

WYROK
z dnia 9 czerwca 2003 r.
Sygn. akt SK 12/03*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Mazurkiewicz – przewodniczący
Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska
Ewa Łętowska – sprawozdawca
Jadwiga Skórzewska-Łosiak
Marian Zdyb,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu z udziałem Sejmu, Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 9 czerwca 2003 r., skargi konstytucyjnej Ewy Łukacz o zbadanie zgodności:

art. 5 ust. 2 ustawy 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) w związku z art. 393 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 32, art. 45 oraz z art. 176 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 5 ust. 2 ustawy 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) w związku z art. 393 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2000 r. w zakresie, w jakim nie przewiduje regulacji przejściowej dotyczącej przyjęcia do rozpoznania kasacji, złożonych przed dniem 1 lipca 2000 r. – jest niezgodny z art. 2 i nie jest niezgodny z art. 176 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności zaskarżonego przepisu z pozostałymi wzorcami konstytucyjnymi, z powodu zbędności orzekania.

* Sentencja została ogłoszona dnia 27 czerwca 2003 r. w Dz. U. Nr 109, poz. 1036.

UZASADNIENIE:

I

1. Skarga konstytucyjna sformułowana została w oparciu o następujący stan faktyczny: Sąd Okręgowy w Nowym Sączu wyrokiem z 27 lipca 1999 r. sygn. akt I C 591/99 zasądził solidarnie od Gminy Miasta Zakopane oraz Władysława J. i Józefa W. na rzecz Ewy Jędo, noszącej obecnie nazwisko Łukacz, kwotę 35.000,00 zł tytułem zadośćuczynienia oraz 1.050,00 zł kosztów leczenia za następstwa wypadku, który miał miejsce 17 lipca 1995 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z 25 lutego 2000 r., sygn. akt I Ca 121/00 oddalił apelacje stron. Wyrok ten Ewa Łukacz zaskarżyła kasacją 21 kwietnia 2000 r. sporządzoną i wniesioną przez pełnomocnika. Stosownie do wymogów ówczesnie obowiązującej procedury w kasacji sprecyzowano i uzasadniono zarzuty, zdaniem powódki, wykazujące niesłuszność zaskarżonych orzeczeń.

Sąd Najwyższy postanowieniem z 24 kwietnia 2002 r., sygn. akt CKN 1231/00, doręczonym pełnomocnikowi skarżącej 2 października 2002 r., odmówił przyjęcia kasacji do rozpoznania na podstawie art. 393 kodeksu postępowania cywilnego stwierdzając, że w sprawie nie zachodzą okoliczności wymienione w § 2 powołanego artykułu i wobec tego kasacja jest oczywiście bezzasadna. Sąd Najwyższy, powołując się na uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2001 r., sygn. III CZP 49/00, której nadano moc zasady prawnej, stwierdził, że przepis art. 393 k.p.c. ma – na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy 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), zwanej dalej „ustawą nowelizującą”, zastosowanie także do kasacji od orzeczeń sądów drugiej instancji wydanych przed 1 lipca 2000 r., a więc przed dniem wejścia w życie nowego brzmienia przepisu art. 393 k.p.c.

Skarżąca zakwestionowała konstytucyjność art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej wskazując, że spowodował on powstanie luki prawnej, która „została zastąpiona... uchwałą Sądu Najwyższego, a nie ustawą”. Konieczność zakwestionowania konstytucyjności tego przepisu skarżąca upatruje w tym, że „dozwala na rozszerzenie zakresu obowiązywania ... (art. 393 k.p.c.)... na zaszczości powstałe przed... wejściem w życie i na interpretację *contra legem*, a stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu pozwoli skarżącej na... wznowienie postępowania”.

Jako wzorce do zbadania konstytucyjności skarżąca wskazała art. 2, 7, 32, 45 i 176 Konstytucji stwierdzając, że zaskarżony przepis narusza konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz prawo do sprawiedliwego i wszechstronnego rozstrzygnięcia, a także do właściwej sądowej kontroli instancyjnej w zakresie istotnych spraw majątkowych.

2. Pismem z 24 kwietnia 2003 r. Rzecznik Praw Obywatelskich, w trybie art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), zgłosił swój udział w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej Ewy Łukacz i wyjaśnił, że w niniejszej sprawie zajmuje stanowisko analogiczne do przedstawionego w piśmie z 10 września 2002 r. do sprawy o sygn. SK 26/02, dotyczącej skarg konstytucyjnych panów: Marka Zmalińskiego i Janusza Kilara (znak: RPO-413962-IV/02/BB oraz RPO-415138-IV/02/BB/.

W zajętych stanowisku Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o stwierdzenie, iż art. 5 ust. 2 ustawy z 24 maja 2000 r. o zmianie k.p.c. w związku z art. 393 § 1 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2000 r., w zakresie w jakim Sąd Najwyższy może odmówić przyjęcia do rozpoznania kasacji wniesionych przed 1 lipca 2000 r. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Rzecznik uznał, iż art. 5 ust. 2 ustawy z 24 maja 2000 r. o zmianie k.p.c., który jest odczytywany zgodnie z uchwałą składu siedmiu sędziów SN z 17 stycznia 2001 r. (III CZP 49/00), mającą moc zasady prawnej, w związku z art. 393 § 1 k.p.c., narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę niedziałania prawa wstecz, wywodzone z art. 2 Konstytucji. Podkreślił, iż w szczególności dla osób, które wniosły kasację przed 1 lipca 2000 r. zakwestionowany przepis jest wyjątkowo niekorzystny. Wnosząc bowiem kasację przed wejściem w życie ustawy nowelizującej (a już zwłaszcza przed jej ogłoszeniem) nie mogły one przewidzieć, według jakich zasad Sąd Najwyższy będzie oceniał skargi kasacyjne po tej dacie. Tymczasem decyzja o wniesieniu kasacji mogła być w pełni uzasadniona w świetle stanu prawnego z dnia jej złożenia.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, iż ustawa nowelizująca k.p.c. zmieniła charakter kasacji, która obecnie jest środkiem zaskarżenia spełniającym przede wszystkim funkcje publiczne, którego podstawowym celem jest zapewnienie jednolitości wykładni oraz wkład w rozwój prawa i jurysprudencki. Jednakże jedynym powodem, dla którego Sąd Najwyższy stosuje instytucję „przedsądu” z mocą wsteczną, są ogromne zaległości w rozpoznawaniu kasacji, które prowadzą do naruszenia interesu publicznego w sprawowaniu przez SN jego ustrojowych funkcji oraz interesu jednostkowego (przewlekłość postępowania, „zablokowanie” prawomocności orzeczeń). O ile jednak – zdaniem Rzecznika – argumenty powyższe uzasadniają samo wprowadzenie instytucji „przedsądu”, nie stanowią jednak uzasadnienia dla odstępstwa od zasad konstytucyjnych w postaci wstecznego stosowania art. 393 k.p.c. W przypadku kasacji wniesionych od orzeczeń zapadłych przed dniem 1 lipca 2000 r. chodzi o pewną określoną liczbę spraw, których rozpatrzenie zgodnie z przepisami obowiązującymi przed nowelizacją k.p.c. nie zagraża podważeniem ustrojowych funkcji Sądu Najwyższego.

3. Stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny. W piśmie z 12 maja 2003 r. stwierdził, że:

przepis art. 5 ust. 2 ustawy 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) w związku z art. 393 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2000 r. – w zakresie, w jakim nie przewiduje szczególnej regulacji, dotyczącej przyjęcia do rozpoznania przez Sąd Najwyższy kasacji od orzeczeń sądów drugiej instancji, wydanych przed 1 lipca 2000 r. – jest niezgodny z art. 2, a także z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 7 i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP.

