



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2016 r.

Pozycja 352

POSTANOWIENIE z dnia 28 stycznia 2016 r. Sygn. akt Ts 233/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J.
w sprawie zgodności:

ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r.
poz. 121, ze zm.) z art. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Pol-
skiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 30 czerwca 2015 r. M.J. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2 i art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z grudnia 2006 r. Prokuratura Rejonowa w K. umorzyła śledztwo. Skarżący jako pokrzywdzony złożył zażalenie na to orzeczenie, które rozpatrywał Sąd Rejonowy w K. Mimo nieobowiązkowego stawiennictwa skarżący przybył na posiedzenie sądu i zwrócił się o zwrot kosztów przejazdu, które miały odpowiadać kosztom paliwa do samochodu osobowego. Postanowieniem z lipca 2007 r. Sąd Rejonowy w K. przyznał skarżącemu jedynie część wnioskowanej przez niego kwoty, tj. 76 zł – sumę odpowiadającą kosztom podróży zgodnie z art. 4 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 49, poz. 445; dalej: dekret). Skarżący wniósł zażalenie na to rozstrzygnięcie, jednak Sąd Okręgowy w K. je oddalił.

Skarżący wniósł do Trybunału Konstytucyjnego skargę, w której zarzucił niezgodność z Konstytucją art. 4 ust. 1 dekretu, jednak w związku z inną sprawą niż ta, na tle której została złożona rozpatrywana obecnie skarga konstytucyjna. Trybunał wyrokiem z 22 marca 2011 r. (SK 13/08, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 11) orzekł, że art. 4 ust. 1 dekretu jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skarżący domagał się zasądzenia od Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Rejonowego w K. zapłaty kwoty 216,53 zł, stanowiącej różnicę między sumą – w jego ocenie – należną a poprzednio otrzymaną. Nakazem zapłaty z 30 listopada 2011 r., wydanym w postępowaniu upominawczym, Sąd Okręgowy w K. nakazał pozwanemu Skarbowi Państwa – Prezesowi

Sądu Rejonowego w K. zapłatę dochodzonej przez skarżącego sumy. Pozwany złożył sprzeciw od tego nakazu. Wyrokiem z grudnia 2012 r. Sąd Okręgowy w K. oddalił powództwo. Na skutek apelacji powoda Sąd Apelacyjny w K. wyrokiem z czerwca 2013 r. zmienił zaskarżony wyrok i uwzględnił powództwo, zasądając od pozwanego na rzecz skarżącego kwotę 216,53 zł z ustawowymi odsetkami od 20 października 2011 r., a w pozostałym zakresie oddalił apelację (co do żądania zasądzenia odsetek od 10 lipca 2007 r.). Pozwany wniósł skargę kasacyjną od tego orzeczenia. Sąd Najwyższy wyrokiem z grudnia 2014 r. uchylił zaskarżone rozstrzygnięcie w części uwzględniającej powództwo oraz orzekającej o kosztach i oddalił apelację skarżącego w całości.

Skarżący zarzucił, że zakwestionowana ustawa narusza art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego) oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji (prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej) „w zakresie, w jakim jej przepisy nie zawierają szczególnej normy statuującej prawo obywatela do odszkodowania lub naprawienia szkody za działania władzy publicznej podejmowane na podstawie przepisów ustawowych uznanych za niezgodne z Konstytucją, wprost, z powołaniem się na naruszenie przepisów Konstytucji i bez ograniczeń czasowych co do skuteczności ich dochodzenia w odniesieniu do szkód zaistniałych przed stwierdzeniem ich niekonstytucyjności lub w okresie wskazanym w art. 190 ust. 3 Konstytucji, w tym poprzez brak stosownej regulacji w przepisie art. 417 i art. 417¹ k.c.”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w zw. z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK z 1997 r. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie mają przepisy ustawy o TK z 1997 r.

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Ma ona gwarantować, że obowiązujące w systemie prawa akty normatywne nie będą stanowiły źródła ich naruszeń. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Wskazany przedmiot skargi konstytucyjnej determinuje wymogi formalne, których spełnienie jest konieczne do stwierdzenia jej dopuszczalności.

Podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie nie był cały kodeks cywilny, ale jego określone przepisy. Skarżący powinien był, stosownie do art. 79 Konstytucji, zakwestionować przepisy stanowiące podstawę ostatecznego orzeczenia o jego prawach, a nie cały akt normatywny, który te regulacje zawiera. Zgodnie zaś z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. skarga powinna spełniać wymagania dotyczące pisma procesowego, a nadto zawierać dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

W uzasadnieniu wyroku z 16 grudnia 2014 r. Sąd Najwyższy uznał, że „[s]koro w chwili wydawania przez Sąd Rejonowy w K. postanowienia z lipca 2007 r. (...) obowiązywał art. 4 ust. 1 dekretu, a w wyroku z 22 marca 2011 r., SK 13/08 nie został przyznany

powodowi przywilej korzyści nawet w innej sprawie, to nie można przypisać Skarbowi Państwa bezprawności i w rezultacie odpowiedzialności na gruncie art. 417¹ § 1 i 2 k.c.”.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że Sąd Najwyższy wydał orzeczenie w oparciu o art. 417 § 1 oraz art. 417¹ § 1 i 2 k.c.

