



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 13 listopada 2020 r.

Pozycja 374

POSTANOWIENIE

z dnia 2 czerwca 2020 r.

Sygn. akt Ts 145/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej MKS Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

- 1) art. 417 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.) z art. 77 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 417¹ § 1 w związku z art. 417¹ § 2 ustawy powołanej w punkcie pierwszym z art. 77 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 Konstytucji;
- 3) art. 244 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji;
- 4) art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 2261, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 września 2018 r. (data nadania) MKS Sp. z o.o. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez adwokata ustanowionego z urzędu, wystąpiła z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Do Sądu Okręgowego w K. (dalej: Sąd Okręgowy) skarżąca wniosła pozew o zapłatę od Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Rejonowego w T. (dalej: Sąd Rejonowy) odszkodowania za bezpodstawne i niezgodne z prawem zamknięcie jej drogi do złożenia skargi konstytucyjnej poprzez wydanie orzeczenia w sposób oczywisty niezgodnego z prawem. W ocenie skarżącej, na skutek błędnej oceny dokonanej przez referendarza Sądu Rejonowego w postanowieniu z 6 marca 2014 r. (sygn. akt [...]) – w myśl której prawo do złożenia skargi konstytucyjnej przysługuje wyłącznie w sytuacji wydania ostatecznego wyroku przez sąd powszechny, nie zaś w przypadku opinii o braku podstaw do wniesienia skargi – doszło do oddalenia jej

wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu celem wniesienia skargi konstytucyjnej. Powyższa okoliczność – w ocenie skarżącej – zamknęła jej możliwość uzyskania odszkodowania za oczywiście niezgodny z prawem wyrok, zapadły przed Sądem Rejonowym w T. w sprawie o sygn. akt [...].

Wyrokiem z 15 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]), Sąd Okręgowy oddalił powództwo skarżącej wskazując, że jeśli domaga się odszkodowania, to powinna wykazać szkodę materialną. Szkada ta musi nastąpić wskutek wydanego orzeczenia, a nie wobec jego treści, z którą strona się nie zgadza. W rezultacie uznał, że wobec wydanego orzeczenia szkody takiej skarżąca nie wykazała. Nie wykazała też bezprawności działania Skarbu Państwa, a jedynie, jak podała, nie zgadza się z uzasadnieniem rozstrzygnięcia Sądu Rejonowego. Nie zakwestionowała więc samego rozstrzygnięcia. W związku z powyższym Sąd Okręgowy zaznaczył, że za orzeczenie niezgodne z prawem uznaje się orzeczenie niewątpliwie sprzeczne z jednoznacznymi przepisami, niepodlegającymi różnej wykładni. W dalszej części podkreślił, że Sąd Rejonowy w uzasadnieniu orzeczenia z 22 kwietnia 2014 r. w sprawie skargi na postanowienie referendarza Sądu Rejonowego z 6 marca 2014 r. (sygn. akt [...]) wyraźnie zaakcentował, że wszczęcie postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji „wymaga spełnienia łącznie dwóch przesłanek: 1) skarżący jest osobą której prawo naruszono (za takiego powódka się uważa), 2) naruszeni[e] prawa nastąpiło przez akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracyjny orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach. Niewątpliwie druga przesłanka nie została spełniona, bo sporządzona opinia przez pełnomocnika nie jest orzeczeniem” (wyrok Sądu Okręgowego, s. 8).

Na powyższe rozstrzygnięcie skarżąca wniosła apelację, którą Sąd Apelacyjny w K. (dalej: Sąd Apelacyjny) wyrokiem z 22 marca 2018 r. (sygn. akt [...]) oddalił, podtrzymując stanowisko Sądu Okręgowego w całości. W zakresie podnoszonego przez skarżącą zarzutu, iż pozwany reprezentowany był przez osobę nieuprawnioną w rozumieniu ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Apelacyjny wskazał, że „uzyskując mianowanie na stanowisko radcy (...) radca przeszedł odpowiednie sprawdzenie kwalifikacji na etapie naboru (...), że spełnia wszelkie wymogi jakie ustawa przewiduje” (wyrok Sądu Apelacyjnego, s. 4-5), dotyczące tego, czy posiada uprawnienia radcy prawnego, adwokata lub notariusza przez odpowiedni czas. „Kwalifikacje te podlegają sprawdzeniu zanim radca zostanie mianowany przez Prezesa Prokuraturii Generalnej (...) [s]ąd nie bada tym samym, czy radca (...) spełnia (...) wymogi określone w (...) art. 54 ustawy (...), a wystarczające jest odpowiednie wylegitymowanie się przez radcę przed sądem” (wyrok Sądu Apelacyjnego, s. 4), tj. przedstawienie legitymacji służbowej.

