

Skarga bardziej nadzwyczajna

PROCEDURA CYWILNA Występując o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, strona nie będzie musiała wcześniej korzystać z instytucji skargi nadzwyczajnej. **Spory w orzecnictwie przerwie ustawa**

Piotr Szymaniak

piotr.szymaniak@infor.pl

Instytucja skargi nadzwyczajnej, wprowadzona nową ustawą o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 154 ze zm.), pozwala na wzruszenie prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub wojskowego. Zgodnie z art. 89 par. 1 ustawy o SN jest to możliwe m.in., gdy orzeczenie narusza konstytucyjne zasady lub wolności, w sposób rażąco narusza prawo przez błędną wykładnię lub też zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądów z materiałem dowodowym. Ale przepis zawiera też ważne zastrzeżenie: skarga może być wniesiona, jeśli orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Jednym z nich, obok np. kasacji czy skargi kasacyjnej, jest skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Uzyskanie takiego prejudykatu otwiera drogę do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych, powstałych w wyniku niezgodnego z prawem działania władzy publicznej.

Rozbieżności w SN

Jednak żądanie stwierdzenia niezgodności z prawem orzeczenia, zgodnie z art. 424¹ par. 1 k.p.c., jest możliwe, gdy „zmiana lub uchylenie tego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe”. Zdaniem części sędziów takim środkiem jest też skarga nadzwyczajna. Znalazło to odbicie w kilku orzeczeniach Sądu Najwyższego. Przykładowo w postanowieniu z 30 sierpnia 2018 r. (sygn. akt III CNP 9/18) uznał on, że skoro uwzględnienie skargi nadzwyczajnej prowadzi do uchylenia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania albo do orzeczenia na nowo co do istoty sprawy, to „oczywiste, iż spełniając wymagania art. 424⁵ par. 1 pkt 5 k.p.c., wnoszący skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia musi wykazać, że wzruszenie zaskarżonego wyroku nie jest możliwe także w wyniku wniesienia skargi nadzwyczajnej”.

Okazało się więc, że wprowadzenie skargi nadzwyczajnej, która miała poszerzyć wachlarz dostępnych obywatelowi nadzwyczajnych środków zaskarżenia, w rzeczywistości go zawęziło, utrudniając kwestionowanie wyroku sądu cywilnego w drodze skargi o stwierdzenie nieważności z prawem prawomocnego orzeczenia. Zwłaszcza że ktoś, kto chce skorzystać z tej ścieżki, nie może sam wcześniej wnieść skargi nadzwyczajnej. Musi to zrobić za pośrednictwem np. rzecznika praw obywatelskich, prokuratora generalnego czy rzecznika finansowego. Przy czym choć wystąpienie obywatela nie obliuguje żadnego z tych podmiotów do wniesienia skargi nadzwyczajnej, to dopiero ich odmowa otwiera zainteresowa-

OPINIA

System nadzwyczajnych środków prawnych jest zbyt rozbudowany



PROF. UW DR HAB.
TADEUSZ ZEMBRZUSKI

Uniwersytet Warszawski

Projektodawca zmierzył się z zagadnieniem relacji skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia do skargi nadzwyczajnej wprowadzonej ustawą o Sądzie Najwyższym. Umieszczenie tych środków prawnych w systemie środków zaskarżenia było źródłem daleko idących rozbieżności w judykaturze. W orzecnictwie Izby Cywilnej SN utrwalilo się przekonanie, że strona wnosząca skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, wypełniając obowiązek przewidziany w art. 424⁵ par. 1 pkt 5 k.p.c., musiała m.in. wykazać, że nie było i nie jest możliwe wniesienie skargi nadzwyczajnej. W praktyce wpłynęło to w sposób radykalny na zmniejszenie liczby skarg, które nie podlegałyby odrzuceniu.

Mając na względzie odmienne zapatrywanie Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych SN wyrażone w uchwałach 7 sędziów, podjęto kroki legislacyjne na rzecz realizacji koncepcji, że inicjowanie działań służących złożeniu skargi nadzwyczajnej (polegających na wystąpieniu ze stosownym wnioskiem do uprawnionego organu) nie powinno kolidować z uprawnieniem strony do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem. Cel ten ma być osiągnięty przez ograniczenie hipotezy art. 424¹ par. 1 k.p.c. do środków prawnych przysługujących stronie na podstawie kodeksu postępowania cywilnego, podczas gdy skarga nadzwyczajna jest uregulowana w odrębnej ustawie, przy czym wydaje się, że stosowne zmiany ustawowe powinny dotyczyć także treści art. 424⁸ k.p.c. regulującego przesłanki odrzucenia skargi.

Legislator neguje w ten sposób założenie, że istnienie choćby potencjalnej możliwości skutecznego zaskarżenia i obalenia prawomocnego orzeczenia powinno wyłączać dopuszczalność inicjowania postępowania mającego na celu uzyskanie od Skarbu Państwa odszkodowania za niezgodne z prawem działania związane z wydaniem wadliwego orzeczenia. W efekcie postępowanie o odszkodowanie z tytułu wystąpienia szkody judykacyjnej będzie mogło zostać zaburzone następczo złożoną – nawet z urzędu – skargą nadzwyczajną, która ma znacznie szerszy zakres przedmiotowy i temporalny. Kontrowersyjna będzie także potencjalna możliwość równoległego prowadzenia przed Sądem Najwyższym dwóch postępowań skargowych ukierunkowanych na odmienne cele i skutki procesowe.

Niezależnie od koncepcji, która ostatecznie spotka się z uznaniem ustawodawcy, zachowuje aktualność twierdzenie, że system nadzwyczajnych środków prawnych w postępowaniu cywilnym jest nieproporcjonalnie rozbudowany względem zwykłych środków odwoławczych, a tworzące go instytucje procesowe nie koegzystują, lecz niekiedy kolidują ze sobą, wywołując w praktyce wątpliwości zmuszające do podejmowania działań legislacyjnych o charakterze naprawczym. ©

nemu drogę do żądania stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Dlatego RPO w wystąpieniu do ministra sprawiedliwości zwracał uwagę, że taka sytuacja zagraża konstytucyjnemu prawu obywatela do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy.

Jednak w odróżnieniu od linii orzeczniczej, która się przyjęła w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego, odmienne zapatrywanie na ten problem wyrażali sędziowie Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W siódemkowej uchwale z 15 października 2021 r. (sygn. akt III PZP 4/20) SN uznał, że strona wnosząca skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku nie ma obowiązku wykazania, że jego wzruszenie nie było i nie jest możliwe, tym samym skarga nie podlega odrzuceniu. Ponadto SN ustalił, że przyjęta w uchwale wykładnia obowiązuje od dnia jej podjęcia

i postanowił nadać jej moc zasady prawnej.

Tylko kodeksowe środki

Ale nie rozwiązało to wszystkich problemów, ponieważ uchwała, jak tłumaczy Ministerstwo Sprawiedliwości, wiąże tylko izbę pracy i składy rozstrzygające sprawy należące do jej właściwości. Dlatego resort zdecydował, że konieczne jest doprecyzowanie art. 424¹ par. 1 k.p.c. w ten sposób, że przed wniesieniem skargi strona musi wykorzystać środki prawne, ale przysługujące jej na podstawie kodeksu postępowania cywilnego.

– Pozwoli to uniknąć ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych w przypadku pojawienia się w porządku prawnym kolejnego, pozakodeksowego środka prawnego, którym będzie można wzruszyć prawomocne orzeczenie – czytamy w uzasadnieniu projektu nowelizacji k.p.c. ©

Etap legislacyjny
Projekt w konsultacji

Resort: Informowanie zwykłym pismem zgodne z prawem

REPRYWATYZACJA

Inga Stawicka

inga.stawicka@infor.pl

Skoro nowelizacja kodeksu postępowania administracyjnego nakazuje umorzenie części postępowań z mocy prawa, to informowanie o tym fakcie w korespondencji skierowanej do strony jest zgodne z przepisami. Tak Ministerstwo Rozwoju i Technologii wskazało w odpowiedzi na pytania DGP.

Chodzi o sprawę dotyczącą stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej z 1948 r. Na jej mocy doszło wówczas do nacjonalizacji przedsiębiorstwa. Pełnomocnik strony wystąpił z wnioskami o unieważnienie do resortu w lipcu i we wrześniu br., następnie skierował także pismo w sprawie przewlekłego działania organu. Odpowiedź otrzymał już po wejściu w życie nowelizacji k.p.a. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1491), na podstawie której z mocy prawa umarza się toczące się postępowania w sprawie unieważnienia decyzji administracyjnych, jeśli została ona doręczona lub ogłoszona co najmniej 30 lat temu. Resort poinformował w zwykłym piśmie, że w tej sprawie zachodzi przesłanka do umorzenia, tak więc postępowanie nie może być kontynuowane.

Tymczasem, jak twierdzą wszyscy eksperci, których DGP poprosił o opinię, nawet ewentualne umorzenie z mocy prawa musi być bezwzględnie potwierdzone decyzją administracyjną, choćby ze względu na konieczność stwierdzenia, czy rzeczywiście została w przeszłości prawidłowo doręczona. Jak podkreślał na naszych łamach prof. Jan Zimmermann, wieloletni kierownik Katedry Prawa Administracyjnego na WPIA Uniwersytetu Jagiellońskiego, organ musi każdorazowo zbadać, czy zostały spełnione wszystkie przesłanki

umorzenia, a więc wydać decyzję o charakterze deklaratoryjnym.

MRiT w odpowiedzi na nasze pytania podkreśliło jednak, że jego zdaniem przesłanie w tej sytuacji zwykłego pisma jest zgodne z przepisami. Resort powołał się przy tym na art. 9 k.p.a. nakładający na organy administracji publicznej obowiązki należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ich sytuację. Przepis wskazuje również na konieczność udzielania wskazówek i wyjaśnień po to, by strona nie poniosła szkody z powodu nieznamienia prawa. Resort podkreślał też, że w postępowaniach objętych nowelizacją nie wydać żadnych formalnych decyzji administracyjnych. Od czasu wejścia w życie nowych przepisów wysłał do stron trzy informacyjne pisma o umorzeniu spraw administracyjnych.

Nowelizacja k.p.a. od początku budziła kontrowersje. Wątpliwości ekspertów dotyczyły w szczególności rozwiązania pozwalającego na umarzenie toczących się, często od wielu lat, postępowań. Pokrzywdzeni bezprawnymi decyzjami będą mieli również zamkniętą drogę do uzyskiwania odszkodowań. Na potencjalną niekonstytucyjność regulacji przejściowych zwracał uwagę – jak informowaliśmy jako pierwsi w sierpniu br. – rzecznik praw obywatelskich. Na razie jednak prof. Marcin Wiącek nie skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności nowelizacji z ustawą zasadniczą. ©

Współpraca Małgorzata Kryszkiewicz

PISALIŚMY O TYM

Zamykają sprawę zwykłym pismem – DGP nr 192/2021
Niekonstytucyjna nowelizacja k.p.a. – DGP nr 160/2021
www.prawo.gazetaprawna.pl

Koniec z napisami na państwowych flagach

SYMBOLE NARODOWE

Inga Stawicka

inga.stawicka@infor.pl

Lepsza ochrona symboli narodowych i dostosowanie przepisów do nowoczesnych technik graficznych. To główny cel, jaki ma spełnić ustawa o symbolach państwowych Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt przygotowało właśnie Ministerstwo Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu.

Jak wskazuje, obowiązujące regulacje (zawarte w ustawie o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1509), które funkcjonują od 1980 r., są archaiczne i nie pozwalają na prawidłową ochronę symboli narodowych. Chodzi m.in. o załączniki graficzne, które nie odpowiadają obecnym komputerowym systemom graficznym. W rezultacie barwy narodowe czy wizerunek godła, które widzimy w przestrzeni publicznej, często nie wyglądają tak, jak powinny. Również organy administracji napotykają na praktyczne problemy związane ze stosowaniem rozwiązań ustawowych, m.in.

w przypadkach artystycznych przeróbek godła.

Wszystkie te problemy mają być rozwiązane w nowej regulacji, w której znajdują się cyfrowe załączniki graficzne i partytury hymnu. Uporządkowane zostanie również nazewnictwo – nowy akt wprowadzi pojęcia „herbu państwowego Rzeczypospolitej Polskiej” i „Chorągwi Rzeczypospolitej”. Ustawa reguluje też kwestię postępowania ze zniszczonymi flagami (mają być usuwane w sposób „godny i dyskretny”), a także niedopuszczalność umieszczania na nich napisów i symboli. Od tej reguły ustawodawca przewidział wyjątek – na fladze będzie można umieścić znak Polski Walczącej.

W rezultacie do 2023 r. cała administracja publiczna ma się posługiwać takimi samymi symbolami. Wiąże się to również z koniecznością wymiany godeł i flag, m.in. w ministerstwach, urzędach, uczelniach czy kancelariach. Nowością będzie wprowadzenie wzoru kordy narodowej, przypinanej np. do ubrań z okazji uroczystości narodowych. ©

Etap legislacyjny
Projekt w trakcie opiniowania