

53/6/A/2007

**WYROK**

z dnia 30 maja 2007 r.

**Sygn. akt SK 68/06\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Jerzy Stępień – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak  
Marian Grzybowski  
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca  
Marek Mazurkiewicz,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu oraz Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 30 maja 2007 r., skargi konstytucyjnej Marii Derbisz o zbadanie zgodności:

art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) w zakresie, w jakim narusza powszechne prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

**Art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.**

**UZASADNIENIE**

**I**

1. Skargą konstytucyjną z 28 lutego 2006 r., uzupełnioną pismem procesowym z 24 maja 2006 r., skarżąca Maria Derbisz zakwestionowała konstytucyjność art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim przepis ten narusza powszechne prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności. Jako konstytucyjne wzorce kontroli zaskarżonego przepisu skarżąca wskazała art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 33 ust. 3 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Problem konstytucyjny przedstawiony Trybunałowi Konstytucyjnemu tą skargą konstytucyjną powstał na gruncie następującego stanu faktycznego.

Skarżąca wystąpiła do Sądu Rejonowego w Tarnobrzegu, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, z powództwem o zapłatę kwoty 50 000 zł tytułem zaległego,

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 15 czerwca 2007 r. w Dz. U. Nr 106, poz. 731.

bezpodstawnie zaniżonego wynagrodzenia z tytułu Karty Górnika oraz tytułem zasiłku chorobowego wraz z ustawowymi odsetkami.

Wyrokiem z 1 października 2004 r. (sygn. akt IV P 76/04) sąd ten częściowo uwzględnił żądanie pozwu, w pozostałym zaś zakresie powództwo oddalił.

W wyniku apelacji wniesionej przez skarżącą od tego wyroku Sąd Okręgowy w Tarnobrzegu wyrokiem z 9 marca 2005 r. (sygn. akt III Pa 5/05) częściowo uchylił zaskarżony wyrok i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Tarnobrzegu, w pozostałym zaś zakresie powództwo oddalił.

Nie godząc się z tym orzeczeniem, a w szczególności z przyjęciem przez Sąd Okręgowy w Tarnobrzegu, że dochodzone roszczenie uległo częściowemu przedawnieniu, skarżąca wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego. W jej ocenie, skoro pracodawca uznał roszczenie, którego dochodzi, bieg przedawnienia został przerwany. Uzasadniając zasadność przyjęcia do rozpoznania wniesionej kasacji, skarżąca podniosła, że Sąd Okręgowy w Tarnobrzegu nie zastosował do prawidłowo ustalonego stanu faktycznego art. 123 § 1 pkt 2 k.c.

Postanowieniem z 6 lutego 2006 r. (sygn. akt III PK 116/05) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Postanowienie to nie zawiera uzasadnienia. Z obowiązku sporządzenia go zwalnia Sąd Najwyższy kwestionowany w niniejszym postępowaniu art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c.

Jak wskazano w uzasadnieniu skargi, zaskarżony przepis narusza konstytucyjne prawa i wolności skarżącej określone w art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 33 ust. 3 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. Pozbawia ją bowiem prawa do rzetelnego i sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy przez to, że zwalnia Sąd Najwyższy z obowiązku pisemnego uzasadnienia postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W nad wyraz zwięzłym uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podniesiono, że zwolnienie Sądu Najwyższego z obowiązku uzasadnienia postanowienia o odmowie przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej, w połączeniu z brakiem obowiązku informowania stron o posiedzeniu, znosi kontrolę podejmowanych w tym zakresie decyzji.

Podkreślono ponadto, że zasada państwa prawnego, wynikająca z art. 2 Konstytucji, wymaga, aby przepisy gwarantowały rozpoznawanie spraw przez instancje odwoławcze wnikliwie, z poszanowaniem praw stron procesowych oraz w sposób umożliwiający ocenę orzeczenia.

Skarżąca podkreśliła, że postępowanie inicjowane skargą kasacyjną nie stanowi trzeciej instancji sądowej, skarga kasacyjna jest bowiem nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Skoro jednak ustawodawca przewidział ten środek zaskarżenia, to inicjowane za jego pomocą postępowanie musi być rzetelne i sprawiedliwe.

2. Pismem z 31 października 2006 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) zgłosił udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i zajął stanowisko, że art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wzorzec kontroli z art. 33 ust. 3 Konstytucji, wskazany w skardze konstytucyjnej, RPO uznał za pomyłkę. W jego ocenie w istocie chodzi tu o art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, RPO stwierdził, że przepisy k.p.c. nie muszą zapewniać stronom prawa do rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy, a możliwość odwołania do trzeciej instancji wykracza poza konstytucyjne minimum. Oznacza to, że strona nie ma roszczenia do państwa o takie ukształtowanie obowiązujących przepisów, które zapewniałyby jej rozpoznanie każdej sprawy przez Sąd Najwyższy. Jeżeli jednak ustawodawca w wybranych przez siebie kategoriach spraw

uregulował dostęp do trzeciej instancji, to postępowanie to musi odpowiadać standardom rzetelnego procesu.

RPO podkreślił, że powyżej przedstawionej oceny nie zmienia dokonana w lutym 2005 r. zmiana modelu postępowania kasacyjnego przyjmująca, iż skarga kasacyjna nie jest środkiem prawnym zwyczajnym, lecz nadzwyczajnym, przysługującym od niektórych tylko prawomocnych orzeczeń, realizującym przede wszystkim funkcje publiczne. W tym kontekście, w nawiązaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, RPO podkreślił, że choć swoboda ustawodawcy przy kształtowaniu postępowań nadzwyczajnych jest większa, to i w tym wypadku granice wyznacza wymóg jej rzetelnego ukształtowania.

Następnie RPO nawiązał do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego odnoszącego się do konstytucyjnych wymogów rzetelnej procedury. W tym kontekście podkreślił, że minimalne wymogi w tym zakresie wyznacza z jednej strony nakaz podmiotowego, a nie przedmiotowego traktowania uczestników postępowania, z drugiej zaś – zakaz arbitralnego działania sądu. Wymogi te konkretyzują: 1) nakaz wysłuchania stron, 2) konieczność ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, a tym samym unikanie dowolności, czy wręcz arbitralności sądu, 3) zapewnienie przewidywalności dla uczestników postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany. Gwarancję braku arbitralności stanowi: 1) udział zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, 2) zasada jawności postępowania oraz 3) wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienie.

W dalszej części uzasadnienia, w nawiązaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego RPO stwierdził, że uzasadnienie orzeczeń sądowych jest decydującym komponentem prawa do rzetelnego sądu jako konstytucyjnie chronionego prawa, a nakaz uzasadniania orzeczeń wynika z takich konstytucyjnych wartości i zasad, jak zasada państwa prawnego, ochrony godności oraz skutecznego prawa do sądu.

Nawiązując do wyróżnionych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego funkcji, jakie spełniać ma uzasadnienie orzeczenia, RPO podkreślił, że w wypadku orzeczeń sądów ostatniej instancji, z natury swej niezaskarżalnych, odpada zewnętrzna funkcja kontrolna *sensu stricto*. Niemniej jednak także i orzeczenia Sądu Najwyższego mogą być przedmiotem specyficznej kontroli sprawowanej w szczególności przez Trybunał Konstytucyjny oraz przez Europejski Trybunał Praw Człowieka albo Komitet Praw Człowieka. RPO zwrócił ponadto uwagę, że w demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest bagatelizowanie funkcji legitymizacyjnej, która przyczynia się do budowy zaufania społecznego do władzy sądowniczej. Podkreślił, że nie do przecenienia jest także wpływ uzasadnień orzeczeń właśnie najwyższych organów sądowych na rozwój rzeczywistych standardów prawnych i formowanie praktyki, które na podstawie obowiązujących przepisów kształtują treść prawa.

Dopuszczalne ograniczenia prawa do rzetelnego rozpoznania sprawy przez trzecią instancję sądową muszą pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Skoro zaś prawo do sądu w pełnym, nieuszczerplonym kształcie wymaga uzyskania czytelnego, weryfikowalnego uzasadnienia każdego rozstrzygnięcia sądu, rezygnacja z obowiązku uzasadnienia niektórych orzeczeń może być usprawiedliwiona potrzebą ochrony innych wartości, w tym – sprawnością (efektywnością) postępowania. W nawiązaniu do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka RPO podkreślił tu, że co do zasady sądy mają obowiązek uzasadnienia swych decyzji. Jednak zakres tego obowiązku może być różny w zależności od natury podejmowanej decyzji, która zawsze zależy od okoliczności faktycznych konkretnej sprawy. W systemie prawa polskiego we wszystkich niemal procedurach cecha relewantna, która uzasadnia ograniczenie prawa obywatela do rzetelnej procedury, jest kryterium przedmiotu postępowania, implikującym formę

orzeczenia. Jak podkreślił, „orzeczenia ważne”, w tym wyroki oraz decyzje, wymagają uzasadnienia, w przeciwieństwie do mniej ważnych postanowień oraz zarządzeń.

