



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 1 sierpnia 2014 r.

Sygn. akt SK 60/13

BAS-WPTK-2356/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	04. 08. 2014
L.dz. ....	L.zał. ....

### 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 Spółdzielni Mieszkaniowej w S z 18 września 2012 r. (sygn. akt SK 60/13), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli i kontekst normatywny**

1. Spółdzielnia Mieszkaniowa w S (dalej: skarżąca) w skardze konstytucyjnej z 18 września 2012 r. (dalej: skarga) oraz w piśmie procesowym z 28 stycznia 2013 r. (z uwzględnieniem postanowienia TK o częściowej odmowie nadania dalszego biegu z 23 lipca 2013 r., sygn. akt Ts 231/13) wskazała, jako przedmiot kontroli, przepisy art. 417<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 417 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 121; dalej: k.c.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692).

Zgodnie z art. 417 § 1 k.c.: „Za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa”.

Z kolei według art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c.: „Jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą”.

2. Na potrzeby niniejszego postępowania przywołane wyżej przepisy ujęto we wzajemnym związku; skarga zawiera ponadto żądanie wydania tzw. wyroku interpretacyjnego. Skarżąca domaga się stwierdzenia niekonstytucyjności art. 417<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 417 § 1 k.c. rozumianego „w ten sposób, że odpowiedzialność Skarbu Państwa przez wydanie aktu normatywnego, nie zachodzi w sytuacji gdy Trybunał Konstytucyjny skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 190 ust. 3 Konstytucji do określenia innego terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego” [stylistyka i interpunkcja oryginalna].

W tym kontekście, gwoli kompletności prowadzonych rozważań, należy przytoczyć także treść art. 190 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym: „Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi

o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny dwunastu miesięcy. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał Konstytucyjny określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów”.

3. W tym miejscu należy przypomnieć, że katalizatorem zmian ustawowych w zakresie zasad odpowiedzialności państwa z tytułu wykonywania władzy publicznej, w szczególności za tzw. bezprawie judykacyjne i normatywne (legislacyjne), było wejście w życie Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r., która w art. 77 ust. 1 dokonała konstytucjonalizacji prawa do wynagrodzenia szkody za niezgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej, i oparte na tym przepisie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zob. zwłaszcza wyroki TK z: 4 grudnia 2001 r., sygn. akt SK 18/00; 23 września 2003 r., sygn. akt K 20/02; 20 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 26/03; 3 marca 2004 r., sygn. akt K 29/03).

W celu wykonania wskazań wynikających z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i sanacji stanu konstytucyjności w sferze zasad odpowiedzialności cywilnej za wykonywanie władzy publicznej uchwalono ustawę z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692; dalej: ustawa zmieniająca). Na jej podstawie nadano nowe brzmienie przepisom art. 417 i art. 421 k.c., art. 261 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.) i art. 287 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.; dalej: p.p.s.a.), dodano nowe art. 417<sup>1</sup> i art. 417<sup>2</sup> k.c., a także uchylono art. 419, art. 420, art. 420<sup>1</sup> i art. 420<sup>2</sup> k.c. oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2103 r., poz. 267 ze zm.). Przywołana ustawa zmieniająca weszła w życie 1 września 2004 r.

4. Szczególna, w relacji do ogólnej formuły deliktu władzy publicznej z art. 417 k.c., regulacja art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. dotycząca kategorii tzw. deliktów prawodawczych (legislacyjnych), uzależnia możliwość dochodzenia przed sądem powszechnym, w drodze postępowania cywilnego, naprawienia szkody poniesionej przez poszkodowanego, od stwierdzenia w innym postępowaniu niezgodności dokonanej czynności konwencjonalnej (wydania aktu normatywnego) z aktem normatywnym

wyższego rzędu: Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Wymagany w tym wypadku prejudykat (przedsąd) polega zatem na ustaleniu w odrębnym postępowaniu, że ma miejsce niezgodność normy lub norm wyrażonych w zaskarżonym akcie normatywnym (ujętych w katalogu powszechnie obowiązujących źródeł prawa z art. 87 i art. 94 Konstytucji) z normą lub normami wyrażonymi w akcie normatywnym usytuowanym wyżej w hierarchii źródeł prawa. Uzyskanie stosownego prejudykatu jest formalnym i koniecznym (aczkolwiek niewystarczającym) warunkiem powstania roszczenia odszkodowawczego (niezbędne jest, rzecz jasna, wykazanie także pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej), zaś sama konstrukcja również nawiązuje do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 grudnia 2001 r. (sygn. akt SK 18/00). Instytucja prejudykatu niewątpliwie ogranicza odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa. Treść rozstrzygnięcia prejudycjalnego wyznacza przede wszystkim krąg poszkodowanych. Z roszczeniem odszkodowawczym mogą skutecznie wystąpić tylko te podmioty, które należały do kręgu adresatów objętych zastosowaniem danego przepisu (normy), a treść rozstrzygnięcia prejudycjalnego pozwala przyjąć, że stwierdzenie niezgodności tego przepisu (normy) z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą nastąpiło z powodu naruszenia interesów właśnie tych osób. Ponadto, rozstrzygnięcie prejudycjalne wyznacza zakres wadliwości działania władzy publicznej; jego analiza jest konieczna do precyzyjnego ustalenia czynnika kauzalnego, a w konsekwencji i zakresu szkody (zob. L. Bosek [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 2, *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, Warszawa 2012, rozdział IX, § 56, pkt II.1).

