

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Art.	Str.
27 k.p.k. i art. 15 § 2 k.p.w.	3

Sądy Apelacyjne

204 k.p.k. w zw. z art. 6 k.p.k.	12
---------------------------------------	----

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

394 § 1, art. 394 ¹ § 1 i 1 ¹ , art. 394 ^{1a} , art. 394 ² , art. 518 zdanie drugie, art. 741, art. 767 ⁴ § 1 k.p.c.	15
95 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, zmieniony ustawą z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 326)	23
59 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393)	29

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

17 ust. 1 ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 615 z późn. zm.)	44
---	----

Trybunał Konstytucyjny

598 ¹⁶ § 1 w związku z art. 598 ¹⁵ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805, ze zm.)	65
--	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

1

Art. 27 k.p.k. i art. 15 § 2 k.p.w.

W świetle art. 27 k.p.k. i art. 15 § 2 k.p.w. sądem funkcjonalnie właściwym do rozpoznania zażalenia na zarządzenie albo postanowienie wydane w ramach postępowania wznowieniowego w sądzie apelacyjnym, w wypadkach, w których ustawa przewiduje możliwość wniesienia takiego środka odwoławczego, jest sąd apelacyjny.

Z uzasadnienia:

Zgodnie z art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1904, z późn. zm.), jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Sądu Najwyższego może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie siedmiu sędziów lub innym odpowiednim składzie. W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego i w doktrynie przyjmuje się, że podstawową przesłanką wniosku, o jakim mowa w art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, nie jest sama rozbieżność w orzecznictwie, zwłaszcza wynikająca z odmiennego stosowania prawa, lecz rozbieżność w wykładni prawa. Rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa nie jest dokonywane w tym trybie w związku z konkretną sprawą, lecz *in abstracto*, a ma służyć zapewnieniu jednolitości orzecznictwa sądowego. Dlatego przyjmuje się, że jednolita wykładnia określonej instytucji prawnej dokonywana przez sądy uniemożliwia skorzystanie z tego instrumentu (zob.: postanowienie składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2005 r., sygn. I KZP 33/04, R–OSNKW 2005, poz. 438; uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2005 r., sygn. I KZP 24/05, OSNKW 2005, nr 10, poz. 89; R. Stefański, Instytucja pytań prawnych do Sądu Najwyższego w sprawach karnych, Kraków 2001, s. 145–146).

Złożony wniosek dowodzi, że zaistniała rozbieżność w orzecznictwie Sądu Najwyższego w zakresie właściwości funkcjonalnej Sądu Najwyższego do rozpoznania zażalenia na zarządzenie lub postanowienie wydane w ramach postępowania wznowieniowego w sądzie apelacyjnym, ma swoje źródło

w odmiennej wykładni art. 27 k.p.k. i art. 15 § 2 k.p.w., a zatem spełnione zostały przesłanki do wydania uchwały.

Przechodząc do istoty przedstawionego zagadnienia prawnego należy przede wszystkim odnieść się do kwestii właściwości funkcjonalnej Sądu Najwyższego. Zgodnie z treścią art. 27 k.p.k. Sąd Najwyższy rozpoznaje kasacje oraz środki odwoławcze i inne sprawy w wypadkach wskazanych w ustawie. Wykładnia językowa tegoż przepisu prowadzi do wniosku, iż podstawowym zadaniem Sądu Najwyższego jest przede wszystkim rozpoznawanie kasacji od prawomocnych orzeczeń. Powołany art. 27 k.p.k. jest więc samoistnym przepisem kompetencyjnym określającym wprost właściwość funkcjonalną Sądu Najwyższego tylko do rozpoznawania kasacji. Natomiast środki odwoławcze i inne sprawy Sąd Najwyższy rozpoznaje tylko w wypadkach wskazanych w ustawie, a więc właściwość funkcjonalna Sądu Najwyższego w tym zakresie musi wynikać wprost i wyraźnie – z innego niż art. 27 k.p.k. – przepisu ustawy.

W ujęciu systemowym za taką interpretacją ww. przepisu przemawia odrębność ustrojowa, funkcjonalna i strukturalna Sądu Najwyższego, wynikająca z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak i przepisów ustaw o charakterze ustrojowym. Zadania, ustrój i struktura Sądu Najwyższego określone zostały w ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1904, z późn. zm.), zaś sądów powszechnych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2072, z późn. zm.). Także na szczeblu konstytucyjnym ustrojodawca wyłączył Sąd Najwyższy ze struktury sądownictwa powszechnego, przydając mu szczególną rolę. Zgodnie jednak z art. 177 Konstytucji RP, to sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. Właściwości tej, w tym właściwości Sądu Najwyższego do orzekania w konkretnych sprawach, nie można domniemywać ani konstruować na zasadzie rozumowania *per analogiam*, byłaby to bowiem ingerencja w konstytucyjnie zagwarantowane dominium sądów powszechnych, które stanowią odrębną od Sądu Najwyższego strukturę sądownictwa, podobnie jak sądy administracyjne czy wojskowe. W żadnym wypadku więc, nie można traktować w sensie strukturalnym Sądu Najwyższego jako sądu „instancyjnie wyższego”, w stosunku do jakiegokolwiek typu sądów należących do struktury sądownictwa powszechnego (co nie wyklucza, że w pewnych, wyraźnie określonych ustawowo sytuacjach, Sąd Najwyższy może pełnić taką funkcję). Sąd Najwyższy jest sądem innego rodzaju niż sądy powszechne. Fakt, że zgodnie z art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania, nie oznacza, że w ten sposób wprowadzony jest do struktury instancyjnej sądów powszechnych, stanowiąc co do zasady kolejny „sąd wyższy” nad sądem apelacyjnym. W stosunku do Sądu Najwyższego każdy z typów sądów powszechnych (sąd rejonowy, sąd okręgowy, sąd apela-

cyjny) pozostaje w tej samej relacji: jest sądem, którego działalność w zakresie orzekania podlega nadzorowi Sądu Najwyższego. Należy nadto podkreślić, że nie jest dopuszczalne swobodne rozszerzanie kompetencji organów o charakterze konstytucyjnym, bez szczególnej podstawy konstytucyjnej wynikającej z określonych w Konstytucji zadań tego organu lub szczególnego zezwolenia ustawodawcy konstytucyjnego.

Także argumenty natury funkcjonalnej przemawiają przeciwko przyjmowaniu kognicji Sądu Najwyższego do rozstrzygania konkretnych spraw ponad zakres jego konstytucyjnych zadań w drodze interpretacji per analogiam lub wykładni rozszerzającej. Wskazał na to Trybunał Konstytucyjny podkreślając, że „z przyczyn pragmatycznych obciążenie Sądu Najwyższego koniecznością weryfikacji decyzji wypadkowych, incydentalnych, zorientowanych sytuacyjnie i różnej wagi, nie jest pożądane” (por. wyrok TK z dnia 2 czerwca 2010 r., sygn. SK 38/09, OTK-A 2010, nr 5, poz. 46).

W świetle powołanej argumentacji uzasadniona jest konkluzja, iż uznanie Sądu Najwyższego za sąd odwoławczy, w przypadku, gdy ustawa nie przewiduje wprost takiego rozwiązania, nie jest dopuszczalne.

Pogląd taki znalazł też wyraz w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym stwierdza się, iż Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do rozpoznania środka odwoławczego wniesionego od decyzji (postanowienia lub zarządzenia) sądu powszechnego, jeżeli decyzja ta nie została wydana w trybie tzw. przedkasacyjnym. Przepisy Kodeksu postępowania karnego nie przewidują domniemania właściwości Sądu Najwyższego do rozpoznawania wszelkich środków odwoławczych od decyzji podejmowanych przez sądy powszechne, czy to w pierwszej, czy w drugiej instancji, lecz wręcz przeciwnie, do rozpoznania wspomnianych środków odwoławczych wymagają wyraźnej podstawy prawnej (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 24 marca 2015 r., sygn. III KZ 13/15, LEX nr 1656509; z dnia 26 października 2007 r., sygn. V KZ 66/07, OSNwSK 2007, nr 1, poz. 2404; z dnia 26 września 2011 r., sygn. II KZ 41/11, LEX nr 960539). Podobnie w innych judykatach Sąd Najwyższy prezentował stanowisko, iż zgodnie z art. 27 k.p.k. Sąd Najwyższy rozpoznaje kasacje oraz środki odwoławcze i inne sprawy w wypadkach określonych w ustawie. Tym samym rozpoznawanie przez Sąd Najwyższy środków zaskarżenia, innych niż kasacja, ma charakter wyjątkowy i wymaga wyraźnego przepisu kompetencyjnego. Sam fakt, że na zarządzenie wydane w sądzie powszechnym, odmawiające przyjęcia środka odwoławczego, przysługuje zażalenie (art. 429 § 2 k.p.k.), nie oznacza jeszcze, że do rozpoznania tego zażalenia właściwy jest Sąd Najwyższy. Podstawowym zadaniem Sądu Najwyższego w postępowaniu karnym jest rozpoznawanie kasacji jako nadzwyczajnego środka zaskarżenia, a rozpoznawanie środków odwoławczych tylko w wypadkach, gdy według ustawy Sąd Najwyższy staje się sądem odwoławczym, tj. w postępowaniu „okołokasacyjnym” (art. 530 § 3 k.p.k.) oraz „wznowieniowym” (art. 544 § 2 k.p.k., art. 547 § 3 k.p.k.) oraz

„skargowym” (art. 539f k.p.k.). Ponadto do Sądu Najwyższego należy przekazywanie sprawy do rozpoznania innemu niż właściwy sądowi równorzędnemu ze względu na dobro wymiaru sprawiedliwości (art. 37 k.p.k.), odtwarzanie zniszczonych lub zagubionych akt postępowania przed Sądem Najwyższym (art. 160 § 2 k.p.k.), orzekanie w przedmiocie pytań prawnych (art. 441 § 1 k.p.k.) z możliwością przekazania rozstrzygnięcia zagadnienia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego (art. 441 § 2 k.p.k.), opiniowanie wniosków o ułaskawienie w sprawach, w których Sąd Najwyższy orzekał jako sąd odwoławczy (art. 564 § 2 i 3 k.p.k.). Jedynie w sprawach karnych wojskowych, zgodnie z art. 655 k.p.k., do właściwości Sądu Najwyższego należy rozpoznawanie spraw przewidzianych w Kodeksie postępowania karnego dla sądu wyższego rzędu nad wojskowym sądem okręgowym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 lipca 2014 r., sygn. IV KZ 40/14, LEX nr 1494023; zob. też: postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 23 marca 2006 r., sygn. III KZ 8/06, OSNwSK 2006, nr 1, poz. 637; z dnia 7 czerwca 2018 r., sygn. V KZ 26/18, LEX nr 2507115; z dnia 12 lipca 2017 r., sygn. III KZ 28/17, OSNKW 2017, nr 12, poz. 71; z dnia 21 kwietnia 2021, sygn. V KZ 9/21, LEX nr 3229383; z dnia 16 listopada 2021 r., sygn. III KZ 46/21, LEX nr 3314726); z dnia 22 grudnia 2021 r., sygn. II KZ 53/21, LEX nr 3314785; z dnia 13 października 2021 r., sygn. III KZ 42/21, LEX nr 3335482; z dnia 10 września 2019 r., sygn. V KZ 21/19, OSNKW 2019, nr 10, poz. 61).

Odnosząc się do istoty przedstawionego do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego skonstatować należy, iż – oprócz art. 530 § 3 k.p.k. – zarówno w Kodeksie postępowania karnego, jak i w innych ustawach, nie ma przepisu wprost wskazującego na właściwość funkcjonalną Sądu Najwyższego w sprawach, o których mowa we wniosku Prezesa Sądu Najwyższego, albo wyraźnie przewidującego domniemanie odwoławczej funkcji Sądu Najwyższego. Do takiego wniosku prowadzi analiza przepisów regulujących postępowanie wznowieniowe przed sądem apelacyjnym. Zgodnie bowiem z treścią art. 547 § 1 k.p.k. na postanowienie sądu apelacyjnego oddalające wniosek o wznowienie postępowania lub pozostawiające go bez rozpoznania, zażalenie nie przysługuje. Środek odwoławczy nie przysługuje również – w myśl art. 547 § 2 k.p.k. – od orzeczenia sądu apelacyjnego o wznowieniu postępowania, uchyleniu zaskarżonego orzeczenia i przekazaniu sprawy właściwemu sądowi do ponownego rozpoznania. Wprawdzie od wyroku uniewinniającego lub umarzającego postępowanie wydane przez sąd apelacyjny w następstwie wznowienia postępowania i uchylenia zaskarżonego wyroku przysługuje środek odwoławczy (art. 547 § 3 k.p.k. – *in fine*), jednakże w takiej sytuacji procesowe postępowanie toczy się w oparciu o przepisy regulujące postępowanie odwoławcze, a nie wznowieniowe. Ponadto także w tym przypadku, środek odwoławczy przewidziany w powołanym przepisie przysługuje od wyroku w części rozstrzygającej o uniewinnieniu lub umorzeniu postępowania, a nie od rozstrzygnięcia o wznowieniu postępowania i uchyleniu zaskarżonego wyroku. Jedynie na postano-

wienie sądu apelacyjnego o odmowie przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania z powodu jego oczywistej bezzasadności, wydane na podstawie art. 545 § 3 k.p.k., przysługuje zażalenie, lecz do tego samego sądu orzekającego w składzie trzech sędziów.

Konkludując stwierdzić należy, iż w nurcie głównym postępowania wznowieniowego prowadzonego w sądzie apelacyjnym, w zakresie merytorycznych rozstrzygnięć w przedmiocie wniosku o wznowienie postępowania, Sąd Najwyższy nie jest sądem odwoławczym. Skoro zatem Sąd Najwyższy nie sprawuje kontroli instancyjnej nad postanowieniami merytorycznymi wydanymi w nurcie głównym, to w ujęciu funkcjonalnym, brak jest racjonalnych argumentów uzasadniających wnioskowanie, iż jest on właściwy do rozpoznania zażaleń na wydane w toku postępowania wznowieniowego postanowienia o charakterze incydentalnym, w wypadkach, kiedy przepisy przewidują możliwość wniesienia takiego środka odwoławczego. Trafność takiego rozumowania potwierdza treść przepisów dotyczących wydawanych w postępowaniu wznowieniowym postanowień incydentalnych, tj. w przedmiocie opłaty od wniosku o wznowienie oraz odmowy wyznaczenia obrońcy z urzędu. Zgodnie z treścią art. 18 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych (tekst jedn. Dz. U. z 1983 r., Nr 49, poz. 223 z późn. zm.) na orzeczenie w przedmiocie opłat przysługuje zażalenie. Natomiast w myśl art. 81 § 1a k.p.k. na zarządzenie prezesa sądu o odmowie wyznaczenia obrońcy z urzędu przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy, a na postanowienie sądu o odmowie wyznaczenia obrońcy z urzędu – zażalenie do innego równorzędnego składu tego sądu. Żaden z powołanych przepisów nie wskazuje na Sąd Najwyższy, jako właściwy funkcjonalnie do rozpoznania zażaleń na ww. postanowienia. W oparciu o wnioskowanie argumentum *a fortiori* przyjąć należy, iż Sąd Najwyższy – niebędący sądem odwoławczym – nie jest też właściwy funkcjonalnie do rozpoznania zażaleń za zarządzenia prezesa odmawiające przyjęcia zażalenia na postanowienia wydane w ramach postępowania wznowieniowego przed sądem apelacyjnym, blokujące możliwość ich rozpoznania przez sąd odwoławczy. Także w tej sytuacji procesowej przepis art. 429 § 2 k.p.k. stosowany odpowiednio w postępowaniu wznowieniowym, poprzez odesłanie zawarte w art. 545 § 1 k.p.k., stanowi iż na zarządzenie odmawiające przyjęcia środka odwoławczego przysługuje zażalenie, nie wskazując jednak wprost na właściwość funkcjonalną Sądu Najwyższego do jego rozpoznania. Zatem przyjąć należy, w oparciu o zasadę wyrażoną w art. 466 § 2 k.p.k., iż do rozpoznania zażalenia na zarządzenie prezesa w powyższym przedmiocie zażalenie przysługuje także do sądu odwoławczego, którym nie jest Sąd Najwyższy.

Jedynym przepisem, na podstawie którego można oprzeć domniemanie o właściwości funkcjonalnej Sądu Najwyższego do rozpoznawania zażaleń na zarządzenia prezesa sądu wznowieniowego, jest art. 530 § 3 k.p.k., mający odpowiednie zastosowanie w postępowaniu wznowieniowym, poprzez odesła-

nie zawarte w art. 545 § 1 k.p.k. W piśmiennictwie podkreśla się, że tego rodzaju przepisy odsyłające wyrażają nakaz posłużenia się analogią ustawy jako sposobem stosowania prawa w wypadkach wskazanych przez przepis odsyłający (por. J. Wróblewski, Przepisy odsyłające, ZNUŁ. Nauki Humanistyczne, Seria I, Łódź 1964, z. 35, s. 9). Zauważa się, że odpowiednie stosowanie określonych przepisów nie jest czynnością o jednolitym charakterze. Zdarzają się bowiem sytuacje, gdy jakieś przepisy prawa bez żadnych zmian w ich dyspozycji mają być zastosowane. W innej sytuacji przepisy, do których odesłano będą stosowane tylko po określonych modyfikacjach. Odpowiednie stosowanie może również sprowadzać się, co jest pewnym paradoksem, do niestosowania przepisów do których odesłano, a to z uwagi na bezprzedmiotowość bądź też ze względu na ich całkowitą sprzeczność z przepisami ustanowionymi dla tych stosunków, do których miałyby one być stosowane odpowiednio (por. J. Nowacki, Odpowiednie stosowanie przepisów prawa, Państwo i Prawo 1964, nr 3, s. 370–371). Wykładnia funkcjonalna i systemowa art. 530 § 2 k.p.k. sprzeciwia się zastosowaniu tegoż przepisu w postępowaniu wznowieniowym bez istotnych zmian w jego dyspozycji. Takie „odpowiednie stosowanie” analizowanego przepisu prowadziłoby bowiem do irracjonalnego układu procesowego, w którym Sąd Najwyższy – niebędący sądem odwoławczym – rozpoznawałby zażalenia na zarządzenia o odmowie przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania wydane przez prezesa sądu okręgowego lub apelacyjnego. W ujęciu funkcjonalnym taki układ procesowy jest oczywiście uzasadniony w postępowaniu okołokasacyjnym, w którym wykładany przepis ma bezpośrednie zastosowanie. Właściwość Sądu Najwyższego do rozpoznawania zażaleń na decyzje zapadające w sądach powszechnych w powyższym zakresie jest bowiem funkcjonalnie powiązana z zasadniczą kompetencją Sądu Najwyższego do rozpoznawania kasacji. Stanowi zabezpieczenie, by na etapie sądownictwa powszechnego nie blokowano Sądu Najwyższego przed realizacją jego podstawowego zadania. Stąd chociażby w art. 530 § 2 i 3 k.p.k., gdy prezes sądu, do którego wniesiono kasację, odmawia jej przyjęcia, zażalenie przysługuje do Sądu Najwyższego. W orzecznictwie Sądu Najwyższego także odnaleźć można szereg judykatów wskazujących na inne jeszcze przypadki, gdy to Sąd Najwyższy jest właściwy do rozpoznania zażaleń z uwagi na ich ów okołokasacyjny charakter. Szerokie uzasadnienie tego kierunku wykładniczego zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 27 lutego 2013 r., sygn. I KZP 26/12, konkludując, że „kontrola instancyjna nad postanowieniami i zarządzeniami zapadającymi w postępowaniu okołokasacyjnym, które zamykają drogę do wniesienia kasacji, jest niezbędnym instrumentem należytego wykonywania kontroli judykacyjnej nad sądami powszechnymi, co z kolei jest podstawowym konstytucyjnym zadaniem Sądu Najwyższego”.

W postępowaniu wznowieniowym, jak wcześniej wykazano, Sąd Najwyższy nie jest sądem odwoławczym zarówno w stosunku do sądu apelacyjnego, jak

i okręgowego. W konsekwencji brak jest racjonalnego argumentu uzasadniającego wykonywanie przez ten organ instancyjnej kontroli zarządzeń prezesa właściwego sądu powszechnego, blokujących rozpoznanie wniosku o wznowienie postępowania karnego.

W oparciu o przytoczoną wyżej argumentację przyjęć zatem należy, iż przepis art. 530 § 2 k.p.k. winien być stosowany w postępowaniu wznowieniowym przed sądem okręgowym, apelacyjnym i Sądem Najwyższym „odpowiednio”, tzn. z uwzględnieniem specyfiki i odmienności każdego z tych postępowań.

W postępowaniu wznowieniowym przed Sądem Najwyższym, zgodnie z odpowiednio stosowanym art. 530 § 3 k.p.k. i art. 429 § 1 i 2 k.p.k. oraz art. 534 § 1 k.p.k., zażalenie na zarządzenie prezesa o odmowie przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania oraz zarządzenie o odmowie przyjęcia zażalenia na takie zarządzenie, rozpoznaje ten sam sąd w składzie jednoosobowym. W takim samym składzie Sąd Najwyższy rozpoznaje w ramach tzw. instancji poziomej zażalenie na inne postanowienia i zarządzenia wydane sprawach incydentalnych w ramach postępowania wznowieniowego, o ile przepisy przewidują możliwość wniesienia takiego środka odwoławczego. Sąd Najwyższy jest więc zarówno sądem wznowieniowym, jak i odwoławczym.

