



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(408)

82. posiedzenie
Komisji Ustawodawczej
w dniu 24 września 2008 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r. dotyczącego ustawy – Prawo o ruchu drogowym (sygnatura akt K 30/07).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2008 r. dotyczącego ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa (sygnatura akt K 40/07).
3. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2008 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt P 18/07).
4. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2008 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt SK 77/06).

(Początek posiedzenia o godzinie 19 minut 20)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Otwieram posiedzenie Komisji Ustawodawczej, na którym będziemy rozpatrywać cztery wyroki Trybunału Konstytucyjnego nierozpatrzone wczoraj. Jak wynika z pewnych informacji, żaden z nich nie wymaga inicjatywy ustawodawczej, będziemy więc po prostu je przedstawiać i przyjmować uchwałę o niecelowości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w tym zakresie. Później zamkniemy to posiedzenie i zdecydujemy, czy zwołamy posiedzenie, które pierwotnie było planowane na godzinę 18.30. Zobaczymy, ile nam to zajmie czasu, zdaję sobie bowiem sprawę z tego, która jest godzina.

Porządek posiedzenia Komisji Ustawodawczej obejmuje: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r., dotyczący ustawy – Prawo o ruchu drogowym, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2008 r., dotyczący ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2008 r., dotyczący ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2008 r., dotyczący ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa.

Proszę naszych legislatorów, żebyśmy te wyroki rozpatrzyli w takiej kolejności, jaką uznają za stosowne.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Katarzyna Konieczko:**

Pierwsza z informacji dotyczy wyroku z dnia 20 lutego 2008 r.; jest to sprawa o sygnaturze K 30/07. W wyroku tym Trybunał orzekł o niezgodności z konstytucją art. 105 ust. 2 pkt 6 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, w części, w której przepis ten zawierał zwrot „lub wykroczenie”.

Przepis ten formułował jedną z przesłanek, których łączne spełnienie warunkuje możliwość wykonywania zawodu instruktora, czyli prowadzenia szkoleń osób ubiegających się o uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym albo tramwajem. Zgodnie z tym przepisem instruktorem mógł być tylko ten, kto nie był karany wyrokiem sądu lub orzeczeniem kolegium do spraw wykroczeń za przestępstwo lub wykroczenie przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym. Ponadto, zgodnie z art. 105 ust. 2 prawa o ruchu drogowym, instruktor powinien odpowiadać innym wymogom, które, jak już powiedziałam, musiały być spełnione łącznie.

Konstrukcja taka sprawiała, iż osoba, która została przez sąd ukarana za przestępstwo lub wykroczenie należące do kategorii czynów skierowanych przeciwko bez-

pieczeństwu w ruchu drogowym, nie mogła zostać instruktorem, w sytuacji zaś, kiedy już wykonywała ten zawód, automatycznie traciła możliwość szkolenia kandydatów na kierowców, przy czym obowiązkiem starosty było wykreślenie takiej osoby z ewidencji instruktorów. Oczywiście przepis ten w zakresie, w jakim odwoływał się do kolegów do spraw wykroczeń, był de facto martwy, albowiem kolegia zostały zniesione z dniem 17 października 2001 r., a orzekanie w sprawach o wykroczenia zostało przekazane sądom rejonowym i wojskowym sądom garnizonowym.

Jak już powiedziałam, konstrukcja przepisu była taka, że tylko osoba ukarana wyrokiem sądu traciła uprawnienie do prowadzenia szkoleń kandydatów na kierowców. Osoby, na które została nałożona grzywna w drodze mandatu karnego, mogły nadal szkolić kierowców, mimo iż popełniły takie samo wykroczenie. W związku z tym należałoby przypomnieć kilka zasad, jakie działają w postępowaniu mandatowym, albowiem miały one duże znaczenie dla uznania, iż omawiany tutaj przepis narusza postanowienia konstytucji.

Przed wszystkim wypada przypomnieć, iż nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego jest możliwe tylko wtedy, gdy sprawca wykroczenia został ujęty na gorącym uczynku lub bezpośrednio po popełnieniu wykroczenia, bądź też wtedy, kiedy popełnienie wykroczenia zostało stwierdzone naocznie pod nieobecność sprawcy albo za pomocą urządzenia pomiarowego lub kontrolnego i nie było wątpliwości co do tego, kto jest sprawcą czynu. Ponadto do nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego nie mogło dojść wtedy, kiedy ustawa przewidywała orzeczenie środka karnego, jak również wtedy, kiedy dane wykroczenie wyczerpywało znamiona przestępstwa, czyli gdy dochodziło do tak zwanego idealnego zbiegu czynów zabronionych. W wypadku gdy dochodziło do zbiegu przepisów postępowanie mandatowe było możliwe tylko wtedy, gdy wszystkie naruszone przepisy mogły być penalizowane w trybie postępowania mandatowego.

Co ważne, funkcjonariusz nie jest w żaden sposób zobligowany do nałożenia grzywny w drodze mandatu. To jemu właśnie jest pozostawiona ostatecznie decyzja. Może on na przykład poprzestać jedynie na zastosowaniu tak zwanych środków wychowawczych, czyli niepenalnych, a jeśli uważa, że stopień społecznej szkodliwości danego czynu jest tak duży, iż wypadałoby wymierzyć grzywnę w kwocie wyższej, niż to jest możliwe w wypadku mandatu, kierując się takimi względami, funkcjonariusz występuje z wnioskiem o ukaranie przez sąd. Samo odstąpienie od wymierzenia grzywny w trybie mandatowym nie obliguje sądu do wymierzenia wyższej grzywny, niemniej już samo skierowanie wniosku mogło przesądzać o tym, że dana osoba utraci możliwość wykonywania zawodu instruktora. Droga sądowa znajduje ponadto zastosowanie wtedy, kiedy sprawca odmówi przyjęcia mandatu karnego bądź też nie uścił w terminie grzywny nałożonej mandatem zaocznym. Zatem na to, czy ostatecznie znajdowała zastosowanie sankcja z omawianego przepisu prawa o ruchu drogowym, składało się kilka przesłanek.

Trybunał uznał, że wszystkie trzy zarzuty dotyczące tego przepisu są słuszne, gdyż przepis ten narusza zarówno zasadę równości wyrażoną w art. 32 konstytucji, jak i zasadę wolności wykonywania zawodu wynikającą z art. 65 ust. 1 konstytucji oraz zasadę państwa prawnego wyrażoną w art. 2.