W orzecznictwie i doktrynie nie budzi wątpliwości, że do stwierdzenia niezgodności aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kompetentny jest przede wszystkim Trybunał Konstytucyjny (zob. art. 188 Konstytucji oraz art. 2 i art. 41-45 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK), z wyjątkiem aktów prawa miejscowego, o których zgodności lub niezgodności z ustawami orzeka Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne (zob. art. 184 Konstytucji oraz art. 3 § 2 pkt 5 p.p.s.a.). W doktrynie jest sporne, czy art. 184 Konstytucji i art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. pozwalają uznać za równoważne ostateczne rozstrzygnięcia organów nadzorczych (Prezesa Rady

Ministrów, wojewody, regionalnej izby obrachunkowej), podejmowane w trybie administracyjnej kontroli aktów prawa miejscowego (zob. E. Bagińska, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*, Warszawa 2006, s. 381; A. Olejniczak [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia – Zobowiązania*, red. A. Kidyba, Warszawa 2010, art. 417<sup>1</sup>, uw. 4; pozytywnie w tej mierze m.in.: P. Sobolewski [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. II, red. K. Osajda, Warszawa 2013, art. 417<sup>1</sup>, uw. 19-21; J. Skoczylas, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez władzę publiczną*, Warszawa 2005, s. 224-225). Do prejudykatu można doprowadzić także w drodze skargi konstytucyjnej (por. art. 79 Konstytucji oraz art. 2 i art. 46 w związku z art. 41-45 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Inne wątpliwości dotyczą rozstrzygnięć sądów i organów międzynarodowych oraz problemu sprzeczności prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej (zob. przykładowo R. Stefanicki, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa wobec jednostki z tytułu niewypełnienia prawa wspólnotowego*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 7, s. 41 i n.).

5. Odrębną kwestią, która angażuje w sposób zdecydowany uwagę skarżącej w niniejszej sprawie, jest problem relacji treści rozstrzygnięcia prejudycjalnego, stwierdzającego „niezgodność” kontrolowanego aktu normatywnego (przepisu, normy) z aktem normatywnym (przepisem, normą) wyższego rzędu z hipotezą art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. i wydawanymi na jego podstawie rozstrzygnięciami sądów powszechnych, na tle których przesłanką odpowiedzialności Skarbu Państwa jest „bezprawność” działania władzy publicznej. Zagadnienie tożsamości przywołanych pojęć Spółdzielnia Mieszkaniowa w S (inna rzecz, czy słusznie) traktuje jako *clou* rozpatrywanej sprawy.

## **II. Analiza formalna**

### **1. Uwagi wstępne**

1. Skarga Spółdzielni Mieszkaniowej w S została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

2. Wyrokiem z 17 grudnia 2008 r. (sygn. akt P 16/08), opublikowanym w Dzienniku Ustaw z 30 grudnia 2008 r. (Nr 235, poz. 1617), Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

„1. Art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych [Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.; dalej: u.s.m. – uwaga własna] w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez członka spółdzielni wyłącznie spłat, o których mowa w pkt 1-3 tego przepisu, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 17<sup>14</sup> ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim zobowiązuje spółdzielnię do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu po dokonaniu przez członka spółdzielni lub osobę niebędącą członkiem spółdzielni wyłącznie spłat, o których mowa w pkt 1 i 2 tego przepisu, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji.

3. Art. 12 ust. 1<sup>1</sup> i art. 17<sup>14</sup> ust. 1<sup>1</sup> ustawy powołanej w punkcie 1 są niezgodne z art. 2 Konstytucji.

4. Art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125, poz. 873) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

5. Art. 27<sup>2</sup> ustawy powołanej w punkcie 1 jest niezgodny z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

6. Art. 8 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 4 jest niezgodny z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Równocześnie, w pkt II wyroku z 18 grudnia 2008 r. Trybunał Konstytucyjny skorzystał z przyznanej mu przez art. 190 ust. 3 zdanie 1 Konstytucji kompetencji do określenia innego niż data opublikowania orzeczenia we właściwym organie urzędowym terminu utraty mocy obowiązującej kontrolowanego aktu normatywnego (przepisu), czyli tzw. klauzuli odraczającej. Trybunał stwierdził, że: „Przepisy wymienione w części I w punktach 1-4 wyroku tracą moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw”.

3. Uzupelniajaco nalezy wskazać, że do utraty mocy obowiązującej przepisów u.s.m. wskazanych w pkt I wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 17 grudnia 2008 r. (czyli tzw. derogacji trybunalskiej) nie doszło na podstawie tego orzeczenia,

z upływem wskazanego w nim terminu, ale wskutek interwencji ustawodawcy. Ustawą z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 23, poz. 119), która weszła w życie 30 grudnia 2009 r., dokonano, przynajmniej formalnie rzecz biorąc, korekty regulacji prawnej.