Powyższy wyrok, wskazany jako ostateczne rozstrzygnięcie, został doręczony skarżącej 27 kwietnia 2018 r. Skargę konstytucyjną wniesiono do Trybunału 25 września 2018 r.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2019 r. wezwano skarżącą do usunięcia, w terminie 7 dni, braków formalnych wniesionej skargi przez: 1) udokumentowanie daty doręczenia skarżącej orzeczenia wskazanego jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji; 2) doręczenie oryginału albo poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii uzasadnień: wyroku Sądu Okręgowego z 15 grudnia 2016 r. (sygn. akt [...]) oraz wyroku Sądu Apelacyjnego z 22 marca 2018 r. (sygn. akt [...]); 3) prawidłowe wskazanie aktu normatywnego, którego przepisom, wymienionym w punktach 1 i 2 *petitum* skargi, skarżąca zarzuca niezgodność z Konstytucją; 4) określenie, jakie wolności i prawa skarżącej, wyrażone w postanowieniach Konstytucji wskazanych w *petitum* skargi, zostały naruszone przez zakwestionowane przepisy oraz określenie sposobu ich naruszenia.

Pismem procesowym z 9 grudnia 2019 r. (data nadania) pełnomocnik skarżącej ustosunkował się do wezwania w sprawie usunięcia braków formalnych skargi. Oznajmił, że w zakresie:

a) art. 417 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.; dalej: k.c.) „zostało naruszone prawo do wynagrodzenia szkody wynikającego z art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji (...) w zw. [z] zasadą demokratycznego państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Do naruszenia w/w praw i wolności to doszło poprzez wadliwą wykładnię, a to poprzez uznanie, że niezgodne z prawem działanie władzy publicznej nie niesie odpowiedzialności Skarbu Państwa za pozbawienie strony prawa do sprawiedliwego i zgodnego z prawem wyroku w tym jego skutków, a ponadto poprzez uznanie iż wykazanie utraconych korzyści ma polegać na ich udowodnieniu a nie na ich uprawdopodobnieniu. (...) art. 417 § 1 kc wprowadza domniemanie braku odpowiedzialności organów państwa za nieuzasadnione i bezprawne działanie, jeśli działanie to polegało na stosowaniu metod i procedur zgodnych z literą prawa. (...) art. 417 § 1 kc w sposób nieuprawiony błędnie definiuje i ogranicza zakres odpowiedzialności organów państwa za nieuzasadnione działanie, co jest naruszeniem istoty prawa określonego w art. 77 ust. 1 Konstytucji” (pismo procesowe, s. 2);

b) art. 417¹ § 1 w związku z art. 417¹ § 2 k.c. „zostało naruszone prawo do wynagrodzenia szkody wynikającego z art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji (...) w zw. [z] zasadą demokratycznego państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Do naruszenia w/w praw i wolności to doszło poprzez wadliwą wykładnię, a to poprzez uznanie, że niezgodne z prawem działanie władzy publicznej nie niesie odpowiedzialności Skarbu Państwa za pozbawienie strony prawa do sprawiedliwego i zgodnego z prawem wyroku w tym jego skutków, a ponadto poprzez uznanie iż wykazanie utraconych korzyści ma polegać na ich udowodnieniu a nie na ich uprawdopodobnieniu. (...) w sprawie skarżącego oddalono wnioski skarżącego o pełnomocnika z urzędu z uwagi, iż poza swoimi kompetencjami ocenił, że skarga konstytucyjna, którą będzie chciał wnieść skarżący nie będzie mu przysługiwała. Ocena zaś należy przecież do Trybunału Konstytucyjnego a nie organu, który rozstrzyga o zasadności wniosku o przyznanie pełnomocnika z urzędu” (pismo procesowe, s. 2);

c) art. 244 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, ze zm.) oraz art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 2261, ze zm.) „zostało naruszone prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez Sąd określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, z prawem do rzetelnej procedury sądowej w zw. z zasad[ą] demokratycznego państwa prawa wyrażoną w art. 2 Konstytucji (...). Art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji poprzez wadliwą wykładnię, a to poprzez uznanie iż wniesienie skargi jest możliwe wyłącznie w sytuacji gdy wydano wyrok lub orzeczenie organu państwa, a za takie nie uznano orzeczenia referendarza sądowego. Ponadto, skarżący podnosi, iż nie jest uprawnione uznanie, iż dokument urzędowy jest wiarygodny na podstawie art. 244 § 1 kpc. Wielokrotnie podnosił, iż osoba występująca w charakterze pełnomocnika strony pozwanej nie miała uprawnień, które określa ustawa o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, co przecież jednoznacznie powinno przesądzić o tym, że postępowanie dotknięte było sankcją nieważności” (pismo procesowe, s. 2-3).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK), skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie na-

dania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań lub jest oczywiście bezzasadna.

