. 53 ust. 1 pkt 2 uTK).

Po drugie, skarżąca nie sprecyzowała przedmiotu zaskarżenia, co uniemożliwia jednoznaczne ustalenie na podstawie treści skargi konstytucyjnej przepisu, który – zdaniem skarżącej – naruszył jej konstytucyjne prawa (por. art. 53 ust. 1 pkt 1 uTK).

Po trzecie, uzasadnienie skargi, jako zbyt ogólne i zdawkowe, nie spełnia wymogów odpowiedniego uzasadnienia zarzutów niekonstytucyjności, z powołaniem argumentów lub dowodów na ich poparcie (por. art. 53 ust. 1 pkt 3 uTK).

Po czwarte, można mieć wątpliwości czy skarga konstytucyjna skierowana została przeciwko właściwemu przepisowi, ponieważ problem skarżącej spółki polegał na nieobjęciu jej sytuacji faktycznej i prawnej przez normę intertemporalną (niezaskarżoną w niniejszej sprawie) nakazującą stosowanie nowego, 10-letniego terminu na wznowienie postępowania cywilnego.

10. Mając na uwadze powyższe ustalenia Sejm wyraża stanowisko, że postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej o sygn. akt SK 92/19 powinno



podlegać **umorzeniu** w całości ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 uTK).

Na wypadek nieuwzględnienia przez Trybunał wniosku o umorzenie postępowania, Sejm uznaje za celowe przedstawienie wyjaśnień dotyczących istoty sprawy oraz wnosi o rozważenie celowości zarządzenia łącznego rozpoznania skarg konstytucyjnych o sygn. akt SK 92/19 (do której odnosi się niniejsze stanowisko Sejmu) oraz o sygn. akt SK 38/20, z uwagi na tożsamość przedmiotu zaskarżenia i wzorców kontroli konstytucyjności.

## **V. Wzorce kontroli**

### **1. Prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji)**

Konstytucja w art. 45 ust. 1 wyraża prawo do sądu, zgodnie z którym „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego prawo do sądu składa się z kilku zasadniczych elementów: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności (prawo do rzetelnej procedury); 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (wyroki TK z: 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; 13 października 2015 r., sygn. akt SK 63/12).

W doktrynie wskazuje się, że prawo do sądu nie może być rozumiane jako regulacja „przyznająca dostęp do sądu każdemu w dowolnej sprawie na zasadzie *actio popularis*, a tym bardziej umocowująca każdego do korzystania z gwarancji procesowych [...] w toku dowolnego postępowania sądowego. [...] Skuteczne odwołanie się do prawa do sądu jest w konsekwencji uwarunkowane istnieniem prawnej relacji między potencjalnym podmiotem tego uprawnienia a przedmiotem zamierzonego lub toczącego się postępowania sądowego, której istota sprowadza się najogólniej do tego, aby przedmiot tego postępowania i jego wynik dotyczył

sytuacji prawnej zainteresowanego” (P. Grzegorzczak, K. Weitz [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 45, Nb 44, s. 1104).

## **2. Prawo do wznowienia postępowania (art. 190 ust. 4 Konstytucji)**

Zgodnie z treścią art. 190 ust. 4 Konstytucji „Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania”.

Konstytucja wskazuje na wyraźną wolę ustrojodawcy, aby sprawa prawomocnie (ostatecznie) rozstrzygnięta na podstawie przepisu niezgodnego z Konstytucją była rozstrzygnięta w zgodzie z wartościami i zasadami konstytucyjnymi (wyrok TK z 20 lutego 2002 r., sygn. akt K 39/00). W nowym stanie prawnym, ukształtowanym w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, rozpatrzenie sprawy jest nie tylko dopuszczalne, ale możliwość taka jest ujęta jako podmiotowe, konstytucyjne prawo uprawnionego (wyrok TK z 2 marca 2004 r., sygn. akt SK 53/03).

