



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 23 marca 2011 r.

Sygn. akt SK 6/11

BAS-WPTK-348/11



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej „Izopanel” spółki z o.o. z dnia 28 lutego 2008 r. (sygn. akt SK 6/11), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli, stan faktyczny sprawy i zarzuty skarżącej

1. Skarżąca, „I ” spółka z o.o., wnosi o stwierdzenie niezgodności z art. 77 ust. 1 Konstytucji przepisu art. 424¹ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 ze zm., dalej jako: k.p.c.) w związku z art. 417¹ § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm., dalej jako: k.c.) rozumianego w ten sposób, że orzeczenie niezgodne z prawem, powodujące odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa, to takie orzeczenie, które jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć albo zostało wydane w wyniku szczególnie rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej.

Skarga konstytucyjna została oparta na następującym stanie faktycznym. Skarżąca wniosła do Sądu Okręgowego w Świdnicy pozew o zapłatę. Na skutek wniesionego powództwa Sąd Okręgowy w dniu marca 2004 r. wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym (sygn. akt). Od nakazu zapłaty pozwani wnieśli sprzeciw. Po rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy w Świdnicy w dniu maja 2005 r. wydał wyrok oddalający powództwo skarżącej (sygn. akt). Apelację powoda wniesioną od tego orzeczenia Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oddalił wyrokiem z dnia lutego 2006 r. (sygn. akt). Wyrok ten powód zakwestionował skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, zarzucając naruszenie art. 505 pkt 4 k.c. w związku z art. 493 § 3 k.p.c. przez uwzględnienie w postępowaniu nakazowym zarzutu potrącenia wierzytelności z tytułu obniżenia ceny rzeczy sprzedanej, co nie zostało udowodnione dokumentami, o których mowa w art. 485 k.p.c. Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia czerwca 2008 r. (sygn. akt) odmówił przyjęcia skargi do rozpoznania ze względu na jej oczywistą bezzasadność. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy, powołując się na swoje wcześniejsze orzecznictwo, wskazał, że niezgodność z prawem, powodująca odpowiedzialność Skarbu Państwa

przewidzianą w art. 424¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 417 i art. 417¹ § 1 i 2 k.c. musi polegać na oczywistej i rażącej obrazie prawa.

2. W myśl art. 417¹ § 2 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Z kolei art. 424¹ § 1 k.p.c. stanowi, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe. Jak trafnie wskazuje skarżąca, obydwie zaskarżone przez nią regulacje są ze sobą powiązane w sensie normatywnym i funkcjonalnym w ten sposób, że skarga przewidziana w art. 424¹ § 1 k.p.c. jest jednym ze sposobów uzyskania prejudykatu, o którym mowa w art. 417¹ § 2 k.c., i który stanowi przesłankę wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym przeciwko władzy publicznej. Należy też wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny podzielił stanowisko skarżącej, że normatywna treść określenia „orzeczenie niezgodne z prawem” jest kształtowana przez oba powołane przepisy. Trybunał uznał, iż również art. 417¹ § 2 k.c. stanowił podstawę postanowienia Sądu Najwyższego o odmowie przyjęcia do rozpoznania skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Apelacyjnego, dlatego w zakresie badania zgodności tego przepisu z art. 77 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną należy uznać za dopuszczalną (postanowienie TK z 26 stycznia 2011 r., sygn. akt Ts 336/08, wydane w wyniku wniesienia przez skarżącą zażalenia od postanowienia TK z 30 czerwca 2010 r., sygn. akt Ts 336/08).

Oprócz wskazanych przepisów art. 424¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 417¹ § 2 k.c., w swojej skardze konstytucyjnej skarżąca zarzuciła niezgodność z Konstytucją także następujących przepisów: art. 417 § 1 k.c., art. 424¹¹ k.p.c. w związku z art. 398⁸ § 2 k.p.c. oraz art. 424⁹ w związku z art. 394¹ §1 k.p.c. Trybunał Konstytucyjny odmówił jednak nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania konstytucyjności tych przepisów (postanowienie TK z 26 stycznia

2011 r., sygn. akt Ts 336/08). Dlatego też poniżej zostaną omówione jedynie zarzuty, jakie skarżąca kieruje pod adresem art. 424¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 417¹ § 2 k.c.