Odnosząc się do zasady równości, Trybunał zauważył, że cechą relewantną jest tutaj bycie ukaranym za wykroczenie drogowe, nie ma zaś żadnego znaczenia kryterium, czy karę wymierza sąd, czy też jest ona nakładana w drodze mandatu karnego.

Co więcej, Trybunał zauważył, że tak naprawdę nałożenie grzywny w drodze mandatu karnego jest zależne od przesłanek o różnym charakterze. Mogą to być przesłanki obiektywne, mające związek z rodzajem popełnionego czynu, lub przesłanki subiektywne, w tym przede wszystkim decyzja funkcjonariusza i jego uznanie, a ponadto również przesłanka, która wiąże się ze sprawnością postępowania, bowiem do wymierzenia grzywny w drodze mandatu karnego nie może dojść po upływie terminu czternastodniowego bądź odpowiednio trzydziestodniowego, o których jest mowa w przepisach dotyczących postępowania w sprawach o wykroczenia. Trybunał uznał, że takie rozwiązanie nie mieści się w granicach konstytucyjnych i w związku z tym słusznie zostało ono skrytykowane. Jednocześnie sprzeczne z art. 2 konstytucji jest to, że zachwiana została tutaj zasada proporcjonalności, która stanowi jeden ze standardów państwa prawnego i która nakazuje władzy publicznej miarkowanie ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela.

Jeśli zaś chodzi o wolność wykonywania zawodu, to Trybunał zauważył, że regulacja prawna, która dotyczy wykonywania zawodu, powinna być określona w dwóch aspektach przede wszystkim dlatego, żeby chroniła w dostatecznym stopniu wartości konstytucyjne, a ponadto potencjalnym kandydatom do zawodu dawała rękojmię, że przesłanki dostępu do danego zawodu będą jasne, przewidywalne, adekwatne do istoty i charakteru tego właśnie, a nie innego zawodu.

Trybunał uznał, że doszło tutaj do naruszenia zasady proporcjonalności, a więc że to ograniczenie idzie zbyt daleko, zwłaszcza dlatego, że ustawodawca nie może nakładać kar, które nie są konieczne dla realizacji wartości konstytucyjnych, uzasadniających ingerencję prawnokarną lub represyjną, a także nie może nakładać kar, jeśli ich efekty nie pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na jednostkę. Trybunał zauważył, że w praktyce przepis, który został tutaj zakwestionowany, rozszerza katalog kar znanych kodeksowi wykroczeń i jest to porównywalne z zakazem wykonywania zawodu, jaki funkcjonuje na gruncie kodeksu karnego, tyle że na tym gruncie orzeczenie zakazu wykonywania zawodu jest co do zasady fakultatywne. Jest tylko jeden przypadek, kiedy sąd musi orzec taki zakaz, tutaj zaś zakaz działał niejako z automatu. Stąd też Trybunał orzekł, iż przepis ten narusza art. 65 ust. 1 konstytucji w związku z jej art. 31 ust. 3.

Wyrok ten wywołał skutki prawne z dniem publikacji, czyli z dniem 5 marca 2008 r. W uzasadnieniu Trybunał nie zawarł żadnych wskazówek legislacyjnych dla ustawodawcy.

Sporządzając niniejszą informację, zawarłam w niej tezę, że żaden z formalnie uprawnionych podmiotów nie wystąpi z inicjatywą ustawodawczą, której celem byłoby wykonanie wyroku Trybunału, niemniej taka inicjatywa się pojawiła. Jest to inicjatywa rządowa. W dniu 4 września 2008 r. wpłynął do Sejmu projekt ustawy – jest to druk nr 960 – który po części wiąże się właśnie z tym wyrokiem Trybunału, to znaczy zakłada nowelizację art. 105 ust. 2 pkt 6 prawa o ruchu drogowym. Nie jest to nowelizacja, która wnosi jakiegokolwiek nowości w stosunku do stanu prawnego wywołanego wyrokiem Trybunału, nie idzie w żaden sposób dalej, ale przewiduje również zmianę przepisu o analogicznym brzemieniu dotyczącego egzaminatorów, tyle że przepis ten nie był poddany kontroli Trybunału, ministerstwo więc niejako tutaj uprzedza ewentualne zarzuty niekonstytucyjności.

Jeśli zaś chodzi o konkluzję, to należy podtrzymać wniosek mówiący, że wyrok ten nie wymaga wykonania, bo, jak już wspomniałam, stan, który chce wprowadzić

ministerstwo, de facto obowiązuje, ponieważ wyrok Trybunału wszedł w życie. Nie powstała też luka prawna, która wymagałaby interwencji ustawodawcy, albowiem w tej chwili mamy sytuację, że to właśnie sądy, jakkolwiek pośrednio, decydują o tym, czy dana osoba daje odpowiednią rękojmię wykonywania zawodu instruktora, tego, że nauczy kandydatów na kierowców przestrzegania reguł ruchu drogowego, gdyż sąd może się zdecydować na odebranie prawa prowadzenia pojazdu określonego rodzaju i tym sposobem sprawi, że osoba ukarana nie będzie spełniała przesłanek do wykonywania zawodu. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z członków komisji ma pytania dotyczące przedstawionej informacji? Jeśli nie, to zgłaszam projekt uchwały, że Komisja Ustawodawcza, po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r., dotyczącego ustawy – Prawo o ruchu drogowym, uznaje za niecelowe rozpoczęcie inicjatywy ustawodawczej w zakresie realizacji tego wyroku.

Kto z pań senator i panów senatorów, członków komisji, jest za przyjęciem takiej uchwały? Proszę o podniesienie ręki. (5)

Pięć głosów za, głosów przeciwnych nie ma, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Przechodzimy do rozpatrzenia kolejnych wyroków.

Proszę bardzo.

**Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Marek Jarentowski:**

Marek Jarentowski.

Przedstawię informację o wyroku z 16 kwietnia 2008 r., dotyczącym art. 2a, art. 4 ust. 2 i art. 12 ust. 4 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, sygnatura akt K 40/07.

