



PK VIII TK 56.2020  
SK 38/20

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Przedsiębiorstwa

T. o stwierdzenie, że art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.) jest niezgodny z art. 45 ust.1 w związku z art. 190 ust. 4 oraz z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., w zakresie, w jakim uniemożliwiał wznowienia postępowania cywilnego na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się orzeczenia, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

## UZASADNIENIE

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżący, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. K 11/15 (OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 93, opubl. w Dz. U. z 2016 r., poz. 2206 z dnia 29 grudnia 2016 r.), wniósł w dniu lutego 2017 r. – do Sądu Okręgowego w K – skargę o wznowienie postępowania, które toczyło się z powództwa pracownika o wynagrodzenie, diety i zapłatę – zakończonego wyrokiem Sądu Okręgowego w K z dnia maja 2010 r., sygn. .

Postanowieniem z dnia lutego 2017 r., sygn. , Sąd Okręgowy w K odrzucił skargę o wznowienie, powołując się na okoliczność, iż, zgodnie z art. 408 k.p.c., upłynął pięcioletni termin, w jakim wznowienie postępowania jest dopuszczalne. Na to postanowienie Skarżący wniósł zażalenie, które zostało odrzucone postanowieniem Sądu Okręgowego w K z dnia maja 2017 r., sygn. .

Skarżący, uzasadniając zaskarżenie art. 408 k.p.c., podkreślił, że, zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Procedura, określona w art. 190 ust. 4 Konstytucji, jest formą kontynuacji prawa określonego w art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej. Z art. 190 ust. 4 Konstytucji wynika nie tylko obowiązek ustawowego uregulowania podstaw do sanacji orzeczeń w uzasadnionych konstytucyjnie przypadkach, ale także ukształtowania ustawowych podstaw wznowienia tak, by uwzględniały one prawo do rzetelnej procedury sądowej i prawo do dostępu do instytucji sądu, jako takiego. Konstytucja przyznaje bowiem prawo podmiotowe do uruchomienia procedur zmierzających do wydania nowego rozstrzygnięcia opartego na stanie

prawnym zgodnym z kryteriami należytej procedury sądowej w demokratycznym państwie prawnym. Jednostce przysługuje więc prawo (w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji) do wszczęcia procedury rewizji wydanego uprzednio orzeczenia.

Zgodnie z art. 408 k.p.c., prawo do skorzystania z mechanizmu wznowienia postępowania jest jednak ograniczone terminem liczonym od daty wydania prawomocnego orzeczenia.

Skarżący podkreślił, że Trybunał Konstytucyjny – w wyroku z dnia 22 września 2015 r., sygn. SK 21/14 (OTK ZU nr 8/A/2015, poz. 122) – uznał już za niezgodne z Konstytucją unormowanie, wprowadzające termin prekluzyjny, po którym „niemożliwe jest skorzystanie z instytucji wznowienia postępowania, wskazanej w art. 190 ust. 4 Konstytucji” (tak w skardze konstytucyjnej, s. 7).

Z tego względu – zdaniem Skarżącego – 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 pozornym” (tak w skardze konstytucyjnej, s. 8).

Pismem z dnia 20 maja 2020 r., sygn. IV.510.15.2020. MC, do postępowania przystąpił Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: „Rzecznik” lub „RPO”), wnosząc o stwierdzenie, że art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 15 lutego 2017 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia wznowienie postępowania cywilnego na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. po upływie pięciu lat od uprawomocnienia orzeczenia, jest niezgodny z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, Rzecznik w pierwszej kolejności odniósł się do kwestii formalnych, związanych z określeniem przedmiotu zaskarżenia i dopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej.

Po pierwsze, RPO zauważył, że pięcioletni termin z art. 408 k.p.c. został wydłużony ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 187) do 10 lat, niemniej jednak, ze względu na treść przepisów przejściowych, nowa regulacja nie objęła m.in. Skarżącego. W jej sprawie termin wznowienia upłynął już przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, tj. przed dniem 15 lutego 2017 r., a zatem zastosowanie znajdował przepis art. 408 k.p.c. w jego pierwotnym brzmieniu.

Po drugie, mimo że w *petitum* skargi konstytucyjnej art. 408 k.p.c. zakwestionowano w całości, to nie budzi wątpliwości, że przedmiotem konstytucyjnych wątpliwości Skarżącego jest wyłącznie określenie terminu prekluzyjnego dla skarg o wznowienie wnoszonych na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c., tj. po stwierdzeniu niekonstytucyjności normy prawnej stanowiącej podstawę prawomocnego wyroku. Taki zakres zaskarżenia determinuje również stan faktyczny, na tle którego wywiedziono skargę konstytucyjną.

Po trzecie, Rzecznik przypomniał, że konstytucyjność przepisu art. 408 k.p.c., ograniczającego w czasie możliwość wznowienia postępowania cywilnego, w sytuacji, gdy orzeczenie zapadło na podstawie przepisów niezgodnych z Konstytucją, zakwestionowano już skargą konstytucyjną w sprawie o sygn. SK 52/12 oraz wnioskiem samego RPO (sprawa o sygn. K 33/15). Oba postępowania Trybunał Konstytucyjny umorzył, przy czym sprawę z wniosku Rzecznika – na skutek cofnięcia wniosku, co nastąpiło w związku ze wskazaną wyżej zmianą legislacyjną (wydłużenie terminu z art. 408 k.p.c. do 10 lat). Z tego wynika – zdaniem RPO – że nie zachodzi negatywna przesłanka procesowa *ne bis in idem*.

Rzecznik wskazał, że w przepisach art. 399 – 416<sup>1</sup> k.p.c. unormowano instytucję wznowienia postępowania, umożliwiającą ponowne rozpoznanie sprawy cywilnej zakończonej prawomocnym orzeczeniem sądu w tych sytuacjach, gdy

w postępowaniu tym doszło do ściśle określonych, kwalifikowanych wad postępowania. Wyjątkowy charakter postępowania wznowieniowego wymaga wprowadzenia stosunkowo krótkich terminów na jego zainicjowanie. Pierwszy, określony w art. 407 k.p.c., trzymiesięczny termin liczony jest od dnia dowiedzenia się o podstawie wznowienia (względnie – od daty wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego). Drugi, określony w art. 408 k.p.c. (w brzmieniu obowiązującym do dnia 15 lutego 2017 r.), pięcioletni termin, biegnący od uprawomocnienia się orzeczenia, ma charakter materialnoprawny i nie podlega przywróceniu. Po jego upływie nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana.

Rzecznik podkreślił, że z art. 190 ust. 4 Konstytucji wynika możliwość domagania się przeprowadzenia ponownego postępowania w sprawie już zakończonej, w której rozstrzygnięcie oparto na normie niekonstytucyjnej. To postanowienie konstytucyjne nie ma charakteru wyłącznie deklaracji czy nienormatywnej dyrektywy programowej, ale stanowi podmiotowe konstytucyjne prawo jednostki. Zdaniem RPO, prawo do sanacji konstytucyjności postępowania jest swoistą emanacją, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, prawa do sądu – prawa jednostki do rozstrzygnięcia jej sprawy w sposób sprawiedliwy, a zatem na podstawie przepisów pozostających w zgodzie z normami konstytucyjnymi.

Przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji z założenia przełamuje zasadę stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych, zatem względ na materialną praworządność (sprawiedliwość) uzyskuje prymat nad zasadą pewności i bezpieczeństwa prawnego. Art. 190 ust. 4 Konstytucji odsyła do ustaw zwykłych, które mają uregulować zasady i tryb wznowienia postępowania, o którym mowa w tym przepisie konstytucyjnym, co jednak nie oznacza, iż ukształtowanie tej procedury na drodze ustawodawczej może niweczyć szansę na wznowienie postępowania, czyli realizację nakazanego konstytucyjnie celu. Nie można w szczególności uznać, że wykonanie

przez ustawodawcę zwykłego upoważnienia do ukształtowania zasad i trybu, w jakich ma dojść do sanacji konstytucyjności na tle art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej, może iść tak daleko, by prowadziło to do stworzenia sytuacji, że w jakichś wypadkach w ogóle taka sanacja nie nastąpi.

Na tym tle Rzecznik podkreślił, że charakter prawny wznowienia postępowania cywilnego po wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność przepisu, na podstawie którego rozstrzygnięto sprawę jednostki, jest odmienny od wznowienia na podstawie klasycznych podstaw wznowienia, przewidzianych w k.p.c.

RPO wskazał, że konstytucyjne prawo do sanacji postępowania nie ma charakteru absolutnego. Ograniczenia w tym zakresie wynikają nie tylko z zasady proporcjonalności. Mogą je uzasadniać także określone zasady i wartości konstytucyjne. Niekiedy Trybunał Konstytucyjny, kierując się innymi, podlegającymi ochronie wartościami, podejmuje decyzję o odjęciu prawa do wznowienia postępowań, zapobiegając w ten sposób niekorzystnym dla porządku konstytucyjnego skutkom wejścia w życie swego wyroku.

Istnieją też – jak zaznaczył Rzecznik – specyficzne mechanizmy, które korygują potencjalna dotkliwość wydłużenia terminów na złożenie skargi o wznowienie – w szczególności względem stron zakończonego postępowania cywilnego:

- sama możliwość ponownego przeprowadzenia postępowania nie oznacza, że nieuchronnym i automatycznym efektem wznowienia musi być orzeczenie o „diametralnie” odmiennej treści od orzeczenia zapadłego w poprzednim postępowaniu;
- orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów powszechnych jest wstrzemięzliwe w dopuszczaniu wznawiania postępowań cywilnych na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c., odmawiając m.in. wznawiania postępowań po tzw. interpreta-

cyjnych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego, czy wyrokach stwierdzających pominięcie ustawodawcze, ściśle interpretując wyrażenie „niekonstytucyjność podstawy orzeczenia”;

- w świetle art. 190 ust. 3 Konstytucji, ocena skutków konkretnego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w danej sprawie pozostawiona jest przede wszystkim jemu samemu; to Trybunał Konstytucyjny, wążąc wszelkie wartości pozostające w kolizji, ocenia, na ile jego orzeczenie derogacyjne powinno umożliwiać zainteresowanym ponowne przeprowadzenie zakończonych postępowań, a w jakich sprawach – z uwagi na szczególne okoliczności – skutek taki należałoby wyłączyć. Jeśli Trybunał Konstytucyjny dostrzeże niebezpieczeństwo naruszenia szczególnie chronionych wartości, jest władny sam – i tylko On – ukształtować czasowe skutki swojego orzeczenia.

Rzecznik podkreślił, że istotą problemu konstytucyjnego jest pytanie, czy efektywna implementacja konstytucyjnego nakazu ponownego przeprowadzenia postępowania sądowego, już w warunkach konstytucyjnej praworządności, wymaga odmiennego potraktowania wznowienia na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. – przez umożliwienie stronom wniesienia skargi o wznowienie także po upływie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie cywilnej. Cel i funkcje art. 408 k.p.c. analizował Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. SK 21/14, w której stwierdzono niekonstytucyjność ograniczenia pięcioletnim terminem możliwości wznowienia postępowania z powodu jego nieważności wynikającej z naruszenia art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, potwierdzonej wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: „ETPC”). Rozważania zawarte w uzasadnieniu zapadłego w tej sprawie wyroku z dnia 22 września 2015 r., ze względu na ich generalny charakter i całościową ocenę kwestionowanej regulacji (choć z pominięciem wzorca kontroli z art. 190 ust. 4 Konstytucji), zachowują – zdaniem Rzecznika – aktualność i w przedmiotowej sprawie. Wynika z nich zatem, że powodem wprowadzenia bariery czasowej

na wznawianie postępowań jest konieczność ochrony prawomocnych orzeczeń od dalszego zaskarżania i stwierdzony doświadczalnie fakt, że po upływie długiego czasu stosunki z reguły zmieniają się tak dalece, że trudno się spodziewać praktycznego skutku wznowienia. Nawet ewentualna niezgodność z prawem prawomocnego wyroku sądu nie oznacza możliwości nieograniczonego w czasie kwestionowania jego prawomocności przy pomocy nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Tym niemniej racjonalność, przydatność, a nawet niezbędność mechanizmu prekluzyjnego nie oznacza zgodności z Konstytucją tego mechanizmu w każdej sytuacji, w której znajduje on zastosowania. Może bowiem wchodzić w grę uchybienie kryterium proporcjonalności *sensu stricto*, co właśnie stwierdzono w sprawie o sygn. SK 21/14 na tle wznowienia postępowania po wyroku ETPC. W wyroku zapadłym w tej sprawie uznano bowiem, że skorzystanie z prawa do wznowienia postępowania przez adresata wyroku ETPC jest uzależnione od długości trwania postępowania przed organem międzynarodowym, na co strona nie ma wpływu, to zaś pociąga za sobą zagrożenie, że wyrok nie będzie mógł być wykonany. Zdaniem Rzecznika, argument ten jest aktualny również w odniesieniu do przedmiotowej sprawy i określonego w niej problemu konstytucyjnego. Także bowiem długość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest niezależna od aktywności obywateli, których praw wyrok Sądu Konstytucyjnego może dotyczyć. To zaś sprawia, że sposób ukształtowania procedury wznowieniowej stanowi dla obywateli pułapkę legislacyjną, gdyż wykreowane prawo podmiotowe pozbawione jest faktycznej skuteczności.

RPO zauważył również, że ze względu na konstrukcję art. 417<sup>1</sup> k.c., wznowienie postępowania stanowi warunek *sine qua non* dochodzenia przez obywateli konstytucyjnego prawa do odszkodowania za bezprawne działania władzy publicznej, gwarantowanego przez art. 77 ust. 1 Konstytucji, zaś termin przedawnienia roszczeń deliktowych z art. 442<sup>1</sup> k.c. jest dwukrotnie dłuższy niż termin wynikający



z art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 17 lutego 2017 r. W ten sposób zaskarżona norma mogła prowadzić także – pośrednio – do pozbawienia obywateli konstytucyjnego prawa z art. 77 ust. 1 ustawy zasadniczej. Rzecznik przywołał również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, przedstawione w wyroku z dnia 18 kwietnia 2019 r., sygn. SK 21/17, w którym za naruszający art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji przez to, że wykluczał skuteczną ochronę praw majątkowych na drodze sądowej, uznał przepis uniemożliwiający uzyskanie prejudykatu dla odpowiedzialności za bezprawne działanie władzy publicznej po upływie 5 lat od dnia, w którym wadliwa (i szkodząca) decyzja stała się ostateczna.

Przed odniesieniem się do zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej oraz do stanowiska Rzecznika, należy rozważyć kwestię formalnych przesłanek dopuszczalności badania zakwestionowanej regulacji oraz związanego z tym zagadnienia rzeczowego zakresu zaskarżenia.