3. Zdaniem skarżącej, zarzucona niekonstytucyjność art. 424¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 417¹ § 1 k.p.c. polega na takim rozumieniu występującego na gruncie tych przepisów pojęcia niezgodności z prawem, zgodnie z którym w odniesieniu do prawomocnych orzeczeń sądowych tzw. bezprawie judykacyjne zaistnieje wyłącznie w sytuacji, w której naruszenie prawa będzie oczywiste i rażące. Skarżąca podnosi, iż taka przyjęta w stałym orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia pojęcia niezgodności z prawem powoduje znaczne zawężenie ochrony, jaką każdemu przyznaje norma zawarta w art. 77 ust. 1 Konstytucji, przewidująca odpowiedzialność państwa za niezgodne z prawem, tj. bezprawne działanie władzy publicznej. W ocenie skarżącej, przyjmowana przez judykaturę wykładnia ustawowych zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa przewidzianej w zaskarżonych przepisach nie daje się obronić na gruncie wykładni językowej, w oparciu o dyrektywę zakazu wykładni synonimicznej, a także jest nie do pogodzenia z powołanym konstytucyjnym wzorcem, który operuje pojęciem niezgodności z prawem w znaczeniu obiektywnym. Taka interpretacja stoi też, zdaniem skarżącej, w sprzeczności z intencją ustawodawcy, który regulację art. 424¹ § 1 k.p.c. i art. 417¹ § 1 k.p.c. wprowadził w celu zagwarantowania pełniejszej ochrony przed skutkami naruszeń ze strony władzy publicznej, w tym także władzy sądowniczej. Skarżąca podnosi, że judykatura Sądu Najwyższego zmierzająca do obwarowania pojęcia niezgodności z prawem określeniami o charakterze subiektywnym, takim jak „rażące naruszenie prawa” czy „oczywiście niezgodna wykładnia”, oznacza *de facto* przyjęcie odpowiedzialności Skarbu Państwa za bezprawie judykacyjne na zasadzie winy pomimo, że zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji odpowiedzialność ta powinna mieć charakter obiektywny, niezależny od winy. Zdaniem skarżącej, należy przyjąć, że zgodnie z intencją ustawodawcy niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia może polegać na jakimkolwiek, a nie tylko na „oczywistym” naruszeniu prawa.

II. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 Konstytucji, skargę może wnieść każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone. Z kolei w myśl art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102 poz. 643 ze zm., dalej jako: ustawa o TK) skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie, wniesienie skargi dopuszczalne jest tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające w sprawie organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją (postanowienia TK z: 4 stycznia 2007 r., sygn. akt Ts 101/06; 5 września 2006 r., sygn. akt Ts 130/06; 19 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 8/01). Innymi słowy, naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych, których ochrony skarżący chce dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, ma być efektem niekonstytucyjnej treści przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy skarżącego, nie zaś wynikać z niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy. Trybunał Konstytucyjny nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej, ani też nie bada zgodności z prawem i słuszności podjętych przez orzekające organy rozstrzygnięć. Celem skargi jest usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnego przepisu, którego stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw lub wolności.

W postanowieniu z 19 października 2004 r. (sygn. akt SK 13/03) Trybunał Konstytucyjny podkreślił z kolei, iż do zasadniczych przesłanek dopuszczalności występowania ze skargą konstytucyjną należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd lub organ administracji publicznej, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia wskazywanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany 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 i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżone unormowanie (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK).

Analizując problem podważenia w skardze zgodności z Konstytucją podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego, należy zwrócić uwagę, że za taką podstawę mogą być uznane tylko te przepisy, które wyrażają normy prawne bezpośrednio określające sytuację prawną skarżącego w chwili wydania ostatecznego orzeczenia. Konieczną przesłanką skargi jest więc wykazanie przez skarżącego związku pomiędzy kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem wiąże skarżący zarzut naruszenia jego praw. Trybunał Konstytucyjny jest każdorazowo zobligowany do ustalenia, czy w świetle zarzutów skargi konstytucyjnej kwestionowany akt normatywny w istocie stanowił podstawę orzeczenia, w związku z którym skarżący powołuje się na ochronę swoich konstytucyjnych wolności lub praw (zob. też postanowienie TK z 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02).

Kwestionowane przez skarżącego przepisy, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, powinny 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 (postanowienie TK z 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03).

Trybunał wielokrotnie podkreślał też, że kwestia badania dopuszczalności skargi nie kończy się na rozpoznaniu wstępnym i trwa przez całe postępowanie, w tym także w czasie jej rozpatrywania merytorycznego. Tak więc na każdym etapie postępowania niezbędna jest kontrola, czy w danej sprawie nie zachodzi konieczność umorzenia postępowania (zob. postanowienia TK z: 10 stycznia 2005 r., sygn. akt SK 14/02; 6 lipca 2004 r., sygn. akt SK 47/03; 28 maja 2003 r., sygn. akt SK 33/02).