Trybunał orzekł o niezgodności tych trzech przepisów czy, powiedzmy, trzech grup przepisów. Zakwestionowane przepisy brzmiały następująco:

Art. 2a ust. 1. „Do zadań Rady należy także inspirowanie i wspieranie działań mających na celu ujednoczenie wykładni prawa w orzecznictwie sądów”. Ust. 2. „Informacje o podejmowanych działaniach na rzecz ujednoczania wykładni prawa w orzecznictwie sądów Rada zamieszcza w informacji, o której mowa w art. 2 ust. 3”.

Drugi przepis to art. 4 ust. 2: „W przypadku niemożności uczestniczenia w posiedzeniu plenarnym Rady osoby lub osób, o których mowa w ust. 1 – przypomnę, że chodzi tu o pierwszego prezesa Sądu Najwyższego, prezesa NSA i ministra sprawiedliwości – na posiedzeniu plenarnym może być obecny upoważniony przedstawiciel Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego albo ministra sprawiedliwości. Przedstawiciel może wyrażać stanowisko w każdej sprawie, jednakże bez prawa głosu”.

I trzeci przepis, art. 12 ust. 4: „Rada podejmuje uchwałę bezwzględną większością głosów, w głosowaniu jawnym”.

Przedstawione brzmienie nadała tym przepisom ustawa z 16 marca 2007 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Zakwestionowany art. 2a wyposażył Krajową Radę Sądownictwa w zadanie inspirowania i wspierania działań mających

na celu ujednoczenie wykładni prawa w orzecznictwie sądów. Tymczasem art. 178 konstytucji stanowi, iż sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko konstytucji oraz ustawom.

Ponadto należy przywołać art. 183 ust. 1 konstytucji: „Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania”, oraz art. 186 ust. 1: „Krajowa Rada Sądownictwa stoi na straży niezależności i niezawisłości sędziów” i 187 ust. 4: „Ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa”.

Z konstytucji wynika więc, że zakres działania KRS – będę mówił w skrócie – obejmuje tylko kwestie wynikające ze stania na straży niezależności i niezawisłości sędziów. Jej kompetencje nie mogą więc wykraczać poza dziedziny związane z niezależnością sądów i niezawisłością sędziów, a tym bardziej pozostawać z nimi w sprzeczności.

Ponadto to Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania, a więc działania na rzecz ujednoczenia wykładni prawa, zmierzające do uzyskania jednolitości orzecznictwa sądów, należą do jego nadzoru judykacyjnego, a nie do kompetencji KRS, która nie jest sądem.

Trybunał stwierdził, że kwestionowany przepis art. 2a ust. 1 ustawy o KRS jest niezgodny z art. 178 ust. 1, art. 183 ust. 1, art. 186 ust. 1 i art. 187 ust. 4 konstytucji, a ponadto poprzez niedookreślenie zawartych w nim uprawnień i jego dysfunkcyjność narusza także zasady przyzwoitej legislacji w rozumieniu art. 2 konstytucji.

Jeśli chodzi o drugi przepis, przed nowelizacją z marca 2007 r. zakwestionowany art. 4 o KRS stanowi, iż pierwszy prezes Sądu Najwyższego, prezes NSA i minister sprawiedliwości są członkami rady przez okres pełnienia tych funkcji. W marcu 2007 r. dodano ust. 2, który w razie niemożności uczestniczenia tych osób w posiedzeniu plenarnym rady umożliwił obecność na posiedzeniu ich upoważnionych przedstawicieli. Dodany ustęp stanowił też, iż przedstawiciel może wyrażać stanowisko w każdej sprawie, jednakże bez prawa głosu.

Trybunał stwierdził, iż ewentualnej obecności przedstawicieli tych trzech podmiotów, tak jak obecności innych osób zaproszonych przez przewodniczącego KRS, nie należy traktować jako szczególnego rodzaju zastępstwa czy pełnomocnictwa. Konstytucja enumeratywnie wymienia w art. 187 ust. 1, kto może zasiadać w KRS – jest to 25 osób – a ust. 4 przewiduje tylko, że ustawa określi ustrój, zakres działania i tryb pracy KRS oraz sposób wyboru jej członków, nie ma więc w nim mowy o możliwości modyfikowania przez zwykłą ustawę składu KRS. Przedstawiciele prezesów Sądu Najwyższego i NSA oraz ministra sprawiedliwości można więc traktować tak jak inne zaproszone przez przewodniczącego KRS na posiedzenie osoby, tak jak gości.

Z uwagi na niedopuszczalność ingerencji ustawodawcy zwykłego w materię konstytucyjną, jaką jest skład osobowy KRS, Trybunał dostrzega niedookreśloność prawną statusu i kompetencji tych przedstawicieli w art. 4 ust. 2 ustawy o KRS oraz niejasność w tym kontekście zwrotu „może wyrażać stanowisko w każdej sprawie”. W konsekwencji Trybunał twierdzi, że przepis ten, w części obejmującej zwrot „przedstawiciel może wyrażać stanowisko w każdej sprawie”, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 187 ust. 1 i ust. 4 konstytucji. Przepis więc nadal dopuszcza obecność tych przedstawicieli na posiedzeniu, lecz bez możliwości wyrażania stanowiska w każdej sprawie.

I trzeci przepis. Przed nowelizacją z 2007 r. przepis art. 12 ust. 4 dokładnie stanowił, iż rada podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów, w głosowaniu

jawnym. Na żądanie członka rady głosowanie jest tajne. Po nowelizacji brzmi to następująco: „Rada podejmuje uchwały bezwzględną większością głosów, w głosowaniu jawnym”. I tyle.

Trybunał przypomniał, że KRS stoi na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Jest rzeczą oczywistą, że podejmując w związku z realizacją tej misji uchwały i opinie, sama musi w swym trybie przestrzegać zasad, na których straży ją postawiono.

Rada i poszczególni jej członkowie muszą mieć gwarancję niezależności i swobody samodzielnego wyrażania swoich stanowisk. Kształt osobowy KRS zakłada istnienie faktycznych związków jej członków ze środowiskiem zawodowym i politycznym, z którego są powołani do rady. Brak możliwości wyłączenia się z większości spraw rozstrzyganych przez radę oznacza, że może dochodzić do kolizji między wartościami ogólnymi, na których straży stoi rada, a stanowiskami i interesami jednostek czy grup zawodowych, których sprawy rada opiniuje lub rozstrzyga.