Prawo do wznowienia postępowania w przypadku wydania przez Trybunał orzeczenia o niekonstytucyjności prawnej podstawy „prawomocnego orzeczenia sądowego, ostatecznej decyzji administracyjnej lub rozstrzygnięcia w innych sprawach” (art. 190 ust. 4 Konstytucji) jest jednym z aspektów konstytucyjnego prawa do sądu (wyrok TK z 9 czerwca 2003 r., sygn. akt SK 5/03). Oznacza to, że jeśli rozstrzygnięcie oparto o przepis, co do którego w formalny sposób stwierdzono niekonstytucyjność, jednostce przysługuje: prawo do wszczęcia procedury rewizji wydanego uprzednio orzeczenia; prawo do rzetelnego ukształtowania procedury tej rewizji; prawo do wydania (w rozsądnym) czasie rozstrzygnięcia uwzględniającego zasady i wartości konstytucyjne. Podmiotowy charakter konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania jest szczególnie dostrzegalny w sytuacji, gdy postępowanie zostało wszczęte na skutek skargi konstytucyjnej. Istotą skargi konstytucyjnej, pomyślnie rozstrzygniętej dla tego kto ją wnosi, musi być bowiem

istnienie prawnej możliwości wzruszenia każdego ostatecznego rozstrzygnięcia zapadłego na niekonstytucyjnej podstawie prawnej (wyrok TK z 2 marca 2004 r., sygn. akt SK 53/03).

## **VI. Analiza zgodności**

1. Z analizy formalnoprawnej skargi konstytucyjnej wynika, że skarżąca spółka kwestionuje konstytucyjność art. 408 k.p.c. wyłącznie w zakresie, w jakim nie pozwala on żądać wznowienia postępowania z przyczyn określonych w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. Mając na względzie dotychczasowe ustalenia odnoszące się do przedmiotu zaskarżenia oraz wzorców kontroli należy zastrzec, że ocena konstytucyjności zawarta w niniejszym stanowisku Sejmu odnosi się wyłącznie do art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., w zakresie, w jakim ustanawia ramy czasowe dopuszczalności wznowienia postępowania cywilnego w wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął o hierarchicznej niezgodności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie. Za wzorce kontroli konstytucyjnej należy uznać art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Wątpliwości konstytucyjne skarżącej spółki dotyczą ustanowienia na poziomie ustawowym terminu na wznowienie postępowania cywilnego oraz nadania temu terminowi charakteru prekluzyjnego. Skarżąca nie sformułowała zastrzeżeń w odniesieniu do sposobu określenia wymiaru czasowego tego terminu, ani kwestii ustalenia początku jego biegu. Innymi słowy, nie jest kwestionowana konkretna długość terminu na wznowienie postępowania, ani „odpowiedniość” z perspektywy Konstytucji. Niniejsze stanowisko Sejmu nie odnosi się zatem do oceny konstytucyjności długości terminu na wznowienie postępowania. Sejm wypowiedział się krytycznie w przedmiocie wymiaru czasowego terminu określonego w art. 408 k.p.c. w dawnym jego brzmieniu m.in. w stanowisku w sprawie o sygn. akt K 33/15, a także poprzez dokonanie zmiany w prawie polegającej na wydłużeniu tego terminu.

Nawet gdyby przyjąć, że analizowana skarga spełnia przesłanki formalne warunkujące dopuszczalność jej merytorycznego rozpoznania przez Trybunał, to przedłożony przez skarżącą spółkę problem konstytucyjny został ujęty na tyle wąsko, że w istocie został już przez Trybunał przesądzony (jak jednak zostało ustalone w ramach analizy formalnoprawnej, nie zachodzi ujemna przesłanka procedowania *ne bis in idem*).

2. Dotychczasowe orzecznictwo konstytucyjne w przedmiocie terminów ograniczających możliwość wznowienia postępowań po wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazuje nie tylko na konstytucyjną dopuszczalność, ale wręcz niezbędność – m.in. z perspektywy zasady stabilności orzeczeń sądowych – istnienia ram czasowych prawa do wznowienia postępowania w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (m.in. wyroki TK z: 27 października 2004 r., sygn. akt SK 1/04; 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14; postanowienia TK z: 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12; 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt K 33/15).

Zgodnie ze stanowiskiem wielokrotnie wyrażanym przez Trybunał Konstytucyjny prawo żądania wznowienia postępowania nie ma charakteru absolutnego, co oznacza, że może ono podlegać ograniczeniom przez wzgląd na inne zasady i wartości konstytucyjne, w szczególności wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji, które mogłyby usprawiedliwiać albo wręcz rodzić obowiązek wprowadzenia przez ustawodawcę tego rodzaju ograniczeń czasowych (zob. postanowienie TK z 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12 i powołane tam wyroki TK z: 28 listopada 2006 r., sygn. akt SK 19/05; 20 października 2009 r., sygn. akt SK 6/09, 15 lipca 2014 r., sygn. akt K 23/13).