Jakkolwiek przedmiotem kontroli konstytucyjności zainicjowanej skargą konstytucyjną nie może być stosowanie prawa, to zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, może on poddać tej kontroli taką treść przepisu, którą przepis ten uzyskał w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej. Przy

spełnieniu tych przesłanek może bowiem dojść do sytuacji, że kontrolowanym normom trwale zostaje nadane niekonstytucyjne znaczenie. Jednakże, o dopuszczalności kontroli przed Trybunałem decyduje spełnienie przesłanek stałości, powszechności i powtarzalności przyjmowanej wykładni (por. postanowienie TK z 16 października 2007 r., sygn. akt SK 13/07). Jak zaznaczył Trybunał w wyroku z 24 czerwca 2008 r. (sygn. akt SK 16/06), możliwa jest sytuacja, „gdy prawo jest sformułowane w taki sposób, że choć nie jest jednoznacznie niekonstytucyjne i mogłoby być właściwie (czyli bez uszczerbku dla praw i wolności) stosowane, to jednak powszechne stosowanie jest niewłaściwie. Wówczas przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego jest norma prawna dekodowana zgodnie z ustaloną praktyką (...)”.

2. Przechodząc do oceny formalnych przesłanek skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie, na wstępie należy stwierdzić, że skarżąca wnosi o kontrolę konstytucyjności art. 424¹ § 1 k.p.c. w znaczeniu, w jakim jest on jednolicie rozumiany w ustabilizowanym orzecznictwie Sądu Najwyższego. W myśl normy prawnej, którą Sąd Najwyższy dekoduje z zaskarżonego przepisu, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje jedynie wtedy, gdy niezgodność ta jest oczywista, rażąca i przybiera postać kwalifikowaną (por. np. wyroki SN z: 31 marca 2006 r., sygn. akt IV CNP 25/05; 17 maja 2006 r., sygn. akt I CNP 14/06; 7 lipca 2006 r., sygn. akt I CNP 33/06; 4 stycznia 2007 r., sygn. akt V CNP 136/06). Z uwagi na stały charakter orzecznictwa Sądu Najwyższego w tej kwestii uzasadnione jest przyjęcie, iż w odniesieniu do występującego w art. 424¹ § 1 k.p.c. pojęcia „niezgodności z prawem” istnieje jednolita i ustabilizowana wykładnia sądowa, która nadaje zaskarżonemu przepisowi taką właśnie normatywną treść, mimo że nie pokrywa się ona z jego literalnym brzmieniem. W świetle powołanego wyżej stanowiska Trybunału Konstytucyjnego (por. zwłaszcza postanowienie TK z 16 października 2007 r., sygn. akt SK 13/07) należy przyjąć, że przedmiotem wnioskowanej przez skarżącą kontroli konstytucyjności jest taka treści kwestionowanego przepisu, którą uzyskał on w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej.

3. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, formalną przesłanką skargi konstytucyjnej jest uczynienie jej przedmiotem przepisu stanowiącego

podstawę prawomocnego wyroku sądu lub ostatecznego rozstrzygnięcia organu administracji publicznej, które doprowadziło do naruszenia przysługujących skarżącemu określonych konstytucyjnych praw bądź wolności. W niniejszej sprawie prawomocnym wyrokiem, który został wydany na podstawie zaskarżonego przepisu jest postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2008 r. (sygn. akt V CNP 35/08) odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 7 lutego 2006 r. (sygn. akt I ACa 1417/05) ze względu na jej oczywistą bezzasadność. Skarżąca twierdzi, że art. 424¹ § 1 k.p.c., stanowiący podstawę tego postanowienia Sądu Najwyższego, narusza konstytucyjnie gwarantowane (art. 77 ust. 1 Konstytucji) prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została jej wyrządzona wskutek wydania – jak utrzymuje – niezgodnego z prawem wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, który oddalił wniesioną przez nią apelację.