Na tle powyżej przedstawionych rozważań, RPO przeszedł do uzasadnienia stanowiska, że ocena istnienia przesłanek przyjęcia kasacji do rozpoznania jest zagadnieniem na tyle istotnym, iż ze względu na swój przedmiot wymaga podwyższonego poziomu ochrony praw procesowych stron.

Jak podkreślił, zwolnienia Sądu Najwyższego z obowiązku uzasadnienia orzeczenia nie można rozpatrywać w oderwaniu od innych elementów charakteryzujących postępowanie w sprawie przedsądu. Instytucja ta, wprowadzona do k.p.c. w 2000 r., zmierzała do ograniczenia napływu kasacji do Sądu Najwyższego. Wraz z ustanowieniem w 1996 r. trójinstancyjnego modelu postępowania cywilnego, wprowadzenie przedsądu kasacyjnego stało się koniecznym rozwiązaniem systemowym, ograniczającym w sposób znaczny dostęp do trzeciej instancji sądowej. Stanowiło kompromis pomiędzy wartością w postaci umożliwienia obywatelowi rozpoznania jego sprawy przez sąd trzeciej instancji a wartością konkurencyjną, jaką jest uzyskanie rozstrzygnięcia w rozsądnym czasie, tj. postulatem sprawności (efektywności) postępowania.

W ocenie RPO obecny kształt postępowania kasacyjnego oraz przedsądu kasacyjnego sprawia, że sporządzenie uzasadnienia postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania jest bezwzględnie konieczne. Wymaga tego nie tylko przedmiot sprawy, ale także sposób ujęcia przez ustawodawcę przesłanek uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Brak uzasadnienia narusza zasady: jawności działania (przejrzystości) władzy publicznej, przyzwoitej legislacji oraz zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa.

RPO podkreślił, że obowiązujące przepisy kształtują skargę kasacyjną przede wszystkim jako instrument, za pomocą którego Sąd Najwyższy sprawuje nadzór judykacyjny nad orzecznictwem sądów powszechnych. Okoliczności wymienione w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1-4 k.p.c. świadczą o tym, że w wypadku skargi kasacyjnej nad interesem indywidualnym (uzyskaniem sprawiedliwego orzeczenia w konkretnej sprawie) przeważa interes publiczny (Sąd Najwyższy dokonuje selekcji wpływających do niego skarg kasacyjnych, wybierając sprawy najpoważniejsze lub o charakterze precedensowym, w celu zapewnienia jednolitości wykładni oraz dalszego rozwoju prawa). Dla stron postępowania kwestia, czy to ich właśnie sprawa przyczyni się do dalszego rozwoju prawa, czy też do harmonizacji praktyki orzeczniczej, ma znaczenie drugorzędne. Krąg potencjalnych adresatów orzeczenia Sądu Najwyższego jest jednak szerszy, obejmuje bowiem wszystkich uczestników debaty publicznej. Realizacja funkcji publicznych Sądu Najwyższego nie ogranicza się do tych spraw, które zostały merytorycznie rozstrzygnięte, ale obejmuje i te, które nie przeszły przez filtr przedsądu. Wyłącznie w tym postępowaniu mogą zostać dookreślone przesłanki uzasadniające przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

RPO podkreślił, że wszystkie przesłanki uzasadniające przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej to zwroty niedookreślone. W tym kontekście, w nawiązaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego stwierdził, że aby tego rodzaju regulacje nie naruszały art. 2 Konstytucji konieczne jest ich doprecyzowanie przez organy stosujące prawo. To zaś możliwe jest wyłącznie przez uzasadnienia wydawanych orzeczeń.

W dalszej części uzasadnienia RPO zwrócił uwagę na walor edukacyjny orzeczeń zapadających w ramach przedsądu. Podkreślił przy tym, że aktualnie skarżący nie ma możliwości dowiedzenia się, w jaki sposób Sąd Najwyższy interpretuje przesłanki uzasadniające przyjęcie kasacji do rozpoznania i jak w związku z tym kształtuje się praktyka kasacyjna w tym zakresie. Odnosi się to również do samego Sądu Najwyższego. Jak podkreślił, prowadzi to do niebezpieczeństwa dekoncentracji praktyki orzeczniczej, co

w konsekwencji może jeszcze pogłębiać dezorientację uczestników postępowania co do wymogów, jakie ma spełniać skarga kasacyjna.

W ocenie RPO tak ukształtowane przepisy stanowią swoistą pułapkę na obywatela, który nie dość, że sporym wysiłkiem i na własny koszt sporządza skargę kasacyjną stanowiącą nieomal wyłącznie pretekst do realizacji funkcji publicznych przez Sąd Najwyższy, to jeszcze rozpoznanie jego sprawy zależy od spełnienia niejasnych i niedookreślonych wymogów. Pozostaje to w rażącej sprzeczności z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowiącym przez nie prawem.

RPO podkreślił, że zakwestionowane uregulowanie uniemożliwia skarżącym jakąkolwiek kontrolę nad poczynaniami reprezentujących ich pełnomocników. Uniemożliwia to, a co najmniej utrudnia, stronom egzekwowanie ich praw wobec pełnomocników nierzetelnych.

RPO zwrócił także uwagę na brak symetrii pomiędzy obowiązkami nakładanymi na obywatela – skarżącego w postępowaniu kasacyjnym a samym Sądem Najwyższym. Skoro skarżący musi zaangażować znaczne siły i środki, by skutecznie sporządzić kasację, a zwłaszcza prawidłowo uzasadnić rozpoznanie sprawy przez Sąd Najwyższy, to te obowiązki powinny być przynajmniej częściowo równoważone obowiązkiem informacyjnym sądu. Nasuwa to daleko idące zastrzeżenia z perspektywy wymogu rzetelności procedury. Właściwy poziom ochrony prawa do rzetelnej procedury zapewniałoby jedynie wprowadzenie takich rozwiązań, dzięki którym skarżący uzyskiwałby od sądu jasny komunikat o motywach nieprzyjęcia kasacji do rozpoznania.

W ocenie RPO można mieć wątpliwości co do tego, czy kolejne ograniczanie praw obywateli w postępowaniu kasacyjnym, którego ogniwem jest kwestionowane uregulowanie, jest konieczne i uzasadnione potrzebą ochrony niewątpliwiej wartości konstytucyjnej, jaką jest uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy we właściwym, rozsądnym czasie. Kolejne nowelizacje k.p.c. w tym zakresie nie zostały bowiem należyście uzasadnione.

Jak podkreślił, z uzasadnienia projektu rządowego wprowadzającego art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. wynika, że zasadniczą przyczyną dodania zdania drugiego tego przepisu był zamiar ujednoczenia przepisów k.p.c. oraz k.p.k., tj. ustanowienie na gruncie procedury cywilnej takiego samego rozwiązania, jak to, które przewidywał art. 535 § 2 k.p.k. RPO podkreślił, że skoro podstawową przyczyną uszczuplenia prawa do rzetelnego procesu miały być abstrakcyjne względy „estetyczne”, to ograniczenie pomieszczone w zaskarżonym przepisie należy uznać za nadmierne i naruszające zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Drugim z motywów wprowadzenia zaskarżonego przepisu było dążenie do zwolnienia Sądu Najwyższego z obowiązku sporządzania uzasadnień oczywistych, ograniczających się do prostych, ogólnikowych stwierdzeń, pozbawionych istotnych walorów jurysdykcyjnych. W tym kontekście RPO podkreślił, że o ile można jeszcze dyskutować na temat walorów jurysdykcyjnych uzasadnienia w wypadku skarg oczywiście bezzasadnych, o tyle generalne określenie mianem kwestii błahych czy oczywistych okoliczności uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania budzi poważne zastrzeżenia.

3. W piśmie z 16 maja 2007 r. Prokurator Generalny zajął stanowisko, że art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, Prokurator Generalny na wstępie przypomniał, że ustawą z 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych został zmieniony charakter

kasacji ze zwyczajnego w nadzwyczajny środek zaskarżenia. Jak podkreślił, ma to znaczenie dla oceny zarzutów podniesionych w rozpatrywanej sprawie, w wypadku nadzwyczajnych środków zaskarżenia ustawodawca dysponuje bowiem szerszym marginesem swobody przy kształtowaniu przesłanek wyznaczających ich dostępność. Kwestionowane uregulowanie nie reguluje jednak dostępności środka zaskarżenia. Odnosi się do procedury rozpatrywania skarg kasacyjnych.

W nawiązaniu do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05 (OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2), Prokurator Generalny wskazał następnie na elementy procedowania w ramach przedsądu, których spełnienie jest konieczne z perspektywy konstytucyjnej zasady sprawiedliwości proceduralnej. Podkreślił przy tym, że z powyższego wyroku Trybunału nie wynika, iżby z perspektywy konstytucyjnej uzasadnienie orzeczenia zapadającego w ramach przedsądu było konieczne. Sprzeczna z Konstytucją jest natomiast kumulacja kilku elementów wyłączających obowiązek informacyjny.

W ocenie Prokuratora Generalnego przez zwolnienie Sądu Najwyższego z obowiązku uzasadnienia postanowień o odmowie przyjęcia skarg kasacyjnych do rozpoznania ustawodawca w stopniu niedopuszczalnym ograniczył prawo strony do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy. Takie zwolnienie stwarza bowiem możliwość, z której Sąd Najwyższy skorzystał w sprawie skarżącej, „naruszenia zaufania poprzez zerwanie dialogu między Sądem a adresatami rozstrzygnięcia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania”. Zakwestionowany przepis narusza zatem prawo do sprawiedliwej procedury sądowej na etapie postępowania kasacyjnego, będące elementem prawa do sądu (art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji), a zarazem godzi w istotę prawa do rzetelnego sądu, co nie znajduje uzasadnienia na gruncie zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Nie jest natomiast niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

4. W piśmie z 28 maja 2007 r. w imieniu Sejmu stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu.

Wniósł w nim o stwierdzenie, że art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest niezgodny z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Uzasadniając przedstawione stanowisko, Marszałek Sejmu stwierdził, że konstrukcja art. 398<sup>9</sup> k.p.c. uległa zasadniczej zmianie po nowelizacji k.p.c. dokonanej ustawą z 22 grudnia 2004 r., która zmieniła charakter kasacji ze zwyczajnego w nadzwyczajny środek zaskarżenia.

W nawiązaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego Marszałek Sejmu przypomniał, że ani przepisy Konstytucji, ani europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności nie gwarantują prawa do trzeciej instancji. Oznacza to, że gdyby k.p.c. w ogóle nie przewidywał kontroli orzeczeń w trybie rozpatrywania kasacji, to uregulowanie takie mieściłoby się w konstytucyjnym modelu prawa do sądu.

Decyzja ustawodawcy o wprowadzeniu dodatkowej procedury, niekoniecznej z perspektywy konstytucyjnej, sprawia jednak, że taka nieobligatoryjna procedura może stać się przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego, dokonywanej przez pryzmat kryterium zaczerpniętego z art. 2 Konstytucji: uczciwej procedury (rzetelności, sprawiedliwości proceduralnej). Zarzutowi naruszenia art. 2 Konstytucji musi towarzyszyć zarzut naruszenia konkretnej procedury. W tym wypadku jest to prawo do sądu w zakresie przekraczającym standard minimalny.

W nawiązaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego Marszałek Sejmu stwierdził następnie, że w ramach przedsądu, będącego fazą postępowania kasacyjnego muszą być respektowane zasady sprawiedliwości proceduralnej, a działania sądu muszą się

mieścić w ramach proceduralnej poprawności. Zasady te są bowiem jednym z najważniejszych elementów konstrukcyjnych prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Podkreślił, że obowiązek uzasadniania orzeczeń jest najważniejszym komponentem prawa do rzetelnego sądu, jako konstytucyjnie chronionego prawa jednostki. Wskazał przy tym, że uzasadnienie pełni nie tylko funkcję procesową, ale buduje autorytet wymiaru sprawiedliwości, kształtuje zewnętrzne przekonanie o sprawiedliwości orzeczenia.

W ocenie Sejmu dopuszczalne jest wprawdzie wprowadzanie pewnych ograniczeń prawa do rzetelnego rozpoznania sprawy przez trzecią instancję, ale ograniczenia te muszą pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). W wypadku prawa do sądu niedopuszczalne jest zatem wprowadzanie tego rodzaju rozwiązań, które uprzedmiotowiłyby uczestników postępowania i podnosiły ryzyko wydawania rozstrzygnięć o charakterze arbitralnym.

## II

Na rozprawę 30 maja 2007 r. stawili się przedstawiciele Sejmu, Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich. Nie byli obecni skarżąca ani jej pełnomocnik, w związku z tym główne motywy skargi przedstawił sędzia sprawozdawca. Uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte w pismach procesowych.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zgłoszonych zarzutów należy rozstrzygnąć dwie kwestie formalne związane z określeniem przedmiotu zaskarżenia oraz z wzorcami kontroli, wskazanymi w sprawie.

Kwestionowany przepis jest jednym z elementów tzw. przedsądu kasacyjnego uregulowanego w art. 398<sup>9</sup> k.p.c. Przepis ten w § 1 wskazuje, że 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; 4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Z kolei § 2 stanowi, że: „O przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy orzeka na posiedzeniu niejawnym. Postanowienie nie wymaga pisemnego uzasadnienia”.

Celem instytucji przedsądu jest selekcja skarg kasacyjnych pod kątem wyłowienia tych, które po wstępnym zbadaniu dają podstawy do oceny, że istnieją okoliczności uzasadniające wyrokowanie w sprawie przez Sąd Najwyższy. Możliwość odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, wpisana w istotę przedsądu kasacyjnego, ogranicza zatem dostępność stron do Sądu Najwyższego.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie już podkreślał w swoim orzecznictwie, że zarówno z Konstytucji, jak i z przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) wynika, że standardem minimalnym odnoszącym się do postępowania sądowego jest dwuinstancyjność. Wszystko, co ponad ten standard wykracza, włącznie z instytucją kasacji i sposobem jej ukształtowania, jest naddatkiem, podwyższeniem standardu minimalnego. Przepisy k.p.c. nie muszą zatem zapewniać stronom prawa do rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy, a możliwość odwołania się do trzeciej instancji wykracza poza konstytucyjne minimum. Oznacza to, że strona nie ma

roszczenia do państwa o takie ukształtowanie obowiązujących przepisów, które zapewniłyby jej rozpoznanie każdej sprawy przez Sąd Najwyższy (por. wyroki TK: z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143, z 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44, z 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89, z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29, z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

Z przepisów Konstytucji nie można zatem wywodzić prawa do kasacji jako prawa do rozpoznania sprawy przez kolejną, trzecią instancję.

Zarzuty zgłoszone w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej nie odnoszą się jednak do prawa do kasacji jako takiej, czy też – ogólniej rzecz ujmując – prawa do rozpoznania sprawy przez trzecią instancję sądową.

Mylące może tu być sformułowanie zawarte w *petitum* skargi, w którym oznaczając przedmiot zaskarżenia, pełnomocnik skarżącej wskazał, że kwestionuje konstytucyjność art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. „(...) w zakresie, w jakim narusza powszechne prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności”. Argumenty przytoczone w uzasadnieniu skargi nie pozwalają na przyjęcie tezy, iżby intencją skarżącej było takie ujęcie problemu przedstawionego Trybunałowi. Rozstrzygające znaczenie ma tu zawarte w uzasadnieniu skargi zdanie, że: „Skarżąca zdaje sobie sprawę z tego, że skarga kasacyjna nie jest III instancją odwoławczą, a nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, lecz jeżeli już istnieje, to musi być rzetelna, sprawiedliwa i podlegać ocenie konstytucyjnej”.

Uzasadnienie skargi wskazuje zatem, że przedstawiony zarzut sprowadza się do zakwestionowania dopuszczalności wyłączenia w postępowaniu kasacyjnym obowiązku informowania przez Sąd Najwyższy stron o motywach orzeczenia o nieprzyjęciu do rozpoznania skargi kasacyjnej, wydanego w ramach przedsądu, z czym wiąże się brak możliwości weryfikacji dokonanej przez Sąd Najwyższy oceny zasadności wniesionej skargi kasacyjnej.

W *petitum* skargi, powołując podstawę kontroli w sprawie, wskazano art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 33 ust. 3 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Zarówno w uzasadnieniu rozpatrywanej skargi konstytucyjnej, jak i w piśmie pełnomocnika skarżącej, uzupełniającym braki formalne skargi, wzorce kontroli zostały oznaczone tak samo, jak w *petitum* skargi. W treści obydwu pism procesowych wniesionych przez pełnomocnika skarżącej brak jest przy tym jakiegokolwiek nawiązania do brzmienia przepisów wskazanych jako podstawa kontroli w sprawie.

Rozważenia wymaga tu dopuszczalność badania przez Trybunał zgodności zaskarżonego przepisu z wzorcem oznaczonym w skardze jako art. 33 ust. 3 Konstytucji. W Konstytucji nie ma bowiem tak oznaczonego przepisu.

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydującą kwestią jest istota sprawy przedstawionej Trybunałowi, a nie jej oznaczenie (por. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 oraz wyroki TK: z 16 czerwca 1999 r., sygn. P 4/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 98 i z 6 marca 2007 r., sygn. SK 54/06, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 23). W takiej sytuacji konieczna jest rekonstrukcja zgłoszonego zarzutu – łącznie z treścią *petitum* skargi oraz jej uzasadnienia.

Art. 33 Konstytucji, składający się z dwóch tylko ustępów, wyraża zasadę równouprawnienia kobiet i mężczyzn w Rzeczypospolitej Polskiej. Art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji nie przystaje zatem do kwestionowanego uregulowania jako ewentualna podstawa jego konstytucyjnej kontroli.

W ocenie RPO „z kontekstu (...) zdaje się wynikać, iż właściwym wzorcem konstytucyjnym, jaki w rzeczywistości chciała powołać skarżąca, jest raczej art. 31 ust. 3 Konstytucji, a nie – jak podano – nieistniejący art. 33 ust. 3”.



W kontekście tego stwierdzenia należy podkreślić, że RPO nie zdecydował się na uczynienie użytku z własnej kompetencji do zaskarżenia cywilnoprosesowego uregulowania odnoszącego się do przedsądu kasacyjnego, lecz przyłączył się do wniesionej skargi konstytucyjnej (art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.). Pismo, mocą którego RPO przyłączył się do wniesionej skargi konstytucyjnej, nie może prowadzić do rozszerzenia granic zaskarżenia w sprawie. W postępowaniu przed TK toczącym się w sprawie konstytucyjności przepisu zaskarżonego skargą konstytucyjną, zgodnie z art. 27 pkt 8 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, RPO jest bowiem uczestnikiem postępowania takim samym, jak pozostałe podmioty wymienione w tym przepisie, wyposażonym w analogiczny do tych podmiotów zakres uprawnień.

Trybunał Konstytucyjny, co do zasady uznaje jednocześnie za dopuszczalne doprecyzowanie przez RPO wzorców kontroli powołanych w skardze konstytucyjnej, do której się przyłącza (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanej sprawie powołanie przez RPO argumentów mających wskazywać na niezgodność zaskarżonego przepisu z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie oznacza rozszerzenia granic zaskarżenia.

Po pierwsze, jest bowiem konsekwencją przyjętego przez RPO założenia, że art. 33 ust. 3 wskazany został przez skarżącą pomyłkowo, zaś jej intencją było nawiązanie do treści art. 31 ust. 3 Konstytucji, formułującego przesłanki konstytucyjnie dopuszczalnego stanowienia ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Zarówno stan faktyczny, na gruncie którego powstał rozpatrywany problem konstytucyjny, jak i przedmiot zaskarżenia oraz pozostałe wzorce konstytucyjne powołane w sprawie przemawiają za zasadnością stanowiska RPO w tym zakresie.

Po wtóre, chodzi tu o wzorzec z art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowiący warunki dopuszczalnych konstytucyjnie ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych. Szczególny charakter tego przepisu sprawia, że nawet niepowołany w piśmie inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym może stać się podstawą prawną orzeczenia Trybunału.

Zakwestionowany w niniejszym postępowaniu art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. podlega zatem ocenie konstytucyjnej przez pryzmat art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 oraz z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

2. Jak już wskazano, zakwestionowany przepis jest elementem cywilnoprosesowej instytucji przedsądu kasacyjnego.

Instytucja ta została wprowadzona do procedury cywilnej ustawą z dnia 24 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. Nr 48, poz. 554, ze zm.). Umożliwiła odmowę przyjęcia kasacji do rozpoznania postanowieniem, wydanym na posiedzeniu niejawnym, a więc bez udziału stron, jednoosobowo, bez możliwości wniesienia zażalenia. Podstawą odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania były pierwotnie okoliczności wskazane w art. 393 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2000 r., tj. niewystępowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, brak potrzeby wykładni przepisów budzących wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, oczywista bezzasadność kasacji.

Nowelizacja przepisów o kasacji, dokonana wskazaną powyżej ustawą z 24 maja 2000 r. była zabiegiem pragmatycznym, wymuszonym liczbą kasacji cywilnych wpływających do Sądu Najwyższego. Wskazywano w szczególności, że przyjęte już od

1996 r. ustawowe ograniczenia dopuszczalności kasacji, w tym progi kwotowe, wyłączenia przedmiotowe, wysokie opłaty sądowe, przymus adwokacko-radcowski okazały się niewystarczające i nieskuteczne. Pomimo ich obowiązywania Sąd Najwyższy został zalany sprawami ocenianymi w przeważającej mierze jako błahe lub oczywiście bezzasadne, co uniemożliwiło jego sprawną pracę. W tej sytuacji ograniczenia wpisane w instytucję przedsądu uznano za nieodzowne, pomimo że wiązały się z wprowadzeniem daleko idącej swobody w zakresie wyboru spraw do rozpoznania w trybie kasacji przez sam Sąd Najwyższy (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02).

Do czasu nowelizacji k.p.c. dokonanej ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98) Sąd Najwyższy miał obowiązek sporządzenia uzasadnienia takiego postanowienia.

Obecny kształt instytucji przedsądu nadała obowiązująca od 6 lutego 2005 r. ustawa z 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Istota przedsądu ujęta jest w art. 398<sup>9</sup> k.p.c.

Jak już wskazano, w myśl tego uregulowania, w sytuacji gdy wniesiono skargę kasacyjną w sprawie, w której nie zachodzą okoliczności wskazane w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1-4 k.p.c., Sąd Najwyższy wydaje postanowienie o odmowie przyjęcia kasacji do rozpoznania. Zgodnie z kwestionowanym art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. postanowienie wydane w takiej sprawie nie wymaga pisemnego uzasadnienia.

Według aktualnie obowiązującego uregulowania decyzja w przedmiocie przyjęcia kasacji do rozpoznania zapada w formie postanowienia które – jak wskazuje art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. *in principio* – wydawane jest na posiedzeniu niejawnym. Kwestionowane w niniejszym postępowaniu zdanie drugie tego przepisu stanowi, że postanowienie takie nie wymaga uzasadnienia. Należy tu dodać uzupełniająco, że – jak wskazuje art. 398<sup>10</sup> k.p.c. – ta decyzja procesowa podejmowana jest jednoosobowo. Postanowienie wydane w ramach przedsądu jest niezaskarżalne (por. T. Ereciński, [w:] M. Jędrzejewska, T. Ereciński, J. Gudowski, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 2004, s. 762).

We wskazanym powyżej zakresie procedura przyjmowania skarg kasacyjnych do rozpoznawania jest aktualnie identyczna z tą, której kształt wyznaczały przepisy k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2000 r. do 5 lutego 2005 r.

Według poprzednio obowiązującego stanu prawnego podstawą odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania były okoliczności wskazane w art. 393 k.p.c., tj. niewystępowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, brak potrzeby wykładni przepisów budzących wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, oczywista bezzasadność kasacji. Aktualnie art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. wskazuje, że Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne; istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów; zachodzi nieważność postępowania; skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Z perspektywy przedmiotu kontroli w niniejszym postępowaniu główna różnica pomiędzy poprzednim oraz obecnym kształtem instytucji przedsądu polega na tym, że aktualnie Sąd Najwyższy nie ma obowiązku sporządzenia pisemnego uzasadnienia postanowienia o przyjęciu lub o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Wyraźnie stanowi o tym przepis kwestionowany w niniejszym postępowaniu.

Z uzasadnienia rządowego projektu wskazanej powyżej ustawy zmieniającej z 22 grudnia 2004 r. jasno wynika, że powodem dodania do kwestionowanego przepisu zdania drugiego, zdejmującego z Sądu Najwyższego obowiązek uzasadniania orzeczeń

wydawanych w ramach przedsądu było dążenie do ujednoczenia w tym zakresie przepisów kodeksu postępowania cywilnego oraz kodeksu postępowania karnego (por. druk sejmowy nr 2696 z 15 marca 2004 r.). Chodziło tu w szczególności o wprowadzenie w postępowaniu cywilnym rozwiązania analogicznego do tego, które przewidywał art. 535 § 2 k.p.k. w brzmieniu obowiązującym od 1 września 2000 r. do 15 lutego 2007 r. We wskazanym powyżej brzmieniu przepis ten stanowił, że: „Sąd Najwyższy może oddalić na posiedzeniu bez udziału stron kasację w razie jej oczywistej bezzasadności. Nie dotyczy to kasacji wniesionej na podstawie art. 521. Oddalenie kasacji jako oczywiście bezzasadnej nie wymaga pisemnego uzasadnienia”. Ze względu na zbliżenie się do siebie założeń konstrukcyjnych kasacji w postępowaniu cywilnym i w postępowaniu karnym utrzymywanie dotychczasowych różnic pomiędzy tymi środkami zaskarżenia uznano za nieuzasadnione.

Na te motywy nadania kontrolowanemu przepisowi kwestionowanego brzmienia trafnie zwrócił uwagę RPO, formułując przy tym szereg krytycznych uwag w odniesieniu do koncepcji przeniesienia uregulowania obowiązującego w tym zakresie w postępowaniu karnym na grunt procedury cywilnej. Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do oceny tej ostatniej kwestii.

Podkreślenia wymaga natomiast, że art. 535 § 2 k.p.k. w brzmieniu, które stanowiło wzór dla uregulowania zakwestionowanego w niniejszym postępowaniu, został przez Trybunał Konstytucyjny uznany za niezgodny z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05). W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej powołane zostały te same wzorce konstytucyjne, które były podstawą kontroli w postępowaniu zakończonym wyrokiem Trybunału z 16 stycznia 2006 r.

W powołanym powyżej wyroku, wydanym w sprawie konstytucyjności art. 535 § 2 k.p.k., Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że w czasie debat sejmowych nad projektem ustawy zmieniającej k.p.k. nie był w ogóle podnoszony problem zgodności z Konstytucją oddalenia kasacji oczywiście bezzasadnej bez uzasadnienia. Na tę kwestię zwrócono natomiast uwagę podczas debaty w Senacie, w szczególności senatorowie Zbigniew Romaszewski oraz Piotr Andrzejewski stwierdzili, że przepis zezwalający na oddalenie kasacji oczywiście bezzasadnej na posiedzeniu bez udziału stron i bez konieczności sporządzenia uzasadnienia jest sprzeczny z istotą demokratycznego państwa prawnego, wprowadza bowiem niejawną procedurę (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05 oraz powoływane tam wypowiedzi senatorów Zbigniewa Romaszewskiego oraz Piotra Andrzejewskiego).

Poza nawiązaniem do argumentu wskazującego na potrzebę ujednoczenia przepisów k.p.c. i k.p.k., przebieg prac legislacyjnych nad projektem ustawy zmieniającej k.p.c. z 22 grudnia 2004 r. nie wskazuje przyczyn, dla których doszło do obniżenia standardu w zakresie obowiązku informacyjnego spoczywającego na Sądzie Najwyższym przy podejmowaniu decyzji w ramach przedsądu kasacyjnego – poprzez rezygnację z wymogu sporządzenia uzasadnienia decyzji procesowej zapadającej w ramach przedsądu (por. Sprawozdanie Stenograficzne z posiedzenia Sejmu IV kadencji, 22 grudnia 2004 r.).

Być może pewne znaczenie dla rezygnacji z nałożonego na Sąd Najwyższy obowiązku uzasadniania postanowień wydawanych w sprawie przedsądu miało dążenie do rezygnacji z obowiązku sporządzania uzasadnień oczywistych, ograniczających się do prostych, ogólnikowych stwierdzeń, pozbawionych istotnych walorów jurysdykcyjnych. Pod rządami poprzednio obowiązującego uregulowania przedsądu kasacyjnego praktyka sporządzania takich uzasadnień oceniana była bardzo krytycznie. Uzasadnienia były często schematyczne, w układzie swoistego formularza, bez odpowiedniej analizy, a czasami nawet bez identyfikacji rozstrzyganej sprawy (charakterystycznych dla niej okoliczności) i

bez wskazania okoliczności sprawy spełniających przesłanki przyjęcia kasacji do rozpoznania (por. wyrok TK z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02).

3. Trafne jest stwierdzenie RPO, że zwolnienia Sądu Najwyższego z obowiązku uzasadnienia orzeczenia zapadającego w ramach przedsądu nie można rozpatrywać w oderwaniu od innych elementów charakteryzujących postępowanie w takiej sprawie. Instytucja przedsądu, wprowadzona do k.p.c. w 2000 r. zmierzała do ograniczenia napływu kasacji do Sądu Najwyższego. Wraz z ustanowieniem w 1996 r. trójinstancyjnego modelu postępowania cywilnego, wprowadzenie przedsądu kasacyjnego stało się koniecznym rozwiązaniem systemowym, ograniczającym w sposób znaczny dostęp do trzeciej instancji sądowej. W zamierzeniu ustawodawcy uregulowanie to miało zatem stanowić kompromis pomiędzy wartością w postaci umożliwienia obywatelowi rozpoznania jego sprawy przez sąd trzeciej instancji a wartością konkurencyjną, jaką jest uzyskanie rozstrzygnięcia w rozsądnym czasie, tj. postulatem sprawności (efektywności) postępowania.

W wyniku dwóch nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego dokonanych ustawami: z 2 lipca 2004 r. (Dz. U. Nr 172, poz. 1804) oraz z 22 grudnia 2004 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), które weszły w życie 5 i 6 lutego 2005 r., nie tylko zmieniony został kształt instytucji przedsądu, ale przede wszystkim modyfikacji uległ charakter prawny kasacji. Wraz z wejściem w życie tych zmian kasacja przestała być środkiem służącym kwestionowaniu orzeczeń pozbawionych cechy prawomocności, czyli zwyczajnym środkiem zaskarżenia, i stała się środkiem nadzwyczajnym – skargą służącą inicjowaniu postępowania kontrolnego w odniesieniu do orzeczeń prawomocnych.

Kwestia dokonanej przez ustawodawcę wyboru charakteru kasacji i uczynienia jej nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok TK z 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03).

Jak już wskazano, przepisy procesowe nie muszą zapewniać stronom prawa do rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy. Strona nie ma roszczenia do państwa o takie ukształtowanie obowiązujących przepisów, które zapewniałyby jej rozpoznanie każdej sprawy przez Sąd Najwyższy (por. wyroki TK: z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, z 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03, z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05). Możliwość wniesienia środka zaskarżenia do trzeciej instancji wykracza poza konstytucyjne minimum wyznaczone przez art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Wobec swobody ustawodawcy kształtowania modelu kasacji, ocena kryterium, ograniczającego prawo dostępu do tego środka, powinna przebiegać z punktu widzenia jego zgodności z porządkiem konstytucyjnym. Ze względu na przyjętą w art. 176 ust. 1 Konstytucji gwarancję postępowania dwuinstancyjnego, ustawodawca co do zasady korzysta bowiem z wolności wyboru modelu postępowania kasacyjnego oraz ewentualnej modyfikacji kryteriów wyznaczających dostęp do kasacji zwyczajnej poprzez zastąpienie dotąd obowiązujących podstaw kasacyjnych innymi oraz procedury przyjmowania kasacji do rozpoznania, o ile przyjęte kryteria będą się mieścić w porządku konstytucyjnym. Nie jest jednak tak, iżby decydując się na wyjście poza minimalny standard gwarantowany przez art. 176 ust. 1 Konstytucji i stanowiąc przepisy wyznaczające dostęp do trzeciej instancji, ustawodawca mógł działać na zasadzie pełnej dowolności i to niezależnie od tego, czy kasacja ukształtowana zostaje jako środek zaskarżenia wszczynający postępowanie przed kolejną instancją sądową, czy też – jako nadzwyczajny środek zaskarżenia inicjujący nadzwyczajne postępowanie kontrolne. W tym zakresie skrępowany jest bowiem innymi przepisami konstytucyjnymi. Jeżeli ustawodawca w wybranych przez siebie kategoriach spraw zdecyduje się na przyznanie prawa do trzeciej instancji, to postępowanie to musi odpowiadać standardom rzetelnego procesu (por. wyroki TK: z 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03, z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, z 17 maja 2004 r., sygn.

SK 32/03, z 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

Decyzja ustawodawcy o wprowadzeniu dodatkowej procedury ponad minimalny standard dwuinstancyjnego postępowania gwarantowany przez art. 176 ust. 1 Konstytucji powoduje zatem, że taka procedura, sama w sobie nieobligatoryjna z perspektywy konstytucyjnej, może być przedmiotem oceny konstytucyjnej (por. wyroki TK z 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03 oraz z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02).