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. Jej merytoryczne rozpoznanie uzależnione jest od spełnienia licznych przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów u.o.t.p. TK.

Po pierwsze, zaskarżony w niej przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej w indywidualnej sprawie skarżącej. Po drugie, skarżąca musi uprawdopodobnić naruszenie wskazanych w skardze konstytucyjnych wolności lub praw. Po trzecie, źródłem ich naruszenia powinna być normatywna treść kwestionowanych przepisów, zaś sposób naruszenia musi zostać określony przez skarżącą w uzasadnieniu wnoszonej skargi. Dopiero kumulatywne spełnienie tak rozumianych przesłanek warunkuje możliwość skutecznego wniesienia, a następnie merytorycznego rozpatrzenia skargi konstytucyjnej przez Trybunał.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga nie spełnia powyższych wymagań.

Skarżąca mimo wezwania nie wyjaśniła, w jaki sposób treść kwestionowanych przez nią przepisów wpłynęła na naruszenie jej konstytucyjnych praw i wolności. Jak podnosi się w orzecznictwie Trybunału „skarżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać »sposób« tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli (zob. postanowienie TK z 8 maja 2009 r., sygn. Ts 242/07, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 373). Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17). Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie (zob. wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78; postanowienie TK z 25 lutego 2015 r., sygn. Tw 37/14, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 3). W konsekwencji Trybunał stwierdza, że nieusunięcie braków formalnych skargi – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p. TK – stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Odnosząc się do sformułowanych zarzutów Trybunał stwierdza, że skarżąca nie kwestionuje treści skarżonych przepisów, lecz sposób ich zastosowania w sprawie. Tak sformułowane zarzuty nie mogą być rozpoznane przez Trybunał Konstytucyjny, nie pełni on bowiem funkcji kolejnej instancji odwoławczej, jak również nie bada zgodności z prawem ani słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy i sądy. Kontroli Trybunału nie podlega prawidłowość ustaleń dokonanych przez organy administracji publicznej oraz sądy, jak też dokonana przez nie ocena ani też sposób prowadzenia przez nie postępowania. Istotą postępowania przed Trybunałem jest konstytucyjność przepisów. Trybunał jest bowiem sądem prawa, a nie organem sprawującym nadzór judykacyjny nad sądami (zob. postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98). Skarga konstytucyjna jest „zawsze »skargą na przepis«, a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli to prowadziło do niekonstytucyjnego skutku. Kontrola stosowania prawa przez sądy – choćby nawet błędnego – pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego” (postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131). Wyjątek

w tym zakresie stanowi jedynie sytuacja, w której dochodzi do utrwalenia, ustabilizowania i upowszechnienia określonego sposobu rozumienia danego przepisu w praktyce, tj. do nadania mu określonego znaczenia przez organy stosujące prawo (zob. postanowienia TK z: 4 grudnia 2000 r., sygn. SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; 15 grudnia 2015 r., sygn. Ts 325/14, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 641). Skarżąca domaga się natomiast stwierdzenia przez Trybunał, że sądy dokonały wykładni zaskarżonych przepisów w sposób sprzeczny z Konstytucją. Nie wykazała przy tym, że taka właśnie wykładnia jest utrwalona, ustabilizowana i powszechna. To, w jaki sposób sądy interpretują przepis i uzasadniają swoje orzeczenia, zależy wyłącznie od poszczególnych składów orzekających, a zatem stanowi sferę stosowania prawa, która nie podlega kognicji kontroli konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 7 października 2014 r., sygn. Ts 220/13, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 35). Mając na uwadze powyższe, Trybunał uznaje, że analizowane zarzuty dotyczą aktu stosowania prawa, podczas gdy przedmiotem skargi konstytucyjnej może być tylko akt normatywny. Implikuje to – stosownie do art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK – konieczność odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.