Postępowanie wznowieniowe przed sądem apelacyjnym toczy się w istocie według analogicznych zasad. Sąd apelacyjny wprawdzie wchodzi w skład struktury sądów powszechnych, ale – podobnie jak Sąd Najwyższy – jest tzw. „sądem ostatniej instancji”, albowiem od orzeczeń tego sądu środek odwoławczy nie przysługuje, chyba, że ustawa stanowi inaczej (art. 426 § 1 i 2 k.p.k.). Zgodnie z art. 547 § 1 i 2 k.p.k. zarówno na orzeczenia sądu apelacyjnego, jak i Sądu Najwyższego oddalające wniosek o wznowienie postępowania lub pozostawiające go bez rozpoznania oraz o wznowieniu postępowania, uchyleniu zaskarżonego orzeczenia i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, nie przysługuje środek odwoławczy. Uznać zatem należy, iż sąd apelacyjny, podobnie jak Sąd Najwyższy, także jest zarówno sądem wznowieniowym, jak i odwoławczym. W związku z powyższym *per analogiam* należy przyjąć, iż przepis art. 530 § 3 k.p.k. – po odpowiedniej modyfikacji – winien być stosowany w postępowaniu wznowieniowym przed sądem apelacyjnym tak, jak w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Zatem właściwym funkcjonalnie do rozpoznania zażalenia na zarządzenie prezesa o odmowie przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania oraz zarządzenie o odmowie przyjęcia zażalenia na takie zarządzenie wydane w postępowaniu wznowieniowym w sądzie apelacyjnym, rozpoznaje ten sam sąd w składzie jednoosobowym. W konsekwencji uzasadnione jest wnioskowanie, iż także ten sąd, jako sąd odwoławczy jest właściwy funkcjonalnie do rozpoznawania zażaleń na wszystkie postanowienia i zarządzenia wydane w postępowaniu wznowieniowym, na zasadach ogólnych przewidzianych w art. 30 § 2 k.p.k., a więc – co do zasady – w składzie jednoosobowym. Wyjątek od powyższej zasady określa art. 545 § 3 k.p.k., z treści

którego wynika, że w razie oczywistej bezzasadności wniosku o wznowienie nie pochodzącego od osoby wymienionej w § 2 tego przepisu, sąd orzeka jednoosobowo, bez wzywania do usunięcia jego braków formalnych. Z wykładni systemowej wynika jednak, że zaniechanie wezwania do usunięcia braków formalnych wniosku związane jest z brakiem polegającym na niesporządzeniu lub niepodpisaniu wniosku przez jedną z osób wymienionych art. 545 § 2 k.p.k. Niewątpliwie istnieją jednak takie braki formalne, obciążające wniosek podlegający rozpoznaniu w trybie art. 545 § 3 k.p.k., których usunięcie jest niezbędne do tego, by zapadło postanowienie o odmowie jego przyjęcia na podstawie tego przepisu. Przykładowym brakiem tej rangi jest brak podpisu, czy też brak oznaczenia sprawy, której wniosek dotyczy, tj. sprawy, w której zapadło orzeczenie objęte wnioskiem o wznowienie. Nie ulega wątpliwości, że w takich sytuacjach nie może dojść do odmowy przyjęcia wniosku na podstawie art. 545 § 3 k.p.k., bez uprzedniego usunięcia braku, gdyż decyzja taka jest decyzją merytoryczną, która może być wydana jedynie wówczas, kiedy zostają spełnione podstawowe wymogi formalne pisma inicjującego postępowanie wznowieniowe. W takich, przykładowo wskazanych wyżej sytuacjach, konieczne jest uruchomienie procedury z art. 120 k.p.k., z rygorem odmowy przyjęcia wniosku w razie nieuzupełnienia pisma w terminie (art. 545 § 1 k.p.k. w zw. z art. 429 § 1 k.p.k.).

Nie podlega natomiast kwestii, że procedura związana z usuwaniem braków pisma procesowego ma zastosowanie do wniosku, który nie podlega ocenie przez pryzmat oczywistej bezzasadności, o czym mowa w art. 545 § 3 k.p.k., jak również to, że zarządzenie takie jest zaskarżalne, co z kolei wynika z art. 545 § 1 k.p.k. w zw. z art. 429 § 2 k.p.k. Sądem właściwym do rozpoznania zażalenia na zarządzenie o odmowie przyjęcia środka odwoławczego na podstawie art. 429 § 1 k.p.k. jest natomiast sąd właściwy do rozpoznania tego środka (zob. np. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 1972 r., sygn. VI KZP 19/71; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2001 r., sygn. I KZP 3/01). Przyjęcie opcji, że do rozpoznania zażalenia na zarządzenie wydane w ramach postępowania wznowieniowego w sądzie apelacyjnym, którego treścią jest odmowa przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania, właściwy jest co do zasady Sąd Najwyższy, prowadziłoby do nieuzasadnionego dualizmu w zakresie właściwości sądu odwoławczego do rozpoznania zażalenia na decyzję tej samej treści – o odmowie przyjęcia wniosku o wznowienie z powodu nieusunięcia braku formalnego wniosku. W sytuacjach, gdy wniosek nie ma cechy oczywistej bezzasadności, do rozpoznania zażalenia na zarządzenie o odmowie przyjęcia z powodu nieusunięcia braków pisma procesowego właściwy byłby Sąd Najwyższy, a w sytuacjach, kiedy wniosek jest oczywiście bezzasadny, do rozpoznania zażalenia na zarządzenie o odmowie przyjęcia ze wskazanego powodu właściwy byłby sąd apelacyjny.

Wydaje się oczywiste, że istnienie takiego dualizmu w zakresie sądu właściwego do badania prawidłowości zarządzenia o odmowie przyjęcia wniosku

z powodu nieusunięcia jego braku formalnego jest rozwiązaniem dysfunkcyjnym. Rozwiązanie to nadto zakłada ustalanie właściwości sądu do rozpoznania zażalenia na odmowę przyjęcia wniosku przez przyzmat oceny jego merytorycznej treści, co także nasuwa poważne zastrzeżenia w kontekście racjonalności takiego rozwiązania.

Powołany argument natury funkcjonalnej także przemawia za trafnością stanowiska, że do rozpoznania zażalenia na postanowienia i zarządzenia wydane w ramach postępowania wznowieniowego w sądzie apelacyjnym w wypadkach, w których ustawa przewiduje możliwość wniesienia takiego środka odwoławczego, właściwy jest sąd apelacyjny

Natomiast według odmiennych zasad przebiega postępowanie wznowieniowe przed sądem okręgowym. Przepisy bowiem wyraźnie wyodrębiają w tym postępowaniu sąd wznowieniowy (sąd okręgowy) oraz sąd odwoławczy, którym zgodnie z zasadą ogólną wyrażoną w art. 26 k.p.k. jest sąd apelacyjny. W myśl art. 547 § 1 k.p.k. na postanowienie sądu okręgowego oddalające wniosek o wznowienie postępowania lub pozostawiające go bez rozpoznania, a więc postanowienia wydane w tzw. nurcie głównym, przysługuje zażalenie. W związku z tym sąd apelacyjny, jako właściwy funkcjonalnie do rozpoznania zażaleń wydanych w nurcie głównym postępowania wznowieniowego przed sądem okręgowym, jest też właściwy do rozpoznania zażaleń na wydane w tym postępowaniu postanowienia o charakterze incydentalnym, a w konsekwencji także zażaleń na zarządzenia prezesa blokujące możliwość ich rozpoznania przez sąd odwoławczy. Odpowiednie stosowanie przepisu art. 530 § 3 k.p.k. w postępowaniu wznowieniowym przed sądem okręgowym winno być dokonane z uwzględnieniem specyfiki i odmienności tegoż postępowania. Skoro zatem sąd apelacyjny, jako sąd odwoławczy, jest właściwy funkcjonalnie do rozpoznania zażaleń na postanowienia merytoryczne w przedmiocie wniosku o wznowienie postępowania wydane w nurcie głównym postępowania wznowieniowego, to w oparciu o argumentum *a fortiori* przyjęć należy, iż jest on także właściwy do rozpoznania zażalenia na zarządzenie prezesa o odmowie przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania. Taka interpretacja art. 530 § 3 k.p.k. jest zgodna z generalną zasadą wynikającą z art. 466 § 2 k.p.k., w myśl której na zarządzenie prezesa przysługuje zażalenie do sądu odwoławczego.

Przedstawione powyżej rozważania znajdują zastosowanie również w procedowaniu w trybie Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Treść art. 15 § 2 k.p.w. w istocie stanowi bowiem przeniesienie regulacji art. 27 k.p.k. na grunt tego kodeksu. W Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia także brak jest regulacji szczególnej, która ustanawiałaby właściwość Sądu Najwyższego do rozpoznawania zażaleń na zarządzenia i postanowienia wydane w postępowaniu wznowieniowym przed sądem apelacyjnym. Z treści art. 15 § 2 k.p.w. wynika wprost, iż Sąd Najwyższy rozpoznaje jedynie kasacje i inne sprawy przekazane mu przez ustawę. Powołany przepis nie przewiduje nato-

miast właściwości funkcjonalnej Sądu Najwyższego do rozpoznawania środków odwoławczych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, z wyłączeniem spraw, w których orzekały sądy wojskowe (art. 15 § 3 k.p.w.). Ponadto w procedurze wykroczeniowej w kwestii wznowienia orzeka na posiedzeniu jednoosobowo sąd okręgowy, a w sprawie zakończonej orzeczeniem tego sądu – jednoosobowo sąd apelacyjny (art. 113 § 3 k.p.w.). Sąd Najwyższy w sprawach o wykroczenia nie jest więc sądem wznowieniowym, z wyjątkiem spraw należących do właściwości sądów wojskowych, o których mowa w art. 113 § 4 k.p.w. Okoliczności powyższe dodatkowo wzmacniają argumentację o braku właściwości funkcjonalnej Sądu Najwyższego do rozpoznawania zażaleń na postanowienia i zarządzenia wydane w postępowaniu wznowieniowym w sprawach o wykroczenia.

Uchwała składu siedmiu sędziów SN z dnia 16 listopada 2022 r., sygn. I KZP 8/22.

Sądy Apelacyjne

2

Art. 204 k.p.k. w zw. z art. 6 k.p.k.

Prawo do korzystania z pomocy tłumacza stanowi istotny element prawa do rzetelnego procesu karnego i jednocześnie jest jedną z najważniejszych gwarancji procesowych oskarżonego będącego obcokrajowcem, ma istotne znaczenie dla prowadzenia przez oskarżonego właściwej obrony oraz wpływa z konieczności zapewnienia lojalności procesowej wobec stron. Prawo to wynika z art. 204 k.p.k. i jest ściśle powiązane z prawem do obrony, o którym mowa w art. 6 k.p.k. Naruszenie prawa oskarżonego do korzystania z pomocy tłumacza godzi także w normy prawa międzynarodowego.

Z uzasadnienia:

Błąd w ustaleniach faktycznych, do którego odwołuje się na wstępie zarzutu obrońca, dotyczy stanu faktycznego przyjętego za podstawę orzeczenia. Jest to błąd w logicznej ocenie zgromadzonego materiału dowodowego poprzez wprowadzenie przez sąd orzekający błędnych wniosków (por. np. wyrok SN z dnia 2 czerwca 2016 r., sygn. WA 4/16, Legalis). Nie ulega wątpliwości, że sąd *a quo* ustalił, że oskarżony działał w warunkach wskazanych w art. 31 § 2 k.k. w zakresie czynów opisanych w punktach I i III zaskarżonego wyroku, a jedynie sąd I instancji nie zastosował dobrodziejstwa wynikającego z tego przepisu w postaci nadzwyczajnego złagodzenia kary, co stanowi rozstrzygnięcie odnośnie do wymiaru kary. W istocie tak sformułowany zarzut musi być kwalifikowany z art. 438 pkt 4 k.p.k., jako że rozstrzygnięcie o zastosowaniu lub niezastosowaniu dobrodziejstwa wynikającego z art. 31 § 2 k.k. jest rozstrzygnięciem w kwestii wymiaru kary (por. np. postanowienie SN z dnia 30 stycznia 2018 r., sygn. IV KK 500/17, Legalis). O tym, aby mówić, że kara została pra-

widlowo wymierzona należy mieć pewność, że elementarne zasady procesowe zostały zachowane, a tego w niniejszej sprawie nie można stwierdzić, co stało się podstawą do ingerencji w treść orzeczenia z urzędu i rodziło konieczność wydania wyroku kasatoryjnego z powodów, które są przedstawione w dalszej części orzeczenia.

W niniejszej sprawie zachodzi konieczność przeprowadzenia na nowo przewodu w całości (nie podlegał uchyleniu jedynie pkt IV wyroku sądu *a quo*, w którym zawarto rozstrzygnięcie uniewinniające). Niezbędne jest powtórzenie pierwszoinstancyjnego przewodu sądowego w pełnym zakresie z uwagi na podstawę dowodową wyroku, gdyż sąd I instancji nieprawidłowo przeprowadził wszystkie dowody, uniemożliwiając oskarżonemu korzystanie z pomocy tłumacza, a tym samym uniemożliwiając oskarżonemu realny udział w postępowaniu dowodowym. Nadto, sąd okręgowy naruszył przepisy odnoszące się do prawidłowego przebiegu postępowania przez pozbawienie oskarżonego pomocy tłumacza, a tym samym dopuścił się naruszenia normy gwarancyjnej sformułowanej w art. 204 § 1 pkt 2 i § 2 k.p.k. i art. 72 k.p.k., a przez to także istotnego ograniczenia prawa do obrony (6 k.p.k.), które skutkowało naruszeniem prawa do rzetelnego procesu. Uchybień, których nie da się konwalidować na etapie postępowania apelacyjnego, gdyż sąd *a quo* naruszył przepisy prawa procesowego w takim zakresie, że skutkuje to nierzetelnością prowadzonego całego postępowania sądowego (por. uchwałę SN (7) z dnia 22 maja 2019 r., sygn. I KZP 3/19, OSNKW 2019, nr 6, poz. 31).

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy sąd okręgowy powinien zapewnić oskarżonemu pomoc tłumacza języka rosyjskiego i następnie ponownie przeprowadzić przewód sądowy w całości. Sąd ten powinien poczynić prawidłowe ustalenia faktyczne, które będą wynikały z całokształtu dostępnych dowodów i okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy. Sąd okręgowy powinien również rozważyć, czy w warunkach niniejszej sprawy nie znajduje zastosowania instytucja dobrowolnego odstąpienia od dokonania (art. 15 § 1 k.k.) czynu kwalifikowanego w akcie oskarżenia jako usiłowanie zabójstwa, mając na względzie, że dobrowolność odstąpienia od usiłowania ma miejsce wówczas, gdy pomimo istnienia i uświadamiania sobie przez sprawcę możliwości osiągnięcia zamierzonego celu przestępczego, przerwał on swoje działanie z własnej woli (por. np. postanowienie SN z dnia 1 dnia 5 lutego 2017 r., sygn. V KK 415/16, Legalis). W wypadku ustalenia, że oskarżony odstąpił na skutek okoliczności zewnętrznych, które wpłynęły na jego wolę i wywołały przekonanie o niemożności realizacji jego zamiaru (por. np. postanowienie SN z dnia 27 września 2013 r., sygn. II KK 223/13, Legalis), sąd okręgowy powinien te okoliczności precyzyjnie wskazać, jak i też ustalić, czy okoliczności te miały charakter wymuszający, czy też nie, a więc, czy mimo ich istnienia oskarżony mógł kontynuować swoje zachowanie, a zatem, czy odstąpienie może być traktowane jako dobrowolne (por. np. wyrok SN z dnia 12 kwietnia 2006 r.,

sygn. II KK 236/05, Legalis). Sąd okręgowy nie powinien także pominąć – w wypadku ustalenia, że oskarżony dobrowolnie odstąpił od realizacji zamierzonego celu – iż nie dochodzi do wyłączenia karalności za inne przestępstwo zrealizowane zachowaniem oskarżonego (por. np. wyrok SN z dnia 19 lipca 2006 r., sygn. III KK 403/05, dnia Legalis).

Wyrok SA w Warszawie z dnia 27 września 2021 r., sygn. II AKa 179/21.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

3

**Art. 394 § 1, art. 394¹ § 1 i 1¹, art. 394^{1a}, art. 394², art. 518 zdanie drugie,
art. 741, art. 767⁴ § 1 k.p.c.**

Na postanowienie sądu drugiej instancji odrzucające skargę o wznowienie postępowania nie przysługuje zażalenie.

Z uzasadnienia:

W postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2018 r., sygn. III CZP 109/17, niepubl., przyjęto, że w sytuacji, w której środek zaskarżenia został skierowany do konkretnego sądu, jako właściwego do jego rozpoznania, za pośrednictwem sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, zagadnienie prawne może przedstawić Sądowi Najwyższemu tylko sąd, do którego środek ten został skierowany (por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2018 r., sygn. III CZP 111/17, niepubl.). Mając jednak na względzie, że zgodnie ze stanowiskiem preferowanym przez Sąd Apelacyjny właściwym do rozpoznania zażalenia na postanowienie o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania miałby być inny skład sądu drugiej instancji, który wydał zaskarżone orzeczenie, oraz że skierowanie zażalenia do sądu niewłaściwego do jego rozpoznania nie pociąga za sobą jego niedopuszczalności (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2020 r., sygn. III CZP 12/20, OSNC 2021, nr 4, poz. 25), Sąd Najwyższy przyjął, że istniały warunki do podjęcia uchwały. Na rzecz tego stanowiska przemawiało ponadto spostrzeżenie, że gdyby do rozpoznania zażalenia miał być właściwy Sąd Najwyższy, wstępną kontrolę dopuszczalności zażalenia realizuje sąd (art. 398⁶ § 3 w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c.; por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2021 r., sygn. II CZ 16/21, niepubl.), jak również znaczenie przedstawionego zagadnienia dla praktyki stosowania prawa.

Odmowy podjęcia uchwały nie uzasadniał również podniesiony przez Prokuratora argument oparty o brzmienie art. 394¹ § 1 k.p.c. To, że treść przepisu jest językowo jasna nie oznacza, że przy zastosowaniu innych dyrektyw interpretacyjnych, powszechnie akceptowanych we współczesnej kulturze prawnej, wykładnia przepisu nie może nasuwać wątpliwości, których waga usprawiedliwia przedstawienie ich Sądowi Najwyższemu. Konieczność odwołania się do pozajęzykowych

metod interpretacji, także wtedy, gdy analiza semantyczna przepisu prowadzi do jednoznacznych rezultatów, nie powinna budzić wątpliwości w kontekście złożoności współczesnego porządku prawnego i wielości jego źródeł, przy czym zastosowanie tych dyrektyw może niekiedy uzasadniać także odstępianie od wyniku wykładni, który byłby oparty wyłącznie o treść interpretowanego przepisu. Zamknięty charakter katalogu zażaleń do Sądu Najwyższego nie wyklucza ponadto, że do rozpoznania rozpatrywanego zażalenia może być właściwy inny sąd.

Sąd Apelacyjny szeroko i wnikliwie, z uwzględnieniem racji konstytucyjnych, wyjaśnił, dlaczego – mimo brzmienia art. 394¹ § 1 i art. 394² k.p.c. – dopuszczalność zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania budzi, jego zdaniem, poważne wątpliwości. W ocenie Sądu Najwyższego waga tych wątpliwości w pełni uzasadniała ich rozstrzygnięcie w drodze uchwały.

Zgodnie z art. 394¹ § 2 k.p.c. w brzmieniu poprzedzającym wejście w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469, dalej – „ustawa nowelizująca”), w sprawach, w których przysługiwała skarga kasacyjna, na postanowienia sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień określonych w art. 398¹ k.p.c., a także wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji, przysługiwało zażalenie do Sądu Najwyższego. Przepis ten, pierwotnie oznaczony jako art. 393¹⁸ § 2 k.p.c., został wprowadzony 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) i w założeniu miał przeciwdziałać temu, aby nieprawidłowe niemerytoryczne zakończenie postępowania przez sąd drugiej instancji stało na przeszkodzie wydaniu wyroku i skorzystaniu przez stronę z możliwości jego kontroli kasacyjnej. Z przepisu tego w orzecznictwie i literaturze wywodzono dopuszczalność zażalenia licznymi postanowieniami sądu drugiej instancji, takich jak m.in. postanowienie o odrzuceniu apelacji (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2001 r., sygn. III CZ 10/01, niepubl. i z dnia 23 maja 2018 r., sygn. I CSK 34/18, niepubl.), o umorzeniu postępowania apelacyjnego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2013 r., sygn. III CZ 12/13, niepubl. i z dnia 25 września 2014 r., sygn. II CZ 45/14, niepubl.), o odmowie sporządzenia i doręczenia uzasadnienia wyroku (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2013 r., sygn. II CZ 194/12, niepubl. i z dnia 30 października 2013 r., sygn. V CZ 48/13, niepubl.), o odmowie uzupełnienia wyroku (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. III CZ 5/16, niepubl. i z dnia 21 marca 2019 r., sygn. II CZ 113/18, niepubl.), a także o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2006 r., sygn. II CZ 85/06, niepubl.; z dnia

20 czerwca 2008 r., sygn. IV CZ 36/08, niepubl. i z dnia 8 września 2010 r., sygn. III PZ 6/10, OSNP 2012, nr 1–2, poz. 12).

Ustawą nowelizującą dokonano istotnych zmian regulacji zażalenia. Znacząco poszerzono krąg przypadków, w których właściwym do rozpoznania zażalenia jest inny skład sądu pierwszej instancji, który wydał zaskarżone postanowienie (art. 394^{1a}, art. 741 § 2 i art. 767⁴ §¹ k.p.c., art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 446). Modyfikacja ta pogłębiła skalę odstępstw od klasycznego modelu zażalenia jako dewolutywnego środka zaskarżenia przysługującego od określonych w ustawie postanowień sądu pierwszej instancji (art. 394 k.p.c.). Nie stanowi jednak podstawy do formułowania tezy, jakoby *de lege lata* zażalenie pozbawione dewolutywności (tzw. zażalenie poziome) stanowić miało regułę, dewolutywne zaś – wyjątek. Przeciwnie stanowisko (por. druk Sejmu VIII kadencji nr 3137; pkt IV.27b), wyrażane niekiedy w doktrynie, jest pozbawione dostatecznego oparcia w brzmieniu przepisów w kształcie ostatecznie nadanym ustawą nowelizującą (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2020 r., sygn. III CZP 12/20, OSNC 2021, nr 4, poz. 25).

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej, w kierunku poszerzenia zakresu zastosowania zażalenia poziomego miały zmierzać również zmiany regulacji zażalenia na postanowienia sądu drugiej instancji. Miała temu służyć modyfikacja art. 394² k.p.c., polegająca na uzupełnieniu zawartego w tym przepisie katalogu o postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji (art. 394² § 1 k.p.c.). Przepis art. 394¹ § 2 k.p.c. uznano natomiast za zbędny i jako taki – podlegający uchyleniu (druk Sejmu VIII kadencji nr 3137; pkt IV.27b).