4. Przed upływem terminu odroczenia określonego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 grudnia 2008 r. kilkoro członków Spółdzielni Mieszkaniowej w S , którym przysługiwały spółdzielcze własnościowe prawa do lokali pozostających w jej zarządzie, złożyło wnioski o przeniesienie na nich własności tych lokali. W odpowiedzi skarżąca poinformowała wnioskodawców o konieczności uiszczenia przez nich kosztów nabycia gruntu, na którym jest posadowiony budynek mieszkalny, w wysokości odpowiadającej udziałom w nieruchomości wspólnej. Rozpoznający spór Sąd Rejonowy w P wyrokiem z lipca 2010 r. (sygn. akt ), wydanym na podstawie art. 17<sup>14</sup> u.s.m., zobowiązał pozwaną Spółdzielnię Mieszkaniową w S do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu odrębnej własności lokali mieszkalnych na rzecz jej członków z pominięciem spornych kosztów. Wyrokiem z grudnia 2010 r. (sygn. akt ) Sąd Okręgowy w P oddalił apelację skarżącej od wyroku sądu pierwszej instancji.

Pismem z lipca 2010 r. Spółdzielnia Mieszkaniowa w S wezwała reprezentujących Skarb Państwa: Ministra Infrastruktury oraz Ministra Skarbu do zapłaty, tytułem roszczenia odszkodowawczego wywiedzionego z art. 417<sup>1</sup> k.c., kwoty zł, odpowiadającej pierwszej opłacie rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w części przypadającej na poszczególne lokale przewłaszczone na rzecz członków spółdzielni będących stronami uprzednio prowadzonego postępowania. W związku z nieuwzględnieniem żądania i wystąpieniem przez skarżącą na drogę postępowania sądowego, wyrokiem z stycznia 2012 r. (sygn. akt ) Sąd Rejonowy w P oddalił powództwo skarżącej uznając, że obowiązywanie aktu normatywnego w okresie odroczenia nie może pociągać za sobą odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417<sup>1</sup> k.c. Sąd uznał ponadto, że strona powodowa nie wykazała szkody. Wyrokiem z czerwca 2012 r. (sygn. akt ) Sąd Apelacyjny w P oddalił apelację skarżącej. Podzielając stanowisko sądu pierwszej

instancji i odwołując się do orzecznictwa Sądu Najwyższego, sąd odwoławczy uznał, że sądy i inne organy władzy publicznej powinny uwzględniać i stosować akt normatywny, o którego niekonstytucyjności rozstrzygnął Trybunał Konstytucyjny wyznaczając równocześnie inny termin utraty przezeń mocy obowiązującej, gdyż w przeciwnym wypadku przekreślony zostałby sens instytucji odroczenia.

## **2. Przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej**

1. Zgodnie z art. 79 Konstytucji, skargę konstytucyjną może wnieść każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone, na przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Z kolei według art. 46 ust. 1 ustawy o TK, skarga konstytucyjna może zostać 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.

Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony wolności i praw podmiotowych, inicjującym tzw. konkretną kontrolę konstytucyjności. W myśl stałego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie norma prawna, która stanowiła podstawę wydania przez organ władzy publicznej orzeczenia naruszającego prawa lub wolności konstytucyjne skarżącego. Jak podkreślił Trybunał w postanowieniu z 22 lutego 2001 r. (sygn. akt Ts 193/00), funkcja skargi, jako instrumentu ochrony konstytucyjnych wolności bądź praw skarżącego, przesądza o konieczności istnienia merytorycznego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym temu rozstrzygnięciu naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych. Zdaniem Trybunału: „regulacja prawna stanowiąca przedmiot skargi konstytucyjnej musi więc w ten sposób determinować w sensie normatywnym treść wydanego orzeczenia, iż prowadzi to do wskazanego w skardze naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych przysługujących skarżącemu” (por. postanowienia TK z: 24 stycznia 1999 r., sygn. akt Ts 124/98; 1 lutego 2000 r., sygn. akt Ts 170/99; 2 lutego 2000 r., sygn. akt Ts 169/99; 8 sierpnia 1999 r., sygn. akt Ts 61/99 oraz wyrok TK z 17 kwietnia 2000 r., sygn. akt SK 3/99).



2. Odwołując się do sposobu sformułowania żądania skargi trzeba podkreślić, że z punktu widzenia analizy formalnoprawnej nie budzi aktualnie wątpliwości dopuszczalność kontroli określonego brzmienia przepisu, zwłaszcza jeżeli uzyskał on autorytatywny wyraz w praktyce stosowania prawa i orzecznictwie sądowym.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jakkolwiek przedmiotem kontroli konstytucyjności nie może być konkretny akt stosowania prawa, to organ ten może badać taką treść przepisu, jaką uzyskał on w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej (zob. postanowienie TK z 16 października 2007 r., sygn. akt SK 13/07). 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 [...]” (wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 16/06; zob. także wyrok TK z 1 września 2006 r., sygn. akt SK 14/05), zwłaszcza w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Jak wskazano m.in. w wyroku TK z 13 kwietnia 1999 r. (sygn. akt K 36/98): „jednym z rudymentów zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa jest [...] to, że obywatel może zakładać, że treści obowiązującego prawa są dokładnie takie, jak to zostało ustalone przez sądy, zwłaszcza gdy ustalenie to zostaje dokonane przez Sąd Najwyższy w tak autorytatywnej procedurze jak przewidziana w art. 390 k.p.c., albo znajduje wyraz w jednolicie ustabilizowanym stanowisku judykatury”.