Także w doktrynie stwierdza się, że nie ma podstaw do traktowania prawa do wznowienia postępowania, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, jako prawa mającego charakter absolutny (a więc niepodlegającego jakimkolwiek ograniczeniom). Konstytucja, ustanawiając w art. 190 ust. 4 prawo do wznowienia postępowania, nałożyła na ustawodawcę obowiązek określenia trybu i zasad wznowienia postępowania. Ustawodawca dysponuje w tym zakresie szerokim marginesem swobody regulacyjnej i powinien „bilansować konieczność ochrony stabilizacji stosunków prawnych i prawomocnych orzeczeń z możliwie pełnym przywróceniem stanu zgodnego z Konstytucją” (A. Mączyński, J. Podkowiak, Podkowiak [w:] *Konstytucja RP. Tom II, Komentarz art. 87-243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1220). Ustalenie terminów na dokonanie czynności procesowych mieści się niewątpliwie w pojęciu „trybu postępowania”, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że „terminy dokonywania czynności procesowych stanowią typowe i niezbędne ograniczenia prawa do sądu” (wyrok TK z 10 grudnia 2019 r., sygn. akt SK 16/19). Ograniczenia te mogą polegać między innymi na ustanowieniu terminów, po upływie których uruchomienie procedury sądowej nie będzie dopuszczalne (wyrok TK z 4 grudnia

2006 r., sygn. akt P 35/05). Ograniczenia czasowe sądowej ochrony praw i wolności uznać należy za uzasadnione z uwagi na wartość, jaką jest stabilność stosunków prawnych oraz rosnące z czasem trudności dowodowe w prowadzeniu ewentualnego nadzwyczajnego postępowania weryfikacyjnego, a także na potrzebę ochrony praw nabytych przez osoby trzecie.

Trybunał w swoim dotychczasowym orzecznictwie podkreślał, że zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych ma istotne znaczenie z punktu widzenia formalnego aspektu zasady państwa prawnego, zasady ochrony zaufania do państwa i prawa oraz prawa do rozstrzygnięcia sprawy sądowej w rozsądnym czasie. Każdy spór prawny rozpoznawany na drodze sądowej powinien mieć swoje ostateczne, skuteczne i niepodważalne rozstrzygnięcie. Niewzruszalność prawomocnych orzeczeń sądowych nie jest zasadą absolutną, jednak odstępstwa od niej muszą być oceniane z punktu widzenia wskazanych wyżej dyrektyw konstytucyjnych, przy założeniu, że sama zasada stabilności jest elementem zasady państwa prawnego (wyrok TK z 28 listopada 2006 r., sygn. akt SK 19/05).

Trudno zatem zgodzić się z poglądem skarżącej spółki, jakoby żadne z postanowień Konstytucji nie dawało ustawodawcy przyzwolenia na ograniczenie w formie ustawy prawa do wznowienia postępowania w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. W postanowieniu TK z 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12 Trybunał stwierdził, co następuje: „Zgodnie z jednolitym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej ustanawia dla jednostki prawo podmiotowe do przywrócenia stanu konstytucyjności po zakwestionowaniu przez Trybunał podstawy prawnej wydanego wcześniej orzeczenia. Należy jednak postawić pytanie, czy w świetle przywołanego postanowienia Konstytucji niedopuszczalne miałyby być ustanowienie jakiegokolwiek terminu na wznowienie postępowania cywilnego, liczonego od dnia uprawomocnienia się zapadłego rozstrzygnięcia, czy też wątpliwości budzi jedynie termin pięcioletni, przewidziany w art. 408 k.p.c. W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę na dwa zagadnienia. Po pierwsze, gwarancjami wynikającymi z art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej objęte są wyłącznie rozstrzygnięcia, które stały się prawomocne lub ostateczne od dnia wejścia w życie Konstytucji. Po drugie, prawo żądania wznowienia postępowania, ustanowione w przywołanym przepisie ustawy zasadniczej, nie ma charakteru absolutnego, a w konsekwencji uzasadnione jest uwzględnienie innych zasad i wartości konstytucyjnych, w szczególności wskazanych

w jej art. 31 ust. 3, które mogłyby usprawiedliwiać albo wręcz obligować do wprowadzenia pewnych ograniczeń czasowych [...]. Trudno zatem byłoby opowiedzieć się za dopuszczalnością wznawiania postępowań sądowych po upływie wielu lat od ich zakończenia, gdyż prowadziłoby to do radykalnego podważenia wartości, jakimi są stabilność sytuacji prawnej podmiotów prawa czy stabilność prawomocnych orzeczeń”.