Art. 408 k.p.c. stanowi, w obecnie obowiązującym brzmieniu, że „[p]o upływie lat dziesięciu od dnia uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem przypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana”. Brzmienie to art. 408 uzyskał – z dniem 15 lutego 2017 r. – na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 187). Przed nowelizacją art. 408 k.p.c. przewidywał, że termin wyłączający możliwość wznowienia postępowania wynosi pięć lat. Zgodnie z art. 2 powołanej ustawy nowelizującej, „w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, w których do dnia jej wejścia w życie nie upłynął termin określony w art. 408 (...) w brzmieniu dotychczasowym, stosuje się przepis art. 408 (...) w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”. Istotą wskazanej regulacji intertemporalnej jest więc objęcie nowym, wydłużonym do lat dziesięciu terminem, tych spraw, w których do dnia 15 lutego 2017 r. nie upłynął jeszcze dotychczasowy, pięcioletni termin. Stosowanie nowego

brzmienia art. 408 k.p.c. jest natomiast wyłączone w sytuacji, gdy pięcioletni termin ekspirował przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r., czyli do dnia 14 lutego 2017 r. włącznie. Reguła intertemporalna nie doprowadziła zatem do definitywnego usunięcia z systemu prawa normy wynikającej z dotychczasowego brzmienia przepisu art. 408 k.p.c., co oznacza, że przepis art. 408 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., nie utracił mocy obowiązującej w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) i może być przedmiotem merytorycznej kontroli konstytucyjności. Przepis art. 408 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., został zastosowany w sprawie skargi Skarżącego o wznowienie postępowania i nadal – także obecnie – w oparciu o ten przepis należy dokonać oceny dopuszczalności skargi o wznowienie postępowania, w którym wydano orzeczenie na podstawie przepisu uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją. Wobec powyższego nie budzi wątpliwości, że kontroli konstytucyjności w sprawie przedmiotowej skargi konstytucyjnej podlegać może przepis art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r.

Termin wskazany w art. 408 k.p.c. wyznacza czasowe granice korzystania z prawa do żądania wznowienia postępowania i zasadniczo dotyczy wszystkich podstaw wznowienia, z wyjątkiem wskazanych w nim: pozbawienia strony możliwości działania lub braku należytej reprezentacji. Dotyczy więc także podstawy wznowienia określonej w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. – wydania orzeczenia na podstawie aktu normatywnego, o którego niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą orzekł Trybunał Konstytucyjny. W sprawie Skarżącego skarga o wznowienie postępowanie, którą odrzucono ze względu na upływ terminu określonego w art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 15 lutego 2017 r., oparta była na podstawie wznowieniowej z art. 401<sup>1</sup> k.p.c. Stan faktyczny sprawy, na tle której wywiedziono skargę konstytucyjną, determinuje

zatem zakresowe określenie przedmiotu zaskarżenia. Niezależnie od tego trzeba też zwrócić uwagę, iż podstawa wznowienia z art. 401<sup>1</sup> k.p.c. ma specyficzny charakter i dodatkowe, konstytucyjne umocowanie. W odniesieniu bowiem do tej właśnie podstawy art. 408 k.p.c. stanowi operacjonalizację konstytucyjnego prawa podmiotowego, określonego w art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej, który zresztą został przez Skarżącego wskazany jako wzorzec kontroli (wespół z art. 45 ust. 1 Konstytucji). Stąd też i analiza konstytucyjności kwestionowanej regulacji w zakresie podstawy wznowieniowej z art. 401<sup>1</sup> k.p.c. musi uwzględniać specyficzne, adekwatne tylko względem niej argumenty, a w konsekwencji – rezultat tej analizy nie musi być tożsamy w zakresie wszystkich podstaw wznowienia, których dotyczy czasowe ograniczenie dopuszczalności żądania wznowienia postępowania.

Uwzględniając powyższe okoliczności, należy podzielić przedstawione przez Rzecznika stanowisko, że przedmiotem kontroli konstytucyjności w sprawie skargi konstytucyjnej może być art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 15 lutego 2017 r. w zakresie, w jakim uniemożliwiał wznowienie postępowania cywilnego na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się orzeczenia.

Należy także podzielić stanowisko Rzecznika, iż w przedmiotowej sprawie nie zachodzi przesłanka *ne bis in idem*, albowiem, pomimo uprzedniego zaskarżenia przepisu art. 408 k.p.c. w brzmieniu i zakresie określonym wyżej, Trybunał Konstytucyjny nie wydał żadnego merytorycznego rozstrzygnięcia w tym przedmiocie (*vide* – postanowienia z dnia: 21 kwietnia 2015 r., sygn. SK 52/12, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 53 i z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. K 33/15, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 24). Nie jest również tak, że Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 22 września 2015 r., sygn. SK 21/14, uznał już – jak twierdzi Skarżący – za niezgodne z Konstytucją unormowanie, wprowadzające termin pre-

kluzyjny, po którym „niemożliwe jest skorzystanie z instytucji wznowienia postępowania, wskazanej w art. 190 ust. 4 Konstytucji” (skarga konstytucyjna, s. 4). W rzeczywistości, w powołanym wyroku Trybunał istotnie stwierdził niekonstytucyjność art. 408 k.p.c. (w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej przywołaną już ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r.), lecz jedynie „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”.

Przechodząc do oceny merytorycznych zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej i stanowisku Rzecznika, należy przypomnieć, że w procesie cywilnym można żądać wznowienia postępowania wówczas, gdy zostało ono zakończone prawomocnym wyrokiem, a w przypadku, o którym mowa w art. 401<sup>1</sup> k.p.c., także w razie zakończenia go postanowieniem (art. 399 k.p.c.).

Podstawy wznowienia dzielą się na dwie kategorie: powody nieważności (art. 401 k.p.c.) oraz tzw. właściwe przyczyny restytucyjne (art. 403 k.p.c.). Szczególną przesłankę wznowienia postępowania cywilnego przewiduje art. 401<sup>1</sup> k.p.c., zgodnie z którym można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie.

Zgodnie z art. 407 § 1 k.p.c., skargę o wznowienie wnosi się w terminie trzymiesięcznym, liczonym od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia, a gdy podstawą jest pozbawienie możliwości działania lub brak należytej reprezentacji – od dnia, w którym o wyroku dowiedziała się strona, jej organ lub jej przedstawiciel ustawowy. Szczególną regulację w zakresie terminu do wniesienia skargi zawiera § 2 artykułu 407 k.p.c., który dotyczy wznowienia postępowania w sytuacji określonej w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. Termin do wniesienia skargi

o wznowienie wynosi w tym wypadku również trzy miesiące, jednak początek tego terminu liczy się – zasadniczo – od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (jeżeli w chwili wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego orzeczenie wydane na podstawie aktu normatywnego, o którego niezgodności z Konstytucją, ratyfikowana umową międzynarodową lub z ustawą orzekł Trybunał Konstytucyjny, nie było jeszcze prawomocne na skutek wniesienia środka odwoławczego, który został następnie odrzucony, termin biegnie od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu, a w wypadku wydania go na posiedzeniu jawnym – od dnia ogłoszenia tego postanowienia).