Wyrażając swoje stanowisko w poddanych głosowaniu kwestiach, członek rady powinien kierować się wyłącznie przekonaniem o jego słuszności. Nie może pozostawać pod presją, że określony sposób głosowania wpływa na jego osobistą sytuację, na przykład możliwość awansu czy reakcję środowiska zawodowego lub w przypadku parlamentarzystów – także partyjnego. Taką swobodę głosowania w kontrowersyjnych sprawach zapewnia wyłącznie głosowanie tajne.

Zdaniem Trybunału działanie ustawodawcy doprowadziło, w wyniku nowelizacji art. 12 ust. 4 ustawy o KRS, do przyjęcia wyłącznie trybu głosowania jawnego i w konsekwencji wyeliminowania z treści artykułu ustawy normy o charakterze gwarancyjnym, jakim jest dopuszczenie do głosowania tajnego. Poprzez pominięcie zwrotu „na żądanie członka rady głosowanie jest tajne” doszło do uszczuplenia uprawnień rady do wyboru formy głosowania i nastąpiło ukształtowanie sytuacji prawnej rady z naruszeniem zasady proporcjonalności, co osłabia KRS i jej członków przy wykonywaniu ich konstytucyjnych zadań.

Trybunał stwierdził więc naruszenie art. 2 oraz art. 186 ust. 1 konstytucji. Trybunał zaznaczył jednak w uzasadnieniu, że w sentencji wyroku orzekł niekonstytucyjność tego przepisu tylko w części obejmującej zwrot „w głosowaniu jawnym”, co oznacza, że pozostała część przepisu jest zgodna z konstytucją i pozostaje w systemie prawa.

W konsekwencji KRS odzyskuje uprawnienie do samodecydowania o formie głosowań na podstawie jej samodzielných uchwał: w głosowaniu jawnym albo w głosowaniu tajnym, na wniosek przewodniczącego lub na żądanie członka rady. Wyrok wywołuje skutki z dniem ogłoszenia.

Trybunał Konstytucyjny derogował z systemu prawa jeden artykuł ustawy w całości oraz dwa fragmenty dwóch innych przepisów.

Wyrok, między innymi w związku ze wspomnianą techniką stwierdzania niekonstytucyjności przepisów, nie powoduje luki w prawie, interwencja nie jest więc konieczna.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję, Panie Marku.

W związku z tym zgłaszam projekt uchwały, że Komisja Ustawodawcza po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 kwietnia 2008 r., dotyczącego ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, uznaje za niecelowe przedsięwzięcie inicjatywy ustawodawczej w zakresie realizacji tego wyroku.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem uchwały tej treści? Proszę o podniesienie ręki. (5)

Pięć głosów za, głosów przeciwnych nie ma, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Pozwolę sobie w tym momencie – jeszcze zanim oddam głos legislatorom – na jedną uwagę: jestem naprawdę pełen najwyższego uznania zarówno dla członków komisji, jak i dla legislatorów. Pracujemy dzisiaj dwunastą godzinę, mając z rana posiedzenia, a później posiedzenie plenarne i teraz posiedzenie komisji. Mam świadomość, że żadna komisja senacka nie pracuje w taki sposób, dlatego chciałbym wszystkim obecnym na sali podziękować. Jak zakończymy rozpatrywanie tych wyroków, które nie wymagają podjęcia inicjatywy ustawodawczej, zaproponuję pewne pomysły dotyczące późnej pory.

Proszę bardzo.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Katarzyna Konieczko:

Drugi z wyroków, jaki chciałabym państwu przedstawić, to wyrok z dnia 20 maja 2008 r., o sygnaturze akt P 18/07. Wyrok ten dotyczył art. 370¹ kodeksu postępowania cywilnego.

Zgodnie z przepisem, który został wprowadzony do procedury cywilnej w dniu 5 lutego 2005 r., apelację sporządzoną przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, niespełniającą wymagań określonych w art. 368 §1 pkt 1–3 i pkt 5 kodeksu postępowania cywilnego, sąd pierwszej instancji obowiązany był odrzucić bez wzywania do usunięcia braków formalnych. Równocześnie obowiązkiem sądu było powiadomienie właściwego organu samorządu zawodowego, którego członkiem był dany pełnomocnik.

Ponieważ przepis ten odsyłał do art. 368 §1 k.p.c., warto przypomnieć, że zgodnie z tym przepisem apelacja powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla prawa procesowego, a ponadto powinna zawierać oznaczenie wyroku, a zwłaszcza wskazanie, czy zaskarżony wyrok jest kwestionowany w całości, czy też w części, zwięzłe przedstawienie zarzutów, uzasadnienie zarzutów, powołanie w razie potrzeby nowych faktów i dowodów, a także wskazanie, że wcześniejsze ich powołanie nie było możliwe bądź też potrzeba powołania się na nie wynika później, oraz że apelacja powinna zawierać wniosek o zmianę lub uchylenie wyroku z zaznaczeniem zakresu żądanej zmiany.

W istocie przepis art. 370¹ wprowadzał odstępstwo od tak zwanego postępowania naprawczego regulowanego art. 130, a zatem zwalniał sąd z obowiązku wezwania podmiotu skarżącego do sprecyzowania elementów apelacji, do usunięcia braków formalnych i pozwalał sądowi na odrzucenie takiej apelacji wadliwej *a limine*, czyli tym sposobem strona reprezentowana przez adwokata, radcę prawnego bądź też rzecznika patentowego traciła zdolność zainicjowania postępowania przed sądem drugiej instancji.

Oczywiście przepis ten znajdował zastosowanie nie tylko w sytuacji, gdy apelacja była badana przez sąd pierwszej instancji w fazie postępowania międzyinstancyjnego, lecz również na etapie postępowania prowadzonego już przed sądem drugiej instancji, albowiem sąd drugiej instancji może odrzucić apelację wtedy, kiedy podlega ona odrzuceniu przez sąd pierwszej instancji.

Odstępstwo od konstrukcji przyjętej w art. 130 §1 kodeksu postępowania cywilnego wprowadzone zostało tak naprawdę dopiero z dniem 5 lutego 2005 r., chociaż

wcześniej w orzecznictwie wyróżniono tak zwaną kategorię braków nieusuwalnych w wypadku kasacji.