4. Zdaniem Sejmu, wbrew twierdzeniu skarżącej, w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia przysługującego jej konstytucyjnego prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej, ponieważ postanowienie Sądu Najwyższego odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu (co, w świetle art. 417² § 2 k.c., zamyka skarżącej drogę do dochodzenia od Skarbu Państwa naprawienia szkody wyrządzonej prawomocnym orzeczeniem) nie narusza konstytucyjnego prawa wynikającego z art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Za poglądem tym przemawia, w ocenie Sejmu, znaczenie, jakie Trybunał Konstytucyjny przypisuje w swoim orzecznictwie pojęciu „niezgodności z prawem” (bezprawności) na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji w odniesieniu do orzeczeń sądowych. W wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r. (sygn. akt SK 18/00) Trybunał stwierdził, iż w kontekście regulacji konstytucyjnej pojęcie „niezgodności z prawem” należy rozumieć jako zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej. Zdaniem Trybunału, „niezgodność z prawem” w świetle art. 77 ust. 1 Konstytucji musi być rozumiana ściśle, zgodnie z konstytucyjnym ujęciem źródeł prawa (art. 87-94 Konstytucji). Z kolei w wyroku z 23 września 2003 r. (sygn. akt K 20/02), Trybunał zaznaczył, że w art. 77 ust. 1 Konstytucji ustrojodawca wyraził myśl ogólną, iż bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną daje prawo do odszkodowania. Według Trybunału, „przepis ten jednak sam przez się nie

wskazuje wyczerpująco ani jaka szkoda ma podlegać naprawieniu, ani nie rozstrzyga co decyduje o wymaganej przesłance bezprawności, nie wspominając już o drodze, na jakiej realizacja uprawnienia odszkodowawczego ma nastąpić. Te kwestie muszą być zatem – co do zasady – regulowane w ustawach zwykłych. Nie podobna więc art. 77 ust. 1 Konstytucji nadawać znaczenia upatrującego w nim generalnej, wyczerpującej i przede wszystkim wystarczającej podstawy do żądania pełnego odszkodowania, za każde zdarzenie powodujące szkodę, za każdy rodzaj nieprawidłowości w zachowaniu władzy publicznej, co czyniłoby zbędną dalszą regulację tej kwestii w ustawodawstwie zwykłym, co do zakresów pominiętych w samym normowaniu art. 77 Konstytucji. Trafne w tym względzie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 30 maja 2003 r. (sygn. III CZO 34/03, niepublikowane) i w tym zakresie poglądy TK i SN są zbieżne”.

Problematyce dochodzenia prawa do wynagrodzenia szkody wynikającej z naruszenia prawa przez organy władzy sądowniczej Trybunał Konstytucyjny poświęcił obszerne rozważania w uzasadnieniu wyroku z dnia 1 kwietnia 2008 r. (sygn. akt SK 77/06). Trybunał zasadnie wskazał tam, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest szczególnym, subsydiarnym instrumentem, z którego (co do zasady) można skorzystać dopiero po wyczerpaniu wszystkich zwykłych środków zaskarżenia oraz gdy nie można uruchomić nadzwyczajnych środków prawnych. Następnie Trybunał zaznaczył, iż: „Zasadniczym instrumentem korekty orzeczeń niezgodnych z prawem jest kontrola instancyjna sprawowana przez sąd drugiej instancji. Z prawomocnym orzeczeniem wydanym w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym wiąże się domniemanie zgodności z prawem takiego orzeczenia. Zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych jest ważnym elementem prawa do sądu i ma istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji konstytucyjnych zasad bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa. Z tych względów podstawowe znaczenie ma takie ukształtowanie postępowania sądowego, aby zapadło w nim wiążące rozstrzygnięcie zgodne z prawem i nie zachodziła konieczność wzruszania prawomocnego orzeczenia. Dochodzenie szkód wyrządzonych przez prawomocne orzeczenie sądowe, nawet jeżeli nie wiąże się z uchynieniem takiego orzeczenia, podważa zawsze w pewien sposób autorytet władzy sądowniczej”. W dalszej kolejności Trybunał podkreślił, że: „Z punktu widzenia dochodzenia wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez sądy sytuację komplikuje dodatkowo fakt, że sądy są niezależne, a sędziowie – niezawisli