Terminy ustanowione w art. 407 k.p.c. oparte są o wyznaczony punkt początkowy, rozpoczynający ich bieg (termin *a quo*), i mają charakter procesowy (określają termin, w którym możliwe jest dokonanie czynności procesowej – w tym przypadku skuteczne wniesienie skargi o wznowienie). Stosują się do nich ogólne uregulowania zawarte w rozdziale 4, Dziale 1, Tytułu VI, Księgi pierwszej Kodeksu postępowania cywilnego. W szczególności, terminy z art. 407 k.p.c., jako terminy procesowe, mogą być przywracane.

Termin określony w art. 408 k.p.c., mimo że zamieszczony w ustawie procesowej, ma charakter materialnoprawny. Przepis ten stanowił – w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r. – 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”. Z upływem terminu, określonego w art. 408 k.p.c., wygasa możliwość wznowienia postępowania sądowego. Termin ten, jako prekluzyjny, nie podlega przywróceniu (*vide* – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 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 termin określony w art. 407 k.p.c.

W doktrynie procesu cywilnego akcentuje się, że warunkiem konstytucyjnej legitymacji środków prawnych służących wzruszeniu prawomocnego orzeczenia jest ich wyjątkowy charakter, co zakłada potrzebę skupienia się jedynie na najpoważniejszych wadach w procesie orzekania i precyzyjnego uregulowania w ustawie sytuacji zezwalających na podważenie prawomocności, która – o czym będzie mowa w dalszej części niniejszego stanowiska – sama w sobie stanowi wartość konstytucyjną (*vide* – Paweł Grzegorzczak, *Stabilność orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych w świetle standardów konstytucyjnych i międzynarodowych*, [w:] Tadeusz Ereciński, Karol Weitz [red.], *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego. Materiały Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr i Zakładów Postępowania Cywilnego, Serock k. Warszawy 24-26 września 2009*, Warszawa 2010, s. 132 – 135). Te same argumenty pozwalają również przyjąć, że podważenie prawomocności powinno być możliwe jedynie w określonym czasie od uprawomocnienia się orzeczenia. Wraz z upływem czasu tracą bowiem na sile racje mogące wspierać przełamanie prawomocności, a zarazem wyraźnie wzrasta znaczenie poszanowania stabilności stanu ukształtowanego prawomocnym rozstrzygnięciem (*vide* – *ibidem*, s. 152).

Termin określony w art. 407 § 1 lub 2 k.p.c. ma charakter względny i liczony jest od chwili zdarzenia określonego w tych przepisach. Jedynie pośrednio służy on ochronie prawomocności orzeczenia, a zasadniczą jego funkcją jest ustanowienie granicy czasowej do wniesienia skargi o wznowienie postępowania, zakładającej konieczność dochowania minimum staranności przez skarżącego. Z tej przyczyny termin z art. 407 k.p.c. ukształtowany na podobieństwo terminów do wniesienia środków zaskarżenia, co jest wyrazem założenia, że skarga o wznowienie funkcjonalnie pełni rolę takiego właśnie środka.

Termin określony w art. 408 k.p.c. ma natomiast charakter bezwzględny i rozpoczyna swój bieg w chwili uprawomocnienia się orzeczenia, przeciwko któremu skierowana jest skarga. Zasadniczą jego funkcją jest ustanowienie bezwzględnej granicy czasowej, po przekroczeniu której skarga o wznowienie nie

może być wniesiona. W tym przejawia się jego podobieństwo do różnego rodzaju materialnoprawnych instytucji, określanych tradycyjnie mianem „dawności” (np. przedawnienie). Brak takiego terminu mógłby bowiem powodować – z uwagi na sposób określenia początku biegu terminu z art. 407 k.p.c. – że stan niepewności co do możliwości podważenia prawomocnego orzeczenia mógłby trwać *ad infinitum*. W tym sensie termin z art. 408 k.p.c. służy urzeczywistnieniu konstytucyjnej zasady stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych, opiera się bowiem na założeniu, że po upływie dłuższego czasu po tym, jak orzeczenie stało się prawomocne, stosunki faktyczne i prawne z reguły ukształtowane są w taki sposób, iż wznowienie postępowania pozbawione byłoby już praktycznego znaczenia. Restytucyjny cel wznowienia mógłby nie zostać osiągnięty, zaś próba jego realizacji mogłaby nawet doprowadzić do niepożądanych skutków (*vide* – Karol Weitz, *System prawa procesowego cywilnego. Środki zaskarżenia*, Tom III, część 2, Jacek Gudowski [red. naukowy], Tadeusz Ereciński [red. nacz.], Warszawa 2013, s. 1233). Tak też rola terminu z art. 408 k.p.c. jest pojmowana w orzecznictwie Sądu Najwyższego (*vide* – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt II UZ 19/14, LEX nr 1455116).

Skarga o wznowienie postępowania jest zatem dopuszczalna tylko wtedy, jeśli zostanie wniesiona w czasie, gdy nie upłynął jeszcze ani termin określony w art. 407, ani termin zakreślony w art. 408 k.p.c., przy czym oba terminy biegą niezależnie od siebie. W wyniku upływu terminu wskazanego w art. 408 k.p.c. skarga o wznowienie staje się niedopuszczalna, choćby w chwili jej wniesienia nie upłynął jeszcze lub nawet nie rozpoczął się bieg terminu z art. 407 k.p.c. W sytuacji, gdy termin pięcioletni upływa w czasie biegu terminu trzymiesięcznego z art. 407 k.p.c., ten ostatni ulega w praktyce odpowiedniemu skróceniu, ponieważ nie może on wykraczać poza termin określony w art. 408 k.p.c. (*vide* – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2013 r., sygn. akt V CZ 64/13, LEX nr 1403922). Jeśli zaś termin pięcioletni upłynie zanim rozpocząłby się bieg

terminu trzymiesięcznego, skarga o wznowienie jest bezwzględnie niedopuszczalna, chyba że zachodzi jedna z okoliczności wskazanych w art. 408 *in fine* k.p.c. – strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana (*vide* – Kinga Flaga-Gieruszyńska, teza 2 do art. 408, [w:] Andrzej Zieliński [red.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 725).

Terminy z art. 407 i art. 408 k.p.c. są terminami ustawowymi, niepodlegającymi ani skróceniu, ani przedłużeniu (np. postanowieniem sądu). Do ich obliczenia zastosowanie znajdują przepisy prawa cywilnego procesowego (art. 165 § 1 k.p.c.). W myśl art. 165 § 2 k.p.c., dla dochowania terminu z art. 407 k.p.c. lub art. 408 k.p.c. wystarczy oddanie pisma procesowego, zawierającego skargę o wznowienie postępowania, w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego. W odniesieniu do obu terminów należy również przyjąć, że zostały one dochowane, jeżeli przed ich upływem skarżący wniesie skargę choćby do sądu, który nie jest właściwy zgodnie z art. 405 k.p.c., bowiem sąd niewłaściwy powinien w takiej sytuacji przekazać skargę sądowi właściwemu.

Kwestionowany przepis art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., w zakresie, w jakim uniemożliwiał wznowienie postępowania na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się orzeczenia, skonfrontowano z wzorcem konstytucyjności z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Co prawda Skarżący w *petitum* skargi konstytucyjnej przedstawił niejako dwa wzorce kontroli, tj. art. 45 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jednak intencja przyjęcia formalnie dwóch odrębnych wzorców kontroli (choć skonstruowanych na podstawie tych samych postanowień Konstytucji) nie jest jasna, a w każdym razie nie wyjaśnia tego uzasadnienie



skargi konstytucyjnej. Kwestionowane unormowanie powinno być zatem poddane ocenie zarówno w perspektywie art. 190 ust. 4 Konstytucji, zapewniającego prawo do sanacji postępowania po wyroku Trybunału, stwierdzającym niekonstytucyjność podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia, jak art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej, gwarantującego jednostkom prawo do sądu, tj. do rozstrzygnięcia ich sprawy w sprawiedliwy sposób, niezależnie od skonfigurowania, za pomocą obu wskazanych przepisów konstytucyjnych, wzorca kontroli.