Uzasadnienie, jakie towarzyszyło wprowadzeniu do procedury art. 370¹, było między innymi takie, że ma on na celu zaostrezenie wymagań stawianych apelacjom sporządzonym przez profesjonalistów, a ponadto zmobilizowanie właśnie przedstawicieli adwokatury, korporacji radców prawnych tudzież rzeczników patentowych do tego, by stale podnosili jakość świadczonych usług. Jednocześnie zdaniem projektodawców przepis ten miał na celu wzmoczenie ochrony prawnej osób reprezentowanych ze względu na poprawienie standardów co do apelacji wnoszonych przez ich przedstawicieli procesowych. Oczywiście niepisany celem było także przyspieszenie postępowania cywilnego, a to poprzez zwolnienie sądu z obowiązku prowadzenia wspomnianego postępowania naprawczego, jak również odebranie adwokatom, radcom prawnym czy też rzecznikom patentowym instrumentu pozwalającego na przeciąganie procedury.

Trybunał, badając ten przepis, musiał najpierw zmierzyć się z dwiema kwestiami. Pierwszą z nich było to, czy tak naprawdę przepis jest niekonstytucyjny, czy też jest wadliwie stosowany. Badając orzecznictwo, Trybunał doszedł do wniosku, że w istocie tutaj zachodzi ta druga okoliczność, dlatego że przepis ten w powiązaniu z art. 368 stwarzał dosyć szerokie pole dla rozbieżnych interpretacji. Tak naprawdę bardzo rygorystycznie stosowały go sądy powszechne, zaś Sąd Najwyższy postulował raczej wykładnię zgodną z konstytucją.

Niemniej oddziaływanie orzecznictwa Sądu Najwyższego było ograniczone i z tego względu Trybunał uznał, że tak naprawdę problem tkwi nie tyle w wadliwym stosowaniu, ile rzeczywiście w przepisie i stwierdził, że nawet maksymalnie przychylna konstytucji wykładnia nie może prowadzić do traktowania danej normy jako nieistniejącej w systemie prawa.

Drugą kwestią, z jaką musiał się zmierzyć Trybunał, było odniesienie się do ugruntowanego już orzecznictwa, bowiem regulacje o podobnym charakterze były badane wcześniej przez Trybunał, i stąd też należało sprawdzić, czy tutaj nie będzie ewentualnej kolizji pomiędzy wcześniejszymi stanowiskami a tym, co należałoby orzec w stosunku do art. 370¹.

Trybunał podtrzymał, po pierwsze, konkluzję, iż dopuszczalny jest większy rygoryzm w stosunku do braków fiskalnych pism wnoszonych przez profesjonalistów, jeśli zaś chodzi o przepis badany, Trybunał uznał, że nie jest tak jednoznacznie jak opłata określone w przepisie to, jakim warunkom powinna odpowiadać apelacja. Stąd też pogląd co do tego, że apelacje czy inne środki zaskarżenia wnoszone przez profesjonalnych pełnomocników mogą być odrzucone *a limine*, nie stracił na znaczeniu.

Po drugie, pewnej dezaktualizacji uległ pogląd, że taka konstrukcja, to znaczy odrzucenie apelacji przez sąd drugiej instancji, nie narusza konstytucji. Przed dniem 5 lutego 2005 r., czyli przed wprowadzeniem art. 370¹ do procedury, sąd drugiej instancji miał także obowiązek wezwać stronę do naprawienia braków formalnych, a w sytuacji, kiedy już takiego obowiązku nie ma, apelacja może być odrzucona *a limine* i tym samym strona nie ma możliwości wywołania postępowania przed sądem drugiej instancji.

Trybunał uznał, że taka formuła art. 370¹, która de facto jest w stanie zapewnić jedynie przyspieszenie postępowania, nie odpowiada standardom konstytucyjnym. Zdaniem Trybunału: „Sprawność rozpoznania przez sąd można osiągnąć za pomocą innych mechanizmów niż wyłączanie stronom drogi odwoławczej”.

Ponadto Trybunał zauważył, że w dobie inflacji prawa korzystanie z usług świadczonych przez profesjonalnych pełnomocników okazuje się nie tyle nawet uzasadnione, co niekiedy wręcz nieuniknione, i stąd też przepis, który tak naprawdę wypacza sens szukania tego typu pomocy, pomocy profesjonalnej, nie może dalej być utrzymywany, tym bardziej że doprowadził on do swoistej patologii, albowiem łatwiej było albo ukrywać fakt, że apelacja została sporządzona przez profesjonalnego pełnomocnika, albo naprawdę zrezygnować z reprezentacji, żeby nie narazić się na negatywne konsekwencje.

Trybunał przypomniał tutaj uregulowania konstytucyjne dotyczące zasad dwuinstancyjności i wskazał, że nie jest ona co prawda składową prawą do sądu, niemniej poręczenie instancyjności jest istotnym czynnikiem urzeczywistnienia tak zwanej sprawiedliwości proceduralnej, ponieważ zapobiega pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji. W związku z tym Trybunał doszedł do wniosku, że swoboda kształtowania przez ustawodawcę procedur nie oznacza dopuszczalności wprowadzenia rozwiązań arbitralnych, które bez wystąpienia istotnych racji ograniczają prawa procesowe strony, których realizacja stanowi przesłankę do prawidłowego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy.

Z tego też punktu widzenia Trybunał uznał, że z jednej strony istnieje potrzeba sformalizowania postępowania cywilnego, jednakże nie może się to odbywać kosztem prawa do sądu, o które w tym wypadku chodzi, a także kosztem prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydawanych w pierwszej instancji.

Z tych też właśnie względów Trybunał uznał zarzuty niekonstytucyjności za jak najbardziej uzasadnione.

Wyrok ten wywołał skutki prawne z dniem publikacji. Ponieważ w wyniku orzeczenia Trybunału uległ derogacji cały przepis art. 370¹ kodeksu postępowania cywilnego, wyrok ten nie wymaga wykonania w sytuacji, kiedy wyeliminowany został wyjątek – bo taki był tutaj w istocie przepis art. 370¹ – i wracamy do zasady ogólnej, która nakazuje sądowi najpierw przeprowadzić tak zwane postępowanie naprawcze, a następnie, jeżeli skarżący nie dostosuje się do wezwania, sąd może odrzucić apelację.