i muszą samodzielnie dokonywać wykładni prawa i stosować je w konkretnych wypadkach. Przyjmuje się powszechnie, że prawo pozytywne nie zawsze determinuje jedno możliwe rozstrzygnięcie, ale często pozostawia niezależnym sądom pewien margines swobody przy rozpoznawaniu spraw i orzekaniu. To, że jakiś sąd inaczej interpretuje prawo bądź ocenia sytuację faktyczną i w konsekwencji uchyla orzeczenia w ramach kontroli instancyjnej, nie musi znaczyć, że sąd niższej instancji wykroczył poza granice przyznanej mu swobody. Rozbieżność orzeczeń w podobnych sprawach również nie przesądza, że jedno z nich jest niezgodne z prawem. Jedynie niewątpliwie i rażąco wadliwe orzeczenie może być tak oceniane. Ocena zgodności z prawem orzeczeń sądowych dla celów dochodzenia odszkodowania musi zawsze uwzględniać zakres swobody decyzyjnej przysługującej sądom przy rozpoznawaniu spraw i orzekaniu, będącej istotnym elementem sędziowskiej niezawisłości". Z cytowanego fragmentu uzasadnienia wynika więc wyraźnie, iż Trybunał Konstytucyjny rozumie wąsko występujące na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji pojęcie „niezgodności z prawem” w odniesieniu do prawomocnych orzeczeń sądowych, przyjmując, że za bezprawne na gruncie tego przepisu mogą być uznane „jedynie niewątpliwie i rażąco wadliwe orzeczenia”, w przypadku których sądy przekroczyły zakres przysługującej im swobody decyzyjnej. W dalszej części uzasadnienia do powołanego wyroku z 1 kwietnia 2008 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że ustawowe rozwiązania prawne, służące realizacji konstytucyjnego prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem orzeczenia sądowe, „powinny uwzględniać także takie wartości konstytucyjne jak ochrona zaufania jednostki do państwa i prawa, pewność prawa i bezpieczeństwo prawne. Z tego względu regulacje ustawowe urzeczywistniające rozważane prawo powinny w możliwie najszerszym zakresie zapewniać stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych”.

Warto zaznaczyć, że stanowisko wyrażone w wyroku z 1 kwietnia 2008 r. (sygn. akt SK 77/06) Trybunał Konstytucyjny podtrzymał w późniejszych orzeczeniach. W postanowieniu z 1 lipca 2010 r. (sygn. akt Ts 5/09), odwołując się do rozważań zawartych w powołanym wyroku z 1 kwietnia 2008 r., stwierdził, iż nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem skarżącej, że każda niezgodność z prawem powinna być podstawą do uwzględnienia skargi wnoszonej w trybie art. 424¹ i następnym k.p.c., a objęte skargą przepisy (tj. właśnie art. 424¹ §1 k.p.c.) naruszają art. 77 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Trybunału, nieuzasadnione jest przypisywanie

skardze o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia funkcji takich jak ujednoczenie linii orzeczniczej czy usunięcie wadliwych orzeczeń. Dlatego też Trybunał uznał zarzut naruszenia art. 77 Konstytucji za oczywiście bezzasadny i odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (por. też postanowienia TK z: 17 lipca 2009 r., sygn. akt Ts 153/08; 10 maja 2010 r., sygn. akt Ts 401/08; 5 lutego 2009 r., sygn. akt. Ts 294/08). Z kolei w postanowieniu z 1 lipca 2010 r. (sygn. akt Ts 153/08) Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wskazując, iż skoro Sąd Najwyższy uznał kwestionowane przez skarżącą orzeczenia sądów powszechnych za zgodne z prawem, to w związku z tym problem rozróżnienia na „zwyczajne” oraz „rażące” naruszenie prawa w tej sprawie nie występuje.

5. Również w doktrynie prawniczej wskazuje się konieczność wąskiego rozumienia pojęcia „niezgodności z prawem” prawomocnych orzeczeń sądowych jako przesłanki dochodzenia odszkodowania za bezprawne działanie władzy publicznej. Przemawia za tym potrzeba zagwarantowania sądom znacznego marginesu niezawisłości i swobody zarówno w zakresie wykładni, jak i stosowania prawa. Jak trafnie podkreśla się w literaturze przedmiotu, „określona w art. 77 Konstytucji reguła odpowiedzialności odszkodowawczej za działania (zaniechania) obiektywnie niezgodne z prawem nie da się odnieść wprost do orzeczeń wydawanych przez niezawisły sąd, toteż już na etapie interpretacji tego przepisu niezbędna jest koncesja na rzecz jurysdykcyjnych działań państwa. Trzeba też wyraźnie podkreślić, że nie chodzi o ograniczenie konstytucyjnej ochrony praw jednostki, lecz o jej dostosowanie do tak specyficznej sfery działalności państwa, jaką jest wykonywanie władzy sędziowskiej przez niezależne sądy i niezawisłych sędziów” (J. Gudowski, *Węzłowe problemy skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*, „Przegląd Sądowy” 2006, nr 1, s. 13; podobnie T. Zembrzuski, *Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jako instrument dochodzenia od Skarbu Państwa naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem orzeczenia sądowego w postępowaniu cywilnym*, „Studia Iuridica” 2007, nr XLVII, s. 322). Zdaniem cytowanego powyżej J. Gudowskiego: „Nazbyt «sztywne» traktowanie przesłanek bezprawności w odniesieniu do orzeczeń sądowych i uznawanie za niezgodne z prawem każdego rozstrzygnięcia ocenianego jako wadliwe w dotychczasowym, konwencjonalnym rozumieniu, niesie groźbę