Art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej ustanawia instytucję uzdrowienia (sanacji) postępowania (sądowego, administracyjnego) opartego na niekonstytucyjnym akcie normatywnym. U podstaw tej instytucji leży założenie, że zdyskwalifikowanie konstytucyjności określonego aktu normatywnego stanowi szczególną przyczynę do wzruszenia rozstrzygnięcia opartego na takim akcie. Artykuł 190 ust. 4 Konstytucji przyjmuje, jako zasadę, wzruszalność rozstrzygnięć i decyzji wydanych na podstawie aktów normatywnych uznanych za sprzeczne z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą, a jednocześnie – uwzględniając fakt, że sposób i zakres wzruszania orzeczeń, rozstrzygnięć i decyzji musi być odmienny w poszczególnych rodzajach postępowań – unormowania szczegółowe pozostawia przepisom proceduralnym rządzącym poszczególnymi dziedzinami prawa (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2003 r., sygn. akt SK 10/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 41). W wyroku z dnia 9 czerwca 2003 r., w sprawie o sygn. akt SK 5/03, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wyrażoną w art. 190 ust. 4 Konstytucji wolą ustrojodawcy jest nie tylko dopuszczenie możliwości rozpatrzenia sprawy w nowym stanie prawnym, ukształtowanym w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjności o niekonstytucyjności, ale że możliwość taka jest ujęta jako podmiotowe, konstytucyjne prawo uprawnionego (*vide* – OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 50, podobnie: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2002 r., sygn. akt K. 39/00, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 4 i postanowienie sygnalizacyjne Trybunału Konstytucyjnego z

dnia 2 marca 2004 r., sygn. akt S 1/04, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 24). Nie można zatem ukształtowaniem tej procedury na drodze ustawowej (do której odsyła art. 190 ust. 4 Konstytucji) niweczyć szansy na wznowienie postępowania – w rozumieniu art. 190 ust. 4 Konstytucji (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 2004 r., sygn. akt SK 53/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 16).

Na gruncie postępowania cywilnego wyrok Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzający niekonstytucyjność przepisu będącego podstawą orzeczenia, otwiera skarżącemu, zgodnie z istotą regulacji zawartej w art. 190 ust. 4 Konstytucji, drogę do „uzdrowienia” postępowania sądowego, opartego na niekonstytucyjnym przepisie, ale w powiązaniu z ustawową podstawą wznowienia określoną w art. 401<sup>1</sup> k.p.c., który należy uznać za operacjonalizację art. 190 ust. 4 Konstytucji. Przepis art. 401<sup>1</sup> k.p.c. jest więc specjalną, autonomiczną instytucją wznowienia postępowania po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, której nie można utożsamiać z innymi przesłankami wznowienia postępowania cywilnego.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że prawo do wznowienia postępowania, w wypadku orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niekonstytucyjności prawnej podstawy „prawomocnego orzeczenia sądowego, ostatecznej decyzji administracyjnej lub rozstrzygnięcia w innych sprawach” (art. 190 ust. 4 Konstytucji), jest – w zakresie, w jakim dotyczy sanacji rozstrzygnięć sądowych – jednym z aspektów prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Prawo do sanacji konstytucyjności, wyrażone w art. 190 ust. 4 Konstytucji, dokonuje się bowiem w drodze stosownej procedury – w przypadku orzeczeń sądowych, które zostały wydane na podstawie niekonstytucyjnej normy, jest to procedura sądowa. W tym zakresie art. 190 ust. 4 wyraża więc jeden z aspektów konstytucyjnego prawa do sądu. Dlatego naruszenie art. 190 ust. 4 Konstytucji, przez ograniczenie możliwości zastosowania procedury sanacyjnej, tym samym ogranicza prawo do sądu (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 2004 r., sygn. akt SK 53/03, *op. cit.* i wyrok z dnia 27 października 2004 r., sygn. akt SK 1/04, OTK

ZU nr 9/A/2004, poz. 96). Niedopuszczalność wznowienia postępowania jest zamknięciem drogi sądowej do uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z Konstytucją (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt SK 19/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 154 i z dnia 20 października 2009 r., sygn. akt SK 6/09, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 137).

Fakt, iż dopuszczalne jest wniesienie skargi o wznowienie postępowania od prawomocnych orzeczeń, oznacza, że orzeczenia takie, mimo prawomocności, nie odznaczają się pełną stabilnością, toteż wzgląd na pewność i przewidywalność prawa uzasadnia wprowadzenie przez ustawodawcę ograniczenia w czasie dopuszczalności podważenia prawomocnego orzeczenia. Ograniczenie to znajduje uzasadnienie nie tylko w aksjologii konstytucyjnej, ale stanowi również realizację praw, chronionych Konstytucją. W wyroku z dnia 19 lutego 2003 r., w sprawie o sygn. P 11/03, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że konstytucyjne prawo do sądu zakłada trwałość i stabilność orzeczeń sądowych, a w konsekwencji pewność i bezpieczeństwo obrotu prawnego (OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 12; podobnie – wyrok z dnia 20 maja 2003 r., sygn. akt SK 10/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 41 i z dnia 17 maja 2004 r., sygn. akt SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 41). W wyroku z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt SK 19/05, Trybunał Konstytucyjny uznał z kolei, że zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych ma istotne znaczenie z punktu widzenia zasady państwa prawnego, zasady zaufania do państwa oraz prawa do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie (OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 154). Bez wątplenia więc zasada stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych stanowi wartość podlegającą konstytucyjnej ochronie, zaś prawo do sądu, którego elementem jest prawo do rozstrzygnięcia sądowego, determinuje, że rozstrzygnięcie to musi odznaczać się określonymi walorami, pozwalającymi mu uczynić zadość funkcji prawa do sądu – przede wszystkim możliwością zweryfikowania motywów orzeczenia oraz – co bardziej istotne w kontekście przedmiotowej skargi konstytucyjnej – jego wiążącym charakterem.

Te założenia wymuszają istnienie mechanizmu chroniącego stabilność orzeczenia w tym znaczeniu, że na określonym etapie postępowania nie będzie ono mogło być podważane, a podmioty, których sfery prawnej orzeczenie dotyka, zobowiązane będą respektować jego treść.

Szczególny nacisk na związek zasady trwałości prawomocnych orzeczeń sądowych z zasadami bezpieczeństwa prawnego i zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa położono w doktrynie procesu cywilnego. Zwraca się w niej uwagę na rolę, jaką spełnia prawomocność orzeczenia w postępowaniu cywilnym, oraz na potrzebę odpowiedniego respektowania praw osób trzecich, działających w zaufaniu i w oparciu o prawomocne orzeczenie sądowe. O ile bowiem w sprawach karnych mamy do czynienia z jednopłaszczyznową relacją zachodzącą między oskarżonym i państwem (zbliżona relacja istnieje również w sprawach administracyjnych czy sądownoadministracyjnych), o tyle w sprawach cywilnych z reguły w postępowaniu występują przeciwstawne strony (ewentualnie: uczestnicy reprezentujący różne interesy). Wzruszenie orzeczenia, w trybie art. 190 ust. 4 Konstytucji i art. 401<sup>1</sup> k.p.c., dotyka więc nie tylko stronę (uczestnika) wnoszącą skuteczną skargę o wznowienie postępowania, ale również drugą stronę (uczestnika), działającą w zaufaniu do prawomocności orzeczenia sądowego i kształtującą swą sytuację prawną w oparciu o to orzeczenie, co – jak była o tym mowa – również zasługuje na ochronę (*vide* – Karol Weitz, *System...*, s. 1392 – 1395).