3. Jakkolwiek teza ta może się wydawać zupełnie oczywista, gwoli uzupełnienia trzeba dodać, że istota kontroli hierarchicznej spójności prawa zakłada konfrontację treści norm lokujących się na różnych poziomach systemu prawnego. Z punktu widzenia dopuszczalności skargi konstytucyjnej oznacza to przede wszystkim, że proces kontroli konstytucyjności nie może służyć eliminacji ewentualnych niespójności norm prawnych w układzie horyzontalnym. Naturalnie, przedmiotem skargi konstytucyjnej nie mogą być zarzuty odnoszące się do treści norm konstytucyjnych.

W okolicznościach niniejszej sprawy jest poza sporem, że przepis art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. był podstawą prawną rozstrzygnięcia w sprawie skarżącej (co do wątpliwości dotyczących objęcia zakresem kontroli również art. 417 k.c. zob. niżej, pkt II.4

stanowiska). Odrębną kwestią jest natomiast to, czy problem konstytucyjny stawiany przez skarżącą spółdzielnię istotnie dotyczy treści przywołanego i zaskarżonego przepisu, ujawniając kolizję pomiędzy tym unormowaniem a wskazanymi przepisami (unormowaniami) konstytucyjnymi, czy też lokuje się na innej płaszczyźnie, angażując zagadnienia o wyłącznie konstytucyjnej naturze (zob. niżej, pkt II.4 stanowiska).

### 3. Problem przedmiotu i zakresu kontroli

1. Niezależnie od dalszej argumentacji, rozważenia wymaga ustalenie właściwego przedmiotu kontroli konstytucyjności żądanej przez Spółdzielnię Mieszkaniową w S. Jak już wzmiankowano, skarżąca wskazała w tym charakterze art. 417<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 417 § 1 k.c. Punktem wyjścia dla takiego sposobu określenia przedmiotu kontroli jest teza, że wobec ogólnej klauzuli odpowiedzialności Skarbu Państwa za niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej z art. 417 § 1 k.c., regulacja art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. nie ma charakteru samodzielnej, a treść normatywna tego przepisu sprowadza się do ustanowienia szczególnej przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone wydaniem aktu normatywnego w postaci konieczności uzyskania odpowiedniego prejudykatu. Stanowiska takiego nie można jednak podzielić i to z dwóch powodów.

Po pierwsze – istotnie, zbieżna z poglądem skarżącej opinia na temat relacji między przepisami art. 417 i art. 417<sup>1</sup> k.c. została wyrażona w orzecznictwie (zob. uchwałę SN z 6 lipca 2006 r., sygn. akt III CZP 37/06). Nie jest to jednak pogląd powszechnie przyjmowany i nie znalazł on kontynuacji w judykaturze, a w doktrynie jest wręcz krytykowany (zob. L. Bosek, *Bezprawie legislacyjne*, Warszawa 2007, s. 242 i n.; tenże [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 2, *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, Warszawa 2012, rozdz. IX, § 56, pkt III).

Po drugie – nawet w wypadku opowiedzenia się za przywołanym wyżej stanowiskiem i uznania zasadności traktowania jako podstawy prawnej roszczeń z tytułu wydania aktu normatywnego, uznanego następnie za niezgodny z aktem normatywnym wyższego rzędu, art. 417<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 417 § 1 k.c., przedmiot postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym może, a w niektórych wypadkach

powinien zostać określony odmiennie niż w postępowaniu przed sądem powszechnym. Przedmiotem tym – zwłaszcza w wypadku tzw. kontroli konkretnej – jest przepis prawny (*scil.* norma prawna), który kształtuje sytuację prawną inicjatora postępowania i ku któremu kierowane są zarzuty dotyczące niezgodności z aktem normatywnym (przepisem, normą prawną) hierarchicznie wyższym.

2. Reasumując, wydaje się, że niezależnie od ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiocie dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej Spółdzielni Mieszkaniowej w S (zob. niżej, pkt II.4) ewentualna kontrola konstytucyjności powinna być rozważana wyłącznie w kontekście treści art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c., bez potrzeby przywoływania – także w charakterze przepisu związkowego – art. 417 § 1 k.c.

#### **4. Istota problemu a dopuszczalność wydania wyroku**

1. W analizowanej sprawie występuje rzadko spotykane – nawet na wokandzie Trybunału Konstytucyjnego – spiętrzenie problemów teoretycznych i praktycznych dotyczących dwóch grup zagadnień, o proweniencji zresztą *par excellence* konstytucyjnej.

Z jednej strony, skarga konstytucyjna Spółdzielni Mieszkaniowej w S dotyczy bezpośrednio sfery odpowiedzialności państwa (Skarbu Państwa) za tzw. bezprawie normatywne czy też legislacyjne, a więc za akty (przepisy, normy) prawne niezgodne z aktami (przepisami, normami) prawnymi wyższego rzędu (można pominąć w tym miejscu kontrowersyjne skądinąd zagadnienie, czy zdarzenie szkodzące polega, ściśle rzecz biorąc, na wydaniu czy też obowiązywaniu takiego „nielegalnego” aktu prawnego). Odpowiedzialność Skarbu Państwa za bezprawie normatywne jest postacią deliktu, ale deliktu szczególnego rodzaju. Ten szczególny charakter przejawia się we wszystkich elementach konstruujących podstawy (przesłanki) roszczenia odszkodowawczego, począwszy od bezprawności działania, przez szkodę, aż po związek przyczynowy (zob. przykładowo: E. Bagińska, *Odpowiedzialność odszkodowawcza ...*, s. 376 i n.; L. Bosek, *Bezprawie ...*, s. 13; M. Safjan, K. J. Matuszyk, *Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej*, Warszawa 2009, s. 49 i n.; J. Parchomiuk, *Odpowiedzialność za bezprawie legislacyjne w sytuacji odroczenia utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*

(uwagi na marginesie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r.), „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 1, s. 107).