rozpadu systemu instancyjnego oraz zakłócenia obrotu prawnego, nie mówiąc o zagrożeniach dotyczących wolności sędziego i jego swobody w stosowaniu prawa oraz oceny dowodów. Naturalnie, w tle pozostaje także niebagatelny problem fiskalny, tj. kwestia ponoszenia przez państwo, a w konsekwencji przez społeczeństwo, finansowych następstw rzeczywistych lub tylko pozornych naruszeń prawa przez sądy” (J. Gudowski, *Węzłowe problemy skargi...*, s. 13-14).


6. Zdaniem Sejmu, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i poglądów doktryny prawa, należy przyjąć, iż postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2008 r. (sygn. akt V CNP 35/08), wydane na podstawie zaskarżonego przepisu art. 424¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 417¹ § 2 k.c., nie narusza powołanego przez skarżącą konstytucyjnego prawa podmiotowego wynikającego z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Analizując treść zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 7 lutego 2006 r. i treść skargi strony powodowej o stwierdzenie niezgodności tego orzeczenia z prawem, Sąd Najwyższy stwierdził, że nie było podstaw do przyjęcia skargi do rozpoznania, ponieważ w odniesieniu do tego wyroku nie można mówić o oczywistej i rażącej obrazie prawa. W świetle przedstawionego wyżej orzecznictwa Trybunału, taka interpretacja przez Sąd Najwyższy występującego w art. 424¹ § 1 k.p.c. pojęcia „niezgodności z prawem” w odniesieniu do prawomocnych orzeczeń sądowych nie narusza uprawnienia przewidzianego w art. 77 ust. 1 Konstytucji, polegającego na żądaniu wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej. Badanie konstytucyjności art. 424¹ § 1 k.p.c. w sytuacji, gdy skarżąca nie wykazała w sposób wystarczający naruszenia przysługującego jej prawa konstytucyjnego wynikającego z art. 77 ust. 1 Konstytucji, miałoby charakter kontroli abstrakcyjnej, co jest nie do pogodzenia z obowiązującym modelem skargi konstytucyjnej, jako środka ochrony praw i wolności ściśle powiązanych z sytuacją faktyczną i prawną podmiotu inicjującego postępowanie.

Na gruncie uzasadnienia postanowienia Sądu Najwyższego odmawiającego przyjęcia do rozpoznania skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu możliwe jest również założenie, iż Sąd Najwyższy uznał wyrok tego Sądu Apelacyjnego za zgodny z prawem w „konwencjonalnym”, a nie tylko wąskim („kwalifikowanym”) rozumieniu, ponieważ Sąd Apelacyjny nie wykroczył poza zakres przysługującej mu swobody orzeczniczej. W takim przypadku

uzasadniona byłaby dodatkowa konkluzja, że kwestionowany w niniejszej skardze konstytucyjnej zakres normy art. 424¹ § 1 k.p.c. nie był podstawą rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, w związku z czym skargę tę należałoby uznać – o czym w nieco innym kontekście już wspomiano – za zmierzającą do niedopuszczalnej abstrakcyjnej kontroli tego przepisu.

8. W konkluzji Sejm stwierdza, iż z uwagi na niespełnienie przesłanki skargi konstytucyjnej, tj. brak uprawdopodobnienia w wystarczającym stopniu, że doszło do naruszenia konstytucyjnego prawa skarżącej wynikającego z art. 77 ust. 1 Konstytucji, w rezultacie wydania orzeczenia sądowego na podstawie art. 424¹ § 1 k.p.c., a także – ewentualnie – z uwagi na abstrakcyjny charakter zaskarżenia, zmierzającego do objęcia kontrolą zakresu przepisu, który nie był podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach i wolnościach skarżącej, należy wnieść o **umorzenie postępowania** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

MARSZAŁEK SEJMU


Grzegorz Schetyński