Ocena sformułowanych w skardze konstytucyjnej, a rozwiniętych i uszczegółowionych w stanowisku R. P.O., zarzutów pod adresem zaskarżonej regulacji, jest w istocie uzależniona od rozstrzygnięcia przedstawionego wyżej konfliktu zasad i wartości konstytucyjnych. Wznowienie postępowania w związku z orzeczeniem Trybunału stanowi bowiem zawsze odstępstwo od zasady pewności i bezpieczeństwa prawnego, co jednak nie oznacza, że usuwanie skutków niekonstytucyjnego aktu prawnego jest niedopuszczalne. W orzecznictwie Trybunału

Konstytucyjnego podkreśla się bowiem, że bardzo ważnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest wymóg takiego ukształtowania procedury sądowej, aby istniało jak największe prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem i opartego na prawdziwych ustaleniach faktycznych. Z zasady praworządności, wynikającej z art. 2 Konstytucji, wypływa bowiem wymóg ukształtowania procedury sądowej zgodnie ze standardami sprawiedliwości proceduralnej, który obejmuje nakaz ustanowienia rozwiązań, zapewniających jednostce adekwatną ochronę przed prawomocnymi orzeczeniami, obciążonymi szczególnie poważnymi wadami i naruszającymi wartości konstytucyjne (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113). Rozwiązania takie muszą jednak stanowić kompromis z innymi wymaganiami państwa prawa. Należy odpowiednio ważyć racje pomiędzy założeniem, że w państwie prawa nie powinno się konserwować skutków stosowania niekonstytucyjnego przepisu, a zasadą pewności i bezpieczeństwa prawnego, która zakłada poszanowanie trwałości prawomocnych wyroków sądowych i ostatecznych decyzji administracyjnych orzekających o prawach i obowiązkach stron (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2009 r., sygn. akt SK 36/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 151).

O zasadności skargi konstytucyjnej przesądzają trzy rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego.

Pierwszym z nich jest wyrok z dnia 20 października 2009 r., sygn. akt SK 6/09, w którym orzeczono, iż art. 479<sup>22</sup> k.p.c. w zakresie, w jakim odnosi się do skargi o wznowienie postępowania opartej na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c., jest niezgodny z art. 190 ust. 4 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji (*vide* – *op. cit.*). W rozstrzygnięciu tym Trybunał Konstytucyjny nawiązał do sformułowanych w poprzednich swych wypowiedziach poglądów o szczególnym charakterze prawnym zagwarantowanego w art. 190 ust. 4 Konstytucji

tucji prawa wznowienia postępowania, które nie może być utożsamiane – zwłaszcza jeżeli chodzi o jego cel – z instytucjami poszczególnych gałęzi prawa. Inny jest bowiem charakter sanacji konstytucyjności na skutek wznowienia postępowania przewidzianego w art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej i realizowanego wobec wyroków na podstawie wznowienia przewidzianego w art. 401<sup>1</sup> k.p.c., gdyż poprzednie postępowanie było w tym przypadku prowadzone prawidłowo tak z punktu widzenia wymagań prawa, jak i ustaleń faktycznych. O potrzebie sanacji w trybie wznowienia postępowania decyduje konstytucyjny nakaz, zaś celem procedury realizującej, na gruncie postępowania cywilnego, normę art. 190 ust. 4 Konstytucji jest realne zagwarantowanie skutku w postaci uprawnienia do ponownego rozstrzygnięcia sprawy w nowym stanie prawnym, ustalonym orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego. Swoboda ustawodawcy ukształtowania implementujących to uprawnienie przepisów jest w tym wypadku zawężona, a jej granice wyznacza okoliczność, iż „wzruszalność” aktów stosowania prawa została przesądzona już na gruncie samej Konstytucji. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku, to Konstytucja przesądziła o samym fakcie sanacji indywidualnych stosunków prawnych, wyznaczając cel wznowienia, o którym mowa w art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej, w trybie procedur ukształtowanych w ustawach. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ograniczenia art. 190 ust. 4 Konstytucji są dopuszczalne jedynie wówczas, gdy uzasadnia to dyspozycja konkretnego przepisu Konstytucji, który wyłącza wznowianie postępowania jako sprzeczne z konstytucyjną istotą danej instytucji prawnej (np. niedopuszczalność wznowiania od wyroku orzekającego unieważnienie małżeństwa lub rozwód albo ustalającego nieistnienie małżeństwa, jeżeli choćby jedna ze stron zawarła po jego uprawomocnieniu się nowy związek małżeński – art. 18 Konstytucji). Również sam Trybunał Konstytucyjny może, zapobiegając niekorzystnym dla porządku konstytucyjnego skutkom wejścia w życie swego wyroku, zdecydować o odjęciu prawa do wznowiania postępowań, co kilkakrotnie miało miejsce (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31

stycznia 2001 r., sygn. akt P. 4/99, OTK ZU nr 1/A/2001, poz. 5 i z dnia 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108).

Z punktu widzenia przedmiotu kontroli kwestią o zasadniczym znaczeniu jest fakt, iż argumentacja przedstawiona przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt SK 6/09, która w rezultacie doprowadziła Trybunał Konstytucyjny do stwierdzenia zakresowej niekonstytucyjności art. 479<sup>22</sup> k.p.c., w najmniejszym stopniu nie odnosiła się do kwestii adekwatności konkretnego, przyjętego w tym przepisie, terminu wygaśnięcia prawa do wniesienia skargi o wznowienia postępowania cywilnego. Przypomnieć należy bowiem, iż przepis art. 479<sup>22</sup> k.p.c. wprowadzał dwuletni termin wnoszenia skargi o wznowienie postępowania, który znajdował zastosowanie w sprawach dotyczących stosunków cywilnych między przedsiębiorcami, w zakresie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej (w sprawach gospodarczych). Istotą regulacji zawartej w art. 479<sup>22</sup> k.p.c. było więc skrócenie podstawowego, na gruncie procedury cywilnej, pięcioletniego terminu wznowienia postępowania, określonego w art. 408 k.p.c. Charakter terminu z art. 479<sup>22</sup> k.p.c., skutki prawne jego upływu, relacja do terminu z art. 407 k.p.c. czy wreszcie zastosowanie do poszczególnych podstaw wznowienia oraz sytuacje, w których wyłączone jest jego stosowanie, są analogiczne do art. 408 k.p.c. (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2009 r., sygn. akt SK 6/09, *op. cit.*). To pozwala – jak się wydaje – na sformułowanie tezy, iż – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – nie długość terminu z art. 479<sup>22</sup> k.p.c., lecz jego konstrukcja (przede wszystkim – automatyzm i, niweczący prawo do wznowienia postępowania bez względu na przesłankę, skutek jego upływu) zdecydowała o niekonstytucyjności tegoż przepisu w zakresie, w jakim odnosił się on do wznowienia postępowania na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. W konsekwencji, należałoby przyjąć, że identycznie skonstruowany przepis art. 408 k.p.c. powielił wady rozwiązania przyjętego w art. 479<sup>22</sup> k.p.c., co winno przesądzać o jego niekonstytucyjności. Od-

notowując w piśmiennictwie fakt wydania powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzono m.in., że „[m]otywy tego rozstrzygnięcia było założenie, że prawo do żądania wznowienia postępowania określone w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP nie może zostać poddane ograniczeniom polegającym na jego wygaśnięciu po upływie określonego terminu od uprawomocnienia się orzeczenia objętego skargą, a nie to, że w dawnym postępowaniu w sprawach gospodarczych ustanowiono krótszy niż ogólnie obowiązujący termin, po upływie którego wygasa prawo do żądania wznowienia postępowania. Przy takim założeniu istnieje w praktyce ryzyko uznania, że art. 408 k.p.c. jest niezgodny z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP w tym zakresie, w którym odnosi się (również) do podstawy wznowienia przewidzianej w art. 401<sup>1</sup> k.p.c.” (*vide* – Karol Weitz, *System...*, s. 1253).