Trybunał, co warto wspomnieć, zauważył, że wyeliminowanie tego przepisu z systemu prawnego nie dyskwalifikuje ewentualnych dalszych prób zaostrezenia warunków, jakim miałyby odpowiadać apelacje sporządzone i wnoszone przez profesjonalnych pełnomocników. Niemniej zdaniem Trybunału ustawodawca powinien raczej poszukać innych mechanizmów, które będą skłaniać adwokatów, radców prawnych czy też rzeczników patentowych do podnoszenia jakości świadczonych przez nich usług, wzmocnienia i uszczelnienia gwarancji przysługujących klientom dotkniętym stratami wynikającymi z błędów w sztuce albo zaniedbań czy nierzetelności profesjonalnych pełnomocników i w ten sposób właśnie osiągnięcia takiego stanu, który będzie satysfakcjonujący nie tylko z punktu widzenia dobra wymiaru sprawiedliwości, ale też z punktu widzenia interesów osób reprezentowanych przez profesjonalistów.

Jedną rzecz chciałabym dodać – tego nie ma w informacji – że wyrok nie wymaga, w naszej ocenie, wykonania, niemniej pozostaje przepis art. 373 kodeksu postępowania cywilnego, który w zdaniu czwartym odsyła do wyeliminowanego z porządku prawnego art. 370¹.

W istocie rzeczy odesłanie to jest w tym momencie odesłaniem pustym i wydaje się, że konsekwencją legislacyjną derogacji normy art. 370¹ jest uchylenie tegoż odesłania, czyli nadanie nowego brzmienia art. 373 poprzez skreślenie zdania czwartego. Niemniej

chyba należałoby to zrobić przy innej nowelizacji, bowiem tak naprawdę istniejący stan rzeczy nie stwarza żadnych problemów interpretacyjnych i stąd inicjowanie procesu legislacyjnego tylko dla wprowadzenia tego typu poprawki wydaje się zbędne. Dziękuję.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Bardzo serdecznie dziękuję naszej pani legislator.

Czy ktoś ma pytania? Nie.

W związku z tym zgłaszam projekt uchwały, że Komisja Ustawodawcza, po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2008 r., dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, nie widzi potrzeby rozpoczęcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie realizacji tego wyroku.

Kto z państwa senatorów jest za przyjęciem tej uchwały? Proszę o podniesienie ręki. (4)

Cztery głosy za, głosów przeciwnych nie ma, nikt nie wstrzymał się od głosu.

Ważna informacja: procedujemy teraz na zasadzie uzupełnienia porządku posiedzenia komisji z godziny 18.30, ale za chwilę zaproponuję, żebyśmy rozpatrzyli już ostatni wyrok, który nie wymaga realizacji inicjatywy ustawodawczej, i byśmy dzisiaj nie rozpatrywali tych dwóch wyroków, które zostały i wymagają podjęcia inicjatywy ustawodawczej. Zrobimy w ten sposób, jeżeli szanowna komisja wyrazi zgodę: jutro o godzinie 8.00 mamy oczywiście bardzo krótkie, piętnastominutowe posiedzenie dotyczące realizacji jednego wyroku – to się nie zmienia – a o godzinie 8.15 jest nam już znana, i dlatego gorąco proszę o obecność, zmiana ustawy o ochronie zabytków. Później, o godzinie 9.00, mamy posiedzenie, a te dwa wyroki zaległe zrobimy na posiedzeniu bezpośrednio po głosowaniach, bo myślę, że jutro zakończymy posiedzenie Senatu około godziny 13–14. Tych czterech inicjatyw raczej nie zdążymy rozpatrzeć i już jutro zwołamy osobne posiedzenie i uzgodnimy sobie kalendarz prac komisji na kolejne tygodnie.

Jeżeli będzie taka zgoda, omówimy teraz ostatni wyrok Trybunału.

Proszę naszych legislatorów.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Brak nagrania)

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Przepraszam, o godzinie 8.00 mamy omawiać wyrok dotyczący ustawy o gospodarce nieruchomościami. Czy tak?

(Głos z sali: Tak.)

Ale to piętnaście minut.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Ale legislator jest już powiadomiony, że jutro o godzinie 8.00... Przeżyjemy, a ja obiecuję, że skończymy pewnie w ciągu dziesięciu, piętnastu minut.

(Głos z sali: Może o godzinie 8.30?)

Nie zrobimy, tam jest wiceminister kultury, wszystko.

Ostatni wyrok. Proszę naszych legislatorów.

Czyli jutro, Pani Senator, o godzinie 8.00, sala nr 182. Gorąco proszę o...

(Głos z sali: Przepraszam bardzo, ale mam jeszcze głosowania. Tak nie można. Panie Przewodniczący, jedno pytanie: skąd ten optymizm, jeśli chodzi o godzinę 13–14?)

Na pewno nie będzie posiedzenia w piątek. Przeanalizowaliśmy to – rozmawiałem zarówno z jednym z wicemarszałków, jak i z dyrektorem biura naszego klubu. To są oczywiście pewne założenia, że jutro do godziny 14.00 zakończymy posiedzenie Senatu. Można podpytać kolegów siedzących obok, czy jest coś, o czym nie wiemy, ale tam są projekty, które już raczej nie wywoływały...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Może by zrobić posiedzenie połączonych komisji?)

Ale to z posiedzenia plenarnego, tak?

(Głos z sali: Tak.)

To też będzie krótkie, nie jest aż takie... Dotyczy to tak zwanych kolejek.

Prosimy pana Marka.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

(Głos z sali: Czyli już nie będzie posiedzenia. Czy mogę powiedzieć: dobrej nocy?)

Tak. I widzimy się jutro o godzinie 8.00.

Ekspert do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Marek Jarentowski:

Informacja na temat wyroku z 1 kwietnia 2008 r., sygnatura SK-77/06. Wyrok ten dotyczy art. 424¹ §1 i 2 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Trybunał orzekł o niezgodności tych przepisów w części obejmującej słowa „kończącego postępowanie w sprawie” z art. 32 ust. 1 i z art. 77 ust. 1 i 2 konstytucji.

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 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.