Z drugiej strony, angażuje ona w sposób konieczny zagadnienia związane ze skutecznością wyroków Trybunału Konstytucyjnego stwierdzających niezgodność przepisu z Konstytucją lub innym aktem hierarchicznie wyższym (dalej – w pewnym uproszczeniu – będzie mowa o niekonstytucyjności przepisu; z uwagi na stan faktyczny sprawy, na tle której została sformułowana skarga konstytucyjna Spółdzielni Mieszkaniowej w S , na uboczu dalszych rozważań można pozostawić problematykę innego rodzaju niezgodności oraz sposobów i organów właściwych do jej stwierdzenia). Problematyka konsekwencji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla systemu prawnego, obowiązywania i stosowania prawa przez sądy i inne organy władzy publicznej oraz dla adresatów norm prawnych (w tym uwikłanych w sytuacje prawne rządzone przepisami uznanymi za niekonstytucyjne) od lat stanowi przedmiot żywego zainteresowania doktryny i orzecznictwa, które jednak nie doprowadziło do zasadniczego zbliżenia stanowisk i wywołuje w dalszym ciągu poważne kontrowersje. Dodatkowo zaś, już na przedpolu staje najbardziej bodaj kontrowersyjne we wskazanym obszarze zagadnienie skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego zawierających tzw. klauzulę odraczającą, o której mowa w art. 190 ust. 3 zdanie 1 *in fine* oraz zdanie 2 Konstytucji (zob. przykładowo: K. Gonera, E. Łętowska, *Wieloaspektowość następstw stwierdzenia niekonstytucyjności*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 5, s. 25 i n.; K. Gonera, E. Łętowska, *Odroczenie utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnej normy i wznowienie postępowania po wyroku Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 6, s. 3 i n.; M. Florczak, *Skutki prawne odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego*, „Przegląd Sejmowy” 2003, nr 2, s. 45 i n.; M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i ich skutki prawne*, Poznań 2006, s. 48 i n. oraz piśmiennictwo przywoływane poniżej).

2. Literalne odczytanie skargi konstytucyjnej Spółdzielni Mieszkaniowej w S może sugerować, że problem poddany rozważeniu Trybunału Konstytucyjnego dotyczy *in genere* oceny zgodności art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. „rozumianego w ten sposób, że odpowiedzialność Skarbu Państwa przez [powinno być: za – uwaga własna] wydanie aktu normatywnego nie zachodzi w sytuacji, gdy Trybunał

Konstytucyjny skorzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 190 ust. 3 Konstytucji, do określenia innego terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego” z konstytucyjnymi gwarancjami odpowiedzialności za szkody wyrządzone niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej i zasadami przyzwoitej (poprawnej) legislacji, demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. *Prima facie*, problem miałby się zatem sprowadzać do ogólnej oceny regulacji prawnej skutków odszkodowawczych wydania aktu prawnego (przepisu, normy) zdyskwalifikowanego przez Trybunał jako niezgodny z aktem wyższego rzędu, z równoczesnym odroczeniem terminu utraty przezeń mocy obowiązującej. W taki też sposób skarżąca konstruuje argumentację, wspierając ją poglądami orzecznictwa i doktryny dotyczącymi generalnie ujmowanych skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z klauzulą odraczającą.

Z tak ogólnym ujęciem – ze względu na tryb, w jakim zainicjowana została kontrola konstytucyjności – nie sposób się zgodzić, co ma zresztą bezpośrednie przełożenie na sferę dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi przez Trybunał. Niezależnie od dalszych ustaleń w sferze analizy formalnej skargi konstytucyjnej Spółdzielni Mieszkaniowej w S , odsyłając do ustaleń dotyczących stanu faktycznego, na tle którego została ona sformułowana, trzeba uznać, że dopuszczalność kwestionowania art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. można rozważać *in casu* tylko w takim zakresie, w jakim znalazł on zastosowanie w odniesieniu do skarżącej i bez niedozwolonych uogólnień. Spółdzielnia Mieszkaniowa w S może zatem żądać kontroli konstytucyjności art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. we wskazanym wyżej rozumieniu – wyłączając odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa z tytułu wydania aktu normatywnego uznanego za niezgodny z Konstytucją lub innym aktem wyższego rzędu, w wypadku skorzystania przez Trybunał Konstytucyjny z przyznanej przez art. 190 ust. 3 zdanie 1 *in fine* Konstytucji kompetencji do określenia innego terminu utraty mocy obowiązującej przez kontrolowany akt normatywny – jedynie w zakresie dotyczącym czynności prawnych lub innych zdarzeń prawnych, które miały miejsce w okresie odroczenia. W pozostałym zakresie zastosowania art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. postępowanie w niniejszej sprawie **podlega umorzeniu** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ze względu na brak relewancji w stosunku do sytuacji faktycznej i prawnej skarżącej.