Zamysł ustawodawcy ustanowienia prekluzyjnego terminu na wznowienie postępowania, samą dopuszczalność jego istnienia, a wręcz niezbędność z punktu widzenia zasady stabilności orzeczeń Trybunał potwierdził w wyroku z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14. Trybunał stwierdził w szczególności, że „celem art. 408 k.p.c. jest zapewnienie stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych. Nieobowiązywanie zaskarżonego przepisu skutkowałoby powstaniem stanu niepewności i nieograniczoną w czasie możliwością podważania prawomocnego orzeczenia, a w konsekwencji prowadziłoby do nieprzewidywalnych – z uwagi na dynamikę stosunków cywilnoprawnych – skutków materialnych i procesowych”. Trybunał stwierdził również, że art. 408 k.p.c. znajduje aksjologiczne uzasadnienie w zasadzie zaufania do państwa i stanowiącego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Zaskarżony przepis realizuje nie tylko wartość, jaką jest stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, bo ta z kolei służy osiągnięciu innych wartości konstytucyjnych, w tym m.in. pewności w procesie sądowego stosowania prawa (wyrok z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14).

Prawo do wznowienia postępowania w związku orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego (art. 190 ust. 4 Konstytucji) nie ma charakteru absolutnego, zatem może podlegać ograniczeniom na zasadach ogólnych. Stosowny mechanizm ograniczania konstytucyjnych wolności lub praw zawarty został w art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym „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”. Istotą art. 31 ust. 3 Konstytucji jest wyznaczenie granic ingerencji władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych poprzez ogólne określenie przesłanek, których spełnienie jest konieczne do wprowadzenia ograniczeń praw i wolności jednostki. Pierwszy z nich to: wymóg ustawowej formy

ograniczeń; drugi: określenie przesłanek materialnych (poprzez specyfikację pojęcia „interesu publicznego”) trzeci: wskazanie maksymalnych granic dla wprowadzania ograniczeń (nakaz szanowania zasady proporcjonalności oraz zakaz naruszania „istoty” praw i wolności) (L. Garlicki, K. Wojtyczek [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, komentarz do art. 31, s. 72). Zatem ograniczenie takiego konstytucyjnego prawa, które nie ma charakteru bezwzględnego, wymaga łącznego spełnienia warunków, do których należą: a) ustawowa forma ograniczenia; b) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia (zasada proporcjonalności); c) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją choć jednej wartości spośród wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji; d) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Zasada proporcjonalności jest w orzecznictwie Trybunału rozumiana jako suma trzech zasad składowych: a) zasady przydatności – wymagającej ustalenia, czy według dostępnego stanu wiedzy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych skutków (test racjonalności instrumentalnej); b) zasady konieczności – wymagającej oceny, czy badane przepisy są niezbędne dla ochrony wartości konstytucyjnych oraz czy spośród środków skutecznie chroniących te wartości zostały wybrane środki najmniej uciążliwe; c) zasady proporcjonalności *sensu stricto* – nakazującej ustalenie, czy efekty zaskarżonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na jednostkę (wyrok TK z 11 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 15/98).

Podsumowując powyższe wywody należy uznać, że ustanowienie terminu na wznowienie postępowania z powodów opisanych w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. jest konstytucyjnie dopuszczalne, a ze względu na zasadę stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych ustawa wręcz powinna regulować termin końcowy na wznowienie postępowania cywilnego w wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o hierarchicznej niezgodności podstawy prawnej orzeczenia zapadłego w sprawie indywidualnej.

W ocenie Sejmu ustanowienie przez ustawodawcę granic czasowych warunkujących dopuszczalność skorzystania z konstytucyjnego prawa do wznowienia postępowania cywilnego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego nie narusza art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3. Skarżąca spółka kwestionuje konstytucyjność ustanowienia w ustawie terminu prekluzyjnego, który ogranicza określone w art. 190 ust. 4 Konstytucji prawo do wznowienia postępowania, jednak nie odniosła się do praktyki stosowania art. 408 k.p.c. i jego sądowej wykładni, co jest istotne chociażby z tego względu, że prekluzyjny charakter terminu ustanowionego w skarżonym przepisie nie wynika wprost z jego treści.

Termin określony w art. 408 k.p.c. ma charakter materialnoprawny. Z jego upływem wygasa możliwość skutecznego wznowienia postępowania sądowego. Termin ten, jako prekluzyjny, nie podlega przywróceniu (postanowienie Sądu Najwyższego z 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt II UKN 178/99, OSNP nr 15/2000, poz. 599), a skarga wniesiona po jego upływie podlega odrzuceniu, niezależnie od tego, czy zachowany został 3-miesięczny termin określony w art. 407 k.p.c.