Z przepisów tych wynika, iż żeby wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, muszą być spełnione cztery przesłanki: pierwsza – wydanie prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a w wyjątkowych wypadkach – prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie wydanego przez sąd pierwszej instancji, druga – powstanie szkody, trzecia – adekwatny związek przyczynowy między wydaniem orzeczenia a wyrządzoną szkodą, czwarta – niemożliwość zmiany lub uchylenia orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych.

Celem instytucji skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie jest korekta wadliwego orzeczenia; nie jest ona środkiem zaskarżenia. Sąd nie uchyla ani nie zmienia zaskarżonego orzeczenia, ale ogranicza się do stwierdzenia jego niezgodności z prawem. Orzeczenie takie otwiera jedynie drogę do dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie orzeczenia sądowego w trybie art. 417¹ §2 zdanie pierwsze kodeksu cywilnego, który stanowi, iż jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia

lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia przez Skarb Państwa można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem. Oznacza to, że jeżeli jakiś podmiot doznał szkody przez wydanie prawomocnego orzeczenia, to najpierw musi uzyskać w trybie art. 424¹ k.p.c. stwierdzenie nieważności orzeczenia, a dopiero w odrębnym postępowaniu może domagać się naprawienia szkody wynikającej z niezgodności orzeczenia sądu z prawem.

Trzeba przypomnieć, że warunkiem stwierdzenia niezgodności orzeczenia z prawem jest to, by orzeczenie to kończyło postępowanie w sprawie. Nie można wnieść skargi o stwierdzenie nieważności na orzeczenie, które nie kończy postępowania w sprawie. Orzeczeniem kończącym postępowanie w sprawie jest takie orzeczenie, które trwale zamyka drogę do rozstrzygnięcia sprawy będącej przedmiotem postępowania cywilnego co do jej istoty.

Kategoria orzeczeń niekończących postępowania w sprawie jest bardzo szeroka i zróżnicowana i obejmuje różne postanowienia sądowe, które rozstrzygają rozmaite kwestie wпадkowe w procedurze cywilnej. Niektóre orzeczenia niekończące postępowania w sprawie mogą rzutować na treść orzeczenia merytorycznego, inne orzeczenia mogą nie mieć wpływu na treść orzeczenia merytorycznego.

Orzeczenia dotyczące kwestii wпадkowych, które są powiązane z rozstrzygnięciem merytorycznym, mogą podlegać rozpoznaniu przez sąd rozpoznający apelację lub kasację od orzeczenia merytorycznego, który, na wniosek strony, rozpoznaje również postanowienia sądu niższej instancji, które nie podlegały zaskarżeniu w drodze zażalenia, a miały wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Na przykład postanowienie w przedmiocie wyłączenia sędziego, w którym odmówiono stronie wyłączenia sędziego, może być zaskarżone w trybie apelacji, a potem także kasacji od wyroku.

Niekiedy jednak szkoda może być wyrządzona przez orzeczenie, które nie kończy postępowania w sprawie i którego nie można zaskarżyć, to znaczy gdy rozstrzygnięcie kwestii wпадkowej wywołuje szkody niezależnie od treści i zgodności z prawem samego orzeczenia merytorycznego. W takim wypadku dla zapewnienia realizacji prawa do dochodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej niezbędne jest stworzenie przez ustawodawcę odpowiednich mechanizmów dochodzenia wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez orzeczenia i inne działania sądów, niemające charakteru orzeczeń kończących postępowanie w sprawie.

Jedną sprawą jest to, iż konstytucyjne zasady sprawiedliwej procedury sądowej oraz dwuinstancyjności postępowania nie wymagają, aby od każdego rozstrzygnięcia o incydentalnym charakterze przysługiwały zawsze środki zaskarżenia, a drugą, dla nas istotniejszą, jest to, iż ustawodawca powinien umożliwić zainteresowanym skuteczne dochodzenie wynagrodzenia szkody, jeżeli rozstrzygnięcia takie zostały wydane z naruszeniem prawa i spowodowały szkody majątkowe lub krzywdy o charakterze niemajątkowym, a jednocześnie nie jest możliwe dochodzenie tych szkód i krzywd w postępowaniu mającym za przedmiot szkody wyrządzone prawomocnym orzeczeniem kończącym postępowanie.

W sprawie, która była przyczyną wniesienia skargi konstytucyjnej, skutkującej wydaniem owego wyroku, skarżąca była stroną postępowania sądowego i złożyła skargę na przewlekłość tego postępowania. Sąd okręgowy postanowieniem oddalił skargę na przewlekłość postępowania w sprawie prowadzonej przed sądem rejonowym. Skarżąca wniosła zażalenie na to postanowienie. Zażalenie zostało odrzucone postanowie-

niem sądu okręgowego. W tej sytuacji skarżąca wniosła skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem postanowienia sądu okręgowego. Kolejnym postanowieniem Sąd Najwyższy odrzucił tę skargę, uzasadniając, że skarga przysługuje wyłącznie na orzeczenie kończące postępowanie w sprawie. Skarżąca czuła się poszkodowana orzeczeniem sądu rejonowego, wobec czego chciała uzyskać odszkodowanie na podstawie art. 417¹ §2: „Jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem”. Nie mogła go jednak uzyskać, ponieważ najpierw musiałaby wnieść skargę o stwierdzenie nieważności orzeczenia sądu rejonowego, lecz, jak stwierdził Sąd Najwyższy, nieważność można stwierdzić w odniesieniu do orzeczeń kończących postępowanie w sprawie, a postanowienie sądu rejonowego w przedmiocie odrzucenia skargi na przewlekłość postępowania nie kończyło postępowania w sprawie, nie dotyczyło bowiem istoty sporu przed Sądem Rejonowym w Poznaniu. Ponadto, jak wynika z informacji zawartej w uzasadnieniu wyroku, toczyło się ono nadal. Można więc powiedzieć w takiej sytuacji, że sprawa toczy się latami, strona apeluje do sądu wyższej instancji, żeby wydał wyrok, iż przewlekłość postępowania jest niezgodna z prawem, ale, niestety, sąd nie mógł tego zrobić, bo postępowanie toczyło się nadal, a strona chciała odszkodowania za przewlekłość.