3. Wypreparowana w ten sposób istota problemu, jaki wyłania się na tle skargi konstytucyjnej Spółdzielni Mieszkaniowej w S , sprowadza się zatem do pytania o ocenę wyłączenia (ograniczenia) odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa z tytułu wydania aktu normatywnego (przepisu, normy prawnej) uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją lub innym aktem wyższego rzędu wyłącznie w odniesieniu do czynności prawnych lub innych zdarzeń prawnych, które miały miejsce w okresie odroczenia – a więc już po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność aktu normatywnego, a przed terminem utraty przezeń mocy obowiązującej.

W przeciwieństwie do skarżącej, która koncentruje się na pytaniu, czy tego typu regulacja prawna jest zgodna z konstytucyjnymi gwarancjami prawa do wynagrodzenia szkody, zasadne jest przede wszystkim ustalenie rzeczywistego źródła obowiązku dalszego stosowania normy uznanej za niekonstytucyjną przez Trybunał Konstytucyjny oraz swoistej immunizacji władzy publicznej w okresie odroczenia, którym – w ocenie Sejmu – jest bezpośrednio art. 190 ust. 3 Konstytucji. Przy okazji można też zauważyć, że taka optyka ujawnia nietrafność argumentacji skarżącej, która zmierza w kierunku odseparowania problemu cywilistycznie rozumianej bezprawności czynności konwencjonalnej wskazanej jako zdarzenie sprawcze (wydania aktu normatywnego uznanego następnie za niezgodny z aktem normatywnym wyższego rzędu) od sfery skutków prawnych orzeczenia prejudycjalnego przesądzającego o takiej niezgodności. Zwłaszcza w odniesieniu do tzw. negatywnych wyroków Trybunału Konstytucyjnego z klauzulą odraczającą założenie takie byłoby z gruntu błędne.

4. Szczególna kompetencja przyznana Trybunałowi Konstytucyjnemu przez art. 190 ust. 3 zdanie 1 *in fine* oraz zdanie 2 Konstytucji upoważnia ten organ do modyfikacji skutków czasowych własnego rozstrzygnięcia o niezgodności kontrolowanego aktu normatywnego (przepisu, normy) z aktem hierarchicznie wyższego rzędu. Skutki klauzuli określającej inną datę utraty mocy obowiązującej kontrolowanego aktu prawnego niż moment publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego we właściwym organie urzędowym są widoczne przede wszystkim w warstwie walidacyjnej: mimo, że orzeczenie Trybunału dyskwalifikujące zaskarżony akt normatywny (przepis, normę) jako niezgodny z określonymi wzorcami kontroli jest ostateczne, akt ten obowiązuje w dalszym ciągu, będąc

elementem systemu prawa aż do chwili bezskutecznego upływu terminu odroczenia albo wcześniejszej interwencji ustawodawcy sanującej stan konstytucyjności. Dopiero bowiem derogacja „trybunalska” powoduje „bezwzględne, bezwarunkowe i bezpośrednie zniesienie (kasację) przepisów (norm) w nim [tj. wyroku – przyp. własny] wskazanych” (postanowienie TK z 21 marca 2000 r., sygn. akt K 4/99). Innymi słowy, bezskuteczny upływ terminu odroczenia oznacza, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z klauzulą odraczającą wywołuje zwykłe, typowe skutki – w tym skutek kasatoryjny. Do tej natomiast chwili „Orzeczenie takie oznacza, że w okresie wskazanym w jego sentencji niekonstytucyjny akt normatywny w dalszym ciągu będzie podstawą rozstrzygnięć dotyczących stanów faktycznych ukształtowanych wcześniej, w tym również tych ukształtowanych po ogłoszeniu orzeczenia, lecz przed utratą mocy obowiązującej przez niekonstytucyjny przepis” albowiem „[...] rozstrzygnięcie takie jest wyrazem przekonania, że natychmiastowa derogacja tego przepisu wytworzyłaby sytuację jeszcze bardziej patologiczną, aniżeli ta, będąca wynikiem dalszego jego stosowania” (M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia...*, s. 72-73; zob. także wyrok TK z 2 lipca 2003 r., sygn. akt K 25/01, uchwałę SN z 3 lipca 2003 r., sygn. akt III CZP 45/03 i wyrok SN z 29 marca 2000 r., sygn. akt III RN 96/98). Tym niemniej, z punktu widzenia legislatury także wydanie wyroku z klauzulą odraczającą oznacza konieczność jak najszybszej sanacji stanu konstytucyjności (optymalnie przed upływem terminu odroczenia), przy czym obowiązek wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego można rozpatrywać zarówno w kontekście ustanowienia odpowiedniej regulacji merytorycznej, jak i ewentualnej regulacji intertemporalnej.

5. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze aplikacyjnej (tj. na płaszczyźnie stosowania prawa) budzą wiele wątpliwości w doktrynie prawa i judykaturze, zwłaszcza Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Prezentowane w tej mierze poglądy oscylują pomiędzy koncepcją nieważności (zob. przykładowo: K. Pietrzykowski, *Problem skuteczności ex tunc i ex nunc orzeczeń TK w orzecznictwie SN* [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci Prof. Adama Strzembosza*, red. A. Dębiński, A. Grześkowiak, K. Wiak, Lublin 2002, s. 290 i n.; D. Tomaszewski, *Czasowy zasięg orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w świetle stosunków cywilnoprawnych*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2000, nr 2, s. 30 i n.; oraz część składów orzekających Sądu Najwyższego; zob. przykładowo uchwałę SN

z 3 lipca 2003 r., sygn. akt III CZP 45/03 oraz wyroki SN z: 10 listopada 1999 r., sygn. akt I CKN 204/98; 7 sierpnia 2001 r., sygn. akt I PKN 730/00; 30 stycznia 2003 r., sygn. akt V CKN 1626/00; 29 października 2003 r., sygn. akt III CK 34/02) a koncepcją unieważnialności (wzruszalności; zob. przykładowo: Z. Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 12, s. 20-21; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 215; L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 190, s. 15 i n.; tenże, *Uwagi o charakterze prawnym orzeczeń TK* [w:] *Studia nad prawem konstytucyjnym*, red. J. Trzeciński, B. Banaszak, Wrocław 1997, s. 82 i n.; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci Prof. Adama Strzembosza*, red. A. Dębiński, A. Grześkowiak, K. Wiak, Lublin 2002, s. 239 i n. oraz wyroki SN z: 3 października 2000 r., sygn. akt II UKN 761/99; 9 maja 2002 r., sygn. akt II CKN 803/00). W judykaturze Trybunału Konstytucyjnego i doktrynie prawa dominuje zdecydowanie koncepcja unieważnialności (wzruszalności), ewentualnie modyfikowana przez konstrukcję „wzruszenia domniemania konstytucyjności przepisu” oraz tzw. supernormy intertemporalnej, będącej skutkiem negatywnego orzeczenia sądu konstytucyjnego (zob. M. Flórczak-Wątor, *Orzeczenia Trybunału...*, s. 67-73 oraz przywoływane tam orzecznictwo i piśmiennictwo).

Najnowsze orzecznictwo TK jest relatywnie jednolite także w kwestii skutków wyroków stwierdzających niekonstytucyjność kontrolowanego przepisu (normy) z równoczesnym określeniem innego terminu utraty przez niego mocy obowiązującej. Bazując na wykładni art. 190 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji oraz odwołując się do istoty odroczenia, sensu jego stosowania, znaczenia obowiązywania przepisu oraz zależności między jego obowiązywaniem i stosowaniem, Trybunał stoi na stanowisku o istnieniu bezwzględnego obowiązku stosowania uznanych za niekonstytucyjne i czasowo utrzymanych w mocy przepisów. Po raz pierwszy ten stanowczy pogląd został wyrażony w wyroku TK z 2 lipca 2003 r. (sygn. akt K 25/01), w którym Trybunał stwierdził m.in. że: „do nadejścia wskazanego przez Trybunał Konstytucyjny terminu uznany za niezgodny z konstytucją przepis zachowuje moc obowiązującą, a zatem musi być przestrzegany i stosowany przez wszystkich jego adresatów, Zgodnie bowiem z art. 190 ust. 1 Konstytucji także to



rozstrzygnięcie zamieszczone w tekście orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jest nie tylko ostateczne, ale i ma moc powszechnie obowiązującą. Zakresem tej mocy objęte są również wszystkie sądy”. Koncepcja obowiązku stosowania przepisów utrzymanych przejściowo w mocy została powtórzona w szeregu innych orzeczeń TK (zob. przykładowo wyroki TK z: 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05; 18 maja 2005 r., sygn. akt K 16/04; 1 grudnia 2010 r., sygn. akt K 41/07; 12 grudnia 2011 r., sygn. akt P 1/11). Koncepcja ta jest akceptowana także przez dominujący nurt orzecznictwa sądowego (zob. przykładowo: wyroki SN z: 9 marca 2000 r., sygn. akt III RN 96/98; 20 kwietnia 2006 r., sygn. akt IV CSK 28/06; uchwały SN z: 3 lipca 2003 r., sygn. akt III CZP 45/03; 23 stycznia 2004 r., sygn. akt III CZP 1123/03; 7 grudnia 2007 r., sygn. akt III CZP 125/07; 17 października 2009 r., sygn. akt III CZP 16/09; 21 stycznia 2011 r., sygn. akt III CZP 116/10; 13 grudnia 2011 r., sygn. akt III CZP 48/11; postanowienie SN z 16 kwietnia 2008 r., sygn. akt I CZ 29/08) i doktrynę prawa (zob. Z Czeszejko-Sochacki, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 12 s. 3 i n.; A. Zoll, *Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Adama Strzembosza*, red. A. Dębiński, A. Grześkowiak, K. Wiak, Lublin 2002, s. 239 i n.; A. Mączyński, *Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s.79 i n.; szerzej: M. Florczak-Wątor, *Względny czy bezwzględny obowiązek stosowania niekonstytucyjnej normy prawnej w okresie odroczenia* [w:] *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, red. M. Bernatt, J. Królikowski, M. Ziółkowski, Warszawa 2013, s. 115 i n.).