Bliższą analizę kwestii konstytucyjnej oceny nadania terminowi określonemu w art. 408 k.p.c. charakteru prekluzyjnego Trybunał przeprowadził w wyroku z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14 wskazując, że: „Ograniczenie skargi o wznowienie terminem prekluzyjnym jest również niezbędne do ochrony konstytucyjnego prawa do sądu stron postępowania cywilnego”. Trybunał stwierdził ponadto, że jednym z elementów konstytucyjnego prawa do sądu jest „prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, a więc rozstrzygnięcia, które w sposób definitywny rozstrzygnie określoną sprawę, będzie podlegać wykonaniu i poza wyjątkowymi sytuacjami nie będzie mogło zostać zmienione”.

Ustawodawca posiada szeroki margines swobody decyzyjnej w kształtowaniu przepisów regulujących ponowne rozpatrzenie sprawy zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji, ponieważ Konstytucja pozostawia do uregulowania w ustawie „zasad i trybu takiego postępowania”. W doktrynie zauważa się, że wyrażenie to powinno być interpretowane jak analogiczne wyrażenie zawarte w art. 79 ust. 1 Konstytucji (A Mączyński, J. Podkowiak, *op. cit.*, s. 1221). Skoro w dotychczasowym orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się jednolicie, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej ma charakter terminu prekluzyjnego i nie może być przywrócony, to podobnie należałoby traktować termin na wznowienie postępowania w związku z zaistnieniem podstawy wskazanej w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. Obydwa przywołane środki prawne mają charakter nadzwyczajny.



4. Rozważenia wymagają potencjalne skutki orzeczenia o niekonstytucyjności art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do 14 lutego 2017 r., w kontekście braku możliwości zastosowania dla tego rodzaju rozstrzygnięcia klauzuli odraczającej (art. 190 ust. 3 Konstytucji). Natychmiastowe wejście wyroku w życie otwierałoby drogę do wznowienia, w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji, trudnej do oszacowania liczby postępowań, co godziłoby w zasadę stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych.

W toku prac nad ustawą nowelizującą z 2016 r. Sąd Najwyższy zasygnalizował wątpliwości konstytucyjne sformułowane pod adresem projektowanej regulacji intertemporalnej (druk sejmowy nr 932/kadencja VIII, *Omówienie uwag zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych i opiniowania*, s. 4-5). Zdaniem Sądu Najwyższego „z art. 2 Konstytucji RP wynika obowiązek ustawodawcy ukształtowania regulacji prawnych, które będą sprzyjały wygaszaniu – wraz z upływem czasu – stanu niepewności co do sytuacji prawnej jednostek. Możliwość wznowienia postępowania służy realizacji konstytucyjnych praw jednej ze stron prawomocnie zakończonego postępowania, lecz jednocześnie dość istotnie ingeruje w przysługujące drugiej stronie prawo do prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy”. Jeśli zatem konstytucyjne wątpliwości Sądu Najwyższego wzbudzało samo wydłużenie terminu ustanowionego w art. 408 k.p.c. w odniesieniu do spraw, w których termin ten jeszcze nie upłynął, to tym poważniejsze zastrzeżenia musiałby wzbudzać stan, w którym termin byłby „przywrócony” po jego upływie. Nie można natomiast wykluczyć, że tego rodzaju „przywrócenie” terminu mogłoby być jednym ze skutków ewentualnego wyroku Trybunału rozstrzygającego o niekonstytucyjności art. 408 k.p.c. w dawnym jego brzmieniu. Taki stan prawny wzbudzałby poważne zastrzeżenia z punktu widzenia zasady ochrony stabilności stosunków prawnych, wynikającej z zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Uchwalenie przez Sejm ustawy nowelizującej z 2016 r. realizowało wyrok TK z 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14. Trybunał, odraczając na 18 miesięcy termin utraty mocy zakresowo niekonstytucyjnego art. 408 k.p.c., dał ustawodawcy czas na przygotowanie stosownych rozwiązań, a tym samym wywarł wpływ na kwestię ewentualnych wznowień postępowań w związku z tymże wyrokiem. Zadaniem ustawodawcy było wyważenie zasady ochrony praw nabytych oraz zasady sprawiedliwości proceduralnej i zasady związania prawem międzynarodowym, a także prawa do sądu oraz uwzględnienie wartości, jaką jest prawomocność