Art. 32 konstytucji stanowi, iż wszyscy są równi wobec prawa, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Art. 77 ust. 1 mówi, iż każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej, a ust. 2, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Tymczasem prawomocne orzeczenie, które nie kończy postępowania w sprawie, może naruszać prawa strony i prowadzić do powstania szkody, niezależnie od treści orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie. W takich wypadkach wobec braku odpowiedniego postępowania umożliwiającego stwierdzenie niezgodności z prawem takiego orzeczenia strona nie będzie mogła dochodzić odpowiedniego orzeczenia od Skarbu Państwa. Unormowanie to narusza istotę prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej, jest zatem niezgodne z art. 77 ust. 1 konstytucji.

Poza tym zaskarżony przepis zamyka drogę sądową dochodzenia prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez prawomocne orzeczenie sądowe niekończące postępowania w sprawie i z tego powodu jest też niezgodny z ust. 2 art. 77 konstytucji.

W końcu zaskarżone przepisy różnicowały sytuację podmiotów prawa w oparciu o kryterium kończenia lub niekończącego postępowania w sprawie, co prowadzi nieuchronnie do różnicowania sytuacji prawnych poszczególnych podmiotów prawa, które doznały szkody wyrządzonej przez prawomocne orzeczenie sądowe. Rodzaj wydanego orzeczenia może, zdaniem Trybunału, uzasadnić różnicowanie w zakresie procedur realizacji prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działania organu władzy publicznej. Nie można również z góry wykluczyć, że szczególne względy mogą przemawiać za odejściem od zasady pełnej kompensacji przy wynagradzaniu szkody wyrządzonej przez niektóre rodzaje orzeczeń sądowych niekończących postępowania w sprawie. To, że prawomocne orzeczenie nie kończy postępowania w sprawie, nie uzasadnia, jak podkreślił Trybunał, różnicowania polegającego na całkowitym wyłączeniu możliwości dochodzenia wynagrodzenia

szkód wyrządzonych przez wszelkie prawomocne orzeczenia niekończące postępowania. Takie zróżnicowanie jest więc niezgodne z art. 32 ust. 1 konstytucji.

Trybunał stwierdził, że przyjęta formuła orzeczenia Trybunału sprawia, iż nie jest niezbędna interwencja ustawodawcza dla jego wykonania, nie wyklucza to jednak wprowadzenia zmian ustawowych w celu pełnego i spójnego uregulowania instytucji skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

W momencie przygotowywania informacji żaden uprawniony podmiot nie wniósł inicjatywy ustawodawczej. Wyrok Trybunału spowodował uchylene w art. 422¹ fragmentów §1 i 2, stwierdzających, iż skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia przysługuje od orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie. Oznacza to, że skargę można wnieść od wszystkich orzeczeń, nie tylko kończących postępowanie w sprawie, ale i niekończących go. Choć Trybunał stwierdził, że nie można wykluczyć wprowadzenia zmian ustawowych w celu pełnego i spójnego – oraz zgodnego z konstytucją – uregulowania instytucji skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, to należy stwierdzić, że wyrok przywraca konstytucyjność przepisu, a zarazem nie powoduje w prawie luki, która wymagałaby interwencji ustawodawcy.

Należy więc stwierdzić, że modyfikacja kształtu systemu stwierdzania niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń, powstałego po ogłoszeniu wyroku, mieści się w zakresie ograniczonej co prawda motywami wyroku Trybunału swobody ustawodawcy, nie będzie ona jednak stanowić bezpośredniego skutku rozstrzygnięcia Trybunału. Interwencja ustawodawcy nie jest więc konieczna.

Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski:

Dziękuję, Panie Marku.

Po wysłuchaniu tej informacji zgłaszam projekt uchwały, że po rozpatrzeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2008 r., dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Komisja Ustawodawcza nie widzi potrzeby przedsięwzięcia inicjatywy ustawodawczej w zakresie realizacji tego wyroku.

Kto z członków komisji jest za przyjęciem takiej uchwały? Proszę o podniesienie ręki. (3)

Trzy głosy za, głosów przeciwnych nie ma, nikt nie wstrzymał się od głosu.

W tym momencie zamykam posiedzenie. Naprawdę chciałbym wyjątkowo ciepło podziękować naszym legislatorom, panu Michałowi i pani Eli, która już nas opuściła, i oczywiście członkom komisji.

Informacyjnie już dokończę to, co mówiłem: jaki mam pomysł na jutro. O godzinie 8.00 mamy to krótkie posiedzenie, o godzinie 8.15 – bardzo ważne. Mam nadzieję, że zdążymy w czterdzieści pięć minut. Przypomnę naszym legislatorom, że przyjęliśmy te założenia z projektu rządowego, a chodzi o ustawę o ochronie zabytków. Następnie, bezpośrednio po zakończeniu głosowań albo w przerwie, bo będą się spotykać inne komisje... wiem, że już są poprawki do niektórych projektów...

Czy panowie senatorowie są członkami komisji, które jutro będą się spotykać w przerwie? Nie pamiętam, do których projektów zgłaszano poprawki. Do niektórych projektów zgłaszano je już dzisiaj. Nie pamiętacie, do jakich?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, tak.

Do którego projektu coś zgłaszano?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A my też, bo to jest inicjatywa senacka, tak? Bo to nie są koleje, tylko kolejki, te ciuchcie turystyczne, dobrze. Czyli my i tak będziemy mieli w przerwie posiedzenie. Bezpośrednio po zakończeniu posiedzenia Senatu będzie w formule posiedzenie, które miało być bezpośrednio po tym i zaczniemy od tych dwóch wyroków, które są dzisiaj zaległe. Niewykluczone, że tylko to zrobimy, zobaczymy jutro.

Mam pytanie do legislatorów. Z tych czterech spraw, o których mówiliśmy, że ewentualnie będą, czyli prawo o notariacie, kodeks karny skarbowy, związki zawodowe i ordynacja, to jest przygotowane?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Wszystkie.

(Głos z sali: Projekt też jest przygotowany.)

Jesteśmy na granicy fizycznych możliwości, jeśli chodzi o pracę.

Zamykamy w takim razie posiedzenie, spotykamy się jutro o godzinie 8.00 rano, w sali nr 182, po drugiej stronie korytarza.

(Koniec posiedzenia o godzinie 20 minut 16)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851