Na skutek uchylenia art. 394¹ § 2 k.p.c. doszło do zasadniczej zmiany kręgu postanowień sądu drugiej instancji wskazanych w ustawie jako podlegających zaskarżeniu zażaleniem. O ile powołany przepis dopuszczał zażalenie na wszelkie postanowienia sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, wydane w sprawach, w których przysługuje skarga kasacyjna, o tyle znowelizowany art. 394² k.p.c. wyszczególnia – obok postanowień sądu drugiej instancji zaskarżalnych zażaleniem poziomym już przed wejściem w życie ustawy nowelizującej – tylko jedną kategorię postanowień sądu drugiej instancji kończących postępowanie w sprawie, tj. postanowienie o odrzuceniu apelacji. Postanowienie to, inaczej niż w dawnym stanie prawnym, jest zaskarżalne zażaleniem do innego składu sądu drugiej instancji bez względu na to, czy zostało wydane w sprawie kasacyjnej.

W orzecznictwie, przy aprobacie doktryny, ukształtował się na tym tle pogląd, że po wejściu w życie ustawy nowelizującej zażalenie do Sądu Najwyższego na postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania jest niedopuszczalne (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2020 r., sygn. III CZ 13/20, niepubl.; z dnia 27 maja 2020 r., sygn. V CZ 17/20, niepubl.; z dnia 30 września 2020 r., sygn. I CZ 37/20, nie-

publ.; z dnia 28 kwietnia 2021 r., sygn. IV CZ 78/20, niepubl.; z dnia 26 maja 2021 r., sygn. I CZ 20/21, niepubl. i z dnia 9 września 2021 r., sygn. III CZ 26/21, niepubl.). Analogiczne stanowisko zostało wyrażone w odniesieniu do innych postanowień sądu drugiej instancji kończących postępowanie w sprawie, z zastrzeżeniem wskazanych wprost w art. 394¹ § 1 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2020 r., sygn. I CZ 54/20, niepubl.).

Zapratywanie to należy uznać za trafne w kontekście szczególnej roli ustrojowej i procesowej Sądu Najwyższego oraz wyjątkowego charakteru kierowanych doń środków zaskarżenia. Argumentacja przedstawiona przez Sąd Apelacyjny nie zmierzała jednak do korekty tego stanowiska, lecz do uzyskania odpowiedzi na pytanie, czy zażalenie na postanowienie, o którym mowa, nie powinno przysługiwać do innego składu sądu drugiej instancji na podstawie art. 394² § 1 k.p.c.

Możliwość zaskarżenia konkretnego rozstrzygnięcia zapadającego w postępowaniu cywilnym zależy zawsze od pozytywnej decyzji prawodawcy. Sposób zredagowania przepisów, z których wynika dopuszczalność zażalenia, wskazuje jednoznacznie, że przysługuje ono jedynie na postanowienia, a wyjątkowo także zarządzenia i wyroki, których przedmiot jest oznaczony w treści przepisu (np. art. 394 § 1, art. 394¹ § 1 i 1¹, art. 394^{1a}, art. 394², art. 518 zdanie drugie, art. 741, art. 767⁴ § 1 k.p.c.). W judykaturze Sądu Najwyższego, mimo nasuwającego się wniosku *a contrario*, przyjęto jednak dopuszczalność zażalenia także w przypadkach niewskazanych wprost w ustawie (por. np. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 1966 r., sygn. III CZP 48/66, OSNCP 1967, nr 2, poz. 19, z dnia 28 października 1993 r., sygn. III CZP 147/93, OSNC 1994, nr 5, poz. 14, z dnia 2 stycznia 1998 r., sygn. III CZP 69/97, OSNC 1998, nr 7–8, poz. 111, z dnia 24 września 2003 r., sygn. III CZP 58/03, OSNC 2004, nr 11, poz. 173, z dnia 9 lutego 2007 r., sygn. III CZP 15/06, OSNC 2008, nr 1, poz. 2 i z dnia 20 maja 2011 r., sygn. III CZP 14/11, OSNC 2012, nr 1, poz. 2, a także postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 1965 r., sygn. I CZ 101/65, OSNCP 1966, nr 10, poz. 169, i z dnia 28 lipca 1992 r., sygn. II CRN 67/92, niepubl.). Podłożem tych wypowiedzi była zazwyczaj dostrzeżona przez Sąd Najwyższy bliskość między przedmiotem postanowienia niewskazanego jako zaskarżalne a przypadkami, w których zażalenie przewidziano w ustawie, względnie potrzeba zapewnienia stronom tożsamej ochrony prawnej. Nie negując takiego toku rozumowania, w innych orzeczeniach Sąd Najwyższy opowiadał się przeciwko dopuszczalności zażalenia na postanowienia inne niż wskazane w ustawie, wskazując na ryzyko dowolnego poszerzania przypadków dopuszczalności zażalenia, brak luki, która mogłaby legitymizować wnioskowanie przez analogię lub brak podobieństwa do unormowanego wprost przypadku, mającego stanowić źródło analogii (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 1990 r., sygn. III CZP 64/90, OSNC 1991, nr 5–6, poz. 61; z dnia 27 lutego 1995 r., sygn. III CZP 18/95, OSNC 1995, nr 7–8, poz. 103 i z dnia 28

kwietnia 2010 r., sygn. III CZP 10/10, OSNC 2010, nr 10, poz. 137 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 1985 r., sygn. II CZ 19/85, niepubl.).

Uogólniając te wypowiedzi trzeba przyjąć, że o ile możliwość sięgania do analogii z przepisów dopuszczających zażalenie została zaakceptowana w judykaturze, o tyle zastosowanie tej metody w konkretnej sytuacji wymaga wnikliwej oceny, czy istotnie rozważane przypadki mają podobny charakter, z uwzględnieniem przedmiotu konkretnego postanowienia, jego wagi dla stron i fazy postępowania, w której zapada, oraz czy w tym świetle niedopuszczalność zażalenia kolidowałaby z przypisywaną ustawodawcy spójnością ocen na tyle rażąco, że powstają warunki do stosowania analogii. Preferencja dla zachowawczego podejścia przy ocenie tych warunków jest uzasadniona, jeżeli zważyć, że zamknięty katalog postanowień zaskarżalnych zażaleniem jest rezultatem świadomego odejścia kodyfikatorów powojennych od rozwiązań przyjętych pierwotnie w art. 419 i art. 423 k.p.c. z 1930 r. (w brzmieniu nadanym tekstem jednolitym opublikowanym w Dz. U. z 1932 r., Nr 112, poz. 931), który dopuszczał zażalenie na postanowienie sądu okręgowego i sądu grodzkiego, o ile kodeks nie stanowił odmiennie (por. art. 302 Projektu kodeksu postępowania cywilnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1955 r., Warszawa 1955, s. 50 i s. 159). Ponadto, ewentualna luka jest w tym przypadku *a priori* pozbawiona konstrukcyjnej natury (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2010 r., sygn. III CZP 10/10); nie stoi na przeszkodzie tokowi postępowania lub realizacji uprawnienia procesowego wynikającego z ustawy, lecz ma charakter aksjologiczny, związany z domniemanym brakiem konsekwencji ze strony prawodawcy w realizacji wartości, których ochronie mają służyć przepisy regulujące dopuszczalność zażalenia.

Postanowienie o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania jest zaskarżalne zażaleniem do sądu drugiej instancji, jeżeli zostało wydane przez sąd pierwszej instancji (art. 394 § 1 k.p.c.). Przedstawione zagadnienie dotyczy jednak postanowienia sądu drugiej instancji. Kwestia ta ma istotne znaczenie, ponieważ wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego zaskarżalność orzeczeń sądu drugiej instancji, w tym postanowień zapadających na tym etapie postępowania, ma w kodeksie postępowania cywilnego charakter wyjątkowy. Poszerzenie kręgu przypadków, w których zażalenie nie ma dewolutywnego charakteru, nie zmienia tego stanu rzeczy; przeciwnie uchylenie ustawą nowelizującą art. 394¹ § 2 k.p.c., przy uwzględnieniu dodanego jednocześnie art. 394² § 1 k.p.c., umacnia to stanowisko.

Za koniecznością zachowania wyjątkowego charakteru przypadków zaskarżalności postanowień sądu drugiej instancji przemawiają względy systemowe i celowościowe wynikające z pozycji procesowej sądu drugiej instancji i dążenia do sprawności postępowania (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. III CZP 14/20, OSNC 2021, nr 7–8, poz. 47). W modelu dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP) orzecze-

nia zapadające na szczeblu drugiej instancji są co do zasady prawomocne z chwilą wydania, także wtedy, gdy konkretna kwestia zostaje rozstrzygnięta przez sąd drugiej instancji po raz pierwszy, nie zaś na skutek weryfikacji orzeczenia sądu pierwszej instancji. Odmierna rola procesowa sądu drugiej instancji uzasadnia *per se* specyficzne ukształtowanie sposobu zaskarżania orzeczeń zapadających w tej fazie postępowania, w tym zwięźlenie granic ich kontroli, bez względu na to, że charakter czynności dokonywanych w związku z wydaniem konkretnej decyzji procesowej może być taki sam w sądzie pierwszej i drugiej instancji. Znamienne jest w tym kontekście, że przykłady, w których w judykaturze zaakceptowano analogię z przepisów dopuszczających wniesienie zażalenia, dotyczą postanowień sądu pierwszej instancji, aprobaty takiej brak natomiast w odniesieniu do orzeczeń sądu drugiej instancji.

Zaskarżalność postanowień sądu drugiej instancji kończących postępowanie w sprawie, której podstawą był uchylony art. 394¹ § 2 k.p.c., nie miała nigdy pełnego charakteru. Kodeks postępowania cywilnego nie przyjął zatem reguły, że charakter postanowień kończących postępowanie w sprawie wymaga objęcia ich zaskarżalnością w każdym przypadku, także wtedy, gdy zapadają one na szczeblu drugiej instancji. Powołany przepis dopuszczał kontrolę zażaleniom w celu zapewnienia Sądowi Najwyższemu kontroli nad prawidłowością niemerytorycznego zakończenia postępowania tylko w tych sprawach, w których orzeczenie merytoryczne sądu drugiej instancji podlegałoby zaskarżeniu skargą kasacyjną. Postanowienia sądu drugiej instancji kończące postępowanie w innych sprawach pozostawały niezaskarżalne, bez względu na ich wagę dla stron (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. II CZ 91/18, niepubl. i z dnia 24 stycznia 2020 r., sygn. V CZ 100/19, niepubl.), co odnosiło się w szczególności do postępowania nieprocesowego, w którym skarga kasacyjna jest dopuszczalna jedynie w pozytywnie określonych kategoriach spraw (art. 519¹ k.p.c.). *De lege lata* art. 394² § 1 k.p.c. nie wprowadza takiego ograniczenia. Na skutek postulowanego analogicznego stosowania tego przepisu zakres, w jakim postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania mogłoby być kwestionowane zażaleniem, stałby się zatem szerszy niż na tle uchylonego art. 394¹ § 2 k.p.c. Rezultat ten jawi się wyraźniej, jeżeli, na co wskazywała argumentacja zawarta w pytaniu prawnym, rozważana analogia miałaby dotyczyć nie tylko postanowienia sądu drugiej instancji o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania, lecz ogółu postanowień sądu drugiej instancji kończących postępowanie w sprawie, których zaskarżalność do Sądu Najwyższego była uprzednio, zgodnie z art. 394¹ § 2 k.p.c., warunkowana kasacyjnym charakterem sprawy.

Zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej stwierdzenie, iż art. 394¹ § 2 k.p.c. „staje się zbędny” może istotnie sugerować, że art. 394² k.p.c. w nowym brzmieniu miał pochłaniać przypadki dopuszczalności zażalenia, wynikające z uchylanego art. 394¹ § 2 k.p.c. Ostateczna treść art. 394² k.p.c.

jasno jednak temu przeczy, a zarazem z motywów projektu ustawy nowelizującej nie wynika, aby jego założeniem było poszerzenie możliwości kwestionowania postanowień sądu drugiej instancji zażaleniem w zestawieniu z dawnym stanem prawnym. W tym stanie rzeczy za zasadne należało raczej uznać odwołanie się do zasady nie zaś próbę korekty domniemanego błędu w drodze wykładni rozszerzającej bądź analogii, jeżeli siłą rzeczy musiałaby się ona sprowadzać do poszerzenia kręgu postanowień sądu drugiej instancji zaskarżalnych zażaleniem w porównaniu z dawnym stanem prawnym, w braku widocznej intencji prawodawcy i w kolizji z wyjątkowym charakterem zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji.

Katalog postanowień sądu drugiej instancji zaskarżalnych zażaleniem nie jest spójny. Został on ukształtowany na skutek jednostkowych interwencji Trybunału Konstytucyjnego (por. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2007 r., sygn. SK 3/05, OTK-A 2007, nr 3, poz. 32; z dnia 2 czerwca 2010 r., sygn. SK 38/09, OTK-A 2010, nr 5, poz. 46 i z dnia 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, OTK-A 2012, nr 9, poz. 110) i uzupełniony o postanowienia, które wiążą się z pomocą prawną z urzędu i środkami przymusu stosowanymi wobec strony, świadka lub biegłego. Katalog ten nie obejmuje licznych postanowień, które są zaskarżalne na szczeblu sądu pierwszej instancji i mają ważkie znaczenie dla ochrony interesów stron. Nie jest on kompletny nawet w obrębie objętych nim kategorii postanowień (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. III CZP 14/20).

Sytuacja ta musi skłaniać do wstrzeźliwości w sięganiu do wnioskowań inferencyjnych, ponieważ mogłoby to grozić brakiem czytelności i dalszym jeszcze rozchwianiem katalogu orzeczeń zaskarżalnych zażaleniem na szczeblu drugiej instancji. Ryzyko takie jest relatywnie niewielkie, jeżeli – jak w dotychczas akceptowanych przypadkach – uzupełniane w ten sposób luki mają charakter jednostkowy na przestrzeni kilkudziesięciu lat kształtowania się orzecznictwa. Inaczej przedstawia się sytuacja, w której analogia miałaby dotyczyć licznej i niejednorodnej grupy postanowień, jakimi są postanowienia sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, z zastrzeżeniem postanowień określonych w art. 398¹ § 1 k.p.c. Względ na przejrzystość postępowania i pewność sytuacji procesowej stron sprzeciwia się konstrukcji, w której podstawą zaskarżalności znaczącej grupy istotnych postanowień sądu drugiej instancji nie jest wyraźny przepis ustawy, lecz wnioskowanie w drodze (...).

Zestawiając bezpośrednio postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji z postanowieniem tego sądu o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania, dostrzec trzeba również, że oba te postanowienia kończą wprawdzie postępowanie w sprawie, ich charakter nie jest jednak tożsamy. Apelacja jest środkiem odwoławczym od wyroków sądu pierwszej instancji. Odrzucenie apelacji, podobnie jak umorzenie postępowania apelacyjnego, zamyka drogę do rozpoznania sprawy przez sąd drugiej instancji, a w konsekwen-

cji do kontroli zaskarżonego apelacją wyroku i wniesienia skargi kasacyjnej od orzeczenia co do istoty sprawy. Skarga o wznowienie postępowania jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia i służy wzruszeniu prawomocnych orzeczeń sądu pierwszej lub drugiej instancji, a także Sądu Najwyższego, z powołaniem się na enumeratywnie wskazane w ustawie podstawy. Skarga ta stanowi zatem odstępstwo od zasady stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych, stanowiącej wartość podlegającą ochronie na poziomie konstytucyjnym i prawnomiędzynarodowym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2018 r., sygn. I CSK 679/17, OSNC–ZD 2019, nr D, poz. 58 i powołane tam orzecznictwo).

Mając na względzie te różnice, wyłączenie zaskarżalności postanowienia sądu drugiej instancji o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania przy jednoczesnej dopuszczalności zaskarżenia postanowienia tego sądu o odrzuceniu apelacji trudno uznać za dotknięte rażąco niespójnością ocen bądź brakiem racjonalności w stopniu, który uzasadniałby przełamanie wyników wykładni językowej bądź sięgnięcie do analogii. Kwestia, czy ocena ta może przedstawiać się odmiennie w odniesieniu do niektórych innych postanowień sądu drugiej instancji, kończących postępowanie w sprawie i niewymienionych w art. 394² § 1 k.p.c., pozostawała poza granicami rozpatrywanego zagadnienia.

Przy analizie granic dopuszczalności analogii istotne znaczenie mają argumenty konstytucyjne, na co trafnie zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny. Konieczność adaptacji regulacji prawnej w procesie jej stosowania do treści wynikających z Konstytucji, prawa unijnego lub innych ponadustawowych źródeł prawa (por. art. 9 i art. 91 ust. 2 Konstytucji RP), może wymagać odwołania się do analogii lub pozajęzykowych metod wykładni w szerszym zakresie, niż wymaga tego wzgląd na aksjologiczną spójność rozwiązań na poziomie ustawy. Należy jednak zwrócić uwagę, że art. 78 ust. 1 Konstytucji RP, ustanawiający prawo do zaskarżenia orzeczeń, odnosi się do orzeczeń sądu pierwszej instancji; uprawnienia do zaskarżenia orzeczenia sądu drugiej instancji nie można wyprowadzić również z deklaracji dwuinstancyjnego modelu postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP). W powołanych wzorcach nie można zatem upatrywać nadrzędnych racji konstytucyjnych wymuszających wprowadzenie możliwości zakwestionowania w każdym przypadku postanowienia sądu drugiej instancji o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania.

Uwagę tę trzeba odnieść także do art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, mając na względzie, że nakaz zapewnienia dostępu do sądu i sprawiedliwego ukształtowania postępowania sądowego nie implikuje konieczności zapewnienia zaskarżalności konkretnych orzeczeń zapadających w toku postępowania, zwłaszcza gdy miałyby chodzić o orzeczenia w kwestiach procesowych, zapadające na szczeblu drugiej instancji. Przepis ten nie stanowi samodzielnego źródła ogólnego prawa do zaskarżenia orzeczenia, równoległego lub uzupełniającego standard zaskarżalności unormowany w art. 78 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP. W sprawach cywilnych standard wynikający z tych przepisów

jest zarazem wyższy od gwarantowanego na płaszczyźnie międzynarodowej (por. art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie, dnia 4 listopada 1950 r., Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej).

Rozważając ten aspekt, trzeba mieć na względzie również to, że skarga o wznowienie postępowania jest wnoszona już po prawomocnym rozpoznaniu sprawy, gdy silne argumenty celowościowe przemawiają za zapewnieniem stabilności prawomocnego orzeczenia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 2018 r., sygn. I CSK 679/17). W związku z tym pozostaje stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09 (OTK-A 2010, nr 1, poz. 1), zgodnie z którym możliwość wznowienia postępowania, podobnie jak uprawnienie do wniesienia skargi kasacyjnej, nie jest gwarantowana konstytucyjnie, a tym samym nie jest objęta wszystkimi gwarancjami, które wynikają z prawa do sądu i zasady dwuinstancyjności postępowania. Swoboda legislacyjna ustawodawcy jest w tym przypadku szersza, co dotyczy także sposobu ukształtowania zaskarżalności orzeczeń wydawanych w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi. Wyłączenie lub ograniczenie ich zaskarżalności sprzyja bowiem z istoty stabilności prawomocnego merytorycznego orzeczenia (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09). Sytuacja ta jest zatem nieporównywalna do przypadku, w którym sąd drugiej instancji, działając w toku instancji, odrzuca apelację wniesioną od nieprawomocnego orzeczenia sądu pierwszej instancji.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2021 r., sygn. III CZP 53/20.

4

Art. 95 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, zmieniony ustawą z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 326)

1. W stanie prawnym obowiązującym przed zmianą art. 95 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, dokonanej ustawą z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 326), ujawnienie w księdze wieczystej przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej wymagało zgody właściciela nieruchomości tylko wtedy, gdy przewidziano ją w oświadczeniu o ustanowieniu hipoteki.

2. Odmówiono podjęcia uchwały w pozostałym zakresie.

Z uzasadnienia:

Zgodnie z art. 390 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może

je przedstawić do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Rozstrzyganie zagadnień prawnych pełni dwie zasadnicze funkcje: z jednej strony służy realizacji nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi, z drugiej umożliwia usuwanie poważnych wątpliwości jurydycznych już na etapie postępowania odwoławczego. Przepis powyższy wymaga ścisłej wykładni, bowiem podjęta uchwała wiąże w danej sprawie, co oznacza ograniczenie w pewnym zakresie niezawisłości sędziów sądu powszechnego. Sąd przedstawiający zagadnienie prawne powinien wykazać, że występują poważne, uzasadnione wątpliwości dotyczące wykładni norm prawa procesowego lub materialnego, a ich wyjaśnienie jest niezbędne dla oceny zasadności środka odwoławczego (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2006 r., sygn. III UZP 6/06, z dnia 25 stycznia 2007 r., sygn. III CZP 100/06, z dnia 22 lutego 2007 r., sygn. III CZP 163/06; z dnia 9 lipca 2009 r., sygn. III CZP 38/09; z dnia 9 kwietnia 2010 r., sygn. III CZP 17/10).