Warto również w tym miejsc zaznaczyć, iż przyjęte w wyroku w sprawie SK 6/09 stanowisko Trybunału Konstytucyjnego nawiązuje do niektórych spostrzeżeń poczynionych przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. SK 14/05. W uzasadnieniu zapadłego w tej sprawie wyroku z dnia 1 września 2006 r., Trybunał – rozpatrując konstytucyjność przepisu art. 442 § 1 k.c. w zakresie, w jakim określał on termin przedawnienia roszczenia za szkodę na osobie – zwrócił uwagę, że nie długość okresu przedawnienia, lecz mechanizm przedawnienia generuje problem konstytucyjny. W takiej sytuacji samo wydłużenie terminu, choć zapewne mogłoby prowadzić do ograniczenia sytuacji, w których powstanie samego roszczenia odszkodowawczego zbiegłoby się z momentem jego przedawnienia, to nie może wykluczyć ich zaistnienia w ogóle (*vide* – OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97).

Drugim, istotnym dla przedmiotowej skargi konstytucyjnej, orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego jest wyrok z dnia 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14, w którym uznano, 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, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: „Konwencja”), o którym ostatecznie orzekł Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: „ETPC”), jest niezgodny z art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji (*vide* – OTK ZU nr 8/A/2015, poz. 122).

W powołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny potwierdził, sformułowany już we wcześniejszym orzecznictwie, pogląd, iż w obowiązującym stanie prawnym, w ramach ustawowych podstaw wznowienia, należy wyróżnić wznowienie stanowiące realizację konstytucyjnego prawa podmiotowego, wynikającego z art. 190 ust. 4 Konstytucji, oraz wznowienie „techniczne”, jako nadzwyczajny środek zaskarżenia. W związku z przedmiotem rozpoznawanej sprawy dodatkowo wyróżnił – jako odrębną kategorię – wznowienie służące realizacji art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji („wznowienie postępowania cywilnego z powodu nieważności postępowania cywilnego wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC” – *ibidem*). Trybunał Konstytucyjny zwrócił też uwagę na różną doniosłość aksjologiczną podstaw wznowienia (art. 401, art. 401<sup>1</sup> i art. 403 k.p.c.), co – przynajmniej w odniesieniu do przesłanek wznowienia, określonych w art. 401 pkt 2 k.p.c. – znajduje potwierdzenie w wyłączeniu stosowania pięcioletniego terminu prekluzyjnego (art. 408 *in fine* k.p.c.). Trybunał Konstytucyjny uwzględnił konstytucyjną i konwencyjną doniosłość skargi o wznowienie postępowania – jako jednego z możliwych, a niekiedy koniecznych, środków służących efektywnemu wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego lub ETPC – i stwierdził, że ograniczenie pięcioletnim terminem prekluzyjnym skarżących, którzy, występując ze skargą o wznowienie w celu wykonania wyroku ETPC, oparli ją na podstawie nieważności, jest nadmiernym, naruszającym wymóg zachowania proporcjonalności *sensu stricto*, ciężarem. W wyroku z dnia 22 września 2015 r.

Trybunał Konstytucyjny – co istotne – wyraźnie podkreślił, że o niekonstytucyjności kwestionowanej wówczas regulacji przesądziło naruszenie wymogu proporcjonalności *sensu stricto* ograniczenia konstytucyjnego prawa podmiotowego, co jednak nie stoi na przeszkodzie wprowadzeniu przez prawodawcę innego mechanizmu ograniczenia w czasie skargi o wznowienie postępowania cywilnego, wnoszonej z powodu wskazanego w sentencji wyroku w sprawie SK 21/14, czy to przez ustalenie odpowiedniego terminu (czyli – jak należy rozumieć – dłuższego niż obecny, pięcioletni) czy też przez przyjęcie innego mechanizmu jego liczenia, tak aby nie kolidował z innymi zasadami i wartościami wskazanymi w Konstytucji. W świetle powołanego wyroku, sprzeczność pomiędzy chronionymi konstytucyjnie wartościami, jakimi są, z jednej strony – ochrona majątkowych i niemajątkowych praw stron, które związane są z prawomocnym orzeczeniem sądu, oraz prawo do sądu, w szczególności prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, definitywnie rozstrzygającego określoną sprawę, z drugiej zaś – prawo do wznowienia postępowania cywilnego z powodu jego nieważności wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które to naruszenie zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC, rozstrzygnięto na korzyść prawa do wznowienia. Jednak wskazany konflikt wartości nie ma – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny – jednego rozwiązania. Nawet bowiem „prawo do wznowienia postępowania cywilnego z powodu jego nieważności wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które to naruszenie zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC, nie może pozostać nieograniczone w czasie z uwagi na konstytucyjny nakaz ochrony praw nabytych, praw majątkowych i niemajątkowych oraz prawa do sądu”(*op. cit.*). Dlatego też ciężar rozstrzygnięcia przesunął się w omawianej sprawie na wymóg proporcjonalności *sensu stricto*.

Oceniając znaczenie omawianego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dla rozstrzygnięcia zarzutów przedmiotowej skargi konstytucyjnej, można do-

strzec, iż zawarte w tymże orzeczeniu stanowisko co do samej konstrukcji (mechanizmu) terminu wynikającego z art. 408 k.p.c. jest mniej stanowcze, niż przedstawione w wyroku w sprawie SK 6/09 – w każdym razie Trybunał Konstytucyjny nie wykluczył możliwości jej pogodzenia z prawem do wznowienia postępowania cywilnego z powodu jego nieważności wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, pod warunkiem np. odpowiedniego wydłużenia owego terminu (przy pozostawieniu identycznej jego konstrukcji), tak jednak, aby nie kolidował z innymi zasadami i wartościami wskazanymi w Konstytucji.

O ile jednak stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zawarte w wyroku o sygn. SK 21/14, nie odnosi się bezpośrednio do wznowienia stanowiącego realizację konstytucyjnego prawa podmiotowego, wynikającego z art. 190 ust. 4 Konstytucji, lecz do innej, choć również wyróżnionej – jako typ odrębny od wznowienia „technicznego”, czyli nadzwyczajnego środka zaskarżenia w postępowaniu cywilnym – kategorii: wznowienia służącego realizacji art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji („wznowienie postępowania cywilnego z powodu nieważności postępowania cywilnego wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC”), to w podobnym kierunku zmierzają rozważania Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu trzeciego spośród relewantnych, z punktu widzenia przedmiotu postępowania w niniejszej sprawie, orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego – postanowienia z dnia 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12 (OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 53), które odnosi się już bezpośrednio do kwestii wznowienia postępowania cywilnego w zakresie, w jakim operacjonalizuje prawo podmiotowe z art. 190 ust. 4 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wprawdzie umorzył postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej o zbadanie zgodności art. 408 k.p.c. z art. 190 ust. 4 Konstytucji w związku z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz art.