6. W rezultacie, w doktrynie prawa konstytucyjnego i dominującym nurcie doktryny prawa cywilnego podkreśla się – chociaż z różnym uzasadnieniem – że wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niekonstytucyjność przepisu z równoczesnym określeniem innego terminu utraty przez ten przepis mocy obowiązującej, nie może stanowić – przynajmniej w odniesieniu do czynności lub innych zdarzeń prawnych, które miały miejsce w okresie odroczenia – podstawy dla odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Podstaw dla takiego stwierdzenia poszukuje się zazwyczaj w koncepcji „niekonstytucyjności podzielonej w czasie”, a więc niezgodności aktu normatywnego z prawem, której początek

wyznacza termin utraty mocy obowiązującej określony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego (zob. M. Safjan, K. J. Matuszyk, *Odpowiedzialność...*, s. 47), tezie o czysto prospektywnym działaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z klauzulą odraczającą (zob. P. Dzienis, *Odpowiedzialność cywilna władzy publicznej*, Warszawa 2006, rozdział V, pkt 1.5; P. Sobolewski [w:] *Kodeks...*, t. II, red. K. Osajda, art. 417<sup>1</sup>, uw. 25), bądź też – co wydaje się bardziej przekonujące – w szczególnej, konstytucyjnej podstawie prawnej stanu tzw. tolerowanej niekonstytucyjności oraz opartym na art. 190 ust. 3 Konstytucji nakazie stosowania zakwestionowanego przepisu przez sam Trybunał Konstytucyjny (zob. M. Florczak-Wątor, *Orzeczenia...*, s. 177). Mający konstytucyjną legitymację nakaz stosowania zdyskwalifikowanego (na przyszłość) przepisu uniemożliwia bowiem – jak ma to miejsce w typowej sytuacji, ze względu na szczególne skutki prawne derogacji trybunalskiej – następującą *ex post* zmianę kwalifikacji zachowania sprawcy szkody jako bezprawnego.

Zbliżone stanowisko jest prezentowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W przywoływanej już uchwale z 7 grudnia 2007 r. (sygn. akt III CZP 125/07) Sąd Najwyższy stwierdził m.in.: „Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do podejmowania decyzji, czy w konkretnej sytuacji wadliwy akt normatywny należy pozbawić mocy i pozostawić sądom ocenę skutków, jakie szkody wyrządziło obowiązywanie tego aktu, czy też wyeliminować wprost możliwość dochodzenia odszkodowania lub odraczając wejście swojego orzeczenia w czasie, dać szansę ustawodawcy, aby usunął z obrotu określony akt normatywny, a tym samym uniknął odpowiedzialności za szkody spowodowane jego obowiązywaniem. [...] W okresie pomiędzy uznaniem przepisu za niekonstytucyjny, a dniem, w którym straci on obowiązującą moc prawną, gdyby dalsze obowiązywanie przepisu prowadziło do naruszenia wartości chronionych konstytucją albo umową międzynarodową, sąd może po rozważeniu wszystkich wchodzących w grę wartości nie dopuścić do jego zastosowania w konkretnej sprawie. Taka możliwość powinna być traktowana jednak tylko jako wyjątek od zasady, która wyraźnie kształtuje się na tle wykładni art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. i art. 77 Konstytucji RP, że w okresie odroczenia wejścia w życie działania organów państwowych podjęte na podstawie przepisu uznanego wprawdzie za niekonstytucyjny, ale mającego moc prawną, nie mogą być uznane za bezprawne”.

Sam Trybunał Konstytucyjny nie miał wprawdzie dotychczas okazji wypowiedzieć się w tej kwestii, tym niemniej w podobnym kierunku zmierza

większość jego wypowiedzi dotyczących innych sposobów sanacji stanu konstytucyjności, w tym osiągniętej za pośrednictwem instytucji wznowienia postępowania (zob. przykładowo wyroki TK z: 18 maja 2004 r., sygn. akt SK 38/03; 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt P 1/05; 10 grudnia 2002 r., sygn. akt P 6/02; 31 marca 2005 r., sygn. akt SK 26/02; 7 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 38/04; 20 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 47/04; warto przy tym podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny nierzadko wyklucza możliwość wznowienia postępowania w efekcie wyroku negatywnego z klauzulą odraczającą zarówno w okresie odroczenia, jak i po jego upływie).

7. Przyjęta perspektywa uwidacznia niedopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej i wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. W ocenie Sejmu, stanowiłoby to bowiem – w istocie rzeczy – horyzontalną kontrolę przepisów (norm) sytuujących się na tym samym poziomie hierarchicznego systemu prawnego i to norm o randze konstytucyjnej (tj. art. 77 ust. 1 i art. 190 ust. 3 zdanie 1 Konstytucji). Wobec konstytucyjnej genezy nakazu stosowania w okresie odroczenia przepisu zdyskwalifikowanego przez Trybunał Konstytucyjny, kontrola legalności nakierowana formalnie na art. 417<sup>1</sup>§ 1 k.c., ale w istocie podważająca konsekwencje obowiązywania art. 190 ust. 3 zdanie 1 Konstytucji, jest niedopuszczalna.

8. W rezultacie, trzeba uznać, że postępowanie w niniejszej sprawie **podlega umorzeniu** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

MARSZAŁEK SEJMU

Ewa Kopacz