Wątpliwości Sądu drugiej instancji dotyczą trzech kwestii, to jest wyjaśnienia czy w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 7 marca 2019 r., tj. zmianą ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe dokonanej ustawą z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 326), wpis zmiany wierzyciela hipotecznego w skutek przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej wymagał przedstawienia oświadczenia o wyrażeniu zgody przez właściciela nieruchomości, złożonego w formie przewidzianej prawem, wskazania – w wypadku potwierdzenia istnienia takiego wymogu – jak rozwiązać należy zagadnienie intertemporalne, wynikające ze złożenia wniosku o wpis zmiany wierzyciela hipotecznego po zmianie stanu prawnego, polegającej na zniesieniu tego wymogu, w sytuacji, gdy zbycie wierzytelności bankowej wraz z zabezpieczeniem nastąpiło wcześniej, wreszcie wskazania jak szeroki jest zakres kognicji sądu wieczystoksięgowego w kolejnym postępowaniu o wpis zmiany wierzyciela hipotecznego, w szczególności czy obejmuje ona badanie prawidłowości prawomocnego wpisu dotyczącego cedenta, decydującego, wobec konstytutywności wpisu, o jego statusie materialno-prawnym. Istota zagadnienia prawnego dotyczy kwestii pierwszej, tj. wykładni art. 95 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe w brzmieniu obowiązującym przed dniem 7 marca 2019 r. Stwierdzenie, że uzyskanie zgody właściciela nieruchomości na przeniesienie hipoteki było zbędne oznacza brak przeszkody dokonania wpisu, polegającego na wykreśleniu dotychczasowego wierzyciela i wpisie nowego, w rozumieniu art. 626⁹ k.p.c. będącej takim zdarzeniem, które – mimo formalnego wykazania przez wnioskodawcę istnienia podstawy wpisu – nie zezwala z punktu widzenia prawa na jego dokonanie, zatem z okolicznościami natury prawnej determinującymi skuteczność czynności stanowiącej podstawę wpisu (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. III CZP 86/15, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia

23 czerwca 2010 r., sygn. II CSK 661/09, OSNC 2011, nr 1, poz. 12). Konsekwentnie zbędne byłoby wyjaśnienie przepisów prawa międzyczasowego, jako niemających znaczenia prawnego dla rozstrzygnięcia. Podobnie nieaktualna stałaby się potrzeba oceny szczególnej jednostkowej sytuacji, wynikającej ze zmiany stanu prawnego w okresie między dokonaniem czynności materialno-prawnej, polegającej na przeniesieniu wierzytelności a złożeniem wniosku o wpis w postępowaniu wieczysto-księgowym, z jednej strony będącego czynnością procesową, z drugiej wyznaczającego moc wsteczną także wpisu o charakterze konstytutywnym (art. 29 u.k.w.h.).

Rozważania rozpocząć należy od stwierdzenia, że w postępowaniu o wpis przeniesienia hipoteki ustawodawca odstąpił od zasady legalizmu materialnego przewidującej, że podstawą wpisu (poza nielicznymi wyjątkami) musi być dokument potwierdzający powstanie, zmianę lub ustanie prawa mającego być przedmiotem wpisu, a sąd zobowiązany jest uwzględnić całokształt materiału dowodowego, w tym dokonać oceny materialno-prawnej skuteczności dokonanych czynności. W odniesieniu do przeniesienia wierzytelności hipotecznej, której następstwem jest przeniesienie hipoteki, wprowadzono wyjątek polegający na tzw. konsensie formalnym, który umożliwia przyjęcie jako podstawy wpisu dokumentu zawierającego oświadczenie woli jedynie jednej ze stron, tj. zbywcy wierzytelności (art. 32 ust. 2 w zw. z art. 79 u.k.w.h.). Jego uzasadnieniem jest m.in. treść wpisu w księdze wieczystej zmian wynikających z przelewu wierzytelności hipotecznej, którego dokonuje się w ten sposób, że w odpowiednich podrubrykach działu IV usuwa się oznaczenie dotychczasowego wierzyciela (cedenta), a w to miejsce wpisuje się dane nowego wierzyciela (cesjonariusza), zatem nie wykreśla się hipoteki jako takiej ani nie wpisuje jej pod kolejną pozycją. Inne odstępstwa od zasady legalizmu materialnego wynikają z art. 95 prawa bankowego, będącego przedmiotem wykładni w związku z przedstawieniem zagadnienia prawnego. Sąd drugiej instancji odwołał się do rozbieżności orzecznictwa dotyczącej interpretacji tego przepisu. Pominął jednak, że różnica poglądów judykatury wynikała głównie z kolejnych zmian legislacyjnych, potrzeby ustalenia jego relacji względem art. 31 oraz art. 79 i nast. ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz szczególnych problemów związanych z nabywaniem wierzytelności bankowych przez fundusze sekurytyzacyjne, które podlegały regulacji art. 92c prawa bankowego oraz art. 194–195 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi. Odnoszenie się do większości z nich jest zbędne, gdyż wykracza poza zakres przedstawionego zagadnienia dotyczącego wpisu zmiany wierzyciela wynikającej z przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej na rzecz banku. Zauważyć należy, że art. 95 prawa bankowego, składający się z kilku jednostek redakcyjnych, dotyczy co do zasady mocy prawnej ksiąg i innych sporządzonych w oznaczonej formie dokumentów bankowych w postępowaniu cywilnym, z odstępstwami dla postępowania wie-

czystoksięgowego. Przepis ten stanowi, że podstawę wpisu hipoteki do księgi wieczystej nieruchomości stanowiącej własność dłużnika banku lub innej osoby ustanawiającej hipotekę na rzecz banku w celu zabezpieczenia wierzytelności dłużnika banku stanowią dokumenty określone w ust. 1 (ust. 3), do jej ustanowienia jest wymagane ponadto złożenie przez właściciela nieruchomości oświadczenia o ustanowieniu hipoteki na rzecz banku z zachowaniem formy pisemnej pod rygorem nieważności (ust. 4), przepisy ust. 1–4 stosuje się odpowiednio do ujawnienia w księdze wieczystej zmiany treści hipoteki i przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej oraz do dokonania wpisu hipoteki obciążającej użytkowanie wieczyste, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz wierzytelność hipoteczną (ust. 5), przy czym nie uległ on zmianie w datach relewantnych dla ustanowienia i przenoszenia hipoteki w sprawie, w której przedstawiono zagadnienie prawne. Znaczenie prawnej regulacji zawartej w art. 95 prawa bankowego było przedmiotem wykładni m.in. w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2007 r., sygn. III CZP 50/07 (OSNC 2008, nr 7–8, poz. 83) i postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2018 r., sygn. IV CSK 280/17 (niepubl.). Wyjaśniono, że jej sens nie polega na wprowadzeniu dodatkowych materialno-prawnych przesłanek czynności prawnej tylko szczególnych wymagań formalnych dotyczących podstaw wpisu hipoteki zabezpieczającej wierzytelności bankowe. Oświadczenia właściciela nieruchomości nie można bowiem kwalifikować jako ustawowo wprowadzonego elementu czynności prawnej, który uzależnia jej skuteczność prawną od zdarzenia przyszłego i niepewnego, mającego postać zastrzeżenia o znaczeniu, tylko jako warunek prawny. Odstępstwo od zasad ogólnych polegało na zastąpieniu formą pisemną formy aktu notarialnego dla oświadczenia właściciela o ustanowieniu hipoteki, wymaganego przez art. 245 § 2 k.c., oraz nadaniu jej charakteru formy odbiegającej od przewidzianej w art. 31 ust. 1 u.k.w.h. Podstawowe znaczenie dla wykładni art. 95 ust. 5 prawa bankowego ma zamieszczenie w nim zwrotu o „odpowiednim stosowaniu” poprzedzających go ustępów 1–4. Przypomnieć należy, że stanowi on szczególny przypadek analogii, polegający na tym, że w uwzględnieniu istoty danej instytucji prawnej część wskazanych przepisów jej bezpośrednio niedotyczących stosuje się wprost, bez modyfikacji i zabiegów interpretacyjnych, część pośrednio, z uwzględnieniem konstrukcji, istoty, odrębności, a część w żadnym zakresie (por. m.in. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2000 r., sygn. III CZP 41/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 57, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1975 r., sygn. I CO 9/75, OSNCP 1976, nr 10, poz. 219). Przepisy odesłania, jak wskazano wyżej, regulują kwestię formy, a przepis odsyłający dotyczy nie tylko przeniesienia hipoteki, ale i zmiany treści hipoteki oraz dokonania wpisu hipotek obciążających użytkowanie wieczyste, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz wierzytelność hipoteczną. Sąd Najwyższy opowiada się, co do zasady, za pierwszeństwem stosowania dyrektywy wykładni pierwszego

stopnia, tj. wykładni językowej, dzielając w tym zakresie stanowisko orzecznictwa (por. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 1999 r., sygn. SK 12/98, OTK-A 1999, nr 5, poz. 90; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1987 r., sygn. III PZP 36/87, OSNC 1988, nr 2–3, poz. 23; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2007 r., sygn. III CZP 94/96, OSNC 2007, nr 7–8, poz. 95; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 1998 r., sygn. I CKN 664/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 7). Odstępstwo od tej reguły uzasadniają jedynie szczególnie istotne i doniosłe racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne (por. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2004 r., sygn. III CZP 37/04, OSNC 2005, nr 3, poz. 42 oraz uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2005 r., sygn. I KZP 18/05, OSNKW 2005, nr 9, poz. 74). Wykładnia językowa prowadzi do nieakceptowalnych wniosków, że przepis art. 95 prawa bankowego, mający już w założeniu uprościć formę dokumentów bankowych stanowiących podstawę wpisu w księdze wieczystej, wprowadził w ust. 4 dodatkowy wymóg przedstawienia oświadczenia właściciela nieruchomości o zgodzie na przeniesienie hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej. Wymóg ten byłby znaczącym odstępstwem od reguły przenoszenia wierzytelności przez wierzyciela na rzecz osoby trzeciej bez zgody dłużnika (art. 509 § 1 k.c.), bez aksjologicznego uzasadnienia, skoro zmiana taka nie miałaby wpływu na zakres obciążenia właściciela nieruchomości jako dłużnika rzeczowego. Właściciel nieruchomości nie jest stroną umowy przenoszącej wierzytelność (cesji) i brak podstaw, aby przyznać mu uprawnienie wyboru wierzyciela oraz wpływu na jej prawną skuteczność. Przelew wierzytelności hipotecznej jest czynnością prawną niezależną od ustanowienia hipoteki, a przejście hipoteki na cesjonariusza ustawowym skutkiem przeniesienia zabezpieczonej wierzytelności, a nie przeniesienia ograniczonego prawa rzeczowego. Z tych względów celowe jest postąpienie się wykładnią systemową i funkcjonalną, której wynik uzasadnia przyjęcie, że „odpowiednie stosowanie” tego przepisu nie odnosi się do formy dokumentów stanowiących podstawę wpisu przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej, tylko do innych wpisów przewidzianych w ust. 4. Spójność systemu prawa wymaga takiego tłumaczenia norm, aby tworzyły system spójny z prakseologicznego punktu widzenia (por. uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995 r., sygn. W 14/94, OTK 1995, nr 1, poz. 19). Argumentem przemawiającym przeciwko wprowadzeniu wymogu zgody dłużnika rzeczowego jedynie w odniesieniu do zmiany wierzyciela wierzytelności bankowej jest to, że prowadziłby on do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów zamierzających dokonać obrotu swym prawem majątkowym, w wypadku obstrukcji dłużnika wręcz jego uniemożliwienia. Ustanowienie zabezpieczenia hipotecznego ma na celu wzmocnienie, a nie osłabienie pozycji wierzyciela, a obrót wierzytelnościami jest ekonomicznie i gospodarczo uzasadnionym sposobem prowadzenia działalności bankowej.

Powyższego stanowiska nie podważa zmiana stanu prawnego, dokonana ustawą z dnia 17 stycznia 2019 r., która polegała na skreśleniu w ust. 5 zwrotu „przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej” i wprowadzeniu nowego ust. 6 w brzmieniu „Przepisy ust. 1–3 stosuje się odpowiednio do przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej”. W istocie sprowadziła się ona do zniesienia wymogu „odpowiedniego stosowania” ust. 4, dotyczącego wymogu kwalifikowanej formy oświadczenia właściciela nieruchomości, przy przeniesieniu hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej. Jakkolwiek nie budzi wątpliwości ogólna reguła kolizyjna, w myśl której norma późniejsza uchyla niezgodną z nią normę wcześniejszą także w sposób dorozumiany przez wejście w życie nowych przepisów, to dopuszcza się dokonywanie zmian przepisów niewywołujących takich skutków. Ma to miejsce wtedy, gdy zakładając racjonalność ustawodawcy można przyjąć, że w sytuacji rozbieżności orzecznictwa zmierzał on jedynie do wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych w sposób zgodny z pierwotnym zamierzeniem, a nie wprowadzenia nowych treści normatywnych. Potrzeba taka istniała w uwagi na znaczną liczbę udzielanych kredytów zabezpieczanych hipotecznie, będących następnie przedmiotem obrotu między bankami i widoczne wady legislacyjne dotyczące wprowadzenia w art. 95 prawa bankowego, regulującym kwestie procesowe, materialno-prawnej przesłanki ustanowienia hipoteki (ust. 4) i wątpliwości co do relacji zachodzących między ust. 4 i ust. 5.

Konsekwentnie uznać należy, że w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 7 marca 2019 r., tj. zmianą ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe dokonanej ustawą z dnia 17 stycznia 2019 r. o zmianie ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 326), dokonanie wpisu zmiany wierzyciela hipotecznego na skutek przeniesienia hipoteki w związku ze zbyciem wierzytelności bankowej nie wymagało – co do zasady – przedstawienia zgody właściciela nieruchomości, była ona jednak niezbędna, gdy właściciel nieruchomości ustanawiając hipotekę ograniczył lub wyłączył możliwość przeniesienia wierzytelności hipotecznej na rzecz innego wierzyciela w ogóle lub uzależnił je od swojej zgody. Takie zastrzeżenie, dopuszczone w polskim systemie prawnym w odniesieniu do praw zbywalnych (art. 514 k.c.), istotne zwłaszcza w sytuacji gdy dłużnik rzeczowy nie jest jednocześnie dłużnikiem osobistym, zapewnia spójność logiczną i aksjologiczną przepisów regulujących zasady obrotu wierzytelnościami bankowymi zabezpieczonymi hipoteką.

Uchwała SN z dnia 27 października 2021 r., sygn. III CZP 56/20.

Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

Prawo Pracy

5

Art. 59 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393)

1. Sąd rozpoznający sprawę, pozbawiony możliwości skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego w trybie art. 193 Konstytucji RP o zbadanie zgodności z Konstytucją RP przepisu ustawy stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w sprawie ze względu na przyczyny wskazane w art. 59 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2393), może pominąć przepis ustawy, jeśli uzna go za niezgodny z Konstytucją RP.

2. Odmawia podjęcia uchwały w pozostałym zakresie.

Z uzasadnienia:

W pierwszej kolejności przypomnieć trzeba, że postępowanie, w którym przedstawiono Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawne, zostało wszczęte w wyniku odwołania powoda od pisma pozwanego pracodawcy, w którym poinformowano powoda, że na podstawie art. 5 ust. 3 nowelizacji z 2018 r. wygaśnięcie z dnia 5 kwietnia 2019 r. stosunek pracy łączący go z pozwanym Ministerstwem Spraw Zagranicznych, ponieważ powód złożył oświadczenie lustracyjne o pozytywnej treści na podstawie art. 7 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 11 ustawy lustracyjnej.

Kodeks pracy w art. 67 stanowi, że w razie naruszenia przez pracodawcę przepisów niniejszego działu pracownikowi przysługuje prawo odwołania do sądu pracy. W zakresie roszczeń stosuje się odpowiednio przepisy oddziału 6 niniejszego rozdziału. W świetle tej regulacji zakresem kontroli sądowej objęte jest zatem ustalenie, czy doszło do „naruszenia przepisów”, co w praktyce sprowadza się do tego, że sąd musi ocenić, czy pracodawca prawidłowo ustalił, że nastąpiło zdarzenie powodujące wygaśnięcie stosunku pracy. W wyroku z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. I PK 77/10 (OSNP 2012, nr 3–4, poz. 34), Sąd Najwyższy stwierdził, że naruszenie przez pracodawcę przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy, o którym stanowi art. 67 k.p., polega na odmowie dalszego zatrudniania pracownika, będącej skutkiem wadliwego uznania, że wystąpiło zdarzenie powodujące ustanie tego stosunku.

Z tego względu przedmiotem kontroli w tym postępowaniu, jak trafnie zauważa Sąd Okręgowy, jest stwierdzenie czy pozwany pracodawca naruszył art. 3 w związku z art. 5 ust. 3 nowelizacji z 2018 r. i przyjętej w nim konstrukcji wy-

gaśnięcia stosunku pracy. Pojawia się przy tym pytanie, czy płaszczyznę rozważań powinna stanowić ocena zgodności tej regulacji z Konstytucją RP, a przede wszystkim możliwość dokonania takiej oceny przez sąd powszechny i w konsekwencji pominięcie spornego przepisu ustawy. Kwestia ta powstaje w związku z brakiem możliwości przedstawienia przez sąd orzekający skutecznie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu ze względu na art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Przepis ten stanowi, że Trybunał Konstytucyjny na posiedzeniu niejawnym wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Regulację tę uzupełnia art. 59 ust. 3 tej ustawy, z którego wynika, że Trybunał nie umarza postępowania z przyczyny, o której mowa w ust. 1 pkt 4, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Wyjątek ten nie dotyczy jednak postępowań wszczętych pytaniami prawnymi sądów. Powyższa regulacja była przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, który wskazywał na niekonstytucyjność tej regulacji, ponieważ pozbawia ona sądy możliwości zainicjowania oceny konstytucyjności przepisów, które utraciły moc obowiązującą. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 października 2017 r., sygn. K 1/17, uznał jednak, że w tym zakresie nie występuje pominięcie ustawodawcze i umorzył postępowanie. Stwierdził równocześnie, że ustawodawca zrezygnował w ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym z szerokiej formuły możliwości orzekania o aktach nieobowiązujących i ogranicza ten wyjątek do spraw inicjowanych skargami konstytucyjnymi, zawężenie to jest wyraźne i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Norma wynikająca z art. 59 ust. 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jest zatem – w ocenie Trybunału – kompletna, może być stosowana i nie narusza konstytucyjnych standardów. Zdanie odrębne złożył sędzia Leon Kieres, który w uzasadnieniu zdania odrębnego wykazał wadliwość tego przepisu, ponieważ zawęży on zakres ochrony, udzielanej przez Trybunał obywatelom. Jeżeli Konstytucja ma być najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, to należy dążyć do jak najszybszego wyeliminowania niezgodnych z nią przepisów z systemu prawnego – także przepisów formalnie uchylonych, jeżeli nadal są stosowane.

Powyższe uwagi nabierają zatem istotnego znaczenia przy założeniu, że art. 3 nowelizacji z 2018 r. utracił moc obowiązującą. Przyjmuje się, że utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy kwestionowany przepis nie może być stosowany do jakiegokolwiek sytuacji faktycznej (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. SK 22/08, OTK-A 2010, nr 2, poz. 18 czy z dnia 28 stycznia 2020 r., sygn. K 22/16, OTK-A 2020, nr 9).

Badając, czy uchylony przepis może być nadal stosowany i tym samym zachowuje moc obowiązującą, należy kierować się treścią miarodajnej dla sprawy normy intertemporalnej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2008 r., sygn. SK 51/04, OTK ZU 2008, nr 8/A, poz. 14). Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie przyjmuje, że ustalenie obowiązywania uchylonego przepisu musi być oparte na dwóch przesłankach: 1) normatywnej – polegającej na interpretacji zasad prawa intertemporalnego lub przepisów przejściowych, które nakazują dalsze stosowanie przepisów formalnie derogowanych; 2) faktycznej – polegającej na abstrakcyjnym rozważeniu, czy mogą zajść jeszcze sytuacje, w których taki przepis będzie stosowany lub wywoła skutki prawne.

W postanowieniu z dnia 6 kwietnia 2005 r., sygn. SK 8/04 (OTK ZU 2005, nr 4/A, poz. 44), Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „tak rozumiane stosowanie określonego przepisu prawnego nie jest tożsame z każdą sytuacją, w której sąd lub inny organ stosujący prawo w wyroku lub innym rozstrzygnięciu dotyczącym indywidualnej sprawy powołuje się na uchylony przepis. Ustalenie w określonym postępowaniu skutków wcześniejszych zdarzeń prawnych i odwołanie się w tym kontekście do przepisów regulujących daną problematykę w przeszłości (w okresie nastąpienia owych zdarzeń) nie oznacza, że przepisy te stanowią w momencie orzekania część obowiązującego porządku prawnego”.

Mając na uwadze powyższe, nie powinno budzić wątpliwości, że sporne w tej sprawie przepisy nowelizacji z 2018 r., które doprowadziły do stwierdzenia wygaśnięcia stosunku pracy powoda, nie obowiązują w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Po pierwsze, ustawa o służbie zagranicznej, zmieniana nowelizacją z 2018 r., została uchylona z dniem 16 czerwca 2021 r. w związku z uchwaleniem ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1076 z późn. zm.), a to pozwala uznać, że także akty, które nowelizowały ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej, utraciły moc obowiązującą. Wskazuje na to treść § 90 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 283, dalej jako ZTP), zgodnie z którym zmienia się zawsze pierwotny tekst ustawy, a jeżeli wprowadzono do niego zmiany – tekst zmieniony. Wbrew odmiennemu twierdzeniu pozwanego, nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę (§ 91 ust. 1 ZTP). W szczególnie uzasadnionych przypadkach, jeżeli jest to konieczne dla uniknięcia luki w prawie, można wyjątkowo znowelizować przepisy zmieniające ogłoszonej ustawy w okresie ich *vacatio legis* (§ 91 ust. 2 ZTP). Po drugie, art. 3 nowelizacji z 2018 r. był przepisem jednorazowym, który wszedł w życie w dniu 3 lutego 2019 r. i wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc w chwili, gdy wygasły normowane nim stosunki pracy. Przepis ten wywołał skutek trwały w postaci wygaśnięcia stosunku pracy, lecz jednorazowy i nie ma obecnie mocy obowiązującej. Na etapie sporu sądowego, którego podstawę stanowi nieobowiązujący przepis

ustawy, nie ma więc możliwości zwrócenia się przez Sąd orzekający na podstawie art. 193 Konstytucji RP z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, art. 3 nowelizacji z 2018 r. jest jednoznaczny, a jego wykładnia nie prowadzi do możliwości zrekonstruowania więcej aniżeli jednej normy prawnej. Oznacza to, że sąd *meriti* nie ma, o ile pozbawić go kompetencji zbadania konstytucyjności tego przepisu, *de facto* możliwości zakwestionowania zgodności z prawem wygaśnięcia stosunku pracy osób zatrudnionych w służbie zagranicznej, jeśli zaistniały przesłanki przewidziane w art. 3 nowelizacji z 2018 r.

W tej sytuacji istotnego znaczenia nabiera pierwsze pytanie z przedstawionego Sądowni Najwyższemu do rozpoznania zagadnienia prawnego, a mianowicie, czy „sąd rozstrzygając sprawą może pominąć przepis ustawy, jeśli uzna, że jest on niezgodny z Konstytucją RP, wówczas, gdy przepis ten utracił już swoją moc obowiązującą, zaś Trybunał Konstytucyjny nie jest właściwy do rozpoznania pytania prawnego sądu przedstawionego w trybie art. 193 Konstytucji RP”. Na gruncie dotychczasowego orzecznictwa kwestie uprawnień sądu powszechnego w zakresie oceny konstytucyjności poszczególnych przepisów i odmowy ich zastosowania w konkretnej sprawie oceniane były odnośnie do przepisów, które nie utraciły swojej mocy obowiązującej. Kompetencja sądów powszechnych do odmowy zastosowania przepisu ustawy niezgodnego z Konstytucją analizowana była przy dokonywaniu wykładni art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 2 i art. 193 Konstytucji RP. Od samego początku wejścia w życie Konstytucji RP z 1997 r. nie wykształcił się jednak jednolity pogląd co do tego, czy sądy powszechne mogą samodzielnie odmawiać zastosowania przepisu ustawy, jeżeli stwierdzają jego niezgodność z Konstytucją. Kontrowersje dotyczyły „kontroli konstytucyjności ustaw”, ponieważ gdy idzie o kontrolę zgodności hierarchicznego aktu rangi podustawowej (rozporządzeń), to przyjmuje się, że sądy mają kompetencję do odmowy zastosowania sprzecznego z aktem prawnym hierarchicznie wyższym przepisu rozporządzenia.

Trybunał Konstytucyjny wyrażał pogląd, że prawidłowym sposobem rozstrzygnięcia wątpliwości dotyczących zgodności przepisu ustawy z postanowieniami Konstytucji jest skierowanie pytania prawnego przez sąd do Trybunału, o czym stanowi art. 193 Konstytucji RP, zgodnie z którym każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Z uprawnienia Trybunału Konstytucyjnego do orzekania w przedmiocie zgodności ustawy z Konstytucją wynika, że tylko ten organ może w sposób władczy orzec, iż zaskarżony przepis ustawy jest zgodny z Konstytucją, względnie pozbawić go mocy obowiązującej w razie jego niekonstytucyjności (art. 190 Konstytucji RP). Sąd natomiast jest obowiązany stosować ustawę, bowiem według art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie podlegają tylko Konstytucji i ustawom. W wyrokach z dnia 4 października 2000 r., sygn.

P 8/00 (OTK ZU 2000, nr 6, poz. 189 z glosą A. Wróbla, Przegład Sejmowy 2001, nr 6, poz. 96) oraz z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99 (OTK Zb. Urz. 2001, nr 2, poz. 5), Trybunał stwierdził, że „w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawne jest stanowisko dopuszczające odmowę zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną (w tym wypadku z normą wyrażoną w art. 178 ust. 2 Konstytucji RP) i orzeczenie bezpośrednio na podstawie regulacji konstytucyjnej. Stanowisko takie nie znajduje uzasadnienia w wyrażonej w Konstytucji RP zasadzie bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2) ani w przepisie przewidującym podległość sędziego w sprawowaniu urzędu tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Ogólne wskazania Konstytucji, adresowane w tym wypadku do ustawodawcy, nie pozwalają bowiem na wydawanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, a przy tym sędzia, podlegając Konstytucji, nie jest zwolniony z podległości ustawie zwykłej. Należy więc przyjąć, że właściwą drogą do rozstrzygnięcia wątpliwości co do zgodności z ogólną normą konstytucyjną szczegółowej regulacji ustawowej mającej zastosowanie w sprawie jest przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 22 marca 2000 r., sygn. P 12/98, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „bezpośrednie stosowanie konstytucji przybiera różne formy, których odrębności nie wolno zacierać” oraz że dopóki sąd orzekający nie zdecyduje się na skorzystanie z drogi pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w celu wyeliminowania normy ustawowej, którą uważa za niekonstytucyjną, „nie może jej po prostu pomijać w procesie orzekania” [zob. także postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2006 r., sygn. P 37/05, OTK ZU 2006, nr 11/A, poz. 177; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 października 2000 r., sygn. V SA 613/00, Glosa 2001, nr 4, poz. 31 oraz M. Safian, głos w dyskusji nad referatem L. Garlickiego, (w:) Bezpośrednie stosowanie konstytucji. Wprowadzenie do dyskusji. Materiały konferencji „Konstytucja w praktyce”. Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 1999, s. 39]. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bardzo wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję. Artykuł 188 Konstytucji RP zastrzega do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego orzekanie w wymienionych w nim sprawach bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący (*erga omnes*), czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy.

Zauważyć trzeba, że również składy orzekające w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego konsekwentnie odmawiały sądowi kompetencji do odmowy stosowania przepisu, który zdaniem sądu jest niezgodny z Konstytucją, gdyż stały na stanowisku, że domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalo-

ne jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą, o którym mowa w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca. Jeżeli sąd jest przekonany o niezgodności przepisu z Konstytucją lub ma w tym względzie wątpliwości, powinien – na podstawie art. 193 Konstytucji RP – zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z odpowiednim pytaniem prawnym (por. wyroki Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., sygn. III CKN 326/01, LEX nr 56898; z dnia 30 października 2002 r., sygn. V CKN 1456/00, LEX nr 57237; z dnia 7 listopada 2002 r., sygn. V CKN 1493/00, LEX nr 57238; z dnia 24 października 2003 r., sygn. III CK 36/02, LEX nr 151604; z dnia 21 listopada 2003 r., sygn. I CK 323/02, OSNC 2004, nr 6, poz. 103; z dnia 16 kwietnia 2004 r., sygn. I CK 291/03, OSNC 2005, nr 4, poz. 71 z glosą M. Jasińskiego GSP – Przegląd Orzecznictwa 2005, nr 4, s. 163–170; z dnia 24 czerwca 2004 r., sygn. III CK 536/02, LEX nr 172784; z dnia 3 grudnia 2008 r., sygn. V CSK 310/08, LEX nr 484695; z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. II CSK 370/09, LEX nr 738475; z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. II CSK 517/14, LEX nr 1940564).

Pogląd, w myśl którego jedynie Trybunał Konstytucyjny władny jest do uznawania niekonstytucyjności przepisu ustawowego, nie ma jednak charakteru absolutnego w doktrynie i orzecznictwie. Zwraca się bowiem uwagę, że orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 ust. 1 Konstytucji RP) nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie przez sąd orzekający. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., sygn. III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002, nr 2, poz. 34 z glosą częściowo krytyczną B. Nity, Przegląd Sądowy, nr 5, poz. 153). W uchwale III ZP 12/01, Sąd Najwyższy stwierdził, że przedmiotem orzekania sądu jest indywidualny stosunek społeczny, a Trybunał Konstytucyjny orzeka o prawie. Wykonując władzę sądowniczą (art. 10 ust. 2 Konstytucji) sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji), zaś Trybunał, orzekając o zgodności ustaw z Konstytucją, wykonuje bardziej władzę ustawodawczą – ustawodawcy negatywnego – niż sądowniczą (mimo że art. 10 ust. 2 Konstytucji zalicza go do władzy sądowniczej).

Do bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sąd (art. 8 ust. 2) dochodzi najczęściej wówczas, gdy sąd stwierdzi istnienie konfliktu między normami (zasadami, wartościami) konstytucyjnymi a przepisem ustawy, który ma zastosować. Do bezpośredniego zastosowania Konstytucji *sensu stricto* doszło w wyroku Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (obecnie Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) z dnia 7 grudnia 1999 r., sygn. I PKN 438/99 (OSNAPiUS 2000, nr 12, poz. 475 z glosą L. Floraka, OSP 2000, nr 11, poz. 174), w którym odmówiono zastosowania w sprawie regulacji ustawowej zawartej w art. 240 § 3 pkt 1 k.p. Do pominięcia przepisu

ustawowego jako sprzecznego z Konstytucją doszło też w sprawie zakończonej postanowieniem z dnia 26 maja 1998 r., sygn. III SW 1/98 (OSNAPiUS 1999, nr 17, poz. 528 z glosą M. Zubika, Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214), w której Sąd Najwyższy, aprobując uprawnienie do bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy i możliwość niestosowania przez nie ustaw z nią sprzecznych, uznał, że Prezydium Sejmu nie ma kompetencji do odmowy przyjęcia wniosku o przeprowadzenie referendum (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2000 r., sygn. II CKN 272/00, LEX nr 530757). Na szczególną uwagę zasługuje wyrok z dnia 8 października 2015 r., sygn. III KRS 34/12 (OSNP 2017, nr 9, poz. 119 z glosą aprobującą M. Wiącka, OSP 2016, nr 11, poz. 103), w którym Sąd Najwyższy uznał, że sąd – jeżeli jest to niezbędne do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji) – może odmówić zastosowania przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją w przypadku, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu odpowiednie pytanie prawne co do zgodności przepisów ustawy z Konstytucją, lecz nie doszło do jego rozstrzygnięcia. W tym przypadku nie chodzi bowiem o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy – „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego – oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP.

Praktyka odmawiania stosowania przez sądy ustaw, które są zdaniem sądów niekonstytucyjne, wynika z przywoływanej zasady nadrzędności Konstytucji wyrażonej w art. 8 ust. 1 i nakazu bezpośredniego jej stosowania, wyrażonego w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP. W wyroku z dnia 7 kwietnia 1998 r., sygn. I PKN 90/98 Sąd Najwyższy stwierdził, że sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów ustawowych z Konstytucją. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z Konstytucją, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 sierpnia 2001 r., sygn. III RN 189/00, OSNP 2002, nr 6, poz. 130, w którym opowiedziano się za możliwością dokonania przez sąd oceny zgodności przepisu z Konstytucją oraz stwierdzono, że sąd dokonując oceny konstytucyjności przepisu ustawy nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego).

W orzecznictwie sądów administracyjnych problematyka bezpośredniego stosowania Konstytucji również znajduje szerokie odzwierciedlenie. Wyrażany jest pogląd, że sędziowie mają prawo (a obowiązek wówczas, gdy z powodu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego nie może wypowiedzieć się Trybunał Konstytucyjny) – na podstawie art. 8 ust. 2 Konstytucji RP o bezpośrednim jej stosowaniu – do wydawania wyroków wprost na podstawie Konstytucji RP. Sędzia sądu administracyjnego może w indywidualnej sprawie odstą-

pić od stosowania przepisu ustawy podatkowej, który uznaje za sprzeczny z Konstytucją, oraz pominąć sprzeczny z Konstytucją i ustawą akt podustawowy. W demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest, aby *lex falsa lex est* (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 14 lutego 2002 r., sygn. I SA/Po 461/01, OSP 2003, nr 2, poz. 17 z glosą aprobującą J. Mikołajewicza). W uchwale z dnia 12 czerwca 2000 r., OPS 6/00 (ONSA 2001, nr 1, poz. 4), Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie prowadzi do konfliktu między normą konstytucyjną a postanowieniami ustawy zwykłej, ale sprowadza się do przyjęcia normy konstytucyjnej jako zasadniczej podstawy rozstrzygnięcia. Stąd w przypadku oczywistej sprzeczności przepisu ustawy z normą konstytucyjną, sądy rozstrzygające konkretny spór korzystają z możliwości odmowy zastosowania przepisu ustawy (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., sygn. I FPS 2/06, ONSAiWSA 2007, nr 1, poz. 3; OSP 2007, nr 11, poz. 133, z glosą P. Stanisławiszyna). W wyroku z dnia 20 lipca 2021 r., sygn. II FSK 1832/16 (LEX nr 3232398), Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że dopuszczalność stosowania tzw. „rozproszonej kontroli konstytucyjnej” przez sądy ma miejsce w sytuacjach oczywistych, tj. wówczas, gdy w przeszłości Trybunał Konstytucyjny orzekł już o normie analogicznej do normy, która ma być zastosowana w danej sprawie, albo w przypadku powtórzenia niekonstytucyjnej normy przez ustawodawcę. W ten nurt wpisuje się wyrok z dnia 17 marca 2016 r., sygn. V CSK 377/15 (OSNC 2016, nr 12, poz. 148), w którym Sąd Najwyższy co prawda potwierdził zasadę, że do orzekania o niekonstytucyjności ustaw i ich poszczególnych przepisów jest powołany wyłącznie Trybunał Konstytucyjny, ale przyjął, iż rozpoznawana przez niego sprawa jest wyjątkowa, gdyż niezgodność przepisu z Konstytucją jest oczywista, a ocena taka ma dodatkowe wsparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził uprzednio niezgodność z Konstytucją przepisu o takim samym brzmieniu co w obowiązującej obecnie ustawie. Pogląd ten podtrzymano w późniejszych orzeczeniach (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lutego 2018 r., sygn. V CSK 230/17, OSNC–ZD 2018, nr 4, poz. 69 i z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. II CSK 493/18 LEX nr 3226141). Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że badanie konstytucyjności aktów prawnych przez sądy koresponduje z taką praktyką stosowaną w innych państwach europejskich [por. A. Pułło, Badanie konstytucyjności aktów prawnych przez sądy powszechne, (w:) E. Zwierzchowski (red.), Prawo i kontrola jego zgodności z Konstytucją, Warszawa 1997, s. 70–71 i powołana tam literatura] oraz znajduje akceptację w doktrynie (por. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, Warszawa 2009, s. 789–790; P. Mikuli, Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, Tom XL).

Rozważając problematykę rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, należy podkreślić, że następuje ona na tle konkretnego stanu faktycznego w konkretnej sprawie. Koncentruje się więc na procesie wykładni i stosowania prawa. W tym zakresie wykorzystywanie koncepcji rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa służy zapobieganiu wydawania orzeczeń na podstawie niezgodnych z Konstytucją przepisów ustawy, prowadzących do niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, a więc ochronie praw podmiotów uczestniczących w prowadzonym przed sądem postępowaniu. Możliwość odmowy zastosowania przez sąd normy oczywiście niezgodnej z Konstytucją stanowi wyraz nie tylko realizacji idei konstytucjonalizacji prawa oraz adekwatnej ochrony praw i wolności jednostki, ale także poszanowanie zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji (zob. P. Kardas, Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, s. 28–29).

W rozpoznawanej sprawie, o czym była już mowa powyżej, art. 3 nowelizacji z 2018 r. jest przepisem, który utracił moc obowiązującą, a to oznacza, że stosownie do art. 59 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym sąd powszechny został pozbawiony możliwości usunięcia wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją przez zwrócenie się na podstawie art. 193 Konstytucji RP z pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego. Przyjęcie zatem stanowiska wyrażanego przez część przedstawicieli doktryny i orzecznictwa, że sądy powszechne nie mają kompetencji do odmowy zastosowania ustawy w oparciu o zasadę bezpośredniego stosowania Konstytucji RP, stanowiłoby *per se* ograniczenie kognicji sądu, a tym samym pozbawiło powoda efektywnej ochrony prawnej. Na taki iluzoryczny dostęp powoda do sądu zwrócił uwagę Sąd pierwszej instancji, wskazując, że jego zakres rozpoznania sprawy zostaje ograniczony do weryfikacji, czy faktycznie powód złożył oświadczenie lustracyjne, o którym mowa w art. 7 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 11 ustawy lustracyjnej. W tym kontekście odnotować trzeba, że konieczność zapewnienia pełnej kognicji sądu powszechnego co do faktu i prawa znajduje uzasadnienie w dotychczasowym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W wyroku z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie Oleynikov przeciwko Rosji, skarga nr 36703/04 (LEX nr 1288229), uznano, że w sytuacji, gdy pozwy wnoszone są do sądu, który nie ma pełnej jurysdykcji odnośnie do faktów i zagadnienia prawnego danej sprawy, to w takiej sytuacji możemy mieć do czynienia z odmową dostępu do sądu. Istotne czynniki odnoszą się w tym zakresie do przedmiotu danego postępowania, a więc: 1) do tego, czy sąd mógł – nawet w ograniczonym zakresie – odpowiednio poddać kontroli sporne wątki danej sprawy, 2) sposobu, w jaki została wydana sporna decyzja oraz 3) do zakresu analizowanego sporu.

Prawo do rzetelnego procesu w postaci gwarantowanej przez art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności musi być interpretowane w świetle zasady praworządności, która wymaga, by wszystkim stronom sporu sądowego dostępny był skuteczny środek prawny umożliwiający im dochodzenie swych praw o charakterze cywilnym. Na uwagę zasługuje orzeczenie Trybunału Praw Człowieka z dnia 21 lutego 2008 r. w sprawie *Ravon i inni przeciwko Francji* (skarga nr 18497/03), w którym przyjęto, że w wypadku, w którym jedyna droga odwoławcza od legalności przeszukania, prowadzonego przez urzędników skarbowych stanowiła odwołanie do sądu kasacyjnego, który nie miał kompetencji, aby poddać kontroli ustalenia faktyczne sprawy, to zachodzi brak dostępu do sądu. Mając na względzie konstytucyjne prawo obywatela do sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 8 i 45 Konstytucji), Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 kwietnia 1999 r., sygn. I PKN 648/98 (OSNAPiUS 2000, nr 11, poz. 423), w tej sytuacji opowiedział się za samoistnym stosowaniem Konstytucji. Ponadto zasygnalizował, że prawo do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przysługuje „w sprawie”, przez co jest zagwarantowane szerzej niż ochrona w sprawach karnych lub cywilnych, wynikająca z regulacji art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, czy też z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zob. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2001 r., sygn. III ZP 28/00, OSNP 2001, nr 7, poz. 210 z glosą T. Kuczyńskiego, OSP 2001, nr 10, poz. 149).

Ponadto nie można stracić z pola widzenia, że w rozpoznawanej sprawie występuje przypadek tej formy bezpośredniego stosowania Konstytucji, która w doktrynie nazywana jest stosowaniem kolizyjnym [zob. M. Florczak-Wątor, Komentarz do art. 8 Konstytucji, (w:) Piotr Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Komentarz, wydanie II, LEX/el 2021]. Ma to miejsce wówczas, gdy dana materia jest regulowana przez przepis konstytucyjny i podkonstytucyjny, ale ich równoczesne stosowanie – z uwagi na nieusuwalną w drodze wykładni sprzeczność, która między nimi zachodzi – nie jest możliwe. W takiej sytuacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, że sąd powinien skorzystać z możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5). Skoro zatem sąd orzekający został przez ustawodawcę pozbawiony możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, to tym bardziej, aby zapewnić jednostce ochronę jej konstytucyjnych praw i wartości, posiada kompetencję do pominięcia przepisu ustawy, gdy uzna go za niekonstytucyjny. Przyjęcie, że na sądzie spoczywa obowiązek zastosowania przepisu, którego zgodność z Konstytucją RP wzbudziła już jego wątpliwości, prowadziłoby do odebrania sądowi pełnej kognicji co do prawa. Na takie wątpliwości co do zgodności z Konstytucją art. 3 nowelizacji wskazują w rozpoznawanej sprawie apelujący, zarzucając, że art. 3 nowelizacji z 2018 r. jest niezgodny z art. 2, art. 24, art. 31

ust. 3, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP, ponieważ już z wypowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych wynika, że „zastosowanie konstrukcji wygaszania stosunków pracy miało na celu pozbawienie ochrony praw pracowników, gdyż zastosowanie instytucji rozwiązania umowy o pracę skutkowałoby procesami sądowymi przed sądami pracy oraz przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i potencjalną wypłatą odszkodowań”.

Podsumowując, w przypadku, gdy ukształtowany system ochrony prawnej, pozbawia jednostkę prawa do ochrony jej praw i wolności konstytucyjnych w ramach toczącego się postępowania sądowego, to sąd rozpoznający sprawę w sytuacji, gdy zachodzi sprzeczność pomiędzy przepisem konstytucyjnym i ustawowym nieusuwalna w drodze dopuszczalnych metod wykładni, zobowiązany jest do pominięcia przepisu ustawy, gdy uzna, że jest on niezgodny z Konstytucją RP.

Sąd Najwyższy odmówił natomiast odpowiedzi na pytanie drugie i trzecie, które pozostają ze sobą w ścisłym związku. Zgodnie z art. 390 § 1 k.p.c. zdanie pierwsze, jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając rozpoznanie sprawy. Przyjmuje się, że podjęcie uchwały rozstrzygającej zagadnienie prawne przedstawione przez sąd odwoławczy, ze względu na jej wiążący charakter (art. 390 § 2 k.p.c.), stanowi wyjątek od zasady samodzielnego rozstrzygnięcia sprawy przez właściwy sąd. Przemawia to za ścisłą wykładnią przesłanek stosowania art. 390 k.p.c. nakazującą przyjęcie, że poważne wątpliwości, o których jest mowa w jego § 1, nie występują, gdy sformułowane przez sąd przedstawiające zagadnienie prawne może być rozwiązane za pomocą reguł wykładni, przy uwzględnieniu poglądów funkcjonujących już w orzecznictwie i piśmiennictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2015 r., sygn. III CZP 16/15, LEX nr 1749596). Wobec tego w razie powstania zwykłych wątpliwości interpretacyjnych sąd drugiej instancji powinien rozwiązywać je we własnym zakresie z wykorzystaniem wiedzy, jaką niosą same przepisy oraz ich rozumienie w dotychczasowym orzecznictwie i nauce prawa (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 marca 2014 r., sygn. III CZP 132/13, LEX nr 1482402; z dnia 18 stycznia 2013 r., sygn. II PZP 5/12, LEX nr 1298098; z dnia 9 kwietnia 2010 r., sygn. III CZP 17/10, niepubl.; z dnia 29 października 2009 r., sygn. III CZP 74/09, LEX nr 551887). Rolą Sądu Najwyższego nie jest udzielanie jedynie wsparcia dla sformułowanego przez sąd drugiej instancji własnego stanowiska co do właściwej wykładni przepisów ani rozwiązywanie zwykłych wątpliwości tego sądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r., sygn. II UZP 8/10, LEX nr 861473). Utrwalone jest stanowisko, że o poważnych wątpliwościach można mówić wówczas, gdy możliwa jest różna wykładnia budzących wątpliwości interpretacyjne przepisów, przy czym za każdą z możliwych interpretacji przemawiają doniosłe, w ocenie sądu odwoławczego, argumenty prawne, gdy ponadto brak jest wypowiedzi Sądu Najwyższe-

go, odnoszących się do dostrzeżonego zagadnienia prawnego, albo, w tym zakresie, orzecznictwo tego Sądu jest sprzeczne, czy też brak jest jednolitego, i przekonującego sądu odwoławczego, stanowiska doktryny dotyczącego przedstawionego zagadnienia prawnego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2011 r., sygn. III CZP 9/11, LEX nr 897714).

W drugim pytaniu Sąd Okręgowy zmierza do uzyskania odpowiedzi, czy kryterium „pracy lub pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa lub fakt bycia współpracownikiem tych organów” w rozumieniu ustawy lustracyjnej określone w art. 2a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej wprowadzone nowelizacją z 2018 r. zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb i organów wymienionych w tym przepisie, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu? Nie ulega wątpliwości, że Sąd Okręgowy w pytaniu drugim miał na uwadze argumentację, jaka została zawarta w uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. III UZP 1/20, w której Sąd Najwyższy przesądził, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Okręgowy pomija jednak, że istnieje zasadnicza różnica między unormowaniami, jakie doprowadziły do podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały III UZP 1/20 a regulacjami zastosowanymi w art. 3 nowelizacji z 2018 r., które zadecydowały o wygaśnięciu stosunku pracy powoda. Dotyczy to nie tylko prawnego mechanizmu i procedury obniżania świadczeń emerytalnych, ale przede wszystkim samej treści art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w którym zawarte jest pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Konieczne zatem było przesądzenie, czy chodzi o sam formalny fakt służby w określonych formacjach, czy też o „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, której potwierdzenie będzie dopiero uzasadniać zmniejszenie świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego. Tymczasem w art. 3 nowelizacji z 2018 r. ustawodawca stwierdził, że stosunki pracy osób zatrudnionych w służbie zagranicznej albo osób, o których mowa w art. 4 ust. 1, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy złożyły dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 2 oraz art. 11 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 2, potwierdzające pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami, wygasają po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. W przepisie tym nie chodzi o ustalenie kryterium oceny „pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami”, ale o samo złożenie przez pracownika na tę okoliczność określonego oświadczenia (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2011 r., sygn. II KKN 436/00, LEX nr 48894). Wygaśnięcie stosunku pracy art. 3 nowelizacji z 2018 r. łączy z samym

faktem złożenia przez pracownika dokumentów, o których mowa w art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 2 oraz art. 11 ust. 4 ustawy lustracyjnej. Chodzi więc o oświadczenie pochodzące od strony postępowania, która sama ocenia okresy wymienione w ustawie lustracyjnej, a nie – jak w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – wyłącznie o urzędowe potwierdzenie zaświadczeniem określonego stanu rzeczy dokonywane na podstawie okoliczności znanych Instytutowi Pamięci Narodowej w postaci informacji wydanej w trybie art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Na gruncie przepisu art. 3 nowelizacji z 2018 r. nie zachodzi więc potrzeba dekodowania semantycznego znaczenia zwrotu „złożenie dokumentów, o których mowa w art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 2 oraz art. 11 ust. 4 ustawy lustracyjnej”.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że drugie z przedstawionych przez Sąd Okręgowy pytań nie pozostaje w związku z rozpoznawaną sprawą i tym samym nie stanowi istotnego zagadnienia prawnego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1998 r., sygn. III CZP 73/97, LEX nr 50797 i z dnia 26 lutego 1975 r., sygn. I PR 31/75, OSNCP 1975, nr 12, poz. 176), co umożliwiłoby Sądowi Najwyższemu udzielenie odpowiedzi.

Trzecie pytanie przedstawione Sądowi Najwyższemu przez Sąd pytający odnosi się do roszczeń przysługujących pracownikowi w razie złożenia odwołania w przypadku wygaśnięcia stosunku pracy, o którym mowa w art. 3 nowelizacji z 2018 r. i uwarunkowane jest uprzednim stwierdzeniem, że samo kryterium pracy lub pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa lub fakt bycia współpracownikiem tych organów w rozumieniu ustawy lustracyjnej określone w art. 2a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej nie jest wystarczające do zastosowania art. 3 i 4 nowelizacji z 2018 r. i powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu.

W pierwszej kolejności zauważyć trzeba, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd odnośnie do rodzaju roszczeń przysługujących pracownikowi w przypadku wygaśnięcia stosunku pracy. Kodeks pracy w art. 67 stanowi, że pracownikowi przysługuje prawo odwołania do sądu pracy w razie naruszenia przez pracodawcę przepisów o wygaśnięciu umowy o pracę i w takim wypadku, w zakresie roszczeń, stosuje się odpowiednio art. 56–61 k.p. (czyli regulacje dotyczące uprawnień pracownika w razie niezgodnego z prawem rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę bez wypowiedzenia). Unormowanie to dotyczy także naruszenia pozakodeksowych przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy. Wynika to wprost z art. 63 k.p., według którego umowa o pracę wygasa w przypadkach określonych w kodeksie oraz w przepisach szczególnych. Artykuł 67 w związku z art. 63 k.p. rozszerza obowiązującą w polskim prawie pracy podstawową zasadę, zgodnie z którą wadliwe rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy nie powoduje nieważności czynności pracodawcy, a pracownik może się chronić przed jej następstwami, występując

z odpowiednimi roszczeniami (powództwami) wobec pracodawcy, na sytuacje, w których pracodawca bezzasadnie odmawia zatrudnienia pracownika (nie dopuszcza go do pracy) wskutek błędnego uznania, że nastąpiło wygaśnięcie stosunku pracy. Wynika stąd, że również odmowa dalszego zatrudnienia pracownika wynikająca z wadliwego stwierdzenia (uznania) przez pracodawcę wygaśnięcia stosunku pracy powoduje jego ustanie. W przeciwnym wypadku art. 67 k.p., określający konsekwencje naruszenia przez pracodawcę przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy przez odesłanie do stosowania art. 56–61 k.p., byłby bezprzedmiotowy.

W szczególności w wyrokach z dnia 13 lutego 1997 r., sygn. I PKN 6/97 (OSNAPiUS 1997, nr 19, poz. 376) oraz z dnia 17 listopada 2010 r., sygn. I PK 77/10, Sąd Najwyższy przyjął, że zgodnie z art. 67 k.p., w razie naruszenia przez pracodawcę przepisów dotyczących wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje powództwo do sądu pracy o przywrócenie do pracy lub odszkodowanie. Nawet więc, gdy pracodawca niesłusznie (niezgodnie z prawem) stwierdzi wygaśnięcie stosunku pracy, skutek ten następuje i pracownik może dochodzić tylko wskazanych roszczeń. W wyroku z dnia 20 marca 2008 r., sygn. II PK 211/07 (OSNP 2009, nr 15–16, poz. 193), stwierdzono, że oświadczeniu pracodawcy o wygaśnięciu stosunku pracy, ażeby nie spowodowało wyrażonego w nim skutku prawnego, pracownik może przeciwstawić przysługujące mu roszczenia o przywrócenie do pracy albo odszkodowanie stosownie do art. 56 § 1 k.p. w związku z art. 67 k.p. Przyjęta wykładnia art. 67 k.p. jest aprobowana w doktrynie [zob. M. Gersdorf, Skutki prawne naruszenia przez zakład pracy przepisów o wygaśnięciu umowy o pracę, Nowe Prawo 1978 nr 5; L. Florek, Komentarz do art. 67 Kodeksu pracy, (w:) L. Florek (red.), Kodeks pracy. Komentarz, LEX 2009, wyd. V].

W uzasadnieniu wyroku z dnia 9 listopada 2021 r., sygn. I PSKP 24/21 (OSNP 2022, nr 7, poz. 66), dotyczącym roszczeń pracownika, którego stosunek pracy wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948), Sąd Najwyższy, odwołując się do utrwalonego orzecznictwa wskazał, że możliwe jest dochodzenie na podstawie art. 67 k.p. roszczeń przewidzianych w art. 56 k.p., w tym w szczególności możliwość domagania się przez pracownika przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach. Mimo iż ustawodawca dotychczas stosował konstrukcję wygaszania stosunków pracy w przypadkach przeprowadzania reform administracji publicznej oraz reorganizacji lub likwidacji urzędów, to Sąd Najwyższy konsekwentnie opowiadał się za możliwością stosowania roszczeń przewidzianych w art. 56 k.p. przez odesłanie z art. 67 k.p. (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 2022 r., sygn. III PSKP 55/21, LEX nr 3408432 oraz z dnia 25 listopada 2021 r., sygn. II PSKP 57/21, LEX nr 3352077 i powołane tam orzeczenia). W kwestii podstawy prawnej roszczeń przysługujących pracownikom, których

stosunki pracy wygasły na podstawie art. 51 ust. 7 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, co trafnie eksponuje Sąd Okręgowy w uzasadnieniu przedstawionego pytania, że wynikają one z art. 67 k.p. w związku z art. 56–61 k.p. (zob. wyrok z dnia 26 maja 2021 r., sygn. II PSKP 30/21, LEX nr 3245345). Wielokrotnie Sąd Najwyższy zajmował się także problematyką zapewnienia skutecznej ochrony pracownikom zatrudnionym w sektorze publicznym, których stosunki pracy uległy przekształceniu, a nawet zakończeniu, na podstawie kategorycznych zapisów zawartych w ustawach szczególnych i każdorazowo przyjmował, że należy zapewnić pracownikowi ochronę przed „zaskakiwaniem” go nagłą zmianą warunków zatrudnienia na jego niekorzyść (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. III PSKP 23/21, OSNP 2022, nr 5, poz. 45; z dnia 22 sierpnia 2012 r., sygn. I PK 64/12, OSNP 2013, nr 15–16, poz. 176; z dnia 12 marca 2010 r., sygn. II PK 276/09, LEX nr 602246 i powołane tam orzecznictwo czy uchwałę z dnia 9 stycznia 2018 r., sygn. III PZP 3/17, OSNP 2018, nr 6, poz. 70). Kwestia będąca przedmiotem przedstawionego pytania prawnego nie jest zatem kwestią nową czy dotychczas nieobecną w orzecznictwie.

Ponadto odpowiedź na pytanie trzecie aktualizowała się przy twierdzącej odpowiedzi na pytanie drugie, a jak wynika z rozważań przedstawionych powyżej, Sąd Najwyższy uznał, że przedstawione mu do rozpoznania drugie z pytań objętych sentencją postanowienia Sądu Okręgowego z dnia 7 kwietnia 2021 r. nie spełnia przesłanek istotnego zagadnienia prawnego.

Uchwała SN z dnia 17 listopada 2022 r., sygn. III PZP 2/21.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

6

Art. 17 ust. 1 ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 615 z późn. zm.)

1. Warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r., poz. 615 z późn. zm., dalej: u.ś.r.) osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, jest legitymowanie się przez rodziców osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 17 ust. 1a u.ś.r.);

2. Warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 17 ust. 1 u.ś.r., z tytułu sprawowania opieki nad osobą pozostającą w związku małżeńskim osobie wskazanej w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innej niż współmałżonek, jest legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r.).

Z uzasadnienia:

I. Zgodnie z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. warunkiem rozpoznania wniosku uprawnionego podmiotu o podjęcie uchwały jest wystąpienie sytuacji, gdy stosowanie przepisu, który ma być wyjaśniany, wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych. Przejawem rozbieżności jest sytuacja, w której zagadnienie prawne wynikające z określonych przepisów nie było w dotychczasowym orzecznictwie rozstrzygane w sposób jednolity, w konsekwencji wydawane są przez sądy różne rozstrzygnięcia na tej samej podstawie prawnej i w analogicznym stanie faktycznym (uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 23 czerwca 2003 r., sygn. FPS 2/03, ONSA 2003, nr 4, poz. 118; A. Skoczylas, Działalność uchwałodawcza Naczelnego Sądu Administracyjnego, Warszawa 2004, s. 122). Rozbieżność, która daje podstawę do zastosowania art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. musi mieć charakter rzeczywisty i trwały.

Przedstawione przez Rzecznika Praw Obywatelskich zagadnienie prawne odpowiada warunkom określonym w art. 15 § 2 pkt 2 p.p.s.a., spełniona została przesłanka dla wystąpienia z wnioskiem o podjęcie przez Naczelny Sąd Administracyjny uchwały abstrakcyjnej. Przytoczone we wniosku wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego odzwierciedlają istnienie rozbieżności w zakresie

zidentyfikowanym przez wnioskodawcę, wniosek adekwatnie przedstawia też argumentację podawaną dla uzasadnienia każdego ze stanowisk.

II. Rozbieżność ta ukształtowała się na gruncie stanu prawnego regulującego przyznawanie świadczenia pielęgnacyjnego przysługującego osobom, które nie podejmują lub rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu sprawowania opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1–3 u.ś.r. świadczenie pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przysługuje: 1) matce albo ojcu, 2) opiekunowi faktycznemu dziecka, 3) osobie będącej rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. prawo do świadczenia przysługuje także innym osobom, na których zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ciąży obowiązek alimentacyjny, z wyjątkiem osób o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Zgodnie z art. 17 ust. 1a u.ś.r., osobom, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 4, innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, przysługuje świadczenie pielęgnacyjne, w przypadku gdy spełnione są łącznie następujące warunki: 1) rodzice osoby wymagającej opieki nie żyją, zostali pozbawieni praw rodzicielskich, są małoletni lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; 2) nie ma innych osób spokrewnionych w pierwszym stopniu, są małoletnie lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; 3) nie ma osób, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

W art. 17 ust. 5 u.ś.r. zostały natomiast wskazane przesłanki negatywne, w przypadku zaistnienia których świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje. W szczególności, na podstawie art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r., świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ukształtowały się dwa stanowiska, w odmienny sposób odnoszące się do tego, pod jakim warunkiem osoby wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. oraz opiekunowie osób pozostających w związku małżeńskim mogą nabyć prawo do świadczenia pielęgnacyjnego, gdy istnieją rodzice osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione z nią w pierwszym stopniu lub małżonek osoby wymagającej opieki.

Jedno stanowisko wyraża pogląd, że warunkiem koniecznym jest legitymowanie się przez rodziców osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione

w pierwszym stopniu lub małżonka orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, zgodnie z brzmieniem art. 17 ust. 1a i art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. Taki pogląd, poza wyrokami przytoczonymi we wniosku Rzecznika, wyrażono również w wyrokach NSA: z dnia 18 stycznia 2021 r., sygn. I OSK 2164/20; z dnia 19 maja 2021 r., sygn. I OSK 229/21; z dnia 14 października 2021 r., sygn. I OSK 627/21 i I OSK 635/21; z dnia 26 października 2021 r., sygn. I OSK 700/21; z dnia 10 listopada 2021 r., sygn. I OSK 699/21 oraz z dnia 6 grudnia 2021 r., sygn. I OSK 815/21.

Drugie stanowisko uznaje, że legitymowanie się takim orzeczeniem przez wymienione osoby nie jest konieczne, jeżeli te osoby z przyczyn obiektywnych nie mogą realnie podjąć się opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. W takiej sytuacji świadczenie może być przyznane osobie sprawującej faktycznie opiekę, zobowiązanej w dalszej kolejności do alimentacji na rzecz osoby takiej opieki wymagającej. To stanowisko, poza wyrokami przytoczonymi we wniosku, wyrażono nadto w wyrokach NSA: z dnia 15 czerwca 2021 r., sygn. I OSK 364/21; z dnia 18 listopada 2021 r., sygn. I OSK 744/21 i z dnia 24 lutego 2022 r., sygn. I OSK 1139/21.

Zaznaczyć jednocześnie należy, że postawione we wniosku przez Rzecznika zagadnienie zostało zrelatywizowane do możliwości nabycia prawa do świadczenia przez osoby wymienione w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. – inne niż matka, ojciec, opiekun faktyczny dziecka oraz osoba będąca rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, na których zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ciąży obowiązek alimentacyjny względem podopiecznego. Sytuacja prawna osób spokrewnionych w pierwszym stopniu jest jednak inna niż osób spokrewnionych w dalszej kolejności. W przypadku osób spokrewnionych w pierwszym stopniu nie mają do nich zastosowania ograniczenia z art. 17 ust. 1a u.ś.r. Rozróżnienie to nie jest natomiast relewantne w przypadku regulacji dotyczącej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego z tytułu sprawowania opieki nad osobą pozostającą w związku małżeńskim. Okoliczność ta wymaga uwzględnienia przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego na etapie formułowania rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia.

III. Zidentyfikowana przez Rzecznika Praw Obywatelskich rozbieżność dotyczy dwóch kategorii przypadków, objętych regulacją art. 17 ust. 1a oraz art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. w aktualnie obowiązującym brzmieniu. Dla udzielenia odpowiedzi przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego pomocne jest uprzednie przedstawienie zmian w stanie prawnym dotyczącym rozstrzyganej kwestii. Ich prześledzenie powinno nastąpić odrębnie dla każdego z przepisów.

III.1. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r., świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Negatywna przesłanka nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w postaci pozostawania osoby wymagającej opieki w związku małżeńskim, została wprowadzona do ustawy z dniem 1 września 2005 r. na mocy art. 27 pkt 13 lit. b ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej (Dz. U. Nr 86, poz. 732). W pierwotnym brzmieniu nadanym tą ustawą art. 17 ust. 5 pkt 2a u.ś.r. stanowił, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim. Wyłączenie to nie doznawało ówczasnie żadnych ograniczeń związanych ze stanem zdrowia współmałżonka. W wyrokach wydawanych w ówczasnie obowiązującym stanie prawnym, Naczelny Sąd Administracyjny przyjmował za zasadne odstąpienie od literalnego brzmienia przepisu w przypadkach, gdy w stanie faktycznym sprawy oboje małżonkowie legitymowali się orzeczeniami o znacznym stopniu niepełnosprawności, a oświadczenie ubiegła się osoba zobowiązana do alimentacji inna, niż współmałżonek (przykładowo wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2009 r., sygn. I OSK 722/09 i I OSK 723/09).

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z dnia 25 maja 2010 r., sygn. P 38/09, umorzył postępowanie w sprawie zbadania zgodności art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. w zakresie, w jakim świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje osobom wymagającym opieki pozostającym w związku małżeńskim w sytuacji, gdy oboje małżonkowie legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, z art. 32 ust. 1 i art. 71 ust. 1 Konstytucji RP. Umorzenie było spowodowane brakami pytania prawnego przedstawionego Trybunałowi. Niezależnie jednak od tej okoliczności, Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z dnia 1 czerwca 2010 r., sygn. S 1/10, w trybie art. 4 ust. 2 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.) przedstawił Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej uwagi dotyczące niezbędności działań ustawodawczych, zmierzających do zapewnienia spójności zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego. W uzasadnieniu tego postanowienia Trybunał wskazał, że ówczesne literalne brzmienie art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. korespondowało z konstrukcją świadczenia pielęgnacyjnego, które przysługiwało tylko ojcu, matce lub opiekunowi faktycznemu dziecka z tytułu opieki na dzieckiem. Krąg osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego został jednak poszerzony, na skutek m.in. wyroku TK z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. P 27/07 (OTK ZU 2008, nr 6/A, poz. 107). Zgodnie z nowym brzmieniem art. 17 ust. 1 u.ś.r. (obowiązującym od 2 stycznia 2009 r.) prawo do ubiegania się o świadczenie pielęgnacyjne uzyskały wszystkie osoby rezygnujące z pracy z powodu konieczności opieki nad osobą, wobec której mają obowiązek alimentacyjny. Poszerzenie zakresu podmiotowego świadczenia pielęgnacyjnego nie

znalazło jednak odzwierciedlenia w art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r., który w dalszym ciągu jako negatywną przesłankę przyznania tego wsparcia wymieniał pozostawanie przez osobę wymagającą opieki w związku małżeńskim. W tej sytuacji Trybunał ocenił, że ówczesne brzmienie art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. było niedostosowane do zmienionych zasad przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego. Trybunał wskazał, że z punktu widzenia zapewnienia spójności systemu prawnego pożądane byłoby podjęcie działań legislacyjnych, a w szczególności wymaga rozważenia, czy nie należy wprost wprowadzić do tej ustawy zasady (formułowanej w orzeczeniach większości sądów administracyjnych, omówionych w postanowieniu o sygn. P 38/09), że pozostawanie osoby wymagającej opieki w związku małżeńskim nie stanowi negatywnej przesłanki dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego w sytuacji, gdy małżonek tej osoby również jest osobą niepełnosprawną.

Stan prawny w analizowanym zakresie uległ zmianie z dniem 14 października 2011 r., w wyniku nowelizacji przeprowadzonej na mocy art. 1 pkt 6 lit. b *tiret* trzeciej ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. Nr 205, poz. 1212), przepisowi art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a) u.ś.r. zostało nadane aktualne brzmienie stanowiące, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba wymagająca opieki pozostaje w związku małżeńskim, chyba że współmałżonek legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

III.2. Natomiast przepis art. 17 ust. 1a) u.ś.r. został dodany do ustawy z dniem 1 stycznia 2010 r. na mocy art. 13 pkt 1 lit. b) ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją wydatków budżetowych (Dz. U. Nr 219, poz. 1706) i stanowił ówczesnie, że osobie innej niż spokrewniona w pierwszym stopniu, na której ciąży obowiązek alimentacyjny, przysługuje świadczenie pielęgnacyjne, w przypadku gdy nie ma osoby spokrewnionej w pierwszym stopniu albo gdy osoba ta nie jest w stanie sprawować opieki, o której mowa w ust. 1. Ustawodawca, limitując dostęp do świadczenia pielęgnacyjnego innych osób, niż spokrewnione w pierwszym stopniu, odwołał się zatem do okoliczności faktycznych związanych z możliwością sprawowania opieki przez osoby spokrewnione w pierwszym stopniu, nie wprowadzając kryterium sformalizowanego, w szczególności legitymowania się przez nie orzeczeniem o niepełnosprawności. Jak wyjaśniono w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej: „Doprecyzowanie zasad ustalania kręgu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego ma na celu wyraźne wskazanie zakresu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego. W projektowanej regulacji podkreślono, że świadczenie pielęgnacyjne przysługuje przede wszystkim osobom najbliższym, tj. matce, ojcu, czy dzieciom (są to osoby spokrewnione w pierwszym stopniu). Natomiast dalszym krewnym tylko w przypadku, gdy nie ma osób najbliższych albo osoby te nie mogą wypełnić swojego obowiązku. Ponadto przyznano organowi właściwemu do realizacji świadczenia pielęgnacyjnego

możliwość przeprowadzenia wywiadu w przypadku, gdy powstaną wątpliwości co do spełniania przez beneficjentów warunków do uzyskania świadczenia". W stanie prawnym obowiązującym po 1 stycznia 2010 r. to brak faktycznych możliwości sprawowania opieki przez osoby zobowiązane do alimentacji i spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki decydował o możliwości przyznania świadczenia zobowiązanym do alimentacji w dalszej kolejności.

Ten stan prawny trwał do 1 stycznia 2013 r., kiedy weszła w życie nowelizacja art. 17 ust. 1 i 1a u.ś.r. na mocy ustawy z 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1548). W jej wyniku świadczenie pielęgnacyjne przysługuje: 1) matce albo ojcu, 2) opiekunowi faktycznemu dziecka, 3) osobie będącej rodziną zastępczą spokrewnioną w rozumieniu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, 4) innym osobom, na których zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ciąży obowiązek alimentacyjny, z wyjątkiem osób o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Jednocześnie przepis art. 17 ust. 1a u.ś.r. otrzymał aktualne brzmienie, zgodnie z którym osobom, o których mowa w ust. 1 pkt 4, innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, przysługuje świadczenie pielęgnacyjne, w przypadku gdy spełnione są łącznie następujące warunki: 1) rodzice osoby wymagającej opieki nie żyją, zostali pozbawieni praw rodzicielskich, są małoletni lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; 2) nie ma innych osób spokrewnionych w pierwszym stopniu, są małoletnie lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności; 3) nie ma osób, o których mowa w ust. 1 pkt 2 i 3, lub legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Na mocy tej nowelizacji ustawodawca zmienił zatem zasady dostępu do świadczenia osób innych, niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki i zastąpił kryterium braku możliwości sprawowania opieki na sformalizowaną przesłankę legitymowania się przez rodziców, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu, opiekuna faktycznego dziecka i osobę będącą rodziną zastępczą spokrewnioną, orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

IV. Przedstawione zmiany stanu prawnego prowadzą do dwóch wniosków:

Po pierwsze, wprowadzenie z dniem 14 października 2011 r. do art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. przesłanki legitymowania się przez małżonka osoby wymagającej opieki orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności stanowi rozwiązanie zbieżne ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, który w takim rozwiązaniu upatrywał środka do zapewnienia systemowej spójności regulacji, jak też ze stanowiskiem wyrażanym ówczesnie w orzecznictwie. Trybunał Konstytucyjny powołując akceptująco w postanowieniu z dnia 1 czerwca 2010 r., sygn. P 38/09 wyroki sądów administracyjnych, przyjmujących prokonstytucyjną wykładnię art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. w brzmieniu sprzed nowelizacji, również jako prawidłowe ocenił wyrażane w nich stanowisko, że niepełnosprawność współmałżonka osoby wy-

magającej opieki jest okolicznością uzasadniającą przyznanie prawa do świadczenia innym członkom rodziny zobowiązanym do alimentacji.

Po drugie, przepis art. 17 ust. 1a u.ś.r. w pierwotnym brzmieniu (od 1 stycznia 2010 r.) zawierał przesłankę odnoszącą się do braku faktycznej możliwości sprawowania opieki przez osobę spokrewnioną w pierwszym stopniu z osobą tej opieki wymagającą. Dopiero z dniem 1 stycznia 2013 r. ustawodawca dokonał w tym zakresie zmiany i do przepisu art. 17 ust. 1a u.ś.r. wprowadził przesłankę legitymowania się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności przez osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego w pierwszej kolejności. W ten sposób ustawodawca zarówno powielił kryterium, jakim już wcześniej posłużył się w art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r., jak też odszedł od preferowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich we wniosku kryterium faktycznych możliwości sprawowania opieki przez osoby uprawnione do świadczenia pielęgnacyjnego w pierwszej kolejności. Regulacja ta została nadto skorelowana z przesłanką negatywną wprowadzoną z dniem 1 stycznia 2013 r. do art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., zgodnie z którą osoby wskazane w tym przepisie, jeżeli legitymują się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, nie mogą ubiegać się o świadczenie pielęgnacyjne. Na gruncie przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych orzeczony znaczny stopień niepełnosprawności rzutuje na możliwość sprawowania przez osoby, o jakich mowa w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. opieki nad inną osobą legitymującą się takim orzeczeniem lub orzeczeniem ze wskazaniem na konieczność stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby. Przedstawione zmiany stanu prawnego wymagają uwzględnienia w procesie wykładni jako przejaw świadomej i celowej działalności prawodawcy.

Z punktu widzenia znaczenia zmian legislacyjnych dla procesu wykładni przyjmuje się w praktyce orzeczniczej rozróżnienie na zmiany doprecyzowujące (wyjaśniające) i prawotwórcze (normatywne). Pierwsze mają doprecyzowywać przepis uprzednio budzący wątpliwości, prowadząc do ich usunięcia. Konsekwencją jest uznanie, że mimo zmiany legislacyjnej, stan prawny nie uległ zmianie, jakkolwiek zmienilo się brzmienie przepisu. Zmiana prawotwórcza, przez zmianę brzmienia tekstu, prowadzi do zmiany stanu prawnego, wprowadzenia odmiennej regulacji względem dotychczasowej (na ten temat zob. A. Bielska-Brodziak, Śladami prawodawcy faktycznego. Materiały legislacyjne jako narzędzie wykładni prawa, Warszawa 2017, s. 420; A. Bielska-Brodziak, Z. Tobor, Zmiana w przepisach jako argument w dyskursie interpretacyjnym, Państwo i Prawo 2009, nr 9, s. 18–32; T. Grzybowski, Zmiana tekstu prawnego a zmiana normatywna, Państwo i Prawo 2010, nr 4, s. 42–51). W cytowanym piśmiennictwie zwraca się uwagę na często arbitralny charakter kwalifikacji zmiany tekstu prawnego, zwłaszcza gdy sam tekst aktu prawnego nie daje odpowiedzi na pytanie o charakter zmiany i wolę prawodawcy. Trafnie też zwraca się uwagę, że wskazany podział jest mylący, albowiem zawsze zmiana aktu prawnego w przewidzianej do tego procedurze stanowi działalność prawo-

twórczą, także rozstrzygnięcie przez prawodawcę wątpliwości interpretacyjnych na rzecz jednej z hipotez interpretacyjnych, a przez eliminację konkurencyjnych, ma charakter prawotwórczy (tak A. Bielska-Brodziak, Z. Tobor, *Zmiana w przepisach...*, s. 27–30). Uwzględniając z jednej strony powyższe zastrzeżenia doktryny, a z drugiej strony akceptację judykatury dla wyróżniania zmian przepisów prawa, które mają wyjaśniający charakter, proponuje się traktować twierdzenie o normatywnym charakterze zmiany tekstu prawnego jako rodzaj wzruszalnego domniemania interpretacyjnego – zmiana tekstu powinna z zasady prowadzić do zmiany normy prawnej w nim wyśłowionej, albowiem celem, jaki przyświeca racjonalnemu prawodawcy wprowadzającemu zmiany w tekście prawnym, jest działanie prawotwórcze. Obalenie tego domniemania interpretacyjnego może nastąpić przez przedstawienie w procesie wykładni dostatecznie silnych i przekonujących racji przemawiających za stanowiskiem przeciwnym (zob. T. Grzybowski, *Zmiana tekstu...*, s. 48–49).

IV.1. W przypadku opisanych zmian brzmienia art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. doszło do wprowadzenia do tekstu prawnego warunku, który już uprzednio, przed nowelizacją, był w orzecznictwie przyjmowany w drodze wykładni poprzedniego brzmienia przepisu. Bezwarunkowe pozbawienie prawa do świadczenia w przypadku pozostawania osoby wymagającej opieki w związku małżeńskim w okresie poprzedzającym zmianę było oceniane jako niekoherentne z przeprowadzonymi zmianami skutkującymi poszerzeniem kręgu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, prowadzące do sprzeczności. Aby zachować spójność systemową, w części orzecznictwa dopuszczano zatem przyznawanie prawa do świadczenia osobom z kręgu osób zobowiązanych do alimentacji, jeżeli współmałżonek osoby wymagającej opieki sam legitymował się orzeczeniem o niepełnosprawności, odstępując od literalnego brzmienia przepisu. Wprowadzoną zmianę w brzmieniu przepisu można zatem w tym kontekście uznać za doprecyzowanie przepisu i nadanie mu brzmienia, które odpowiadało ówczesnej praktyce, uwzględniającej kontekst systemowy, w tym konstytucyjny. W konsekwencji nie może jednak budzić wątpliwości, że dokonana zmiana i wprowadzone kryterium są efektem celowej aktywności prawodawcy, nawiązującego do prokonstytucyjnej i systemowej wykładni sądów, jakiej poddawany był przepis w poprzednim brzmieniu. W konsekwencji ustawodawca potwierdził dotychczasowe stanowisko judykatury, na jakich zasadach inne osoby zobowiązane do alimentacji osoby niepełnosprawnej pozostającej w związku małżeńskim, mogą otrzymać świadczenie pielęgnacyjne, jedną z nich jest warunek legitymowania się przez małżonka orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

IV.2. Odmiennie wygląda omawiany problem w przypadku ostatecznej zmiany brzmienia art. 17 ust. 1a u.ś.r. Przed zmianą osoby inne, niż spokrewnione w pierwszym stopniu, mogły się ubiegać o świadczenie, jeżeli osoby spokrewnione w pierwszym stopniu faktycznie nie były w stanie sprawować opieki.

Po zmianie kryterium to zastąpione zostało warunkiem, aby osoby uprawnione do świadczenia w pierwszej kolejności legitymowały się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Brak jest podstaw do przyjęcia, że zmiana ta była uzasadniona taką właśnie praktyką orzeczniczą i wykładnią przyjmowaną przez sądy administracyjne lub aby przepis w poprzednim brzmieniu rodził wątpliwości interpretacyjne co do rozumienia przesłanki braku możliwości sprawowania opieki przez osoby spokrewnione w pierwszym stopniu, dotyczące tego, czy brak ten powinien być potwierdzany w sposób sformalizowany, w szczególności orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Zgodnie z przedstawionym wyżej domniemaniem interpretacyjnym, zmiana w brzmieniu przepisu powinna być zatem wyjściowo traktowana jako wprowadzająca zmianę w dotychczasowym stanie prawnym i stan ten modyfikująca. Ustawodawca zastąpił przesłankę braku możliwości sprawowania opieki przez osobę spokrewnioną w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki na przesłankę legitymowania się przez tę osobę orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Wyjściowo działanie prawodawcy musi być potraktowane jako zamierzone i celowe, to jest nakierowane na osiągnięcie skutku wyrażającego się zmianą normy prawnej. Dopiero obalenie tego domniemania w procesie wykładni mogłoby uzasadniać tezę, że mimo przeprowadzonej nowelizacji, stan prawny nie uległ zmianie. Wykładnia powinna w szczególności dostarczyć argumentów, że zmianie normy sprzeciwiają się względy systemowe (w tym konstytucyjne), funkcjonalne czy aksjologiczne, a ustawodawca przekroczył ograniczenia nałożone na niego normami Konstytucji.

Kryterium wprowadzone do art. 17 ust. 1a i art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.s.r. nie było przy tym przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego po zmianie brzmienia przepisów. Natomiast wyrok TK z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. P 27/07, w którym stwierdzono, że art. 17 ust. 1 u.s.r. w ówczesnym brzmieniu w zakresie, w jakim uniemożliwia nabycie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego obciążonej obowiązkiem alimentacyjnym osobie zdolnej do pracy, niezatrudnionej ze względu na konieczność sprawowania opieki nad innym niż jej dziecko niepełnosprawnym członkiem rodziny, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, dotyczył wyłącznie art. 17 ust. 1 u.s.r. i nie odnosił się do kwestii kolejności dostępu do świadczenia osób zobowiązanych do alimentacji w różnej kolejności. Nie ma wobec tego podstaw do uznania, że wprowadzonych w kolejnych latach nowelizacji ustawy w omawianym zakresie może dotyczyć problem „wtórnej niekonstytucyjności”. Trybunał dostrzegł zasadność zapewnienia dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego wszystkim osobom zobowiązanym do alimentacji osoby niepełnosprawnej wymagającej opieki, nie tylko rodzicom albo opiekunowi faktycznemu dziecka, ale nie przesądził zasad, na jakich dostęp ten ma być realizowany. Nie było to przedmiotem kontroli, a jako „prawodawca negatywny” uprzedzając Trybunał tej kwestii określić nie mógł. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił natomiast, że stosownie do przepisów Kodeksu

rodzinnego i opiekuńczego, obowiązek alimentacyjny realizuje się w ustawowo określonej kolejności, wyznaczonej także możliwością zadośćuczynienia obowiązkowi alimentacyjnemu, a krewnych w tym samym stopniu obciąża w częściach odpowiadających ich możliwościom zarobkowym i majątkowym. Rozważenia wymaga, czy kryterium kolejności realizowania obowiązku alimentacyjnego wyznaczone przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego powinno znajdować proste zastosowanie także w przypadku udzielania świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego.

V. Problematyka wykładni prawa stanowi jeden z podstawowych przedmiotów zainteresowania nauki prawa, dostarczającej zarówno opisów praktyk interpretacyjnych, jak i modeli normatywnych dokonywania wykładni, bazujących na zróżnicowanych założeniach dotyczących pojmowania samego prawa, jak też charakteru czynności interpretacyjnych (zob. M. Zirk-Sadowski, Pojęcie, koncepcje i przebieg wykładni prawa administracyjnego, (w:) System prawa administracyjnego, t. 4, Wykładnia w prawie administracyjnym, Warszawa 2012, s. 125–178). W koncepcji klaryfikacyjnej wykładnia ma zastosowanie do tekstów wieloznacznych, wątpliwości mogą powstawać w kontekście językowym, systemowym lub funkcjonalnym, wykładnia ma na celu ich usunięcie przez odwołanie się do dyrektyw interpretacyjnych pierwszego stopnia (językowych, systemowych i funkcjonalnych) i dyrektyw drugiego stopnia wskazujących na kolejność posługiwania się dyrektywami stopnia pierwszego (dyrektywy procedury) i pomocnych dla dokonania wyboru wykładni spośród uzyskanych wyników interpretacyjnych (dyrektywy wyboru). W modelu derywacyjnym (i walidacyjno-derywacyjnym w ujęciu L. Leszczyńskiego) wykładnia dotyczy wszystkich tekstów prawnych (nie tylko budzących wątpliwości), jej rezultatem jest norma prawna uzyskiwana w efekcie wieloetapowej procedury związanej z użyciem zróżnicowanych dyrektyw (zasad, reguł i wskazówek). Efektem wykładni jest norma prawna odtworzona z przepisów prawa relewantnych dla danej sytuacji. W celu osiągnięcia właściwego wyniku postuluje się zastosowanie wszystkich dyrektyw wykładni, niezależnie od stopnia jasności wyniku uzyskanego na danym etapie wykładni (tak T. Spyra, Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granica wykładni, Kraków 2006, s. 73). Koncepcja derywacyjna zyskała znaczną popularność wśród przedstawicieli nauki prawa administracyjnego, którzy uznają ją za adekwatną i bardziej przydatną w wieloźródłowym, rozczłonkowanym i dynamicznym ze swej istoty prawie administracyjnym [tak W. Jakimowicz, Problemy stosowania prawa administracyjnego procesowego, (w:) G. Łaszczyca (red.), System Prawa Administracyjnego Procesowego, t. I, Zagadnienia ogólne, Warszawa 2017, s. 568]. W konsekwencji w orzecznictwie sądów administracyjnych uznanie znajduje pogląd o potrzebie wykładni „kompleksowej”, jako przeciwieństwo poglądu o priorytecie wykładni językowej czy też językowej granicy wykładni. W modelu wykładni kompleksowej wszystkie argumenty interpretacyjne mają swoją wagę i powinny

być wzięte pod uwagę, argumenty językowe, systemowe czy celowościowe nie tworzą odrębnych, konkurencyjnych rodzajów wykładni, ale stanowią narzędzia, jakimi należy się posługiwać w każdym przypadku (W. Jakimowicz, Wykładnia w prawie administracyjnym, Kraków 2006, s. 551–555; A. Bielska-Brodziak, Interpretacja tekstu prawnego na podstawie orzecznictwa podatkowego, Warszawa 2009, s. 204–205).

Skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w niniejszej sprawie akceptuje tezę, że wykładnia powinna mieć charakter kompleksowy, powinna być przeprowadzana z wykorzystaniem różnych dyrektyw, w celu weryfikacji konkurencyjnych alternatyw interpretacyjnych i ostatecznego wyboru jednej z możliwości interpretacyjnych. O wyborze tym decyduje zarówno uznanie dla poszczególnych argumentów, jak i wzgląd na możliwą do ustalenia intencję prawodawcy, która nie może być pomijana w procesie interpretacji (zob. Z. Tobor, W poszukiwaniu intencji prawodawcy, Warszawa 2013, s. 39 i n.). Argument odwołujący się do brzmienia przepisu, w sytuacji wskazania na konkurencyjne alternatywy interpretacyjne, nie ma rozstrzygającego znaczenia i wymaga zweryfikowania z wykorzystaniem pozajęzykowych dyrektyw interpretacyjnych. Ich łączne zastosowanie może służyć wzmocnieniu otrzymanego rezultatu wykładni [A. Choduń, M. Zieliński, Aspekty granic wykładni prawa, (w:) W. Miemiec (red.), Stanowienie i stosowanie prawa podatkowego. Księga Jubileuszowa Profesora Ryszarda Mastalskiego, Wrocław 2009, s. 93].

Gdy zastosowanie różnych dyrektyw prowadzi do zgodnego wniosku, zaakceptowanie takiej praktyki nie budzi wątpliwości. Nie budzi także wątpliwości, gdy posłużenie się argumentami systemowymi, celowościowymi czy funkcjonalnymi ma na celu usunięcie wątpliwości spowodowanych wieloznacznością czy nieostrością wyrażen użytych w tekście prawnym, dla ich rozstrzygnięcia beзуyteczne będą w takiej sytuacji argumenty językowe, a pomocne mogą być argumenty innego rodzaju. Takie też stanowisko, że wykładnia językowa jest punktem wyjścia dla wszelkiej wykładni prawa i zakreśla jej granice w ramach możliwego sensu słów zawartych w tekście prawnym została przyjęta w uchwale NSA z dnia 20 marca 2000 r., sygn. FPS 14/99 (ONSA 2000, nr 3, poz. 92).

Zastosowanie różnych dyrektyw interpretacyjnych może jednak prowadzić również do rozbieżnych rezultatów, a w konsekwencji rodzić pytanie o dopuszczalność odrzucenia rezultatów wykładni językowej. Stanowisko akceptujące taką możliwość zostało przez Naczelną Sąd Administracyjny zaprezentowane w uchwale z dnia 10 grudnia 2009 r., sygn. I OPS 8/09, w której przyjęto, że należy kontynuować wykładnię nawet w sytuacji jednoznaczności językowej, a w razie konfliktu trzeba dać pierwszeństwo rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych, jeżeli rezultat językowy burzy założenie o racjonalności ustawodawcy, zwłaszcza o jego spójnym systemie wartości, co wiąże się z dopuszczeniem w tej sytuacji wykładni rozszerzającej albo zwężającej. Należy jednak zwrócić uwagę, że w uchwale uznanie takiego pierwszeństwa zostało

obwarowane pewnymi ograniczeniami, które należy uwzględnić, aby bezpiecznie dać przewagę wykładni funkcjonalnej nad językową. Ograniczenia te zostały przyjęte w ślad za wymogami ostrożnościowymi zidentyfikowanymi przez M. Zielińskiego, wedle którego: „Zastosowanie tej procedury wymaga jednak szczególnej ostrożności, która ma się przejawiać w niezwykle starannym zrekonstruowaniu i ujawnieniu przywoływanych wartości, a nadto w niedopuszczeniu do jej zastosowania mimo spełnienia wcześniej wskazanych warunków, gdy: 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje; 3) jednoznaczny językowo przepis przyznaje uprawnienia obywatelom; 4) jednoznaczny językowo przepis zachowuje w mocy przepis uchylonego aktu; 5) jednoznaczny językowo przepis modyfikuje przepis centralny” (M. Zieliński, Wybrane zagadnienia wykładni prawa, Państwo i Prawo 2009, nr 6, s. 9).

Niezależnie od powyższego nadal podtrzymywana jest jednak teza, co Naczelny Sąd Administracyjny w niniejszej sprawie akceptuje, że „Punktem wyjścia wszelkich działań interpretacyjnych jest wykładnia językowa, która powinna rozpoczynać proces wykładni zmierzającej do odkodowania z przepisów normy prawnej” (tak W. Jakimowicz, Problemy stosowania..., *op. cit.*, s. 569). Język jest podstawowym medium, jakim ustawodawca komunikuje się z adresatami prawa i na każdym poziomie, również ustalania zasad konstytucyjnych, czy kontekstu systemowego interpretowanego przepisu, względy językowe odgrywają rolę.