Trafne jest stwierdzenie RPO, że w zakresie dopuszczalności konstytucyjnej oceny procedury wykraczającej ponad konieczny standard dwuinstancyjnego postępowania bez znaczenia jest zwyczajny bądź nadzwyczajny charakter środka prawnego, za pomocą którego jest ona inicjowana. Niczego tu zatem nie zmienia nowelizacja k.p.c. dokonana ustawami: z 2 lipca 2004 r. oraz z 22 grudnia 2004 r., które weszły w życie 5 i 6 lutego 2005 r., zmieniająca charakter skargi kasacyjnej ze zwyczajnego środka zaskarżenia na środek zaskarżenia nadzwyczajny, przysługujący od niektórych tylko prawomocnych orzeczeń i realizujący przede wszystkim funkcje publiczne.

Przy kształtowaniu procedur nadzwyczajnych ustawodawca korzysta wprawdzie z większej swobody aniżeli w wypadku procedur zwyczajnych, jednak i tu swoboda ta nie jest nieograniczona.

4. Zarzuty sformułowane w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej, zwłaszcza argumenty podniesione w piśmie RPO, idą w kierunku zakwestionowania rzetelności unormowania szczególnej procedury, dotyczącej rozpatrywania skarg kasacyjnych.

Jak już była o tym mowa, w rozpatrywanej sprawie nie chodzi o to, że procedura określona w zakwestionowanym przepisie nie odpowiada wymaganiom prawa do sądu, ale o to, że szczególne, określone w tym przepisie uregulowanie, odnoszące się do postępowania kasacyjnego, nie odpowiada standardom konstytucyjnym. Jak już wskazano, ta nieobligatoryjna z perspektywy konstytucyjnej, trzecioinstancyjna procedura może być przedmiotem oceny konstytucyjnej dokonanej przez pryzmat art. 2 Konstytucji: uczciwej procedury (rzetelności, sprawiedliwości proceduralnej). Zarzutowi kolizji przepisu kwestionowanego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z art. 2 Konstytucji musi tu towarzyszyć naruszenie konkretnej procedury (por. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

Czynności Sądu Najwyższego skutkujące przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania uznaje się za formę merytorycznego badania skargi, co najmniej w zakresie wszystkich warunków, określonych w art. 398<sup>9</sup> § 1 i 2 (por. T. Ereciński, *op. cit.*, s. 809). Skoro tak, to czynności podejmowane w ramach przedsądu można uznać za orzekanie w postępowaniu szczególnym, upraszczającym rozpoznanie kasacji. Postępowanie to charakteryzuje się ograniczeniem udziału stron w tym postępowaniu oraz zwolnieniem Sądu Najwyższego z obowiązku sporządzenia uzasadnienia decyzji procesowej kończącej to szczególne postępowanie (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2005 r., sygn. SK 30/05).

Jak wskazano, instytucja przedsądu kasacyjnego charakteryzuje się ograniczeniem udziału stron w postępowaniu, o którym mowa jest w art. 398<sup>9</sup> k.p.c., rezygnacją z obowiązku sporządzenia pisemnego uzasadnienia decyzji procesowej kończącej to postępowanie oraz wyłączeniem zaskarżalności tej decyzji procesowej. Wiąże się z tym ograniczenie w tym postępowaniu standardów informacyjnych.

Prawo do sądu w pełnym, nieuszczuplonym kształcie wymaga uzyskania czytelnego, weryfikowalnego uzasadnienia każdego rozstrzygnięcia sądu. Rezygnacja z obowiązku uzasadnienia niektórych orzeczeń może być usprawiedliwiona potrzebą ochrony innych wartości, w tym – sprawnością (efektywnością) postępowania. Zakres

obowiązku uzasadniania decyzji procesowych może być różny w zależności od natury podejmowanej decyzji, która zawsze zależy od okoliczności faktycznych konkretnej sprawy.

W rozpatrywanej sprawie nie został podniesiony zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z zasadą konstytucyjnego prawa do sądu w aspekcie równego, tj. takiego samego jak w postępowaniu pierwszo i drugoinstancyjnym, ukształtowania instrumentów gwarancyjnych w zakresie standardów informacyjnych. W sprawie tej zarzut niezgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2 Konstytucji powiązany jest z zarzutem jego kolizji z procedurą realizacji prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) w zakresie wykraczającym ponad standard minimalny, wskazany w art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Gwarancje proceduralne wyrażone w art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji odnoszą się do postępowań nadzwyczajnych, takich jak postępowanie kasacyjne oraz postępowanie w sprawie wznowienia prawomocnie zakończonego postępowania. Prawo do sprawiedliwej procedury sądowej, także w postępowaniu kasacyjnym, jest elementem prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 i w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Prawo podmiotowe do sprawiedliwej procedury nie może być natomiast wywodzone wyłącznie z treści art. 2 Konstytucji, bo zasada demokratycznego państwa prawnego nie może być samoistnym wzorcem kontroli konstytucyjnej w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną (por. postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz wyrok z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

W odniesieniu do niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 2 Konstytucji ze skargi można wyprowadzić zarzut naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. W ocenie skarżącej kwestionowany przepis nie gwarantuje wnikliwego rozpoznania sprawy przez instancję odwoławczą z poszanowaniem praw stron procesowych.

W kontekście wzorca z art. 2 Konstytucji z uzasadnienia skargi konstytucyjnej można ponadto wyprowadzić zarzut nierzetelności zaskarżonego przepisu poprzez brak obowiązku informowania stron przez Sąd Najwyższy o rzeczywistych powodach nieprzyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i związaną z tym nieweryfikowalność tej decyzji procesowej.

Zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji pozostaje zatem w związku z zarzutem jego niezgodności z art. 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

Dokonując wykładni tej zasady konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że na jej treść składa się w szczególności: prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem, który ma być organem niezależnym, niezawisłym, bezstronnym, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd (por. wyroki TK z: 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36; z 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52).

Ogólne powołanie się w *petitum* skargi na ten przepis Konstytucji mogłoby wskazywać, że w ocenie skarżącej niezgodność kwestionowanego przepisu, zwalniającego Sąd Najwyższy z obowiązku sporządzenia uzasadnienia postanowienia wydanego w ramach przedsądu, narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji we wszystkich jego aspektach.

W uzasadnieniu skargi wskazano w tym zakresie, że decyzji ustawodawcy o ustanowieniu procedury nieobligatoryjnej z perspektywy art. 176 ust. 1 Konstytucji musi towarzyszyć jej ukształtowanie zgodne z wymogami rzetelności i sprawiedliwości.

Skarżąca wiąże niezgodność zaskarżonego przepisu ze wskazanymi wzorcami kontroli, w tym w szczególności z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, z naruszeniem obowiązku informacyjnego w wypadku decyzji procesowych podejmowanych w ramach przedsądu.

Kwestionując ten element instytucji przedsądu kasacyjnego, który zwalnia Sąd Najwyższy z obowiązku uzasadnienia postanowienia o nieprzyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania, w uzasadnieniu skargi wskazano na brak w tej konstrukcji jakiegokolwiek innego mechanizmu, który gwarantowałby informacyjny obowiązek sądu. Chodzi tu w szczególności o uregulowanie zawarte w art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie pierwsze k.p.c., zgodnie z którym orzekanie w przedmiocie przyjęcia lub odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania odbywa się na posiedzeniu niejawnym. Na problem ten trafnie zwrócił uwagę RPO. Dodać należy, że rozpoznawanie skarg kasacyjnych nie na rozprawie, lecz na posiedzeniu niejawnym, jest w świetle art. 398<sup>11</sup> § 1 k.p.c. regulą.

Aktualnie skarżący nie ma możliwości dowiedzenia się, w jaki sposób Sąd Najwyższy interpretuje przesłanki uzasadniające przyjęcie kasacji do rozpoznania i jak w związku z tym kształtuje się praktyka kasacyjna w tym zakresie. Odnosi się to również do samego Sądu Najwyższego. Prowadzi to do niebezpieczeństwa dekoncentracji praktyki orzeczniczej co w konsekwencji może jeszcze pogłębiać dezorientację uczestników postępowania, co do wymogów, jakie ma spełniać kasacja. Zakwestionowane uregulowanie uniemożliwia skarżącym jakąkolwiek kontrolę nad poczynaniami reprezentujących ich pełnomocników. Uniemożliwia to, a co najmniej utrudnia, stronom egzekwowanie ich praw wobec nierzetelnych pełnomocników.

W tym kontekście trafna jest konkluzja RPO, że tak ukształtowane przepisy stanowią swoistą pułapkę na obywatela, który nie dość, że sporym wysiłkiem i na własny koszt sporządza skargę kasacyjną stanowiącą nieomal wyłącznie pretekst do realizacji funkcji publicznych przez Sąd Najwyższy, to jeszcze rozpoznanie jego sprawy zależy od spełnienia niejasnych i niedookreślonych wymogów. Pozostaje to w rażącej sprzeczności z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Wymaga podkreślenia, że w postępowaniu cywilnym brak jest przepisu, który odpowiadałby treścią art. 530 § 5 k.p.k. Zgodnie z tym przepisem: „Prokurator, uznając kasację za oczywiście bezzasadną, przesyła odpis odpowiedzi na kasację pozostałym stronom, ich obrońcom i pełnomocnikom, którzy w terminie 14 dni od otrzymania odpowiedzi prokuratora mogą przedstawić sądowi na piśmie swoje stanowisko”. We wspomnianym wyroku, wydanym w przedmiocie konstytucyjności art. 535 § 2 k.p.k. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że z przepisu tego wynika wyraźnie, że inna aniżeli prokurator strona postępowania karnego jest świadoma tego, że jej reprezentant sporządził kasację oczywiście bezzasadną, choć ocenianą tak przez prokuratora, a nie przez sąd. Z przepisu tego wynika również, że reprezentant ma wiedzę o ocenie przez prokuratora sporządzonej przez niego kasacji i może podjąć polemikę z wyrażoną przez niego oceną. W ocenie Trybunału do pewnego stopnia rozwiązanie to osłabia zarzut nieprzenikalności dla stron oraz ich reprezentantów postępowania w ramach przedsądu, chociaż przecież może się zdarzyć, że Sąd Najwyższy, orzekając w ramach przedsądu o przyjęciu kasacji do rozpoznania, dostrzeżł inne okoliczności. Stwierdzenie w tej sprawie niekonstytucyjności art. 535 § 2 k.p.k. wskazuje, że uregulowanie zawarte w art. 530 § 5 k.p.k. Trybunał Konstytucyjny uznał za niewystarczające (por. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05). Za odpowiednik art. 530 § 5 k.p.k. nie może być uznany na gruncie procedury cywilnej art. 398<sup>8</sup> § 1 k.p.c., zgodnie z którym Sąd Najwyższy może w każdej sprawie zwrócić się do Prokuratora Generalnego o zajęcie na piśmie stanowiska co do skargi

kasacyjnej wniesionej przez stronę i odpowiedzi na nią. W postępowaniu cywilnym brak jest zatem nawet tej namiastki informacji o powodach nieprzyjęcia kasacji do rozpoznania.

W świetle art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do postępowania realizującego wymogi rzetelności i sprawiedliwości nie podlega ograniczeniom innym niż te, które dopuszcza art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jeżeli zaś chodzi o możliwość stanowiącą odstępstw od zasady jawności postępowania, to – zgodnie z art. 45 ust. 2 Konstytucji – są one dopuszczalne, o ile spełniają wymóg proporcjonalności.

Wprowadzenie przedsądu kasacyjnego jest równoznaczne ze znacznym ograniczeniem dostępności kasacji i uzależnieniem jej merytorycznego rozpoznania od spełnienia niedookreślonych i ocennych przesłanek. Okoliczności stanowiące przesłanki, których wykazanie jest konieczne, aby kasacja została przyjęta do rozpoznania, leżą w sferze polityki sądowej, znanej Sądowi Najwyższemu orzekającemu w sprawie przyjęcia kasacji do rozpoznania, nie należą natomiast do sfery znanej stronie składającej skargę kasacyjną. Dla wykazania przesłanek, od których zależy przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, konieczna jest zatem znajomość szerszej praktyki kasacyjnej, i to widzianej z perspektywy sądowej, tymczasem konstrukcja przedsądu wymaga ich wykazania przez stronę wnoszącą skargę kasacyjną. Jak już wskazano, ocena, czy okoliczności te są spełnione, dokonywana jest jednoosobowo, bez możliwości wniesienia zażalenia. Na kwestie te Trybunał Konstytucyjny zwrócił już uwagę w wyroku z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, zapadłym na gruncie stanu prawnego sprzed nowelizacji k.p.c. dokonanej ustawą z 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Trybunał podkreślił w szczególności, że wprowadzenie dodatkowego szczebla wstępnego w postaci przedsądu spowodowało przekształcenie kasacji w środek w rzeczywistości udzielany arbitralnym postanowieniem, niepodlegającym zaskarżeniu. Wskazał ponadto, że krytyczna ocena przedsądu utrwaliła się pod wpływem praktyki uzasadniania odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania w formie schematycznego szablonu odtwarzającego treść art. 393 k.p.c., niwecząc możliwość wyrobienia sobie przez środowisko adwokacko-radcowskie poglądu na temat wymogów stawianych przez Sąd Najwyższy w tym zakresie.

Przesłanki uzasadniające przyjęcie kasacji do rozpoznania to zasadniczo zwroty niedookreślone, które – po to, by nie kolidowały z art. 2 Konstytucji – muszą być doprecyzowane przez organy stosujące prawo. To zaś możliwe jest wyłącznie przez uzasadnienia wydawanych orzeczeń.

Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd RPO, że obowiązujące przepisy kształtują skargę kasacyjną przede wszystkim jako instrument, za pomocą którego Sąd Najwyższy sprawuje nadzór judykacyjny nad orzecznictwem sądów powszechnych. Okoliczności wymienione w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1-4 k.p.c. świadczą o tym, że w wypadku kasacji nad interesem indywidualnym (uzyskaniem sprawiedliwego orzeczenia w konkretnej sprawie) przeważa interes publiczny (Sąd Najwyższy dokonuje selekcji wpływających do niego skarg kasacyjnych, wybierając sprawy najpoważniejsze lub o charakterze precedensowym, w celu zapewnienia jednolitości wykładni oraz dalszego rozwoju prawa). Tymczasem dla stron postępowania kwestia, czy to ich właśnie sprawa przyczyni się do dalszego rozwoju prawa, czy harmonizacji praktyki orzeczniczej, ma znaczenie drugorzędne.

Niedookreślone, ocenne pojęcia użyte w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. powierzają Sądowi Najwyższemu orzekającemu w ramach przedsądu szeroki zakres władzy dyskrecyjnej. Brak wymogu uzasadnienia postanowienia o nieprzyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania zwiększa zatem zagrożenie dla praw jednostki. Zagrożenie to potęguje dodatkowo to, że decyzja procesowa podejmowana jest w ramach przedsądu przez jednego sędziego i zapada na posiedzeniu niejawnym. W tej sytuacji ani strona (jej reprezentant procesowy), ani też inne podmioty (w tym w szczególności przedstawiciele doktryny



prawna), nie znając uzasadnienia, nie mają żadnej możliwości weryfikacji słuszności postanowienia o nieprzyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania. Sąd Najwyższy, czy wręcz poszczególne składy tego sądu, mają tu zatem pełną swobodę decyzyjną. Brak znajomości praktyki sprawia zaś, że swoboda ta nie poddaje się wartościowaniu (por. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

RPO, w nawiązaniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, trafnie podkreślił, że w wypadku orzeczeń sądów ostatniej instancji, z natury swej niezaskarżalnych, odpada zewnętrzna funkcja kontrolna *sensu stricto*, jaką ma spełniać uzasadnienie decyzji procesowej. Niemniej jednak także orzeczenia Sądu Najwyższego mogą być przedmiotem specyficznej kontroli sprawowanej w szczególności przez Trybunał Konstytucyjny oraz przez Europejski Trybunał Praw Człowieka albo Komitet Praw Człowieka. Nie do przecenienia jest tu także wpływ uzasadnień orzeczeń właśnie najwyższych organów sądowych na rozwój rzeczywistych standardów prawnych i formowanie praktyki, które na podstawie obowiązujących przepisów kształtują treść prawa. Krąg potencjalnych adresatów orzeczenia Sądu Najwyższego jest bowiem szerszy, aniżeli tylko strony postępowania. Obejmuje wszystkich uczestników debaty publicznej. Realizacja funkcji publicznych Sądu Najwyższego nie ogranicza się zaś wyłącznie do tych spraw, które zostały merytorycznie rozstrzygnięte, ale obejmuje i te, które nie przeszły przez filtr przedsądu. Wyłącznie w tym postępowaniu mogą zostać dookreślone przesłanki uzasadniające przyjęcie kasacji do rozpoznania.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wyłączenie przez zaskarżony przepis obowiązku informacyjnego Sądu Najwyższego ogranicza przejrzystość postępowania toczącego się w sprawie przedsądu, zwłaszcza jeżeli zważyć na ocenny charakter przesłanek, od których zależy przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c.).

Trybunał Konstytucyjny wyraził już w swym orzecznictwie stanowisko, które w rozpatrywanej sprawie podzielił RPO, że minimalne wymogi w zakresie rzetelnej procedury wyznacza z jednej strony nakaz podmiotowego, a nie przedmiotowego traktowania uczestników postępowania, z drugiej zaś – zakaz arbitralnego działania sądu. Wymogi te konkretyzują: 1) nakaz wysłuchania stron, 2) konieczność ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, a tym samym unikanie dowolności, czy wręcz arbitralności sądu, 3) zapewnienie przewidywalności dla uczestników postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany. Gwarancję braku arbitralności stanowi: 1) udział zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, 2) zasada jawności postępowania oraz 3) wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienie.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wyjątkowa procedura rozpoznawania skarg kasacyjnych w ramach przedsądu nie spełnia wskazanych powyżej przesłanek. Najstaranniejsze bowiem nawet badanie przez Sąd Najwyższy skarg kasacyjnych w ramach przedsądu nie gwarantuje należytej przejrzystości decyzji procesowych o nieprzyjęciu ich do rozpoznania ze względu na nieuczestniczenie stron w takim postępowaniu i nieweryfikowalność wydawanych w takich sprawach postanowień z powodu braku ich uzasadnienia.

Dopuszczalne odstępstwa od prawa gwarantowanego przez art. 45 ust. 1 Konstytucji podlegają ocenie przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji, który formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości (bezpieczeństwo

państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności.

Granice ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności wyznacza zatem zasada proporcjonalności oraz koncepcja istoty poszczególnych praw i wolności.

Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć: czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona; czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela. Tak też treść zasady proporcjonalności jest formułowana w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. K 11/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 12 oraz wyroki: z 28 czerwca 2000 r., sygn. K 34/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 142, s. 796 i z 24 marca 2003 r., sygn. P 14/01, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 22).

Oceniając w świetle powyższych ustaleń zarzut niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu, należy stwierdzić, co następuje.

Co do zasady żaden przepis Konstytucji nie stoi na przeszkodzie stanowieniu zredukowanych, szczególnych trybów postępowania, a takim jest – o czym była już mowa – przedsąd kasacyjny.

W rozpatrywanym jednak wypadku, ze względu na nagromadzenie ograniczeń praw stron (w tym w szczególności nieprzejrzystości decyzji procesowych podejmowanych przez Sąd Najwyższy w ramach przedsądu), uregulowanie pomieszczone w art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest w ocenie Trybunału Konstytucyjnego nieproporcjonalne. Zasadnicze zastrzeżenia budzi tu nałożenie się na siebie trzech elementów wykluczających informacyjny obowiązek Sądu Najwyższego: niejawnosc dla stron postępowania, w ramach którego zapada decyzja o nieprzyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania, zwolnienie Sądu Najwyższego z obowiązku sporządzenia uzasadnienia takiej decyzji procesowej oraz posłużenie się ocennymi przesłankami, od spełnienia których zależy przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Trafna jest uwaga RPO wskazująca na brak symetrii pomiędzy obowiązkami nakładanymi na obywatela – skarżącego w postępowaniu kasacyjnym a samym Sądem Najwyższym. Skoro bowiem skarżący musi zaangażować znaczne siły i środki, by skutecznie sporządzić kasację, a zwłaszcza prawidłowo uzasadnić rozpoznanie sprawy przez Sąd Najwyższy, to te obowiązki powinny być przynajmniej częściowo równoważone jakimkolwiek obowiązkiem informacyjnym sądu, dzięki któremu skarżący uzyskiwałby od sądu jasny komunikat o motywach nieprzyjęcia kasacji do rozpoznania.

Trybunał Konstytucyjny podziela wątpliwość RPO co do tego, czy kolejne ograniczanie praw obywateli w postępowaniu kasacyjnym, którego ogniwem jest kwestionowane uregulowanie, rzeczywiście było konieczne i uzasadnione potrzebą ochrony niewątpliwiej wartości konstytucyjnej, jaką jest uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy we właściwym, rozsądnym czasie. Jak już wskazano, nowelizacje k.p.c. w tym zakresie nie zostały bowiem należycie uzasadnione.

Wszystkie wskazane powyżej argumenty uzasadniają pogląd, że ustawodawca przekroczył granice proporcjonalności przy stanowieniu zredukowanego trybu postępowania służącego rozpoznawaniu skarg kasacyjnych w ramach instytucji przedsądu.

Zakwestionowany art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest zatem niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

Przechodząc do rozpoznania zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 77 ust. 2 Konstytucji, należy stwierdzić, że wzorzec z art. 77 ust. 2 Konstytucji nie jest adekwatny do kontroli art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c.

Zgodnie z tym przepisem Konstytucji: „Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”.

Art. 398<sup>1</sup> § 1 k.p.c. wskazuje, że skarga kasacyjna może zostać wniesiona od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończącego postępowanie w sprawie. Stan faktyczny, na gruncie którego sformułowana została rozpatrywana skarga konstytucyjna, wskazuje, że skarżąca próbowała bezskutecznie zainicjować postępowanie kasacyjne w związku z zapadłym w jej sprawie, a niesatysfakcjonującym jej, prawomocnym wyrokiem sądu drugiej instancji. W sprawie skarżącej toczyło się zatem dwuinstancyjne postępowanie sądowe, którego przedmiotem była ochrona jej wolności lub praw w rozumieniu art. 77 ust. 2 Konstytucji. Uzyskanie prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji otwierało dopiero możliwość wystąpienia do Sądu Najwyższego ze skargą kasacyjną.

Zaskarżony przepis nie jest zatem niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

5. Negatywna ocena poddanego kontroli przepisu, dokonana przez Trybunał Konstytucyjny, nie odnosi się do przedsądu jako takiego. W ramach przedsądu dopuszczalne jest bowiem istnienie mniej rygorystycznych gwarancji procesowych (por. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05).

Powodem stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności poddanego kontroli przepisu była kumulacja w instytucji przedsądu kilku nieproporcjonalnych ograniczeń wyłączających obowiązek informacyjny Sądu Najwyższego. Z perspektywy konstytucyjnej niemożliwy do zaakceptowania jest stan przyjęty na gruncie k.p.c., wyłączający wszelkie możliwe tu instrumenty zapewniające przejrzystość orzekania, tj. zarówno obowiązek uzasadniania postanowień o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i orzekanie w tej sprawie na posiedzeniu jawnym.

Stwierdzając niezgodność przepisu poddanego kontroli, Trybunał Konstytucyjny nie przesądza metod, jakimi ustawodawca winien się posłużyć dla zapewnienia przejrzystości informacyjnej przy ocenie zasadności przyjmowania skarg kasacyjnych do rozpoznania w ramach przedsądu. Z orzeczenia Trybunału nie wynika w szczególności, że obowiązek taki może być spełniony wyłącznie przez ustanowienie przepisu nakładającego na Sąd Najwyższy powinność uzasadniania wydawanych w tej mierze postanowień odmownych. Ustawodawca korzysta w tym zakresie ze swobody. Konstruując na nowo instytucję przedsądu, ustawodawca może zatem zrezygnować z wymogu uzasadniania postanowień wydawanych w tym postępowaniu przewidując inne gwarancje obowiązku informacyjnego.

Konsekwencją stwierdzenia niekonstytucyjności art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest utrata mocy obowiązującej przez ten przepis. Stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu poddanego kontroli w niniejszym postępowaniu powoduje zatem wyeliminowanie go z systemu obowiązującego prawa.

Utrata mocy obowiązującej odnosi się w tym wypadku do przepisu stanowiącego element wyznaczający kształt szczególnego, zredukowanego trybu postępowania regulującego rozpoznawanie skarg kasacyjnych (przedsąd). Poddany kontroli art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. jest przepisem szczególnym. Wynikające z niego zwolnienie Sądu Najwyższego z obowiązku uzasadniania postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania stanowi odstępstwo od zasady wyrażonej w art. 387 § 1 k.p.c., znajdującej, mocą art. 398<sup>21</sup> k.p.c., odpowiednie zastosowanie w postępowaniu przed Sądem Najwyższym orzekającym w sprawie kasacji. Wyeliminowania z systemu obowiązującego prawa normy szczególnej, wyrażonej w art. 398<sup>9</sup> § 2 zdanie drugie k.p.c. spowoduje powrót do uregulowania o

charakterze ogólnym.

Wobec utraty mocy obowiązującej przez przepis uznany w niniejszym postępowaniu za niekonstytucyjny, wchodzi w życie ogólna zasada uzasadniania orzeczeń przez Sąd Najwyższy, w związku z czym nie ma potrzeby odraczania utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu. Jak bowiem wskazano powyżej, powinność uzasadniania przez Sąd Najwyższy postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, wydanego w ramach przedsądu, jest jednym z możliwych sposobów realizacji obowiązku informacyjnego w tym zakresie.

Ze wszystkich powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.