2 Konstytucji, jednak – stwierdzając niedopuszczalność wydania wyroku i „nie mogąc merytorycznie odnieść się do zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej” – uznał za celowe zasygnalizowanie ustawodawcy potrzeby rozważenia zmiany treści art. 408 k.p.c. „w zakresie, w jakim dotyczy on wznowienia postępowania z powodu stwierdzenia niekonstytucyjności określonej regulacji prawnej, a zatem w zakresie, w jakim regulacja kodeksowa ma realizować gwarancje wynikające z art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej” (*ibidem*). Trybunał Konstytucyjny, stawiając pytanie, czy w świetle art. 190 ust. 4 Konstytucji niedopuszczalne miałyby być ustanowienie jakiegokolwiek terminu na wniesienie skargi o wznowienie postępowania cywilnego, liczonego od dnia uprawomocnienia się zapadłego rozstrzygnięcia, czy też wątpliwości budzi jedynie termin pięcioletni, przewidziany w art. 408 k.p.c., opowiedział się bezwzględnie za drugą z przedstawionych opcji (odmiennie od poglądu wyrażonego w omówionym wyżej wyroku z dnia 20 października 2009 r., w sprawie o sygn. akt SK 6/09, w którym zaznaczono wyraźnie prymat prawa podmiotowego wynikającego z art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej). W postanowieniu z dnia 21 kwietnia 2015 r. podkreślono, że 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 oraz – co ważniejsze – 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. W efekcie, Trybunał Konstytucyjny wyraził opinię, że zadanie ustawodawcy miałyby w tym wypadku polegać jedynie na ustaleniu optymalnie długiego terminu na wniesienie skargi o wznowienie postępowania cywilnego, liczonego od dnia uprawomocnienia się zapadłego rozstrzygnięcia, który to termin nie kolidowałby z innymi zasadami i wartościami wskazywanymi przez ustawę zasadniczą (*vide – ibidem*).

Podsumowując, należy stwierdzić, iż zarzuty wobec art. 408 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r. i w zakresie wskazanym w stanowisku Rzecznika, są uzasadnione, co należy uznać za logiczną konsekwencję dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Bez znaczenia pozostaje w tym kontekście to, czy – uznając bezwzględny prymat prawa podmiotowego określonego w art. 190 ust. 4 Konstytucji nad takimi wartościami, jak stabilność sytuacji prawnej podmiotów prawa czy stabilność prawomocnych orzeczeń, jako element prawa do sądu, istotny z punktu widzenia realizacji konstytucyjnych zasad bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa – przyjmie się stanowisko, zgodnie z którym sam mechanizm prekluzyjnego terminu, płynącego od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, jest – z istoty swej – nie do pogodzenia z realizacją uprawnienia przewidzianego w art. 190 ust. 4 Konstytucji, czy też przyjmie się stanowisko bardziej umiarkowane, wedle którego termin z art. 408 k.p.c. jest zbyt krótki, a jego określenie przez ustawodawcę nastąpiło w sposób arbitralny (*vide* – Karol Weitz, *System...*, s. 1250). W takiej sytuacji niekonstytucyjność art. 408 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., miałaby swe źródło w nieproporcjonalności *sensu stricto* przyjętego rozwiązania.

Niewątpliwie ważnym argumentem, przemawiającym za uznaniem niekonstytucyjności zaskarżonego unormowania, jest również jego wpływ na możliwość realizacji konstytucyjnego prawa do naprawienia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej (kwestię tę poruszono nie tylko w stanowisku RPO, ale również np. w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 kwietnia 2015 r., sygn. akt SK 52/12). Przepis art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., w którym nastąpiła operacjonalizacja tego konstytucyjnego prawa w sytuacji, gdy szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, opartych na akcie normatywnym niezgodnym z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, wymaga – do skutecznego dochodzenia przewidzianych w tym trybie roszczeń – uzyskania

dwóch prejudykatów: nie tylko stwierdzenia niekonstytucyjności podstawy prawnej indywidualnego rozstrzygnięcia, ale również stwierdzenia – co jest możliwe wyłącznie w procedurze wznowieniowej, jako służącej realizacji prawa z art. 190 ust. 4 Konstytucji – niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Uwzględniając fakt, iż roszczenie o naprawienie szkody ulega przedawnieniu – na podstawie art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. – z upływem 3 lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, jednakże nie później niż 10 lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (w omawianym wypadku zdarzeniem tym jest uprawomocnienie się rozstrzygnięcia wydanego na podstawie przepisu naruszającego Konstytucję), a zarazem fakt, że skarga o wznowienie postępowania może zostać wniesiona tylko w terminie 5 lat od uprawomocnienia się orzeczenia, trzeba uznać, że w pewnych sytuacjach dochodzenie roszczenia o wynagrodzenie szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej będzie wyłączone, mimo że roszczenie to nie będzie jeszcze przedawnione.

Trzeba w tym miejscu zauważyć, iż wskazany wyżej związek zaskarżonej regulacji art. 408 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 lutego 2017 r., z unormowaniami w zakresie odpowiedzialności odszkodowawczej za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej dostrzegł sam ustawodawca. Powołaną wyżej ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. zmieniono bowiem „cały” art. 408 k.p.c., a zatem wydłużenie terminu, w jakim dopuszczalne jest żądanie wznowienia postępowania, dotyczy wszystkich wypadków wznowienia – nie tylko na podstawie z art. 401<sup>1</sup> k.p.c. czy z powodu nieważności wynikającej z naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, choć – jak wskazano w projekcie tej ustawy – nowelizacja służy bezpośrednio „konieczności wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2015 r., sygn. akt SK 21/14” (uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, druk nr 932/VIII kadencji, s. 1). Z uzasadnienia projektu wynika jednak wyraźnie, że za całościową

zmianą art. 408 k.p.c. przemawiało nie tylko to, że „wprowadzenie odrębnej regulacji terminu prekluzyjnego do wznowienia postępowania na potrzeby przypadku, w którym podstawa wznowienia ma źródło w naruszeniu Konwencji, stwierdzonym przez ETPC, byłoby rozwiązaniem asystemowym z punktu widzenia obecnej regulacji wznowienia postępowania” (*ibidem*, s. 2), lecz również wynik – bez wątpienia inspirowany poglądami Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonymi w powołanym wyroku z dnia 22 września 2015 r. – ponownej analizy wartości konstytucyjnych przemawiających za stabilnością prawomocnych orzeczeń sądowych w postępowaniu cywilnym i wartości uzasadniających wznowienie postępowania. Projektodawcy wprost stwierdzili, że chodzi m.in. o zapobieżenie przypadkom, „w których termin przewidziany w art. 408 k.p.c. może być *in casu* krótszy niż termin zgłaszania roszczeń odszkodowawczych opartych na art. 417<sup>1</sup> k.c.” (*ibidem*, s. 4).

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 uniemożliwia wznowienie postępowania cywilnego na podstawie art. 401<sup>1</sup> k.p.c. po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się orzeczenia, jest niezgodny z art. 190 ust. 4 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robertu Hernanu*  
Zastępcy Prokuratora Generalnego