3.1. Ocenę zasadności zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej Prokurator Generalny rozpoczął od ogólnych rozważań dotyczących charakteru kasacji i problemu zgodności z Konstytucją ograniczeń w dostępie do tego środka zaskarżenia. Jego zdaniem kasacja jest w polskiej procedurze cywilnej szczególnym środkiem odwoławczym. Została bowiem ukształtowana jako dodatkowy środek kontroli orzeczeń sądowych. Jej wprowadzenie wykracza ponad ustanowione wymogi określone w Konstytucji i w obowiązujących Polskę aktach prawa międzynarodowego. Przy tym jest to

środek ograniczony co do zakresu kontroli instancyjnej, służący celom o charakterze publicznoprawnym. Dlatego też dokonanie – w miarę potrzeb i możliwości wynikających z realiów – zmian w modelu kasacji, idących w kierunku jej ograniczenia, nie narusza standardów konstytucyjnych i prawa międzynarodowego. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego Prokurator Generalny stwierdza, że uprawnienie do wniesienia kasacji nie stanowi elementu prawa do rzetelnego postępowania sądowego wyartykułowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, zaś przepisy art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji gwarantują jedynie – i to tylko w granicach zakreślonych ustawą zwykłą – prawo do zaskarżania orzeczeń sądu wydanych w pierwszej instancji. Prawo do rozpoznania kasacji przez Sąd Najwyższy nie ma charakteru konstytucyjnego, wynika bowiem jedynie z ustawy regulującej procedurę sądową. Ustanowienie dostępu do skargi kasacyjnej pozostawione zostało wyborowi ustawodawcy zwykłego.

Zdaniem Prokuratora Generalnego oczywiste jest jednak, że w tych przypadkach, gdzie ustawodawca zwykły ustanowienie takiego dostępu uznał za uzasadnione, musi to być unormowanie w zgodzie z normami, zasadami i wartościami konstytucyjnymi.

3.2. Według Prokuratora Generalnego sam art. 393 k.p.c. – w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 24 ustawy nowelizującej – nie zawiera treści normatywnych, które można byłoby uznać za niekonstytucyjne, a regulacja prawna doszła do skutku w trybie zgodnym z zasadami określonymi w Konstytucji i regulaminach parlamentarnych.

W skardze konstytucyjnej kwestionowany jest przepis intertemporalny, i to tylko w zakresie, w jakim odnosi się do kwestii prawa Sądu Najwyższego do odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania, tj. art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, w związku z art. 393 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2000 r.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę na to, że do czasu podjęcia przez Sąd Najwyższy wspomnianej uchwały składu siedmiu sędziów, treść przepisu art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej interpretowana była jako nie dająca podstaw do stosowania „przedsądu” w przypadkach kasacji wniesionych przed wejściem w życie ustawy nowelizującej. Dopiero uchwała ta, której nadano moc zasady prawnej wiążącej inne składy Sądu Najwyższego ustanowiła praktykę, że instytucja „przedsądu” jest stosowana do wszystkich kasacji, nie rozpoznanych przed datą podjęcia tej uchwały, a wniesionych od orzeczeń wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, tj. przed 1 lipca 2000 r.

Takie rozumienie art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, wynikające z wykładni tego przepisu dokonanej w powołanej uchwale Sądu Najwyższego, Prokurator Generalny uznał za godzące w zasadę równości wobec prawa, sformułowaną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Jego zdaniem można wyodrębnić grupę podmiotów, które wniosły kasacje od orzeczeń zapadłych przed 1 lipca 2000 r., tj. przed zasadniczą zmianą charakteru tego środka zaskarżenia w procedurze cywilnej. W okresie do podjęcia uchwały Sądu Najwyższego skargi kasacyjne wniesione od orzeczeń wydanych przed 1 lipca 2000 r. rozpatrywane były według przepisów dotychczasowych, zaś w czasie po podjęciu tejże uchwały – już według regulacji nowej. Nastąpiło więc zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów charakteryzujących się istotną cechą wspólną, którą jest złożenie skargi kasacyjnej od orzeczenia wydanego przed 1 lipca 2000 r. Zróżnicowanie to polega na tym, że kasacje części tych podmiotów rozpoznane zostały według przepisów gwarantujących merytoryczne rozpoznanie skargi kasacyjnej, jeżeli tylko nie zachodziły ustawowe przesłanki wyłączające dopuszczalność tego środka zaskarżenia, zaś kasacje pozostałej części tej grupy podmiotów podlegają wstępnej ocenie Sądu Najwyższego w trybie „przedsądu” – z punktu widzenia zgoła odmiennych kryteriów. Nowa regulacja umożliwia odmowę przyjęcia kasacji do rozpoznania w sytuacjach, które pod rządami poprzedniego

unormowania obligowałyby Sąd Najwyższy do merytorycznego rozpoznania tego środka prawnego.

Zróznicowanie nastąpiło przy tym na podstawie kryterium, jakim jest moment rozpoznania kasacji w czasie obowiązywania takiego samego literalnego brzmienia przepisu art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, a jedynym celem tego zróznicowania było zlikwidowanie zaległości Sądu Najwyższego w rozpoznawaniu kasacji w sprawach cywilnych. Zdaniem Prokuratora Generalnego realizacja konstytucyjnego prawa każdego obywatela do rozpatrzenia jego sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki nie może się odbywać kosztem interesów podmiotów, których skargi kasacyjne nie zostały rozpoznane we wcześniejszym terminie nie z winy owych podmiotów.

Treść art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, umożliwiającą taką interpretację tego przepisu, jaką przyjął Sąd Najwyższy w powoływanej uchwale, Prokurator Generalny ocenił jako odebranie stronie prawnej gwarancji rozpoznania środka zaskarżenia, istniejącej w chwili złożenia tego środka. Powiązanie takiego ograniczenia procesowego prawa strony z nie dającym się uzasadnić zróznicowaniem sytuacji prawnej wewnątrz grupy podmiotów które złożyły kasację w okresie obowiązywania gwarancji jej rozpoznania, narusza zasadę równości w aspekcie prawa do sądu.

3.3. Prokurator Generalny stwierdził także, że stosowanie do kasacji – wniesionych od orzeczeń wydanych przed 1 lipca 2000 r. – przepisu art. 393 k.p.c. w jego aktualnym brzmieniu, choć będące przykładem zastosowania dopuszczalnej zasady bezpośredniego działania ustawy nowej, oznacza *de facto* nie dające się uzasadnić działanie prawa wstecz, umożliwia bowiem ocenę kasacji na podstawie kryteriów, które nie były i nie mogły być znane podmiotom wnoszącym owe kasacje w dacie ich wnoszenia, a skutki owej oceny mogą przekreślać możliwość realizacji prawa do tego środka zaskarżenia, ukształtowanego w czasie obowiązywania poprzedniego stanu prawnego. Ponadto, zdaniem Prokuratora Generalnego, ustawodawca – wprowadzając instytucję „przedsądu” i określając reguły intertemporalne – pominął procedurę dostosowania kasacji, złożonych przed dniem wejścia w życie znowelizowanego brzmienia art. 393 k.p.c., do nowych warunków jej rozpoznania, dopuszczając możliwość odmowy przyjęcia tego środka zaskarżenia. Oznacza to pogwałcenie zakazu naruszania zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nich prawa, a tym samym naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, sformułowanej w art. 2 Konstytucji.

3.4. Pozostałe wzorce kontroli, powołane w skardze konstytucyjnej, tj. art. 7 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, Prokurator Generalny uznał za nieadekwatne do badania konstytucyjności wskazanej regulacji.

4. Stanowisko prokuratury w sprawie odmowy przyjęcia do rozpoznania przez Sąd Najwyższy kasacji od orzeczeń wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej (tj. przed 1 lipca 2000 r.) jest konsekwentnie niezmiennie.

Należy podkreślić, że już w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, w czasie którego została podjęta wskazana wyżej uchwała składu siedmiu sędziów z 17 stycznia 2001 r., sygn. III CZP 49/00, przedstawiciel Prokuratury Krajowej biorący w nim udział przedstawił i uzasadnił stanowisko, że wolą ustawodawcy było, aby do wszystkich środków zaskarżenia złożonych od orzeczeń wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, a więc przed 1 lipca 2000 r., miały zastosowanie przepisy dotychczasowe.

Stanowisko, jak w niniejszej sprawie, przedstawił Prokurator Generalny w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w czasie rozpatrywania skargi

konstytucyjnej o sygn. SK 37/01, w której Trybunał wydał i ogłosił wyrok 28 stycznia 2003 r.

5. Pismem z 30 maja 2003 r. stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu wnosząc o uznanie, „że art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, oraz nie jest niezgodny z art. 7 i art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej”.

Uzasadniając wniosek Marszałek Sejmu przytoczył takie same argumenty jak Prokurator Generalny w piśmie z 12 maja 2003 r.

II

Wobec nieobecności na rozprawie pełnomocnika skarżącej, stan faktyczny będący podstawą skargi konstytucyjnej, zakres zaskarżenia i jego uzasadnienie przedstawiła sędzia sprawozdawca. Przedstawiciele: Sejmu, Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich podtrzymali stanowiska i argumentacje wyrażone w pismach procesowych.

Przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich ponadto przedstawił zastrzeżenia jakie RPO zgłaszał na piśmie I Prezesowi Sądu Najwyższego, wobec praktyki ukształtowanej po uchwale składu siedmiu sędziów SN z 17 stycznia 2001 r., sygn. III CZP 49/00. Oświadczył też, iż liczne skargi wpływające do RPO wskazują na to, że standardowe postanowienia o odmowie przyjęcia kasacji do rozpoznania nie wskazują, która z możliwych podstaw wymieniona w art. 393 k.p.c. stanowi w konkretnym wypadku podstawę odmowy.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot, zakres i przesłanki skargi – kwestie wstępne

1.1. Problem prawno-konstytucyjny na tle skargi

Zarzut naruszenia konstytucyjnych praw skarżącej w zakresie poszanowania zasad państwa prawa i równości w odniesieniu do ukształtowania jednego z aspektów prawa do sądu – został sformułowany na tle odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia kasacji jako nie odpowiadającej cechom wskazanym w art. 393 k.p.c. W sprawie chodziło o kasację od wyroku w sprawie odszkodowawczej, związanej z wypadkiem, w którym skarżąca doznała uszczerbku na zdrowiu. Art. 393 k.p.c., w brzmieniu wprowadzonym nowelą do k.p.c. z mocą od 1 lipca 2000 r., nakładał na składających kasację powinność wskazania w niej: „istotnego zagadnienia prawnego” albo „potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądowym”. Brak wskazania tych przesłanek, jak również „oczywista bezzasadność kasacji” – stawały się podstawą odmowy przyjęcia kasacji, w trybie tzw. przedsądu, tj. oceny dokonywanej na posiedzeniu niejawnym, przez jednego sędziego. Przed 1 lipca 2000 r. jednak podobnych wymogów wobec kasacji nie formułowano. Przed tą datą w k.p.c., w art. 393 wymieniano enumeratywnie kategorie spraw, gdzie kasacja nie przysługuje. Kasacja skarżącej była sporządzona 21 kwietnia 2000 r., a więc przez datą wejścia w życie zaskarżonej noweli k.p.c. i wedle wymagań dotyczących kasacji w okresie do 1 lipca 2000 r. Odmowa przyjęcia kasacji do rozpoznania na podstawie art. 393 k.p.c. nastąpiła w postanowieniu SN z 24 kwietnia 2002 r. W postanowieniu tym SN w uzasadnieniu nie sprecyzował, która (spośród wskazanych w pkt 1-3 art. 393 k.p.c.) z

przyczyn i dlaczego była powodem odmowy: brak wskazania istotnego zagadnienia prawnego (pkt 1) – wykazanie potrzeby wykładni przepisów (pkt 2) – oczywista bezzasadność kasacji – pkt 3. Sąd ograniczył się do stwierdzenia, że „Sąd Najwyższy, po rozważeniu przesłanek określonych w § 1 (art. 393 k.p.c.) uznał odmowę przyjęcia kasacji do rozpoznania za uzasadnioną”. Zwięzłe uzasadnienie postanowienia nie wskazuje co SN w ramach tej oceny uczynił przedmiotem swych rozważań co do przesłanek, o których wspomina. Uzasadnienie nie pozwala także dowiedzieć się, jakie względy zadecydowały o uznaniu odmowy przyjęcia kasacji za zasadną.

Skarżąca wywodzi, że skoro zaskarżony art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej k.p.c. przewidywał, że „do złożenia i rozpoznania środków zaskarżenia od orzeczeń wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe”, to kasację złożoną przed 1 lipca 2000 r. należało oceniać co do wymagań jej stawianych – wedle dotychczasowych przepisów. Wywodzi stąd, że pominięcie w tekście kasacji wskazań wprowadzonych zaskarżoną ustawą nowelizującą nie mogło być skuteczną podstawą odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania, co skarżącą spotkało.

Interpretacja, zgodnie z którą tak właśnie należało postąpić jak postąpiono, jest wynikiem wykładni SN, będącej przedmiotem zasady prawnej wpisanej do księgi zasad prawnych, a więc wiążącej wszystkie składy orzekające SN. Jest to uchwała składu 7 sędziów z 17 stycznia 2001 r., III CZP 49/00, OSN CP Nr 4/2001, poz. 53. Zgodnie z tą wykładnią jakkolwiek „złożenie” i „rozpoznanie” kasacji zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej ma następować wedle przepisów dawnych, to jednak sam art. 393 k.p.c. w nowym brzmieniu, kształtującym wymogi tekstu kasacji, nie mówi ani o „złożeniu” ani „rozpoznaniu” kasacji. Zarówno więc sam przedsąd (wprowadzony tym przepisem), jak i jego treść są instytucją nową. To zaś powoduje, że należy go, zgodnie nowymi przepisami, stosować wobec już dawniej złożonych, a nie rozpoznanych jeszcze kasacji.

Problem, który wymaga oceny i rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest więc kwestią intertemporalną, dotyczącą zasięgu czasowego normy wyrażonej w art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej k.p.c., a mianowicie, iż „do złożenia i rozpoznania środków zaskarżenia od orzeczeń wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe”. Wedle skargi przepis ten wyraża zasadę dalszego stosowania prawa dawnego w pełnym zakresie wobec złożonych a jeszcze nie rozpoznanych kasacji (skarga używa tu nieprawidłowego terminu, mówiąc o złamaniu zasady *lex retro non agit*, podczas, gdy wedle prawidłowej terminologii należałoby mówić o retrospektywności, retroaktywności niewłaściwej lub niedoskonałej). Operacja myślowa, wedle której nowe brzmienie art. 393 k.p.c. nie reguluje ani złożenia, ani rozpoznania kasacji, spowodowała, że wobec kasacji złożonych przed 1 lipca 2000 r. stosowano art. 393 k.p.c. w nowym brzmieniu. Powodowało to odmowę przyjęcia kasacji na skutek braku cech wymaganych przez nowe brzmienie art. 393 k.p.c. Wedle uchwały III CZP 49/00, wiążące powszechnie znaczenie tego przepisu nakazuje wprowadzony ustawą nowelizującą przedsąd (i sformułowane tam cechy, jakim ma odpowiadać kasacja) ujmować jako instytucję, nie objętą pojęciami „złożenia” i „rozpoznania” kasacji. O ile więc dla „złożenia” i „rozpoznania” regułą intertemporalną ma być zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej zasada dalszego działania ustawy dawnej, o tyle poza działaniem tej reguły (i poddane regule bezpośredniego skutku ustawy nowej, tj. art. 393 k.p.c. w nowym brzmieniu) miały być kasacje oczekujące na rozpoznanie w dniu 1 lipca 2000 r.

1.2. Przedmiot oceny Trybunału: treść art. 393 k.p.c. czy interpretacja tego przepisu

Zgodnie z art. 79 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej nie jest stosowanie prawa lecz treść normy, której wykorzystanie jako podstawy ostatecznego

rozstrzygnięcia stało się przyczyną naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego.

Treść art. 393 k.p.c. w czasowym zakresie, zastosowanym wobec skarżącej, ukształtowała się w wyniku interpretacji dokonanej przez SN w powołanej uchwale siedmiu sędziów. Jest to uchwała wiążąca wobec wszystkich składów SN. Sąd Najwyższy jest jedynym organem, który rozpatruje kasacje. Tak więc wykładnia dokonana w uchwale III CZP 49/00 jest wykładnią operacyjnie powszechną: każda kasacja w sprawach cywilnych, pracy, ubezpieczeń społecznych (jakkolwiek uchwałę III CZP 49/00 podjęła Izba Cywilna SN) jest poddana art. 393 k.p.c., rozumianemu tak, jak w tej uchwale. To oznacza nadanie art. 393 k.p.c. w rozważanym zakresie jednolitego znaczenia. Uchwała III CZP 49/00 nadała zatem art. 393 k.p.c. treść i cechy (zakres czasowego stosowania) tak, jak gdyby uczynił to sam ustawodawca w akcie stanowienia prawa. W tej postaci analizowany przepis może podlegać, zgodnie z ustalonym orzecznictwem TK, ocenie z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (SK 22/99 z 8 maja 2000 r., OTK ZU nr 4/2000, poz. 107; P 31/01 z 6 września 2001 r., OTK ZU nr 6/2001, poz. 163; SK 37/01 z 28 stycznia 2003 r., OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3). Zwłaszcza bowiem w razie konkretnej kontroli konstytucyjności w postaci skargi konstytucyjnej, gdzie kontroli jest poddany przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia, chodzi o normę o treści i zakresie obowiązywania wynikającym z ustalonego, powszechnego znaczenia w rzeczywistości nadawanego kontrolowanym przepisom, a nie o jedną z możliwych wersji abstrakcyjnie dokonywanej interpretacji. Ponadto wykładnia w postaci ustalenia zasady wiążącej składu SN nie jest aktem konkretnego stosowania prawa, lecz aktem interpretacyjnym, dokonywanym w oderwaniu od zastosowania prawa *in concreto*. Tylko zaś w tym ostatnim zakresie można mówić na tle art. 79 Konstytucji o wyłączeniu tej sytuacji spod kontroli przeprowadzanej w trybie skargi konstytucyjnej.

1.3. Przesłanki skargi wymagane przez art. 79 Konstytucji

Zgodnie z art. 79 Konstytucji skargę może wnieść każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone. Skarżąca zarzuca naruszenie jej prawa do sądu (przez fakt odmowy przyjęcia kasacji do rozpoznania) oraz zasady zaufania wynikającej z art. 2 Konstytucji i zasady równości, przez przepis art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, którego odczytanie jako podstawy do zastosowania przedsądu i szczególnych wymagań co do treści kasacji (nie znanych w momencie jej składania, o których mowa w art. 393 k.p.c. wprowadzonym przez powołaną nowelę) dotyczy także kasacji złożonych przed datą wejścia w życie tego przepisu, tj. 1 lipca 2000 r. (sytuacje w toku). Prawną podstawą ostatecznego postanowienia SN z 24 kwietnia 2002 r., III CKN 1231/00 jest art. 393 k.p.c. (w nowym brzmieniu). W ten sposób istnienie przesłanek materialnoprawnych skargi zostało uprawdopodobnione. Skarga jest wniesiona w terminie (doreczenie postanowienia SN 2 października 2002 r., nadanie skargi 2 stycznia 2003 r.).

1.4. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2003 r., SK 37/01 w sprawie konstytucyjności art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej

Zaskarżony w niniejszej sprawie przepis był już przedmiotem kontroli konstytucyjności w sprawie SK 37/01. Była to kontrola wycinkowa, odnosząca się tylko do kasacji od wyroków Sądu Antymonopolowego. W orzeczeniu tym Trybunał Konstytucyjny, działając w granicach skargi, uznał niekonstytucyjność art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim nie przewidziano szczególnej regulacji dotyczącej przyjęcia do rozpoznania tych kasacji, złożonych przed 1 lipca 2002 r. Trybunał uznał tam, iż w tym wypadku zachodzi naruszenie art. 2 Konstytucji (zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa). Trybunał przyjął, że „składający kasację od

orzeczeń Sądu Antymonopolowego w okresie przed nowelizacją przepisów k.p.c. mogli zasadnie oczekiwać na merytoryczne ich rozpoznanie przez Sąd Najwyższy pod warunkiem, iż złożone przed 1 lipca 2000 r. kasacje spełniały dotychczas obowiązujące procesowe wymogi formalne oraz gdy zawierały wymagane wówczas określenie przesłanek rozpoznawania kasacji tj. przytoczenie okoliczności wskazujących bądź na naruszenie prawa materialnego (przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie) bądź na naruszenie przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy. Inne uwarunkowania rozpoznania kasacji nie były bowiem w tym okresie przewidywane”. Ponadto Trybunał Konstytucyjny uznał, iż art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej nie odpowiadał standardowi jednoznaczności w zakresie regulacji kwestii intertemporalnych (reguła dalszego działania; reguła bezpośredniego działania ustawy nowej) w odniesieniu do poszczególnych faz „złożenia” i „rozpoznania” kasacji, a także co do treści i zakresu tych właśnie faz. Te zarzuty mają w rzeczywistości charakter uniwersalny tj. odnoszący się nie tylko do postępowania w sprawach antymonopolowych, które było przedmiotem oceny w sprawie SK 37/01, lecz mogą być odniesione także do zakresów oceny art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, które dotychczas nie były przedmiotem kontroli Trybunału. Uprzedzając dalsze wywody – Trybunał Konstytucyjny orzekając w niniejszej sprawie w pełni zatem podziela twierdzenia wypowiedziane w sprawie SK 37/01 i ich uzasadnienie wiążące się z uchybieniem przez art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej zasadom wyprowadzonym z art. 2 Konstytucji, jako mające znaczenie i w tej sprawie, ponieważ nie pozostają one w związku ze specyfiką postępowania w sprawach monopolowych. Szczególne ukształtowanie procedury kontroli instancyjnej w sprawach antymonopolowych powodowało natomiast, że te uchybienia rzetelności postępowania o uniwersalnym charakterze miały szczególnie niekorzystne skutki.

Podniesiony w skardze SK 37/01 zarzut naruszenia prawa do sądu dotyczył instancyjności postępowania, co jest kwestią specyficzną na tle postępowania antymonopolowego. Dlatego w sprawie SK 37/01 Trybunał uznał, że wzorzec konstytucyjny art. 45 Konstytucji był niewłaściwie przywołany – w stosunku do zarzutów skargi. W tym więc zakresie jest konieczne przeprowadzenie dalszej analizy.

2. Zmiana wprowadzona przez art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej

2.1. Geneza i kontekst artykułu 5 ust. 2 ustawy nowelizującej. Nowelizacja przepisów o kasacji, była zabiegiem pragmatycznym i wymuszonym liczbą wniosków kasacyjnych kierowanych do Sądu Najwyższego, co uniemożliwiało sprawną pracę tego sądu. Przymus adwokacki nie okazał się skutecznym środkiem zapewniającym, aby do Sądu Najwyższego w postępowaniu kasacyjnym trafiały tylko sprawy problemowe, wymagające wykładni tej właśnie wysokiej sądowej instancji, czy kasacje sygnalizujące systemowe błędy prawa (por. uzasadnienie projektu rządowego, Sejm RP III Kadencji, druk 1202, s. 14 uzasadnienia). Wstępna selekcja wniosków została zatem wprowadzona w wyniku noweli i przewidzianego w niej przedsądu, a także nowych wymagań stawianych treści zarzutów kasacyjnych w art. 393 k.p.c. Był to zabieg usprawniający (Stenogram 55 posiedzenia Sejmu z 24 lipca 1999 r., s. 429, Minister Sprawiedliwości H. Suchocka. Por. także wystąpienia posłanki K. Piekarskiej, s. 432; 73 posiedzenie Sejmu z 15, 16, 17 marca 2000 r., s. 28-29, 31, 32; 55 posiedzenie Senatu z 12, 13, 14 kwietnia 2000 r., s. 35-46). Zmiana ta wiązała się z ograniczeniem szerokiej dostępności kontroli sądowej orzeczeń. Nastąpiło to przez ograniczenie wypadków, w jakich można złożyć kasację, wprowadzenie rygorów jej dotyczących, a także wstępnego badania kasacji w trybie przedsądu, przez jednego sędziego. W Polsce wprowadzenie kasacji i jej ukształtowanie normatywne wiązało się z silną aksjologiczną krytyką rewizji nadzwyczajnej jako instrumentu

arbitralnego i ograniczającego prawo do sądu działaniem czynnika administracyjnego. Argumentem mającym przemawiać za szeroką (następnie w wyniku noweli z 2000 r. jednak ograniczoną) dostępnością kasacji były motywy czerpane z praw człowieka: prawo do sądu, ochrona przed niekontrolowaną arbitralnością i wybiórczością charakterystycznymi dla okresu poprzedzającego wprowadzenie kasacji jako instytucji. W czasie prac parlamentarnych zgłaszano jednak zastrzeżenia co do arbitralności samego przedsądu i jego wybiórczego działania (A. Bentkowski, s. 434 stenogramu 55 posiedzenia Sejmu i s. 34 stenogramu 73 posiedzenia Sejmu). W toku obrad 55 posiedzenia Senatu A. Bogucka-Skowrońska (s. 39 stenogramu) i A. Andrzejewski (s. 43 stenogramu) przestrzegali przed możliwością eliminacji na podstawie noweli kasacji już złożonych, oczekujących na rozpoznanie w SN, przygotowanych w nieświadomości co do wymagań stawianych pismom zawierającym kasację. I po to, aby ten skutek (uznawany za niepożądany) się nie zrealizował, wprowadzono do treści noweli poprawkę, która – w opinii ówczesnego podsekretarza stanu J. Niemcewicz (s. 41 stenogramu 55 posiedzenia Senatu) miała zapobiegać owemu „nieodpowiedniemu” (określenie A. Boguckiej-Skowrońskiej) skutkowi. Przytoczone materiały wskazują zatem, iż ustawodawca historyczny nie zamierzał nadawać art. 5 ust. 2 rozumienia takiego, jakie spoczywa u podstaw uchwały III CZP 49/00 i będącego przedmiotem zarzutu w niniejszej skardze.

2.2. Niejasność art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej do złożenia i rozpoznania środków odwoławczych (w tym wypadku kasacji) stosuje się prawo dotychczasowe. W przeciwieństwie zatem do sytuacji w Polsce często spotykanej, kiedy to ustawodawca w ogóle nie reguluje kwestii intertemporalnej, w tym wypadku ustawa zawiera własną regulację międzyczasową, w samym art. 5 ust. 2. Wedle jego brzmienia dawne prawo stosuje się do złożenia kasacji przed 1 lipca 2000 r. i rozpoznania po tej dacie kasacji złożonych wcześniej. Tak więc art. 5 ust. 2 noweli wprowadził zasadę dalszego działania prawa dawnego. Jednakże to rozumienie sugerujące (przy odczytaniu *prima facie* i w znaczeniu przyjmowanym w toku prac legislacyjnych) wyłączenie spod działania noweli w całości złożonych wcześniej kasacji, w praktyce ustąpiło innemu odczytaniu art. 5 ust. 2 ustawy nowelizacyjnej. Oznacza to, że – jak trafnie przyjęto to w orzeczeniu TK w sprawie SK 37/01 – językowa formuła tego przepisu okazała się niejasna. Wedle odczytania *prima facie* „złożenie kasacji” i jej „rozpoznanie” jest sekwencją czasową. Skoro więc do obu członów sekwencji nowela nakazuje stosować prawo dawne, przeto patrząc na sprawę „linearnie” – przy kasacjach złożonych przed 1 lipca 2000 r. nie było miejsca dla przedsądu i stawiania nowych wymagań stawianych zarzutom kasacyjnym. W uchwale III CZP 49/00 dokonano własnej, odmiennej interpretacji pojęcia „złożenia” i „rozpoznania”. Gdy idzie o „złożenie”, pojęcie to ograniczono do kwestii dopuszczalności, formy i terminu środka odwoławczego, wyłączając z niego wymagania co jego treści. Z kolei z „rozpoznania” wyłączono „czynności poprzedzające i udaremniające jej rozpoznanie”. Tym sposobem nie będąc pojęciowo ani „złożeniem” ani „rozpoznanie” – przedsąd i związane z nim wymagania co do treści kasacji jawią się jako instytucja pominięta w formule art. 5 ust. 2 ustawy nowelizacyjnej. Stało się to podstawą wniosku, że skoro przedsąd nie mieści się w pojęciu „złożenia” i „rozpoznania środka zaskarżenia (kasacji)”, to przepisy o przedsądzie „działają natychmiast w odniesieniu do wszystkich kasacji, także tych, które wniesiono od orzeczeń sądów drugiej instancji wydanych przed 1 lipca 2000 r.” (uchwała III CZP 49/00). Rozumowanie odbywa się tu w następujący sposób: do rozpoznania „dawnych kasacji” stosuje się prawo dawne, ale „przedsąd” nie jest objęty pojęciem „rozpoznania”, przeto w zakresie nie objętym „rozpoznanie” stosuje się prawo nowe. Nie podejmując oceny tego rozumowania, co jest sprawą glosatorów (było ono zresztą przedmiotem

zarówno krytyki, jak i aprobaty w piśmiennictwie) dla potrzeb analizy konstytucyjności niniejszej skargi wystarczy wskazać, że oba skrajne (co do wniosków dla kryteriów kasacji złożonych przed 1 lipca 2000 r.) sposoby rozumienia art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, mieszczą się w jego werbalnej formule. W praktyce sądowej zwyciężyło zaś rozumienie przepisu nakazujące stosować nowo wprowadzone wymagania co do treści kasacji (pkt 1-2 art. 393 k.p.c. w brzmieniu od 1 lipca 2000 r.) także do kasacji opracowanych i przekazanych do SN przed tą datą.

2.3. Konkluzja: skoro zatem art. 5 ust. 2 kontrolowanej ustawy nowelizującej okazał się zdolny objąć sobą dwa skrajne sensy, przeto należy się zgodzić z konkluzją wyrażoną w orzeczeniu SK 37/00, iż „nie spełnia [on] w stopniu niezbędnym – rygorów dostatecznej określoności jego treści normatywnej”. Ten ostatni wymóg wynika z art. 2 Konstytucji. Tym samym można mieć zastrzeżenia w tym zakresie do zgodności zaskarżonego przepisu z art. 2 ustawy zasadniczej.

3. Swoboda ustawodawcy co do wyboru reguł intertemporalnych

3.1. Ograniczona swoboda ustawodawcy. Niesporne jest na tle polskiego dorobku konstytucyjnego, że rozstrzygając o konkretnej kwestii intertemporalnej, ustawodawca ma dużą swobodę w zakresie wyboru rozwiązania, jednakowoż przy zachowaniu pewnych reguł kierunkowych, mających zakotwiczenie w konstytucyjnej zasadzie zaufania, genetycznie związanej z ideą państwa prawnego. Te zasady kierunkowe obejmują:

- rygorystyczny, choć nie absolutny, zakaz retroakcji właściwej,
- przy retroakcji niewłaściwej (zasada bezpośredniego działania nowego prawa dla stosunków powstałych pod działaniem prawa dotychczasowego, retrospekcja) Trybunał Konstytucyjny uznaje, że ustawodawca może korzystać z zasady bezpośredniego działania prawa, „jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny, którego nie można wyważyć z interesem jednostki” – orzeczenie z 2 marca 1993 r., K. 9/92, OTK w 1993 r., cz. I, poz. 6; podobnie wyrok z 15 lipca 1996 r., K. 5/96, OTK ZU nr 4/1996 poz. 30,
- kolejną zasadą kierunkową jest zasada poszanowania praw niewadliwie nabytych – K. 1/99, zakazująca arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce, zarówno publicznych, jak i prywatnych.

3.2. Preferencja dla dalszego działania ustawy dawnej jako chroniąca interesy w toku. Stanowisko TK oznacza, że obiegowo przyjmowana teza, jakoby istniało swoiste „domniemanie” przemawiające za bezpośrednim działaniem prawa nowego jest – obecnie – znacznym konstytucyjnym uproszczeniem. Po pierwsze bowiem, konflikt nowego prawa z interesami jednostki (stosunki w toku) może być rozwiązany przez wybór zasady bezpośredniego działania prawa nowego tylko o tyle, o ile da się wskazać wyraźny ważny interes publiczny, zmuszający do przejścia do porządku dziennego nad interesem jednostki (wyrok z 13 marca 2000 r., K. 1/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 59, podobnie wyroki: z 28 kwietnia 1999 r., K. 3/99, OTK ZU nr 4/1999, poz. 73 i z 22 czerwca 1999 r., K. 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100). Mówiąc inaczej: na tle utrwalonego stanowiska TK na wypadek kolizji bezpośredniego działania ustawy nowej i interesu jednostki, można mówić raczej o odwróceniu „domniemania” przemawiającego za zasadą bezpośredniego działania (retrospektywności). Ta ostatnia dochodzi do głosu tylko na wypadek wykazania wyraźnie ważnego interesu publicznego. Sprawdzenia (analizy), czy w danym wypadku taki ważny interes występuje, dokonuje organ stający wobec wątpliwości intertemporalnej, a więc Trybunał Konstytucyjny lub sąd orzekający. Tak więc w świetle orzecznictwa TK kwestię intertemporalną o tyle tylko rozwiązuje się optując za zasadą stosowania ustawy nowej, o

ile przemawia za tym konieczność ochrony innych konstytucyjnie uznanych praw, wartości, czy interesów i pod warunkiem zastosowania procedur umożliwiających zainteresowanemu dostosowanie się do zaistniałej sytuacji (wyrok z 15 września 1998 r., K. 10/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 64).

Niedostateczne uzasadnienie w sprawie przyczyny opcji intertemporalnej w wypadku art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej. Przedstawione wyżej wskazówki odnoszą się do zasad aksjologii konstytucyjnej w zakresie konstruowania odpowiedzi jak wypełnić istniejącą lukę w zakresie regulacji intertemporalnej. W analizowanym obecnie wypadku było inaczej. Ustawodawca kwestię intertemporalną uregulował (wedle własnego przekonania, *vide* materiały legislacyjne cytowane w pkt III.2.1. tak, aby w stosunku do już złożonych kasacji ustawa dawna działała nadal). Natomiast w praktyce upowszechniło się odczytanie tego przepisu jako zezwalającego na stosowanie do kasacji już złożonych, zasady bezpośredniego działania prawa nowego w kwestii wymogów stawianych kasacjom. Należy w pełni podzielić pogląd wyrażony przez Trybunał w sprawie SK 37/00, iż „intertemporalna regulacja zabezpieczająca ‘interes w toku’ służy respektowaniu zasady zaufania”, a także, że myśl tę należy odnieść także do prawa procesowego. Jest to o tyle ważne, że podważa uniwersalizm tezy, iż akurat w prawie procesowym zasada bezpośredniego działania ustawy nowej ma charakter panujący (co było wyeksponowane w uchwale III CZP 49/00). Tak więc także na gruncie prawa procesowego o tyle można posiłkować się zasadą bezpośredniego działania ustawy nowej, o ile za tym przemawia ważny interes publiczny. Każda bowiem zmiana prawa – oznacza zmianę reguł gry między rządzącymi i rządzonymi. Zmiana ta musi być dokonywana *fair play*, jeżeli ma być uznana za legitymowaną. Na to *fair play* składają się konstytucyjne zasady operowania prawem intertemporalnym. Reguły te oznaczają zatem poszanowanie uzasadnionych oczekiwań ukształtowanych przez dawne prawo. Jednocześnie bynajmniej nie wykluczają „ważenia” interesów sprzecznych, a więc jednostki i interesu publicznego, jeżeli pozostają one w konflikcie. Oczywiście interes publiczny musi być ujawniony i dostatecznie ważki, aby umożliwił odejście od zasady działania dawnego prawa, w zaufaniu do którego jednostka ukształtowała swe interesy. Zasady kasacji, ustalone przez prawo stwarzają u zainteresowanych uzasadnione oczekiwanie, że będzie ona rozpatrzona na warunkach określonych prawem znanym w momencie przygotowania i składania kasacji. Odejście od tej zasady jest oczywiście możliwe. Dopuszczalne jest to i w prawie krajowym, i w prawie ponadnarodowym. Jednakże muszą za tym przemawiać naprawdę ważne przyczyny. Jest to jedno z pryncypiów racjonalnego ustawodawcy, a mianowicie tej, że prawo, aby było wskazówką działania, musi być przewidywalne. Wprowadzenie nowych zasad dotyczących przyjmowania kasacji (co nie obowiązywało w momencie podejmowania decyzji o ich złożeniu) ogranicza tę przewidywalność. Jeżeli zasady gry zostają zmienione, ma to groźny skutek: prawo pozbawione zostaje zaufania. Można z tym się pogodzić, gdy zmiana reguł gry przybiera postać figury intertemporalnej w postaci bezpośredniego działania ustawy nowej, wtedy, gdy o tym decydują odpowiednie ważne interesy, nakazujące takie rozwiązanie. Prawo międzyczasowe i wybór jego technik nie są obojętne aksjologicznie. A aksjologia ta dotyczy strategicznej kwestii dla każdej z władz posługujących się prawem: jej legitymizacji. Interes mający przemawiać za odczytaniem treści art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej jako wprowadzającej nowe wymagania co do treści kasacji także już złożonych wcześniej, miało sprzyjać sprawności działania wymiaru sprawiedliwości „z pożytkiem dla interesu Państwa” i przywróceniem „możliwości koncentrowania się na realizacji zadań wynikających z ustrojowych funkcji” (cytaty z uchwały III CZP 49/00) przez Sąd Najwyższy. Podniesiono także, że zator kasacyjny naraża Sąd Najwyższy na zarzut naruszania art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, skoro następuje tu sprzeniewierzenie się postulatowi

„rozpatrywania spraw zawisłych przed sądami w rozsądnym terminie”. Są to bardzo ważne kwestie i mają pełny walor perswazyjny, jako motywacja odniesiona do legitymacji noweli i wprowadzenia nią przedsądu, a więc w zakresie działania wobec kasacji wnoszonych i rozpatrywanych już pod rządem noweli. Natomiast argumentacja ta, jako mająca wspierać tezę w zakresie wykładni art. 5 ust. 2 noweli umożliwiająca stosowanie przedsądu wobec kasacji złożonych przed 1 lipca 2000 r. – jest nieprzekonywająca. Szczególnie dotyczy to argumentu zaczerpniętego z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Cytowany przepis Konwencji dotyczy prawa do rzetelnego procesu sądowego, tj. analizy sprawy co do *meritum*. Wprowadzenie możliwości odmowy przyjęcia do rozpoznania w odniesieniu do kasacji już złożonych, opracowanych w zgodzie z wymaganiami obowiązującymi w momencie ich przygotowania – w nieświadomości zmiany, która dopiero miała nadejść – powoduje, że kasacja nie jest analizowana co do *meritum*, a wprowadzaniu wymagań, do których jednostka nie mogła się dostosować nie znając ich – można postawić zarzut naruszenia legislacyjnego *fair play*. W sprawie leżącej u podstaw niniejszej skargi konstytucyjnej nie wskazano nawet, który spośród trzech wymienionych w nowym art. 393 k.p.c. braków kasacji, spowodował jej nieprzyjęcie. Strona w ogóle nie miała szansy umieszczenia w tekście kasacji danych, które okazały się przyczyną *déni de justice*, a których w momencie składania kasacji nie wymagano. To zaś skutkowało odmową przyjęcia kasacji tak, jakby strona umieszczając te dane, dała jednocześnie okazję do przeprowadzenia badania i oceny, prowadzących do utwierdzenia się przez sąd w przekonaniu o niezasadności samego rozpatrywania kasacji. Dlatego też zastosowanie w podobnych wypadkach art. 393 k.p.c. w nowym brzmieniu, z uzasadnieniem powołującym się na to, że nastąpiło „po rozważeniu przesłanek określonych w § 1” (z uzasadnienia ostatecznego postanowienia SN w sprawie skarżącej, III CKN 1231/00, z 24 kwietnia 2002 r.) mało przekonuje. Nie wiadomo bowiem, na czym polegać miało wspomniane „rozważenie przesłanek”, skoro kasacja w tym względzie przesłankom tym w ogóle nie odpowiadała, z racji terminu jej opracowania.

3.3. Konflikt interesów w zakresie reguł intertemporalnych. Trybunał Konstytucyjny dostrzega racje przemawiające za nadaniem art. 5. ust. 2 ustawy nowelizującej brzmienia, któremu niniejsza skarga zarzuca niekonstytucyjność. Zrozumiałe były oczywiste racje, legitymizujące samą instytucję przedsądu i zaostrzenie wymagań co do treści kasacji, a więc względy decydujące o noweli art. 393 k.p.c. w 2000 r. Interpretacja prawa jest zjawiskiem dynamicznym. O wyborze metody interpretacji może decydować zmienna ocena kontekstu pozanormatywnego. Dlatego istnieją różniące się dynamiczne i statyczne interpretacje oraz odpowiadające im wyniki, odbiegające od siebie. Trudności wymiaru sprawiedliwości, który nie może sprawnie działać, przytłoczony liczbą spraw błahych i niedostatecznie starannie pod względem prawnym i problemowym wywiezionymi kasacjami, to argument bardzo poważny. Może on legitymizować samą nowelizację k.p.c. i wprowadzenie w niej ograniczenia dostępności kasacji (w tym zakresie jednak w obecnym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny ocen nie dokonuje). Jednakże powołanie na ten argument w celu zastosowania nowych zasad także do kasacji już złożonych wcześniej – nie jest wystarczający. Wzgląd pragmatyczny (liczba kasacji oczekujących) jest tu niewystarczający. Można zrozumieć poszukiwania takiego znaczenia analizowanego przepisu, który dałby szansę racjonalizacji kasacji oczekujących na rozpoznanie. Jednakże w takim wypadku należało dążyć do wyważenia sprzecznych interesów. Poszukiwany efekt mógłby bowiem zostać osiągnięty nie w tak radykalny sposób. Gdyby zainteresowanym stworzono możliwość dostosowania złożonych kasacji do nowych wymagań, zakreślając np. na to odpowiedni termin i dopiero po jego upływie poddano by je ocenie wedle nowych, surowszych kryteriów, wówczas kwestia wyważenia

interesu pragmatycznego i ochrony zaufania osób działających w zaufaniu do obowiązującego ich prawa w momencie składania kasacji – mogłaby rysować się inaczej. Inaczej mogłaby wtedy kształtować się ocena konstytucyjności ocenianego znaczenia przepisu art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej. Interes sprawnego działania wymiaru sprawiedliwości i interes ochrony usprawiedliwionych oczekiwań tych, którzy złożyli kasacje przed 1 lipca 2000 r. byłby wówczas inaczej wyważony.

4. Naruszenie zasady zaufania (art. 2 Konstytucji) przez podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia wskazanego w skardze konstytucyjnej

4.1. Artykuł 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, wprowadzając nowe brzmienie art. 393 k.p.c. nakazującego stosowania nowych wymagań co do treści kasacji i możliwości jej nieprzyjęcia w trybie przedsądu także do kasacji złożonych przed 1 lipca 2000 r., narusza zasadę zaufania do prawa stanowionego przez państwo. Kontrolowanemu tu przepisowi nadano bowiem sens umożliwiający stworzenie przestrzeni interpretacyjnej dla stosowania normy intertemporalnej (zasada bezpośredniego stosowania ustawy nowej) wobec złożonych wcześniej kasacji. Nastąpiło to wbrew zasadom posługiwania się regułami intertemporalnymi w zgodzie z Konstytucją (por. wyżej, pkt III.3). Naruszyło to także usprawiedliwione oczekiwania osób, które chciały skorzystać z kasacji składając ją przed 1 lipca 2000 r. Interesy tych osób i interes pragmatyczny wymiaru sprawiedliwości nie zostały w tym wypadku właściwie wyważone, zgodnie z zasadą proporcjonalności.

4.2. W skardze zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji połączono z zarzutem naruszenia art. 7 ustawy zasadniczej, jednakowoż bez bliższego sprecyzowania zakresu i treści zarzutu. Ponieważ jednak art. 7 dotyczy powinności działania opartego na prawie i w jego granicach, jest to przepis jako wzorzec kontroli ogólniejszy, niż art. 2 Konstytucji. Także zarzut naruszenia zasad państwa prawa polegający na uchybieniu zaufaniu do prawa – w tym wypadku przez nieprawidłowe posługiwanie się regułami intertemporalnymi, jest bardziej szczegółowy, niż zarzut naruszenia prawa przez działanie organów publicznych. Przeto przy stwierdzeniu uchybienia art. 2 Konstytucji odpada jednocześnie potrzeba analizowania i oceny sytuacji z punktu widzenia art. 7 Konstytucji (podobnie na tle sprawy K 34/02 z 14 kwietnia 2003 r.).

5. Naruszenie art. 32 ust. 1 Konstytucji przez podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia wskazanego w skardze konstytucyjnej

5.1. Sytuacja, jaką spowodowało odniesienie wymagań dotyczących kasacji wprowadzonych od 1 lipca 2000 r. do kasacji złożonych przed tą datą, stała się podstawą zarzutu, iż naruszono zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Kasacje wywiezione w sprawach pod rządem prawa obowiązującego do 1 lipca 2000 r. uległy bowiem arbitralnemu podziałowi na dwie grupy. Te, które zdołano rozpatrzyć przed upowszechnieniem się odczytania art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, pod wpływem interpretacji zawartej w uchwale III CZP 49/00 i te, które rozpatrywano po tej uchwale. Data ta jest przypadkowa, ponieważ nie pokrywa się ani z datą uchwalenia, ani wejścia w życie przepisu nowelizującego i zależy od czynnika prawnie nierelevantnego. Przed upowszechnieniem się odczytania art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej kasacje złożone przed 1 lipca 2000 r. rozpatrywano bowiem wedle zasad dotychczasowych (bez przedsądu i bez stawiania kasacjom wymagań innych niż art. 393 k.p.c. sprzed 1 lipca). Jeżeli uznaje się, że art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej nie należało nadawać czasowego zakresu obowiązywania, jaki wynikał z odczytania tego przepisu w uchwale III CZP 49/00 (por.

wyżej pkt III.3 i 4 uzasadnienia), to cezura wiążąca się ze zmianą tego odczytania i skutkami dla oceny złożonych przed 1 lipca 2000 r. kasacji – musi być oceniona jako arbitralna.

5.2. Mając na uwadze, że zarzut nierównego traktowania wiąże się aktem interpretacyjnym, nadającym nowy sens przepisowi, którego konstytucyjność wyżej już zakwestionowano, nie jest konieczne zajmowanie przez Trybunał Konstytucyjny stanowiska w kwestii tego zarzutu skargi, a to z uwagi na art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

6. Naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji przez podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia wskazanego w skardze konstytucyjnej

6.1. Skarga wskazuje tu – jako wzorce konstytucyjne – art. 45 i 176 Konstytucji. Ostatni z tych wzorców, jako dotyczący nakazu dwuinstancyjności – nie może być brany pod uwagę. Zasada dwuinstancyjności była bowiem zachowana *in concreto*, zaś odniesienie zasady retrospektywności do art. 393 k.p.c., w brzmieniu nadanym przez art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej, nie wykazuje związku z zasadą art. 176 Konstytucji. Jeżeli zaś zarzut naruszenia art. 176 Konstytucji miałby polegać na naruszeniu „prawa” do kasacji, to tego rodzaju prawa na tle tego przepisu, nie można skonstruować. Przepis gwarantuje „co najmniej” dwuinstancyjność, zaś uchybienie tej cesze postępowania tu nie zachodzi.

6.2. Europejski Trybunał Praw Człowieka, w orzeczeniu M. Zmaliński przeciw Polsce, Nr 52039/00 z 21 października 2001 r., uznał, że nie przyjmie do rozpoznania skargi ujmującej ograniczenia wprowadzone w procedurze kasacyjnej na skutek przedsądu jako „ograniczenia jego prawa do rozpoznania kasacji przez sąd”. Trybunał Praw Człowieka uznał, że „przynajmniej w pewnym zakresie kasacja skarżącego była rozpatrzona przez Sąd Najwyższy”, zaś ograniczenia jej rozpoznania spowodowane wprowadzeniem przedsądu w postaci ukształtowanej orzeczeniem III CZP 49/00, pozostawały „racjonalnym w stosunku proporcjonalności” między użytym środkiem, a potrzebą rozładowania zatoru kasacyjnego. Na podstawie tego twierdzenia uznano, iż nie jest możliwy znak równości między naruszeniem prawa do sądu w rozumieniu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i nowelą polskiego k.p.c. wprowadzającą przedsąd, ponieważ prawo do sądu nie obejmuje „prawa do kasacji” jako prawa do jej merytorycznego rozpoznania.

6.3. W związku z tym stwierdzić należy co następuje. Po pierwsze, orzeczenie Trybunału Praw Człowieka nie przeprowadzało szerszego wywodu i szczegółowej analizy kwestii intertemporalnych, istotnych na tle niniejszej skargi. Po drugie, niniejsze rozstrzygnięcie nie badało (z racji braku potrzeby orzekania w tej kwestii, skoro zakwestionowany przepis został uznany za niekonstytucyjny, ze względu na brak z art. 2 Konstytucji, jako nieprecyzyjny w stopniu umożliwiającym naruszenie zasady rzetelnej legislacji i zasady zaufania do prawa) kwestii zgodności zaskarżonego przepisu z art. 45 Konstytucji (prawo do sądu). Po trzecie, orzeczenie Trybunału Praw Człowieka o tyle legitymizowało z punktu widzenia prawa przewidzianego w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oceniane przez Trybunał Praw Człowieka rozwiązania normatywne w zakresie ukształtowania rzetelnego procesu sądowego, o ile kasacja przedstawiana Sądowi Najwyższemu rzeczywiście była przedmiotem częściowego choćby rozpatrzenia. Jest kwestią otwartą, czy i na ile przesłanki te zostają spełnione w sytuacji, gdy jak to wynika z materiałów niniejszej skargi i podanych w czasie rozprawy

danych znanych Rzecznikowi Praw Obywatelskich, uzasadnienia odmów przyjęcia kasacji do rozpoznania nie indywidualizują faktów i okoliczności decydujących dla rozstrzygnięcia.

7. Konsekwencje orzeczenia Trybunału

7.1. Zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji skutki wobec już zapadłych rozstrzygnięć, na które wpływ miał przepis uznany za niekonstytucyjny, następują „na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania”, tj. w tym wypadku kodeksu postępowania cywilnego, którego stosowanie i interpretacja są domeną sądów powszechnych.

7.2. Artykuł 190 ust. 4 Konstytucji wskazuje na wyraźną wolę ustrojodawcy, aby sprawa już rozwiązana (rozstrzygnięta) na podstawie przepisu niezgodnego z Konstytucją, była załatwiona, i to bez niekonstytucyjnego przepisu. W zależności od przedmiotu niekonstytucyjności i przyczyny tę niekonstytucyjność powodującej, mogą tu być wykorzystane różne instrumenty. Może to być działanie legislatora. W zakresie sytuacji ukształtowanych orzeczeniami sądowymi przepis ten odsyła do ustaw zwykłych, przewidując w odpowiednich procedurach możliwość wznowienia postępowania. Jednakże „wznowienie”, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji – ma szerszy sens: obejmuje sobą bowiem wszelkie instrumenty proceduralne (w tym także wznowienie postępowania *sensu stricto*), przewidziane na wypadek orzeczenia przez Trybunał o niezgodności z Konstytucją prawnej podstawy orzeczenia, stojące do dyspozycji stron i sądów, dzięki których wykorzystaniu możliwe jest przywrócenie stanu konstytucyjności. Nie byłoby więc prawidłowe rozumowanie, iż skoro w jakiejś procedurze istnieje przepis wyraźnie normujący instytucję wznowienia postępowania, na wypadek orzeczenia przez TK o niekonstytucyjności prawnej podstawy rozstrzygnięcia, to niejako przez przeciwieństwo wykluczone jest zastosowanie innych, normalnych środków proceduralnych, którymi dysponuje właściwa procedura np. na wypadek zaistnienia nadzwyczajnych okoliczności. Wszelkie bowiem nadzwyczajne instrumenty proceduralne, stojące w dyspozycji organów stosujących prawo, powinny być wykorzystane jako instrument restytucji konstytucyjnego stanu rzeczy. Ta kompetencja, a także wykorzystanie wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją, są wyrazem operacjonalizacji art. 8 ust. 2 Konstytucji w odniesieniu do władzy publicznej, jaką są sądy.

7.3. Orzeczenie Trybunału o niekonstytucyjności art. 5 ust. 2 ustawy nowelizującej może prowadzić do różnych sposobów uzdrowienia sytuacji. Legislador może znowelizować ten przepis, eliminując z niego *expressis verbis* możliwość określenia natychmiastowego skutku czasowego wobec kasacji złożonych przed 1 lipca 2000 r. co do nowych wymagań w zakresie ich treści, bez dania szansy dostosowania ich treści do zmienionych wymagań prawa. Ustawodawca może także (choć to bynajmniej nie wynika z treści niniejszego orzeczenia) zdecydować się na powrót w zakresie kasacji złożonych przed 1 lipca 2000 r. do intertemporalnej zasady dalszego działania ustawy dawnej. Można także wyobrazić sobie uzdrowienie sytuacji przez *actus contrarius* w zakresie odczytania kontrolowanego przepisu.

7.4. Z naciskiem należy wskazać jednak, że niniejsze orzeczenie nie oznacza bynajmniej, jakoby nieuchronną jego konsekwencją było rozpatrzenie tych kasacji wedle zasad obowiązujących przed 1 lipca 2000 r. W zależności od obranego środka sanacji niekonstytucyjności (por. wyżej), art. 5. ust. 2 ustawy nowelizującej k.p.c., rozpatrzenie to

może następować i na obecnych zasadach, jednak po usunięciu elementu zaskoczenia co do treści kasacji i stawianych wobec niej wymagań.

8. Z powyższych względów Trybunał orzekł jak w sentencji.