orzeczeń sądowych, aby z jednej strony zagwarantować adresatom wyroków ETPC prawo do wznowienia postępowania cywilnego w rozsądnym i realnym terminie, a z drugiej strony zabezpieczyć stabilność stosunków cywilnoprawnych, ukształtowanych na podstawie prawomocnych orzeczeń sądów cywilnych. Trybunał nie tylko nie wykluczył konstytucyjnej dopuszczalności istnienia terminu prekluzyjnego ograniczającego prawo do wznowienia postępowań, lecz zaakcentował negatywne skutki ewentualnego braku takiego terminu, w szczególności w kontekście zasady stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych. Ustawodawca wykonał wyrok w szerszym zakresie, wydłużając termin prekluzyjny dla skarg o wznowienie postępowania także z innych przyczyn, niż wskazana w sentencji wyroku, a więc również dla wznowień w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

5. Ewentualny wyrok Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie miałby jedynie skutek retrospektywny w tym znaczeniu, że dotyczyłby dopuszczalności wznowienia postępowania w takich sprawach, w których przed dniem 15 lutego 2017 r. już upłynął przewidziany wcześniej w ustawie termin prekluzyjny do wniesienia skargi o wznowienie postępowania.

W analizowanej sprawie zachodzi konieczność wyważenia przez Trybunał Konstytucyjny wartości związanych – z jednej strony – z ochroną interesu publicznego, z drugiej zaś – z ochroną interesu jednostki (postanowienie TK z 22 października 2014 r., sygn. akt Ts 297/12). Ewentualne orzeczenie negatywne Trybunału w odniesieniu do art. 408 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 14 lutego 2017 r., prowadziłoby do daleko idącej ingerencji w zasadę ochrony zaufania do państwa i prawa i wynikającego z niego wymogu przewidywalności działań organów władzy publicznej, w tym przede wszystkim sądów. Z orzecznictwa Trybunału wynika natomiast, że w prawie do sądu zawiera się także „ten jego szczególny aspekt, jakim jest możliwość przewidywania w granicach prawa korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia. Inaczej mówiąc, prawo do sądu rozumiane jako prawo dostępu do sądu zawiera w sobie i ten aspekt, który łączy się z możliwością samodzielnej oceny szans na korzystne dla siebie rozstrzygnięcie sprawy w świetle obowiązującego porządku prawnego. Zakłada to zatem pewien stopień przewidywalności rozstrzygnięcia, bez którego prawo dostępu do sądu byłoby w istocie fikcją. Tak rozumiana ocena kształtowania się przyszłego rozstrzygnięcia oparta jest na

znajomości prawa materialnego i orzecznictwa z nim związanego jakie, zdaniem zainteresowanego, z daną sprawą są związane” (wyrok TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99).

Powyższe wywody Trybunału, jak się wydaje, odnieść można do skarg o wznowienie postępowania i terminu ograniczającego możliwość wznowienia postępowania. Strony postępowania cywilnego powinny mieć możliwość ustalenia, jakie „szanse” ma złożona przez inną stronę skarga o wznowienie postępowania. Jeżeli upłynął już termin prekluzyjny na jej wniesienie, wówczas istnieją uzasadnione podstawy do przyjęcia, że skarga taka zostanie odrzucona, chyba że przepisy obowiązujące w dacie upływu tego terminu, przewidują pewne odstępstwa. Jeżeli po upływie tego terminu wprowadza się nowe przesłanki (nowe podstawy odstępstw), to trudno mówić o jakiegokolwiek przewidywalności rozstrzygnięć sądowych.

Istotne wydają się być również przywołane wątpliwości konstytucyjne Sądu Najwyższego sformułowane pod adresem regulacji intertemporalnej zawartej w ustawie nowelizującej z 2016 r. Skoro zastrzeżenia wzbudzać mogło już samo przedłużenie terminu ustanowionego w art. 408 k.p.c. w odniesieniu do spraw, w których termin ten jeszcze nie upłynął, to tym bardziej zastrzeżenia konstytucyjne powinien wzbudzać stan prawny, w którym termin ten zostałby „przywrócony” już po jego upływie.

6. Mając na uwadze powyższe należy uznać, że art. 408 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., w zakresie, w jakim ustanawia ramy czasowe dopuszczalności wznowienia postępowania cywilnego w wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął o hierarchicznej niezgodności aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie, **jest zgodny** z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek