



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM 10-53-04

Druk nr 2696
Warszawa, 15 marca 2004 r.

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego.

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

Z wyrazami szacunku

(-) Leszek Miller

U S T A W A

z dnia.....

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1. W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 87 dodaje się art. 87¹ w brzmieniu:

„Art. 87¹. § 1. W postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje zastępstwo stron przez adwokata lub radcę prawnego. Zastępstwo to dotyczy także czynności procesowych, podejmowanych przed sądem niższej instancji, związanych z postępowaniem przed Sądem Najwyższym.

§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się w postępowaniu o zwolnienie od kosztów sądowych oraz o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego oraz gdy stroną, jej organem, jej przedstawicielem ustawowym lub pełnomocnikiem jest sędzia, prokurator, notariusz albo profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych, a także gdy stroną, jej organem lub jej przedstawicielem ustawowym jest adwokat lub radca prawny.”;

2) w art. 130 dodaje się § 5 w brzmieniu:

„§ 5. Pisma procesowe sporządzone z naruszeniem art. 87¹ podlegają zwrotowi bez wzywania do usunięcia braków, chyba że ustawa stanowi inaczej.”;

3) po art. 175 dodaje się art. 175¹ w brzmieniu:

„Art. 175¹. Jeżeli zastępstwo stron przez adwokata lub radcę prawnego jest obowiązkowe, w razie śmierci adwokata lub radcy prawnego, skreślenia z listy adwokatów lub radców prawnych, utraty możliwości wykonywania zawodu albo utraty zdolności procesowej, sąd zawiesza postępowanie z urzędu, wyznaczając stronie odpowiedni termin do wskazania innego adwokata lub radcy prawnego, i po upływie tego terminu podejmuje postępowanie. Przepis art. 175 stosuje się odpowiednio.”;

4) w art. 328 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Uzasadnienie wyroku sporządza się na żądanie strony, zgłoszone w terminie tygodniowym od dnia ogłoszenia sentencji wyroku, a w wypadku, o którym mowa w art. 327 § 2 – od dnia doręczenia sentencji wyroku. Żądanie spóźnione sąd odrzuci na posiedzeniu niejawnym. Sąd sporządza uzasadnienie wyroku również wówczas, gdy wyrok został zaskarżony w ustawowym terminie oraz gdy wniesiono skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.”;

5) w art. 351 w § 1 uchyla się zdanie drugie;

6) w art. 387:

a) § 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„§ 1. Sąd drugiej instancji uzasadnia z urzędu wyrok oraz postanowienie kończące postępowanie sprawie. W

sprawach, w których apelację oddalono, uzasadnienie sporządza się tylko wówczas, gdy strona zażądała doreczenia jej wyroku z uzasadnieniem.

§ 2. Sporządzenie uzasadnienia powinno nastąpić w terminie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia sentencji orzeczenia. Jeżeli ogłoszenia nie było, termin ten liczy się od dnia wydania orzeczenia. W sprawach, w których apelację oddalono uzasadnienie sporządza się w terminie dwóch tygodni od dnia zgłoszenia wniosku.”,

b) dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Jeżeli uzasadnienie nie zostało sporządzone, a w sprawie została wniesiona skarga kasacyjna lub skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sąd drugiej instancji sporządza uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia w terminie dwóch tygodni od dnia wniesienia skargi.”;

7) po art. 387 dodaje się art. 387¹ w brzmieniu:

„Art. 387¹. W razie wydania przez sąd drugiej instancji orzeczenia, od którego przysługuje skarga kasacyjna, strony i ich przedstawiciele mają obowiązek, do czasu upływu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, zawiadamiać sąd drugiej instancji o każdej zmianie miejsca zamieszkania.”;

8) art. 388 otrzymuje brzmienie:

„Art. 388. § 1. W razie wniesienia skargi kasacyjnej, gdyby na skutek wykonania orzeczenia stronie mogłaby być wyrządzona niepowetowana szkoda, sąd drugiej instancji może wstrzymać wykonanie zaskarżonego orzeczenia do czasu

ukończenia postępowania kasacyjnego lub uzależnić wykonanie tego orzeczenia – a w razie oddalenia apelacji także orzeczenia sądu pierwszej instancji – od złożenia przez powoda stosownego zabezpieczenia. Postanowienie może być wydane na posiedzeniu niejawnym.

§ 2. Zabezpieczenie może również polegać na wstrzymaniu wydania powodowi sum pieniężnych po ich wyegzekwowaniu od pozwanego lub na wstrzymaniu sprzedaży zajętego majątku.

§ 3. Do czasu upływu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej wstrzymuje się z urzędu sprzedaż nieruchomości.”;

9) w art. 390 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając rozpoznanie sprawy. Sąd Najwyższy władny jest przejąć sprawę do rozpoznania albo przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu.”;

10) uchyla się rozdział 1¹ w dziale V tytułu VI księgi pierwszej części pierwszej;

11) po art. 394 dodaje się art. 394¹ w brzmieniu:

„Art. 394¹. § 1. Zażalenie do Sądu Najwyższego przysługuje na postanowienie sądu drugiej instancji odrzucające skargę kasacyjną oraz skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

§ 2. W sprawach, w których przysługuje skarga kasacyjna, zażalenie przysługuje także na postanowienie sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień, o których mowa w art. 398¹, a także postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji.

§ 3. Do postępowania przed Sądem Najwyższym toczącego się na skutek zażalenia stosuje się odpowiednio art. 394 § 2 i 3, art. 395 i art. 397 § 1, art. 398¹⁰, art. 398¹⁴, art. 398¹⁵ § 1 zdanie pierwsze, art. 398¹⁶, art. 398¹⁷, art. 398²¹.”;

12) w tytule VI księgi pierwszej części pierwszej dodaje się dział Va w brzmieniu:

„Dział Va

Skarga kasacyjna

Art. 398¹. § 1. Od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie strona, Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich może wnieść skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

§ 2. Wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza – w zaskarżonym zakresie – wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich.

Art. 398². § 1. Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż dziesięć tysięcy złotych, a w sprawach gospodarczych – niższa niż dwadzieścia tysięcy złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.

§ 2. Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna także w sprawach:

- 1) o rozwód, o separację, o alimenty, o czynsz najmu lub dzierżawy oraz o naruszenie posiadania,
- 2) dotyczących kar porządkowych, świadectwa pracy i roszczeń z tym związanych oraz o deputaty lub ich ekwiwalent,
- 3) rozpoznanych w postępowaniu uproszczonym.

§ 3. Niedopuszczalna jest skarga kasacyjna od wyroku ustalającego nieistnienie małżeństwa lub orzekającego unieważnienie małżeństwa, jeżeli choćby jedna ze stron po uprawomocnieniu się wyroku zawarła związek małżeński.

Art. 398³. § 1. Skargę kasacyjną strona może oprzeć na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie,
- 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

§ 2. Prokurator Generalny może oprzeć skargę kasacyjną na podstawach określonych w § 1, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego, a Rzecznik Praw Obywatelskich – jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela.

§ 3. Podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów.

Art. 398⁴. § 1. Skarga kasacyjna powinna zawierać:

- 1) oznaczenie orzeczenia, od którego jest wniesiona, ze wskazaniem, czy jest ono zaskarżone w całości czy w części,
- 2) przytoczenie podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienie,
- 3) wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jego uzasadnienie oraz
- 4) wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu żadanego uchylenia i zmiany.

§ 2. Ponadto skarga kasacyjna powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla

pisma procesowego, a w sprawach o prawa majątkowe powinna zawierać również oznaczenie wartości przedmiotu zaskarżenia. Do skargi kasacyjnej dołącza się także dwa jej odpisy przeznaczone do akt Sądu Najwyższego oraz dla Prokuratora Generalnego, chyba że sam wniósł skargę.

Art. 398⁵. § 1. Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia stronie skarżącej.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich wynosi sześć miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli strona zażądała doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem – od chwili doręczenia orzeczenia stronie.

Art. 398⁶. § 1. Jeżeli skarga kasacyjna nie spełnia wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2, przewodniczący w sądzie drugiej instancji wzywa skarżącego do usunięcia braków w terminie tygodniowym pod rygorem odrzucenia skargi.

§ 2. Sąd drugiej instancji odrzuca na posiedzeniu niejawnym skargę kasacyjną wniesioną po upływie terminu, skargę niespełniającą wymagań określonych w art. 398⁴ § 1 oraz skargę, której braków nie usunięto w terminie lub z innych przyczyn niedopuszczalną.

§ 3. Sąd Najwyższy odrzuca skargę kasacyjną, która podlegała odrzuceniu przez sąd drugiej

instancji albo zwraca ją temu sądowi w celu usunięcia dostrzeżonych braków.

§ 4. O odrzuceniu skargi kasacyjnej niepełniającej wymagań określonych w art. 398⁴ § 1, Sąd Najwyższy zawiadamia właściwy organ samorządu zawodowego, do którego należy pełnomocnik.

Art. 398⁷. § 1. Strona przeciwna może wnieść do sądu drugiej instancji odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie dwutygodniowym od doręczenia jej skargi. W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich odpowiedź na skargę mogą wnieść obydwie strony.

§ 2. Po upływie terminu do wniesienia odpowiedzi lub po zarządzeniu doręczenia odpowiedzi skarżącemu, sąd drugiej instancji niezwłocznie przedstawia skargę kasacyjną i odpowiedź wraz z aktami sprawy Sądowi Najwyższemu. Do akt sprawy dołącza się dwa odpisy zaskarżonego orzeczenia z uzasadnieniem.

Art. 398⁸. § 1. W każdej sprawie Sąd Najwyższy może zwrócić się do Prokuratora Generalnego o zajęcie na piśmie stanowiska co do skargi kasacyjnej wniesionej przez stronę i odpowiedzi na skargę. Prokurator Generalny lub wyznaczony przez niego prokurator przedstawia stanowisko w terminie trzydziestu dni, a jeżeli uzna, że wymaga tego ochrona praworządności, praw obywatelskich

lub interesu publicznego bierze udział w postępowaniu kasacyjnym.

§ 2. Odpis pisma, o którym mowa w § 1, doręcza się stronom, które mogą się do niego ustosunkować w terminie czternastu dni, nie później jednak niż na rozprawie kasacyjnej.

Art. 398⁹. § 1. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli:

- 1) w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne,
- 2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów,
- 3) zachodzi nieważność postępowania lub
- 4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

§ 2. O przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy orzeka na posiedzeniu niejawnym. Postanowienie nie wymaga pisemnego uzasadnienia.

Art. 398¹⁰. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w składzie trzech sędziów. W pozostałych wypadkach Sąd Najwyższy orzeka w składzie jednego sędziego.

Art. 398¹¹. § 1. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną na posiedzeniu niejawnym, chyba że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, a skarżący złożył w skardze kasacyjnej wnioski o jej rozpoznanie na

rozprawie. Sąd Najwyższy może także rozpoznać skargę kasacyjną na rozprawie, jeżeli przemawiają za tym inne względy.

§ 2. Sędzia sprawozdawca przedstawia na rozprawie zwięźle stan sprawy, ze szczególnym uwzględnieniem podstaw i wniosków kasacyjnych.

§ 3. Udzielając głosu stronom, przewodniczący może ograniczyć czas wystąpienia, stosownie do wagi i zawiłości sprawy.

§ 4. Jeżeli w rozprawie bierze udział Prokurator Generalny lub upoważniony przez niego prokurator, przewodniczący udziela mu głosu po wysłuchaniu stron.

Art. 398¹². Z wyjątkiem wypadków określonych w art. 173-175¹, postępowanie przed Sądem Najwyższym ulega zawieszeniu jedynie na zgodny wniosek stron.

Art. 398¹³. § 1. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania.

§ 2. W postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

§ 3. Skarżący może przytoczyć nowe uzasadnienie podstaw kasacyjnych.

Art. 398¹⁴. Sąd Najwyższy oddala skargę kasacyjną, jeżeli nie ma uzasadnionych podstaw albo jeżeli zaskarżone orzeczenie mimo błędnego uzasadnienia odpowiada prawu.

Art. 398¹⁵. § 1. Sąd Najwyższy w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania sądowi, który wydał orzeczenie, lub innemu sądowi równorzędnemu; Sąd Najwyższy może uchylić także w całości lub w części orzeczenie sądu pierwszej instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania sądowi temu samemu lub równorzędnemu. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy przepis art. 415 stosuje się odpowiednio.

§ 2. W razie przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, sąd rozpoznaje ją w innym składzie.

Art. 398¹⁶. Jeżeli podstawa naruszenia prawa materialnego jest oczywiście uzasadniona, a skargi kasacyjnej nie oparto także na podstawie naruszenia przepisów postępowania lub podstawa ta okazała się nieuzasadniona, Sąd Najwyższy może na wniosek skarżącego uchylić zaskarżony wyrok i orzec co do istoty sprawy. Przepis art. 415 stosuje się odpowiednio.

Art. 398¹⁷. § 1. Jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Sąd Najwyższy może odroczyć wydanie orzeczenia i przekazać to

zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu.

§ 2. Uchwała powiększonego składu Sądu Najwyższego jest w danej sprawie wiążąca.

§ 3. Sąd Najwyższy w powiększonym składzie może przejąć sprawę do swego rozpoznania.

Art. 398¹⁸. W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich koszty procesu w postępowaniu kasacyjnym podlegają wzajemnemu zniesieniu.

Art. 398¹⁹. Jeżeli pozew uległ odrzuceniu albo istniała podstawa do umorzenia postępowania, Sąd Najwyższy uchyla wydane w sprawie wyroki oraz odrzuca pozew lub umarza postępowanie. Przepis art. 415 stosuje się odpowiednio.

Art. 398²⁰. Sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy. Nie można oprzeć skargi kasacyjnej od orzeczenia wydanego po ponownym rozpoznaniu sprawy na podstawach sprzecznych z wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy.

Art. 398²¹. Jeżeli nie ma szczególnych przepisów o postępowaniu przed Sądem Najwyższym, do postępowania tego stosuje się odpowiednio przepisy o apelacji, z tym że termin na sporządzenie uzasadnienia orzeczenia przez Sąd Najwyższy wynosi miesiąc.”;

13) w art. 401¹:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Można żądać wznowienia postępowania również w wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego został wydany wyrok.”,

b) dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Jeżeli w chwili wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wyrok, o którym mowa w § 1, nie był jeszcze prawomocny na skutek wniesienia środka odwoławczego, który został następnie odrzucony, termin przewidziany w § 2 biegnie od dnia doręczenia postanowienia o odrzuceniu.”;

14) art. 415 otrzymuje brzmienie:

„Art. 415. Uchylając lub zmieniając wyrok, sąd na wniosek skarżącego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie orzeka o zwrocie spełnionego lub wyegzekwowanego świadczenia lub o przywróceniu stanu poprzedniego. Nie wyłącza to możliwości dochodzenia w osobnym procesie, także od Skarbu Państwa, naprawienia szkody poniesionej wskutek wydania lub wykonania wyroku.”;

15) w tytule VI księgi pierwszej części pierwszej dodaje się Dział VIII w brzmieniu:

„Dział VIII.

Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego
orzeczenia

Art. 424¹. § 1. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w

sprawie, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe.

§ 2. W wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, skarga przysługuje także od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie wydanego przez sąd pierwszej lub drugiej instancji, jeżeli strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych.

§ 3. Od orzeczeń sądu drugiej instancji, od których wniesiono skargę kasacyjną, oraz od orzeczeń Sądu Najwyższego skarga nie przysługuje. W takich wypadkach orzeczenie Sądu Najwyższego traktuje się jak orzeczenie wydane w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi.

Art. 424². W wypadkach określonych w art. 424¹ § 1 i 2 skargę może wnieść także Prokurator Generalny, jeżeli niezgodność orzeczenia z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego, albo Rzecznik Praw Obywatelskich, jeżeli niezgodność orzeczenia z prawem wynika z naruszenia konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela.

Art. 424³. Od tego samego orzeczenia może być wniesiona tylko jedna skarga.

Art. 424⁴. Skargę można oprzeć na podstawie naruszeń prawa materialnego lub przepisów postępowania, które spowodowały niezgodność orzeczenia z prawem, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda. Podstawą skargi nie mogą być jednak zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów.

Art. 424⁵. § 1. Skarga powinna zawierać:

- 1) oznaczenie orzeczenia, od którego jest wniesiona, ze wskazaniem, czy jest ono zaskarżone w całości lub w części,
- 2) przytoczenie podstaw oraz ich uzasadnienie,
- 3) wskazanie przepisu prawa, z którym zaskarżone orzeczenie jest niezgodne,
- 4) uprawdopodobnienie wyrządzenia szkody, spowodowanej przez wydanie orzeczenia, którego skarga dotyczy, oraz określenie jej rodzaju i wysokości,
- 5) wykazanie, że wzruszenie zaskarżonego orzeczenia w drodze innych środków prawnych nie było i nie jest możliwe, a ponadto – gdy skargę wniesiono stosując art. 424¹ § 2 – że występuje wyjątkowy wypadek uzasadniający wniesienie skargi,
- 6) wniosek o stwierdzenie niezgodności orzeczenia z prawem.

§ 2. Ponadto skarga powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma

procesowego. Do skargi – oprócz jej odpisów dla doręczenia ich uczestniczącym w sprawie osobom – dołącza się dwa odpisy przeznaczone do akt Sądu Najwyższego.

Art. 424⁶. § 1. Skargę wnosi się do sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, w terminie dwóch lat od dnia jego uprawomocnienia się.

§ 2. W razie stwierdzenia niezachowania warunków formalnych określonych w art. 424⁵ § 2, przewodniczący wzywa o poprawienie lub uzupełnienie skargi.

§ 3. Skargę, której braków strona nie uzupełniła w terminie, sąd odrzuca na posiedzeniu niejawnym.

Art. 424⁷. Po doręczeniu skargi stronie przeciwnej, a gdy skargę wniósł Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich – obydwu stronom, sąd przedstawia niezwłocznie akta sprawy Sądowi Najwyższemu.

Art. 424⁸. § 1. Sąd Najwyższy odrzuca na posiedzeniu niejawnym skargę, jeżeli ulegała ona odrzuceniu przez sąd niższej instancji, skargę wniesioną po upływie terminu, skargę niespełniającą wymagań określonych w art. 424⁵ § 1, jak również skargę z innych przyczyn niedopuszczalną.

§ 2. Skarga podlega także odrzuceniu, jeżeli zmiana zaskarżonego orzeczenia w drodze innych środków prawnych była lub jest możliwa albo jeżeli nie zachodzi wyjątek, o którym mowa w art. 424¹ § 2.

Art. 424⁹. Sąd Najwyższy odmawia przyjęcia skargi do rozpoznania, jeżeli jest oczywiście bezzasadna.

Art. 424¹⁰. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw. Skarga podlega rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, chyba że ważne względy przemawiają za wyznaczeniem rozprawy.

Art. 424¹¹. § 1. Sąd Najwyższy oddala skargę w razie braku podstawy do stwierdzenia, że zaskarżone orzeczenie jest niezgodne z prawem.

§ 2. Uwzględniając skargę Sąd Najwyższy stwierdza, że orzeczenie jest w zaskarżonym zakresie niezgodne z prawem.

§ 3. Jeżeli sprawa ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów w chwili orzekania, Sąd Najwyższy – stwierdzając niezgodność orzeczenia z prawem – uchyla zaskarżone orzeczenie oraz orzeczenie sądu pierwszej instancji i odrzuca pozew albo umarza postępowanie.

Art. 424¹². W wypadkach nieuregulowanych przepisami niniejszego działu do postępowania wywołanego wniesieniem skargi stosuje się odpowiednio przepisy o skardze kasacyjnej.”;

16) użyty w art. 475¹, art. 479⁹ § 2, art. 479⁴² § 2, art. 519¹, art. 626¹¹ § 2 i 3, art. 775¹ § 1 i art. 1148 § 3 wyraz „kasacji” zastępuje się wyrazami „skargi kasacyjnej”;

17) w art. 479³⁵:

a) uchyla się § 1,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Skarga kasacyjna od orzeczenia sądu drugiej instancji przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia.”;

18) w art. 479⁵⁶:

a) uchyla się § 1,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Skarga kasacyjna od orzeczenia sądu drugiej instancji przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia.”;

19) w art. 479⁶⁷:

a) uchyla się § 1,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Skarga kasacyjna od orzeczenia sądu drugiej instancji przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia.”;

20) w art. 479⁷⁸:

a) uchyla się § 1,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Skarga kasacyjna od orzeczenia sądu drugiej instancji przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia.”;

21) w art. 1151 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Sąd orzeka po przeprowadzeniu rozprawy. Na postanowienie sądu okręgowego w przedmiocie wykonalności przysługuje zażalenie, a od postanowienia sądu apelacyjnego – skarga kasacyjna; można także żądać wznowienia postępowania, które zostało zakończone prawomocnym postanowieniem.”.

Art. 2. Sprawy wszczęte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy toczą się od tego dnia według przepisów tej ustawy, z tym że do złożenia i rozpoznania kasacji od orzeczenia wydanego przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a także do odmowy przyjęcia jej do rozpoznania, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113, z 1974 r. Nr 27, poz. 157 i Nr 39, poz. 231, z 1975 r. Nr 45, poz. 234, z 1982 r. Nr 11, poz. 82 i Nr 30, poz. 210, z 1983 r. Nr 5, poz. 33, z 1984 r. Nr 45, poz. 241 i 242, z 1985 r. Nr 20, poz. 86, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 4, poz. 21 i Nr 33, poz. 175, z 1990 r. Nr 14, poz. 88, Nr 34, poz. 198, Nr 53, poz. 306, Nr 55, poz. 318 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 22, poz. 92 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 12, poz. 53, z 1994 r. Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, Nr 73, poz. 350 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 270, Nr 54, poz. 348, Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 117, poz. 752, Nr 121, poz. 769 i 770, Nr 133, poz. 882, Nr 139, poz. 934, Nr 140, poz. 940 i Nr 141, poz. 944, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 757, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 269 i 271, Nr 48, poz. 552 i 554, Nr 55, poz. 665, Nr 73, poz. 852, Nr 94, poz. 1037, Nr 114, poz. 1191 i 1193 i Nr 122, poz. 1314, 1319 i 1322, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 49, poz. 508, Nr 63, poz. 635, Nr 98, poz. 1069, 1070 i 1071, Nr 123, poz. 1353, Nr 125, poz. 1368 i Nr 138, poz. 1546, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 26, poz. 265, Nr 74, poz. 676, Nr 84, poz. 764, Nr 126, poz. 1069 i 1070, Nr 129, poz. 1102, Nr 153, poz. 1271, Nr 219, poz. 1849 i Nr 240, poz. 2058 oraz z 2003 r. Nr 41, poz. 360, Nr 42, poz. 363, Nr 60, poz. 535, Nr 109, poz. 1035, Nr 119, poz. 1121, Nr 130, poz. 1188, Nr 139, poz. 1323, Nr 199, poz. 1939 i Nr 228, poz. 2255.

UZASADNIENIE

1. W projekcie nowelizacji Kodeksu cywilnego, dotyczącym uregulowania zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez niezgodne z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej (art. 77 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), przyjęto, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem. Dotyczy to również wypadku, gdy prawomocne orzeczenie sądowe zostało wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową oraz ustawą (art. 417¹ § 2 K.c. według projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw).

Z projektowanego unormowania wynika, że szkoda musi pozostawać w związku przyczynowym z wydaniem prawomocnego orzeczenia sądowego, jeżeli we właściwym postępowaniu nastąpi stwierdzenie jego niezgodności z prawem. Tym samym należy wykluczyć możliwość dochodzenia odszkodowania, jeżeli szkoda powstała na skutek wydania nieprawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem. Jest przy tym oczywiste, że orzeczenie nieprawomocne nie ma charakteru trwałego, a strona zobowiązana do strzeżenia własnych interesów powinna wykorzystać wszystkie instancyjne środki prawne, umożliwiające zmianę niekorzystnego (niezgodnego z prawem) orzeczenia. Stwierdzenie to znajduje dodatkowe wsparcie w przepisach art. 334, 335, 337 i 338 oraz art. 388 K.p.c., dostatecznie chroniących strony, a zwłaszcza pozwanego, przed poniesieniem szkody wywołanej wydaniem orzeczenia nieprawomocnego.

Z nowo projektowanego art. 417¹ § 2 K.c. wynika również, że stwierdzenie niezgodności prawomocnego orzeczenia z prawem, warunkujące prawo żądania naprawienia szkody przez Skarb Państwa, musi nastąpić we „właściwym postępowaniu”. Zważywszy, że – poza postępowaniem o wznowienie postępowania, które normuje możliwość dochodzenia szkody w sposób jedynie fragmentaryczny (art. 415 zdanie drugie K.p.c.) – nie ma obecnie „właściwego postępowania” umożliwiającego stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń wydawanych w postępowaniu cywilnym, niezbędne jest ustanowienie takiego „właściwego” postępowania. Przepisy normujące to postępowanie powinny wejść w życie równocześnie z przepisami Kodeksu cywilnego,

regulującymi odpowiedzialność państwa za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej.

2. Wprowadzając do postępowania cywilnego system stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń, trzeba przyjąć dwa istotne założenia. Po pierwsze, system ten może dotyczyć tylko prawomocnych wyroków oraz postanowień co do istoty sprawy wydawanych w postępowaniu nieprocesowym (art. 417¹ § 2 K.c.), a także postanowień tzw. formalnych, kończących postępowanie w sprawie, jeżeli przez ich wydanie stronie została wyrządzona szkoda, i – po drugie – że stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia może nastąpić tylko wtedy, gdy wzruszenie tego orzeczenia w drodze innych środków prawnych, tj. zwyczajnych i nadzwyczajnych środków odwoławczych (apelacja, kasacja, skarga o wznowienie postępowania) oraz specjalnych środków funkcjonujących w postępowaniu nieprocesowym (np. postępowanie o zmianę postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku itp.), nie było i nie jest już możliwe. Nie może przy tym budzić wątpliwości twierdzenie, że obowiązkiem strony (obywatela) jest wykorzystanie wszystkich istniejących narzędzi procesowych i dopiero ich bezskuteczność może – w wypadku wystąpienia szkody – uzasadniać odpowiedzialność państwa.

Trzeba także pamiętać, że w postępowaniu cywilnym funkcjonuje już środek prawny mający na celu kontrolę orzeczeń sądów powszechnych z punktu widzenia legalności. Środkiem tym jest kasacja, przysługująca do Sądu Najwyższego od wyroków i niektórych postanowień wydanych przez sąd drugiej instancji, którą można oprzeć na podstawach naruszenia prawa materialnego lub procesowego, a więc na zarzutach zmierzających do wykazania niezgodności zaskarżonego orzeczenia z prawem. Względy pragmatyczne i prakseologiczne oraz zasady konstruowania procedur sądowych wskazują, że mnożenie lub powielanie środków prawnych zmierzających do tego samego lub podobnego celu jest niedopuszczalne. Współcześnie przemawiają za tym także argumenty konstytucyjne, skoro nie wymaga się więcej niż dwu instancji, a sprawy powinny być rozpoznawane bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji). Skarga o stwierdzenie niezgodności orzeczenia z prawem nie może zatem zastępować, wyprzedzać ani uzupełniać kasacji; żeby jednak obydwa te środki stanowiły spójny, zharmonizowany mechanizm zaskarzania orzeczeń, konieczne jest dokonanie zmian także

w zakresie kasacji. Bez nich wprowadzenie prostego, efektywnego i komplementarnego systemu stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie jest możliwe.

Z tych względów projekt zawiera propozycje zmian Kodeksu postępowania cywilnego, polegających, z jednej strony, na dodaniu przepisów regulujących skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, a z drugiej, na takim przekształceniu kasacji, które czyni z niej nadzwyczajny środek odwoławczy, przysługujący – podobnie jak skarga – od orzeczeń prawomocnych. Tym samym obydwa środki odwoławcze będą stanowić dopełniający się system kontroli legalności orzeczeń.

Proponowane zmiany pozwolą także na bezkolizyjne wprowadzenie kilku innych innowacji, wśród których wymienić trzeba wyposażenie Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich w środki zaskarżenia przeciwko orzeczeniom naruszającym podstawowe zasady porządku prawnego lub konstytucyjne wolności albo prawa człowieka i obywatela. Tym samym stanie się możliwe, trudne do przyjęcia w dotychczasowym modelu kasacji, spełnienie oczekiwania wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 12 marca 2003 r., S 1/03, w którym – po wyeliminowaniu wyrokiem z dnia 19 lutego 2003 r., P 11/02, z Kodeksu postępowania cywilnego przepisu art. 393⁴ § 2 K.p.c. – Trybunał uznał, że Rzecznik Praw Obywatelskich powinien uzyskać środek prawny pozwalający zaskarżać prawomocne orzeczenia sądów godzące w prawa obywatelskie.

W efekcie dojdzie także do ścisłego zbliżenia zasad konstrukcyjnych kasacji w postępowaniu karnym i postępowaniu cywilnym (art. 519 i nast. K.p.k.); utrzymywanie dotychczasowych istotnych różnic między tymi, tożsamymi środkami odwoławczymi nie znajduje uzasadnienia.

3. W związku z nieodzownymi zmianami dotyczącymi kasacji, która stanie się środkiem odwoławczym od prawomocnych orzeczeń sądów drugiej instancji, proponuje się uchylenie dotychczasowego, ulokowanego w dziale V „Środki odwoławcze”, rozdziału 1¹ i przeniesienie przepisów o kasacji (skardze kasacyjnej) do nowego działu Va. Zdecydowana większość przepisów, pominiawszy ulokowanie, pozostanie bez zmian, a najważniejsze z nich polegają na tym, że kasacja – obecnie „skarga kasacyjna” – stanie się środkiem odwoławczym od orzeczeń prawomocnych, że legitymację do jej wniesienia uzyskają także Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich oraz że termin do

wniesienia tego środka będzie przedłużony do dwu i sześciu miesięcy, w zależności od tego, kto jest skarżącym – strona czy Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich.

Należy zwrócić uwagę, że przepisy nowego działu Va zaprojektowano w kształcie uwzględnionym już w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, znajdującym się w końcowej fazie procesu legislacyjnego (druk sejmowy nr 965, sprawozdanie Podkomisji Nadzwyczajnej z dnia 10 września 2003 r.), i jeżeli ten projekt zostanie uchwalony wcześniej, a wszystko na to wskazuje, zdecydowana większość proponowanych zmian stanie się nieaktualna lub bezprzedmiotowa. To samo dotyczy kilku innych przepisów ulokowanych poza działem Va (art. 87¹, art. 130 § 5 i art. 175¹). Kilka innych zmian dotyczy natomiast wyłącznie ujednolicenia nazewnictwa (np. art. 475¹, 479⁹, 479³⁵, 479⁴² itd.) albo usunięcia przepisów reliktowych (skreślenie zdania drugiego w art. 351 § 1).

Spośród zmian szczegółowych dotyczących kasacji wymienić trzeba jeszcze wyraźne upoważnienie sądu drugiej instancji do orzekania o wstrzymaniu wykonania zaskarżonego orzeczenia do czasu zakończenia postępowania kasacyjnego, gdyby na skutek wykonania stronie mogłaby być wyrządzona niepowetowana szkoda (art. 388), oraz odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 415, co umożliwi zwrot wyegzekwowanego (spełnionego) świadczenia na podstawie prawomocnego orzeczenia, które zostało później uchylone. W poważnym stopniu zmniejszy to liczbę przypadków, w których za wyrządzoną szkodę musiałby odpowiadać Skarb Państwa na podstawie projektowanego art. 417¹ K.c.

Istotne znaczenie konstrukcyjne ma przeniesienie dotychczasowego art. 393¹⁸, wadliwie umiejscowionego, do przepisów o zażaleniu (nowy art. 394¹) oraz uporządkowanie przepisu normującego okoliczności uzasadniające (nakazujące) przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Współczesna stylizacja tego przepisu jest wadliwa i niepoprawna logicznie, co wywoływało i wywołuje w orzecznictwie poważne wątpliwości interpretacyjne, które wymagały wyjaśnienia przez Sąd Najwyższy w składzie aż dwu Izb. Niezbędne jest także unormowanie, że postanowienie w przedmiocie przyjęcia (nieprzyjęcia) skargi kasacyjnej do rozpoznania nie wymaga pisemnego uzasadnienia. Dojdzie w ten sposób do ujednolicenia unormowań w postępowaniu karnym i cywilnym (por. art. 535 § 2 zdanie trzecie K.p.k.), a tym samym do zwolnienia Sądu Najwyższego od

sporządzania uzasadnień oczywistych, ograniczających się do prostych, ogólnikowych stwierdzeń, pozbawionych istotnych walorów jurysdykcyjnych.

Podsumowując propozycje dotyczące skargi kasacyjnej, trzeba podkreślić, że projektowane rozwiązanie, do którego zresztą instytucja kasacji cywilnej – od chwili jej przywrócenia w 1996 r. – sukcesywnie zmierzała, nie tylko zbliży ten nadzwyczajny środek odwoławczy do kasacji w sprawach karnych oraz upodobni go do unormowań europejskich, ale przede wszystkim pozwoli na wyeliminowanie skargi o stwierdzenie niezgodności orzeczenia z prawem wtedy, gdy strona wniosła lub mogła wnieść kasację; oddalenie kasacji będzie bowiem oznaczać stwierdzenie zgodności zaskarżonego orzeczenia z prawem, a uchylenie spowoduje ponowne rozpoznanie sprawy i ewentualne usunięcie przyczyny szkody. Tym samym liczba skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, które, zważywszy na dotychczasowe doświadczenia dotyczące wpływu kasacji, mogą stanowić poważne zagrożenie dla sprawności działania Sądu Najwyższego, zostanie w sposób istotny ograniczona. Skarga kasacyjna i skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia będą zatem środkami komplementarnymi, uzupełniającymi się i niekolidującymi ze sobą, co także z punktu widzenia spójności systemu prawnego oraz pożytku dla stron i państwa jest bardzo istotne.

4. Ustanawiając „właściwe postępowanie” wymagane w art. 417¹ § 2 K.c., proponuje się dodanie działu VIII w tytule VI księgi pierwszej części, zatytułowanego „Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Użyte w tytule działu określenie „orzeczenie” obejmuje wyroki, nakazy zapłaty, postanowienia co do istoty sprawy wydane w postępowaniu nieprocesowym oraz postanowienia tzw. formalne, kończące postępowanie w sprawie (np. postanowienia o odrzuceniu pozwu lub o umorzeniu postępowania).

Skarga przysługuje od niezgodnego z prawem orzeczenia sądu drugiej instancji, gdy jego zmiana lub uchylenie w drodze innych środków prawnych nie było i nie jest możliwe. Tezę tę należy wesprzeć stwierdzeniem, że państwo obywatelskie i demokratyczne musi wymagać od obywateli dbania o swoje prawne interesy i korzystania ze wszystkich środków prawnych udostępnianych przez procedury sądowe, w tym korzystania ze środków odwoławczych i innych środków zaskarżenia. W związku z tym obywatele – nie państwo – muszą ponosić ujemne skutki swoich zaniedbań lub zaniechań. Mówiąc inaczej, państwo, które stwarza rozbudowany, dostępny i skuteczny system

zaskarżania orzeczeń, mający na celu eliminację orzeczeń niezgodnych z prawem lub w inny sposób wadliwych, nie może ponosić odpowiedzialności wtedy, gdy strona z tego systemu nie korzysta.

Co do zasady skarga przysługuje więc od prawomocnych orzeczeń sądów drugiej instancji (art. 424¹ § 1); zważywszy jednak, że praktyka notuje sytuacje, w których dochodzi do uprawomocnienia się niezgodnego z prawem orzeczenia sądu pierwszej lub drugiej instancji na skutek niewniesienia środka odwoławczego (apelacji lub kasacji), projektodawca uważa (art. 424¹ § 2), że w wyjątkowych wypadkach, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, należy dopuścić skargę także od takiego orzeczenia, chyba że jest możliwa jego zmiana lub uchylenie w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych (np. w drodze skargi o wznowienie postępowania).

Należy dodać, że z przyczyn już przedstawionych wyłącza się skargę od orzeczeń sądu drugiej instancji, od których wniesiono skargę kasacyjną, oraz od orzeczeń Sądu Najwyższego. Trzeba przy tym zaznaczyć, że jakkolwiek kontrola kasacyjna Sądu Najwyższego została ograniczona tylko do ram podstaw, co – w jednostkowych wypadkach – może pozostawić poza kontrolą Sądu Najwyższego niektóre kwestie prawne, to jednak rzecz w tym, że strona ma nieskrępowaną możliwość podniesienia w kasacji wszystkich występujących podstaw i wszystkich mieszczących się na tych podstawach zarzutów. Jeżeli z tej możliwości nie korzysta, to rezygnuje z przysługującego jej prawa. Zważywszy na indywidualistyczny charakter prawa cywilnego oraz zasadę wolności i autonomii praw prywatnych, takiego „samoograniczania się” nie można kwestionować ani kontrolować.

Nie można również pomijać faktu, że dopuszczenie skargi od orzeczeń Sądu Najwyższego wydanych w wyniku skargi kasacyjnej powodowałoby nakładanie się na siebie dwóch środków zaskarżenia oraz podważałoby istotę ustroju sądów, w tym uniwersalne zasady ich struktury. W każdym systemie sądowym na najwyższym szczeblu znajduje się sąd najwyższy (naczelny, krajowy, kasacyjny itp.), którego orzeczenia są ostateczne i niezaskarżalne; w ten sposób wyczerpuje się istota i ustrojowy sens wieloinstancyjnego (dwo- lub trójinstancyjnego) systemu rozpoznawania spraw. Poddanie kontroli także orzeczeń Sądu Najwyższego prowadziłyby więc w praktyce do powstania

czwartej instancji (*super supremus*), niezależnie od tego, że rodziłoby problem dalszego zaskarżania orzeczeń Sądu Najwyższego, wydawanych w wyniku skargi na własne orzeczenie. Na gruncie art. 77 Konstytucji i art. 417¹ K.c. mogłyby także powstać tendencje do poddania badaniu pod kątem zgodności z prawem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wyrządzających szkodę. Dopuszczenie do tego, oczywiście, nie można.

5. Legitymację do wniesienia skargi przyznaje się stronom, na zasadach ogólnych, podobnie jak w wypadku zwyczajnych i nadzwyczajnych środków odwoławczych. Pierwotna koncepcja przyznania tej legitymacji wyłącznie Prokuratorowi Generalnemu oraz Rzecznikowi Praw Obywatelskich, a więc organom powołanym do ochrony praworządności oraz praw obywatelskich, została trafnie zakwestionowana jako naruszająca art. 45 Konstytucji. Upowszechnienie skargi pociąga jednak za sobą istotne zagrożenia, należy więc zadbać, aby napływ skarg nie zakłócił działalności Sądu Najwyższego oraz nie spowodował przewlekłości postępowania. W związku z tym projektodawca przewidział kilka instrumentów, które pozwolą ograniczyć liczbę skarg oraz zapewnić bezzwłoczne załatwienie tych, które są niedopuszczalne lub oczywiście bezzasadne. Należy wskazać na wysokie wymagania formalne skargi, podobne do tych, które są stawiane skardze kasacyjnej, oraz możliwość odrzucenia skargi na posiedzeniu niejawnym wniesionej po upływie terminu, niespełniającej określonych wymagań oraz z innych przyczyn niedopuszczalnej. Skarga będzie podlegać odrzuceniu także wtedy, gdy zmiana zaskarżonego orzeczenia w drodze innych środków prawnych była lub jest możliwa albo gdy nie zachodzi wyjątkowy wypadek, o którym mowa w art. 424¹ § 2 (art. 424⁸). Szybszemu załatwieniu będzie również służyć możliwość nieprzyjęcia przez Sąd Najwyższy do rozpoznania skargi oczywiście bezzasadnej (art. 424⁹).

W projekcie przewidziano, że jeżeli stronie przysługuje skarga, a niezgodność orzeczenia z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, skargę może wnieść także Prokurator Generalny oraz Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 424²). Organy te uzyskują własną legitymację formalną do wniesienia skargi, niezależnie od tego, czy brali udział w sprawie, jakkolwiek działają „na rzecz” stron oraz na rzecz interesu publicznego lub obywatelskiego i w ramach przysługujących im uprawnień.

6. Niezgodność prawomocnego orzeczenia z prawem może wynikać zarówno z naruszenia prawa materialnego, jak i przepisów postępowania, w związku z czym skargę

można oprzeć na tych właśnie podstawach. Istotne jest jednak to, aby naruszenia prawa formalnego lub procesowego skutkowały wyrządzeniem stronie szkody. Nie wystarczy więc sama „bezszkodowa” niezgodność orzeczenia z prawem.

Jednocześnie – uwzględniając ściśle prawny i kontrolny charakter skargi – należało wyraźnie wyłączyć jako jej podstawę zarzuty dotyczące ustaleń faktycznych i oceny dowodów (art. 424⁴).

7. Termin do wniesienia skargi określono na dwa lata, zważając, aby był on stosowny z punktu widzenia potrzeb obrotu, a zarazem i dogodny dla stron (art. 424⁶).

W celu przyspieszenia postępowania oraz zapobieżenia udaremnieniu rozpoznania skargi ograniczono przyczyny zawieszenia postępowania, wyłączając w szczególności możliwość zawieszenia postępowania na zgodny wniosek stron (art. 424¹¹).

8. W postępowaniu wywołanym skargą obowiązuje związanie granicami zaskarżenia i granicami podstaw. Ściśle prawny charakter skargi oraz jej podstaw, a także brak potrzeby roztrząsania wyników postępowania dowodowego, którego Sąd Najwyższy nie prowadzi, uzasadnia wniosek, że rozpoznanie skargi następuje na posiedzeniu niejawnym (art. 424¹⁰). Oczywiście, w uzasadnionych sytuacjach będzie możliwe wyznaczenie rozprawy.

9. Jak podniesiono na wstępie, celem projektu jest stworzenie „właściwego postępowania” umożliwiającego dochodzenie od państwa odszkodowania za szkodę wyrządzoną na skutek prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem. Z tego względu, zważywszy na konstytucyjne prawo do sądu, wyrażające się m.in. trwałością i stabilnością prawomocnych orzeczeń sądowych, należało wykluczyć możliwość uchylania zaskarżonych orzeczeń przez Sąd Najwyższy w razie uwzględnienia skargi. Przyznanie Sądowi Najwyższemu takiej kompetencji kolidowałoby z instytucją skargi kasacyjnej, a także podważałoby cel procesu, którym jest osiągnięcie prawomocnego orzeczenia co do istoty sprawy i jego nienaruszalność po upływie terminów zaskarżenia. Ze względu na stosunkowo długi, dwuletni termin do wniesienia skargi, prowadziłoby także do poważnego zagrożenia pewności i bezpieczeństwa obrotu oraz stanowiłoby powrót do powszechnie krytykowanej praktyki stosowanej pod rządem rewizji nadzwyczajnej. Poza tym, prawo do uchylania orzeczeń powodowałoby ograniczenie lub wręcz wyłączenie

prawa do odszkodowania, bowiem usunięcie niezgodnego z prawem orzeczenia z obrotu prawnego byłoby zazwyczaj równoznaczne z usunięciem przyczyny szkody.

W konsekwencji, uwzględniając skargę, Sąd Najwyższy będzie stwierdzał jedynie, że orzeczenie jest w zaskarżonym zakresie niezgodne z prawem (art. 424¹² § 2), a to będzie stanowić podstawę do wytoczenia odrębnego powództwa o odszkodowanie.

W zasadzie niewzruszania prawomocnych orzeczeń uczyniono jedną koncesję na rzecz orzeczeń wydanych w sprawach, które ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegały orzecznictwu sądów; w takich wypadkach Sąd Najwyższy – stwierdzając niezgodność orzeczenia z prawem – uchyla zaskarżone orzeczenie oraz orzeczenie sądu pierwszej instancji i odrzuca pozew albo umarza postępowanie (art. 424¹² § 3). Unormowanie to wychodzi naprzeciw argumentom ekonomii procesowej, zbędne okaże się bowiem w takim wypadku wszczynanie odrębnego postępowania na podstawie art. 64 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052).

Kwestie dotyczące dołączania orzeczenia stwierdzającego niezgodność orzeczenia z prawem do akt sprawy, w której takie orzeczenie zostało wydane, oraz kwestie związane z wydawaniem odpisów orzeczeń po orzeczeniu ich niezgodności z prawem zostaną uregulowane w przepisach dotyczących urzędowania sądów.

10. W przepisie art. 424¹³ przyjęto zasadę, że w wypadkach nieuregulowanych przepisami działu VIII do postępowania wywołanego wniesieniem skargi stosuje się odpowiednio przepisy o skardze kasacyjnej. Oznacza to np., że jeżeli przy rozpoznawaniu skargi wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Sąd Najwyższy będzie mógł przekazać to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi powiększonemu.

11. Ponadto zaproponowano dodanie do art. 401¹ przepisu § 3, który usuwa komplikacje związane z zachowaniem terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania na podstawie art. 401¹ § 2 K.p.c. w sytuacji, w której w chwili ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego toczy się jeszcze tzw. postępowanie międzyinstancyjne. Tym samym przepis ten wychodzi naprzeciw oczekiwaniom Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 9 czerwca 2003 r., SK 5/03.

Ocena skutków regulacji

1. Cel wprowadzenia ustawy

Celem proponowanej regulacji jest realizacja wyrażonej w art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady, że „każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej”. Szkada taka może być spowodowana m. in. przez wydanie orzeczenia niezgodnego z prawem. W dotychczasowym stanie prawnym brak uregulowania zasad i trybu postępowania co do stwierdzania niezgodności z prawem orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych. Brak odpowiedniej regulacji w tym zakresie spotkał się wielokrotnie z negatywną oceną ze strony Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Niniejszy projekt pozostaje w ścisłym związku z projektem nowelizacji Kodeksu cywilnego w zakresie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez niezgodne z prawem działania i zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej. Stwierdzenie niezgodności orzeczenia sądowego z prawem jest warunkiem uzyskania odszkodowania.

Projekt ustawy wprowadza zatem do polskiego systemu prawa stosowny środek prawny, ukształtowany jako skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Prawo do jej wniesienia przysługiwałoby stronom oraz legitymowanym podmiotom (Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Prokuratorowi Generalnemu). Prawo złożenia takiej skargi przysługiwałoby w zasadzie jedynie wówczas, gdy zachodzi niemożność wzruszenia orzeczenia w drodze środków zaskarżenia, stwierdzenie zaś wadliwości orzeczenia nie eliminuje go z obrotu prawnego, lecz otwiera drogę do dochodzenia odszkodowania.

Równocześnie – w związku z wprowadzeniem nowego środka w postaci skargi – należało dokonać niezbędnych zmian w regulacjach dotyczących kasacji. Kasacja, a posługując się prawidłową terminologią – skarga kasacyjna, jako nadzwyczajny środek odwoławczy, powinna bowiem przysługiwać od prawomocnego orzeczenia. Oba środki – skarga kasacyjna i skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia – muszą być bowiem środkami komplementarnymi, uzupełniającymi się i nie kolidującymi ze sobą.

2. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje ustawa

Projekt ustawy oddziałuje na nieoznaczony krąg podmiotów. Z rozwiązań przewidzianych w projekcie mogą bowiem korzystać wszystkie podmioty, które występowały w charakterze strony (uczestnika) postępowania cywilnego – a zatem każda osoba fizyczna lub prawna oraz te jednostki organizacyjne, którym obowiązujące przepisy przyznają zdolność sądową.

Projekt przewiduje nowe kompetencje dla Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego do wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku, pozostające w ścisłym związku z zakresem ich zadań i służące realizacji tych zadań (ochrona praw obywateli, ochrona praworządności) oraz dla Sądu Najwyższego (powierza Sądowi Najwyższemu do rozpoznania nowy zakres spraw).

3. Konsultacje

Projekt ustawy w ramach uzgodnień – zgodnie z § 12 i 13 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. w sprawie regulaminu pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.) – został przedstawiony wszystkim resortom.

W ramach konsultacji, ze względu na szczególne znaczenie projektu, zwrócono się o opinie i uwagi do Rzecznika Praw Obywatelskich, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa oraz samorządów zawodów prawniczych – Naczelnej Rady Adwokackiej, Krajowej Rady Radców Prawnych.

Ponadto Minister Sprawiedliwości, na podstawie § 12 ust. 2 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. w sprawie regulaminu pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.) wystąpił do Prezesa Rządowego Centrum Legislacji o przedstawienie projektu do zaopiniowania Radzie Legislacyjnej.

Niniejszy projekt jest nową wersją projektu przedstawionego do uzgodnień w sierpniu 2003 r., uwzględniającą uwagi i zastrzeżenia zgłoszone do poprzedniej wersji.

Projekt został również opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

4. Skutki finansowe i społeczno-gospodarcze ustawy

Projekt pociągnie za sobą dodatkowe obciążenia dla budżetu Skarbu Państwa, nie będą one jednak znaczące. W zasadzie skutki finansowe ściśle związane z niniejszym projektem ustawy ograniczają się do zwiększenia kosztów funkcjonowania Ministerstwa Sprawiedliwości i Sądu Najwyższego. W odniesieniu do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich faktycznie nie nastąpi konieczność dodatkowych nakładów – przyznanie kompetencji do wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia zbiega się w czasie z pozbawieniem Rzecznika prawa do wniesienia kasacji w każdym wypadku (utrata mocy art. 393⁴ § 2 K.p.c.). Koszty te nie są znaczne; w ramach budżetu Ministerstwa Sprawiedliwości szacuje się je na kwotę około 230 000 zł (można założyć, że podobnie będą się kształtować również koszty w ramach budżetu Sądu Najwyższego, choć ich dokładne wyliczenie nie jest możliwe).

Koszty ewentualnych odszkodowań za wydanie orzeczenia, którego niezgodność z prawem stwierdzono, należą do skutków finansowych projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, nowelizującej art. 417 i nast. K.c., tam bowiem jest wprowadzana materialno-prawna podstawa takiego odszkodowania.



URZĄD
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

MINISTER
Prof. dr hab. Danuta Hübner

Min. DH- 7-98 /04/DPE/as

Warszawa, 3.03 2004 r.

Pan
Aleksander Proksa
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia o zgodności projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedstawionym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (pismo nr RM-10-53-04), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

Do uprzejmej wiadomości:

Pan Grzegorz Kurczuk
Minister Sprawiedliwości

Pan Marek Sadowski
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 24 marca 2004 r.

Cena 1,74 zł + 22% VAT



GABINET
SEKRETARZA RADY MINISTRÓW

dn. 2004-03-04