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

W myśl art. 417¹ § 1 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Stosownie zaś do art. 417¹ § 2 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Niezależnie od wskazanych powyżej przyczyn niedopuszczalności nadania biegu skardze konstytucyjnej, polegających na zakwestionowaniu całego aktu normatywnego (kodeksu cywilnego), a nie tych przepisów, które stanowiły podstawę ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, podkreślić należy, że istota zarzutów skargi wiąże się z istniejącą w jego przekonaniu swoistą luką prawodawczą, polegającą na braku określonej regulacji ustawowej. W związku z tym trzeba przypomnieć, że tak sformułowane zarzuty nie mogą stanowić podstawy skargi konstytucyjnej. Zarzut braku regulacji prawnej (luki prawnej) uniemożliwiającej naprawienie szkody spowodowanej działaniami władzy publicznej podejmowanymi na podstawie przepisów, które Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją, wprost, z powołaniem się na naruszenie przepisów Konstytucji i bez ograniczeń czasowych co do skuteczności ich dochodzenia w odniesieniu do szkód zaistniałych przed stwierdzeniem ich niekonstytucyjności lub w okresie wskazanym w art. 190 ust. 3 Konstytucji, nie może być rozpoznany przez Trybunał Konstytucyjny w trybie skargi konstytucyjnej. Przedmiotem postępowania przed TK może być akt normatywny, a nie fakt braku aktu normatywnego o określonej treści.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się w kwestii niedopuszczalności składania skarg konstytucyjnych na zaniechanie prawodawcze. Zadaniem Trybunału Konstytucyjnego jest bowiem orzekanie w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego norm niezgodnych z normami mającymi wyższą rangę w hierarchicznie zbudowanym systemie prawnym. Trybunał Konstytucyjny pełni rolę „ustawodawcy negatywnego”, natomiast nie ma kompetencji prawotwórczych (zob. postanowienia TK z: 27 stycznia 1998 r., Ts 1/98, OTK ZU nr 2/1998, poz. 22; 30 czerwca 1998 r., Ts 83/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 80); nie może także zobowiązywać organów władzy ustawodawczej do wydania aktu normatywnego, nawet gdyby potrzebę jego wydania wywodzić z Konstytucji lub umowy międzynarodowej. Konkluzja taka wynika zarówno z art. 188 pkt 1-3, jak i z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny władny jest dokonywać oceny ustanowionych przez prawodawcę norm prawnych z punktu widzenia ich zgodności z normami hierarchicznie wyższymi, a w jej konsekwencji – pozbawiać mocy obowiązującej normy niekonstytucyjne. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego sformułowano też pogląd, zgodnie z którym „zarzuty nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (zob. wyrok z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Wskazywana przez skarżącego luka, o której

mowa w skardze konstytucyjnej, nie może być przedmiotem oceny w postępowaniu mającym na celu stwierdzenie niekonstytucyjności norm prawnych.

Odnosząc się do wskazanych w skardze konstytucyjnej wzorców kontroli, Trybunał stwierdza, że przepis art. 2 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w odniesieniu do art. 417 § 1 oraz art. 417¹ § 1 i 2 k.c. Wynikające z art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej mogą zostać wyjątkowo przyjęte za samoistny konstytucyjny wzorec kontroli kwestionowanego przepisu, jednakże tylko wtedy, gdy „skarżący wskaże wynikające z tych zasad konkretne prawa lub wolności mające postać normatywnych praw podmiotowych. Normatywne prawa podmiotowe muszą precyzyjnie określać zarówno ich adresata, jak i jego sytuację prawną powiązaną z możliwością wyboru sposobu zachowania się” (postanowienia TK z: 6 marca 2001 r., Ts 199/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 107 oraz 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). W analizowanej sprawie taki wyjątek nie zachodzi.

Postawiony przez skarżącego zarzut naruszenia art. 77 ust. 1 Konstytucji (prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej) jest oczywiście bezzasadny, ponieważ skarżący zainicjował postępowanie cywilne, w którym domagał się naprawienia szkody przez Skarb Państwa, jednak Sąd Najwyższy uznał, że nie została spełniona przesłanka bezprawności działania pozwanego, zatem nie było podstaw do zasądzenia odszkodowania.

Z wyżej przedstawionych powodów, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.