VI. Z punktu widzenia języka, kryterium legitymowania się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jakim ustawodawca posłużył się w art. 17 ust. 1a oraz w art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. nie jest wyrażeniem nieostrym czy wieloznacznym. Nie wymaga także czynienia ustaleń pojęciowych z odwołaniem się do zasad języka „powszechnego”, nie jest bowiem określeniem należącym do tego języka. Stopnie niepełnosprawności (znaczny, umiarkowany i lekki) rozróżnione zostały w art. 3 i 4 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 573 z późn. zm.). Orzeczenia w przedmiocie niepełnosprawności wydawane są przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, powoływane zgodnie z przepisami wymienionej wyżej ustawy. Z orzeczeniami tych zespołów o znacznym stopniu niepełnosprawności zrównane są orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, o jakich mowa w art. 5 pkt 1 i 1a tej ustawy. Pod względem językowym przepis nie budzi zatem wątpliwości, ustawodawca posłużył się określeniem należącym do języka prawnego, legitymowanie się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oznacza legitymowanie się orzeczeniem wydanym przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności w przewidzianym przez prawo trybie lub orzeczeniem lekarza orzecznika ZUS zrównanym z takim orzeczeniem właściwego zespołu. Legitymowanie się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności jest zatem faktem instytucjonalnym. Jak należy rozumieć orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, wynika z przepisów ustawy

o rehabilitacji zawodowej (...). Regulację w niej zawartą, dotyczącą orzeczeń o stopniu niepełnosprawności, w tym znacznym stopniu niepełnosprawności, można traktować jak przypadek definicji legalnej tego rodzaju orzeczenia.

W piśmiennictwie wskazuje się na znaczne zróżnicowanie rodzajów definicji legalnych, jednym z nich są definicje umieszczane w części merytorycznej aktu normatywnego w postaci rozmytej w wielu przepisach. Określane są one mianem „rozmytych”, albowiem prawodawca elementy definicji umieszcza w hipotezach i dyspozycjach norm podstawowych, całe obszernie części tekstu prawnego zawierają definicje (nierównościowe przez postulaty) wyrażeni, którymi prawodawca posługuje się w tekście prawnym, gdyż każdy z przepisów określających jedną z właściwości desygnatu danego wyrażenia jest elementem definicji przez postulaty definiowanego wyrażenia (zob. A. Malinowski, *Polski język prawny. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2006, s. 164). Z punktu widzenia budowy, definicja przez postulaty (aksjomatyczna) sprowadza się do podania postulatów, które powinien spełniać każdy z desygnatów określonej nazwy, jeśli je spełnia, jest zaliczany do desygnatów nazwy. Tego typu definicje są charakterystyczne dla języka prawnego i są wykorzystywane do określania złożonych instytucji prawnych, co jest związane z określeniem, na czym te instytucje polegają, jakie są ich własności (tak A. Malinowski, *Polski język...*, *op. cit.*, s. 170). Charakterystyka ta daje podstawę do uznania, że w przepisach ustawy o świadczeniach rodzinnych, odwołując się do kryterium legitymowania się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, prawodawca posłużył się określeniem zdefiniowanym uprzednio w systemie prawa, przez co w tym zakresie (językowym) przepis nie rodzi wątpliwości interpretacyjnych i nie ma podstaw do przyjmowania, że mamy do czynienia z przypadkiem „cienia semantycznego”. Opisane powyżej zmiany legislacyjne związane z brzmieniem obu przepisów wskazują nadto, że było to działanie zamierzone przez ustawodawcę. O ile zatem można się zgodzić z tezą postawioną w powołanym przez Rzecznika wyroku NSA z dnia 10 grudnia 2021 r., sygn. I OSK 817/21, że w sprawach szeroko rozumianej pomocy społecznej, ze względu na różnorodność stanów faktycznych, uzasadnione jest posługiwanie się przez ustawodawcę takimi konstrukcjami, jak pojęcia nieoznaczone czy uznanie administracyjne, zapewniającymi elastyczność i jednostkową adekwatność rozstrzygnięć, to jednocześnie z całą mocą należy podkreślić, że nie ma ona zastosowania w rozpatrywanej kwestii, albowiem ustawodawca nie posłużył się tego rodzaju konstrukcjami, a w przypadku art. 17 ust. 1a u.ś.r. od stosowania takiej konstrukcji odstąpił.

Obie te okoliczności, a także wskazana wyżej „formuła ostrożnościowa” dotycząca ograniczeń w odstąpieniu od wyznaczonego definicją legalną rozumienia przepisu dają podstawę do przyjęcia, że skoro pod względem językowym analizowane przepisy nie mogą być uznane za rodzące wątpliwości, to decyzja o odstąpieniu od tego rozumienia pod wpływem argumentów systemowych, funkcjonalnych czy celowościowych może być podjęta na dostatecznie silnie

umotywowanej podstawie, spójnie i konsekwentnie przemawiającej za takim odstąpieniem. Akceptując model wykładni kompleksowej, Naczelny Sąd Administracyjny nie kwestionuje zatem dopuszczalności poddania objętych wnioskiem przepisów dalszym czynnościom interpretacyjnym, uznaje natomiast, że w obliczu wskazanych do tej pory argumentów i efektów czynności interpretacyjnych, waga argumentów przemawiających za odmiennym rozumieniem norm prawnych regulujących dostęp do świadczenia pielęgnacyjnego osób zobowiązanych do alimentacji osoby wymagającej opieki ze względu na niepełnosprawność powinna być dostatecznie doniosła, aby uzasadnić odstąpienie od stosowania przesłanek ustawowych.

Stanowisko takie jest wyrażane zarówno w dotychczasowym orzecznictwie, jak i doktrynie. W wyroku z dnia 16 października 2020 r., sygn. I GSK 425/18 Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że językowe znaczenie tekstu nie jest bezwzględnie granicą wykładni, natomiast do jej przekroczenia niezbędne jest dostatecznie silne uzasadnienie aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych [K. Pleszka, Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granica wykładni, (w:) M. Zirk-Sadowski (red.), *Filozoficzno-teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa*, Łódź 1997, s. 69–77]. Formułując warunki odstąpienia od literalnego rozumienia przepisu, w orzecznictwie wskazuje się, że może to mieć miejsce, gdy językowe dyrektywy interpretacyjne nie pozwalają z danego tekstu prawnego wyinterpretować jednoznacznej normy postępowania w jakiejś sprawie albo gdy wykładnia językowa pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią innych norm, prowadzi do absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego konsekwencji, rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi (np. wyrok TK z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. K 25/99, OTK Zb. Urz. 2000, nr 5, poz. 141 oraz orzeczenia Sądu Najwyższego: z dnia 8 stycznia 1993 r., sygn. III ARN 84/92, OSNC 1993, nr 10, poz. 183; z dnia 8 maja 1998 r., sygn. I CKN 664/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 7; z dnia 25 kwietnia 2003 r., sygn. III CZP 8/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 1). Odstępstwo od reguły prymatu językowego sensu przepisu dopuszczalne jest również wtedy, gdy wykładnia gramatyczna prowadzi do sprzeczności z fundamentalnymi wartościami konstytucyjnymi lub do rażącej niesprawiedliwości, sankcjonuje nieracjonalność ustawodawcy, niweczy cel instytucji prawnej, prowadzi do wniosków niedorzecznych lub wynika z błędu legislacyjnego (wyroki NSA: z dnia 19 listopada 2009 r., sygn. II FSK 976/08; z dnia 19 kwietnia 2011 r., sygn. I FSK 637/10).

W przypadku objętych wnioskiem przepisów nie zachodzą okoliczności wskazujące na błąd legislacyjny czy poddające w wątpliwość racjonalność albo celowość przyjętego rozwiązania, wskazuje na to przedstawiona wyżej historia zmian legislacyjnych. Przepisy te w zakresie analizowanej przesłanki nie są również pozbawione jednoznaczności. Do rozważenia pozostają zatem względy

związane z wymogami zachowania spójności systemowej – również w wymiarze konstytucyjnym.

VII.1. W ujęciu systemowym wewnętrznym, obejmującym ustawę o świadczeniach rodzinnych, związanie kwestii dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego z kryterium orzeczonego stopnia znacznej niepełnosprawności nie prowadzi do dezintegracji regulacji i nie narusza jej spójności. Przepis art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. jako zasadę wprowadza regułę, że wymienionym w nim osobom, na których ciąży obowiązek alimentacyjny, świadczenie nie przysługuje, jeżeli są osobami o znacznym stopniu niepełnosprawności. W orzecznictwie zasadnie przyjmuje się, że analogiczny warunek dotyczy każdej z osób wymienionych w art. 17 ust. 1 u.ś.r., każda osoba występująca o świadczenie pielęgnacyjne, musi być w stanie podjąć się tej roli, a zatem nie może być osobą o znacznym stopniu niepełnosprawności [wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2020 r., sygn. I OSK 237/20; B. Chłudziński, (w:) P. Rączka (red.), Świadczenia rodzinne. Komentarz, Warszawa 2021, art. 17]. Również specjalny zasiłek opiekuńczy, o jakim mowa w art. 16a u.ś.r. nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 16a ust. 8 pkt 1d u.ś.r.). To samo kryterium znacznego stopnia niepełnosprawności pojawia się w art. 17 ust. 1a pkt 1–3 i w art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. jako przesłanka pozwalająca na uzyskanie świadczenia przez osoby zobowiązane do alimentacji w dalszej kolejności, jeżeli takim orzeczeniem legitymują się osoby zobowiązane do alimentacji w pierwszej kolejności. Konsekwencja zastosowanych kryteriów nie daje podstaw do podważenia wewnętrznej systemowej spójności regulacji ustawowej.

VII.2. W aspekcie zewnętrznym jako kontekst systemowy wskazywane są przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, w szczególności art. 132 k.r.o., zgodnie z którym obowiązek alimentacyjny zobowiązanego w dalszej kolejności powstaje dopiero wtedy, gdy nie ma osoby zobowiązanej w bliższej kolejności albo gdy osoba ta nie jest w stanie uczynić zadość swemu obowiązkowi lub gdy uzyskanie od niej na czas potrzebnych uprawnionemu środków utrzymania jest niemożliwe lub połączone z nadmiernymi trudnościami. Przepis ten określa kolejność oraz przesłanki, na podstawie których realizuje się obowiązek alimentacyjny kolejno zobowiązanych. Obowiązek alimentacyjny jest wyznaczany potrzebami uprawnionego, wobec czego zobowiązani w dalszej kolejności mają obowiązek świadczyć w granicach potrzeb niezaspokojonych przez zobowiązanych w pierwszej kolejności (wyrok SN z dnia 20 stycznia 2000 r., sygn. I CKN 1187/99). Obowiązek alimentacyjny dalszych krewnych określany jest z tego powodu jako „subsydiarny” lub „posiłkowy” [G. Jędrejek (w:) Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2019, art. 132, teza 5]. Nie w każdym przypadku wobec tego osoba obowiązana w dalszej kolejności świadczy w miejsce zobowiązanego w pierwszej kolejności, a świadczenie osoby zobowiązanej w dalszej kolejności nie jest tożsame ze zwolnieniem z obowiązku alimentacyjnego osoby zobowiązanej w pierwszej kolejności.

Zgodnie z art. 135 § 2 k.r.o., wykonanie obowiązku alimentacyjnego względem osoby niepełnosprawnej może polegać w całości lub w części na osobistych staraniach o utrzymanie lub o wychowanie uprawnionego, w takim wypadku świadczenie alimentacyjne pozostałych zobowiązanych polega na pokrywaniu w całości lub w części kosztów utrzymania lub wychowania uprawnionego. Wskazuje się przy tym, że sposób wypełniania obowiązku alimentacyjnego, o którym mowa w art. 135 § 2 k.r.o., zależy od woli osoby zobowiązanej. Przepis ten ma charakter przywileju dla zobowiązanego do alimentów, który nie pracuje lub osiąga niewielkie dochody, a chce wypełnić obowiązek alimentacyjny. Nie można jednak wymusić „osobistych starań” osób zobowiązanych do świadczeń alimentacyjnych, w tej formie obowiązek alimentacyjny nie może zostać orzeczony, nie podlega też egzekucji.

Uwzględnienie w procesie wykładni kontekstu systemowego ma na celu zapewnienie spójności regulacji dotyczącej określonej kwestii, zapobieżenie sprzecznościom, a w konsekwencji nieskuteczności regulacji. Wstępnym warunkiem jest zatem stwierdzenie, w jakim zakresie poszczególne regulacje są dla siebie relewantne, tworzą kontekst systemowy. Ujmując rzecz w innej konwencji językowej, chodzi o wskazanie, na podstawie jakich przepisów powinno dojść do rekonstrukcji normy prawnej, stanowiącej podstawę decyzji stosowania prawa. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, związek między przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego regulującymi obowiązek alimentacyjny i przepisami regulującymi prawo do świadczenia pielęgnacyjnego ma ograniczony charakter. W szczególności przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego opiekunowi spoza kręgu osób zobowiązanych do alimentacji w pierwszej kolejności nie ma wpływu na ewentualny obowiązek alimentacyjny osób zobowiązanych w pierwszej kolejności. Decyzja o przyznaniu świadczenia pielęgnacyjnego nie dotyczy obowiązku alimentacyjnego i go nie potwierdza, choć samo świadczenie może stanowić źródło środków na pokrycie świadczeń alimentacyjnych, jeżeli osoba je pobierająca jest do nich zobowiązana.

Związek między przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i przepisami ustawy o świadczeniach rodzinnych znajduje swój wyraz w aspekcie podmiotowym. Ustawodawca zasadniczo (choć nie wyłącznie) wyznaczył krąg osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego w oparciu o przesłankę obowiązku alimentacyjnego. Ustawodawca odsyła w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.s.r. do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego wyłącznie w zakresie dotyczącym kręgu osób obciążonych obowiązkiem alimentacyjnym. W ten sposób ustawodawca wyznaczył po części zakres podmiotowy ustawy, tj. osoby na których ciąży obowiązek alimentacyjny są uprawnione do ubiegania się o świadczenie. Z uwzględnieniem przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ustawodawca dokonał także podziału tych osób na spokrewnione w pierwszym stopniu i stopniu dalszym (zobowiązanych do alimentacji w pierwszej i dalszej kolejności), jak też uwzględnił pierwszeństwo obowiązku alimentacyjnego mał-

żonków względem siebie. Kolejność dostępu do świadczenia określona w art. 17 ust. 1a pkt 2 i art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a u.ś.r. jest zatem co do zasady zgodna z kolejnością realizowania się obowiązku alimentacyjnego i pod względem systemowym regulacja ta nie prowadzi do sprzeczności i nie narusza spójności systemowej. Zauważyć jednak należy, że również w tym wymiarze regulacja ustawy o świadczeniach rodzinnych nie jest w pełni koherentna z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, i zawiera pewne własne rozwiązania, istotne ze względu na przedmiot jej regulacji. W art. 17 ust. 1a u.ś.r. prawo do uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego osób, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innych niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, jest wyprzedzane przez uprawnienie opiekuna faktycznego oraz osób będących rodziną zastępczą spokrewnioną, co w okolicznościach konkretnego przypadku może oznaczać, że pierwszeństwo w uzyskaniu świadczenia uzyskuje osoba, która nie jest na gruncie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego zobowiązana do alimentacji w pierwszej kolejności. Zgodnie z art. 129 § 1 k.r.o., obowiązek alimentacyjny obciąża bowiem zstępnych przed wstępnymi, a wstępnych przed rodzeństwem; jeżeli jest kilku zstępnych lub wstępnych – obciąża bliższych stopniem przed dalszymi. Natomiast rodzinę zastępczą spokrewnioną, zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, tworzą małżonkowie lub osoba niepozostająca w związku małżeńskim, będący wstępnymi lub rodzeństwem dziecka. Rodzeństwo tworzące rodzinę zastępczą spokrewnioną będzie w takiej sytuacji miało pierwszeństwo w uzyskaniu świadczenia pielęgnacyjnego przed dziadkami jako wstępnymi, zobowiązanymi na gruncie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego do alimentacji w pierwszej kolejności. Podobnie może wyglądać sytuacja opiekuna faktycznego dziecka, którym jest osoba faktycznie opiekująca się dzieckiem, jeżeli wystąpiła do sądu o jego przysposobienie, a nie musi to wszak być w ogóle osoba zobowiązana do alimentacji dziecka.

Te regulacje świadczą o tym, że odesłanie zawarte w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r. do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ma ograniczony charakter w tym znaczeniu, że nie daje podstaw w procesie wykładni do odwoływania się do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w zakresie szerszym, niż to wynika z odesłania. Kontekst systemowy jest w tym zakresie ograniczony i brak jest w szczególności podstaw do przyjmowania, że stanowi go też art. 132 k.r.o., i przyjęte w nim przesłanki wyznaczające kolejność powstawania obowiązku alimentacyjnego. W kwestii kolejności dostępu osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego ustawodawca nie odsyła do przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a ustawa zawiera własną regulację, która nie jest aktualnie w pełni koherentna z modelem przyjętym w przepisach Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, co bynajmniej nie świadczy o braku spójności systemowej, koherencja taka nie jest wszak konieczna – brak jest odesłania do stosowania przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w szerszym zakre-

się, a przedmiot regulacji obu aktów prawnych jest różny. Wskazując na osoby zobowiązane do alimentacji względem osoby wymagającej opieki ustawa w szczególności nie wymaga, aby ich obowiązek alimentacyjny pod postacią obowiązku dostarczania środków utrzymania się zrealizował, dotyczy to w szczególności podejmowania się opieki dorosłych osób niepełnosprawnych mających własne środki wystarczające na pokrycie kosztów utrzymania i opieki. Przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego nie jest w żadnym zakresie uzależnione od sytuacji materialnej osoby niepełnosprawnej wymagającej opieki, kwestie te nie są badane w postępowaniu, nie ma zatem podstaw, aby na wykładnię przepisów regulujących przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego miały oddziaływać przesłanki z art. 132 k.r.o. regulujące kolejność realizowania się obowiązku alimentacyjnego. W kwestii kryteriów i przesłanek przyznania świadczenia pielęgnacyjnego ustawa o świadczeniach rodzinnych ma charakter autonomiczny i brak podstaw do przyjmowania, że art. 17 ust. 5 pkt 2 lit. a czy art. 17 ust. 1a u.ś.r. powinny być interpretowane z uwzględnieniem art. 132 k.r.o. i wskazanych w nim przesłanek odnoszących się do braku możliwości lub nadmiernych trudności w zadośćuczynieniu obowiązkowi alimentacyjnym.

VII.3. Kolejny kontekst systemowy tworzą dla przepisów ustawy normy Konstytucji RP. Za relewantne dla rozstrzyganej kwestii uznawane są w orzecznictwie konstytucyjne zasady równości i sprawiedliwości społecznej, ochrony i opieki nad rodziną, szczególnej pomocy rodzinom w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zabezpieczenia społecznego dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli, a zatem przepisy art. 2, art. 32, art. 18, art. 67 ust. 2 i art. 71 ust. 1 Konstytucji RP.

Art. 67 ust. 2 Konstytucji RP nie jest przepisem, którym może znaleźć zastosowanie w przypadku normy regulującej przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, a to ze względu na wyjściowy i konieczny warunek sformułowany w art. 17 ust. 1 u.ś.r. Zgodnie z art. 67 ust. 2 Konstytucji RP, obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i niemający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa. Warunkiem uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego jest natomiast rezygnacja osoby podejmującej się osobistej opieki z zatrudnienia (innej pracy zarobkowej) lub podejmowania zatrudnienia, co stanowi przejaw jej woli. Skoro nadto do tej formy wypełniania obowiązku alimentacyjnego nie można zobowiązać i nie można jej przymusowo egzekwować, to rezygnacja z posiadanego zatrudnienia lub jego podejmowania w celu sprawowania opieki nie stanowi przypadku, o jakim stanowi art. 67 ust. 2 Konstytucji RP. Także z art. 17 ust. 6 u.ś.r. można wyprowadzić wniosek, że kwestie związane z bezrobociem i świadczeniem pielęgnacyjnym stanowią zagadnienia odrębne, poddane samodzielnym regulacjom, które wzajemnie nie tworzą kontekstu systemowego przy wykładni tych regulacji, skoro zarejestrowanie jako osoba poszukująca pracy lub posiadanie statusu bezrobotnego nie ma wpływu na uprawnienie do świadczenia pielęgnacyjnego.

Przepis art. 18 Konstytucji RP stanowi w szczególności, że rodzina znajduje się pod opieką i ochroną Rzeczypospolitej. Przepis ten, pod względem jego prawnego charakteru, kwalifikowany jest jako „norma programowa”, która nie tworzy samodzielnie praw podmiotowych, wyznacza natomiast cele i zadania władzy publicznej. Przepis ten stanowi równoległe element aksjologii konstytucyjnej i z tego powodu wyrażone w nim wartości wymagają uwzględnienia przy wykładni zarówno innych przepisów Konstytucji, jak i przepisów innych aktów prawnych [L. Garlicki, (w:) M. Zubik (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. I, Warszawa 2016, art. 18, teza 4]. Jak przyjął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 maja 2005 r., sygn. K 16/04, art. 18 Konstytucji RP „jest wyrazem tej samej aksjologii, która inspirowała treść art. 71”. Zgodnie z art. 71 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP, rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych. Zarówno art. 18, jak i art. 71 ust. 1 Konstytucji RP, zobowiązują państwo do zapewnienia rodzinie pomocy i ochrony, nie konkretyzując warunków jej przyznania i pozostawiając tym samym ustawodawcy określenie form i przesłanek jej świadczenia. Zgodnie natomiast z art. 81 Konstytucji RP, praw określonych w art. 71 Konstytucji RP można dochodzić w granicach określonych w ustawie. Świadczenie pielęgnacyjne jest instrumentem wspierania rodzin będących w trudnej sytuacji ze względu na konieczność opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Obowiązek wsparcia rodziny jako wspólnoty nie oznacza jednak obowiązku wspierania każdego z jej członków w taki sam sposób. Przez odesłanie do standardów określanych w ustawie, ustrojodawca w Konstytucji upoważnił ustawodawcę do przyjęcia szczegółowych form i zasad realizowania wskazanych zadań państwa. Ich katalog może być różny, a przyjęte rozwiązania ustawowe zróżnicowane. Być może, w przypadku analizowanych regulacji dotyczących przyznawania świadczeń pielęgnacyjnych, przyjęte aktualnie rozwiązanie regulujące kolejność dostępu poszczególnych osób do świadczenia, nie jest optymalne z punktu widzenia interesów świadczeniobiorców.

Kwestią wymagającą rozstrzygnięcia przez skład siedmiu sędziów NSA nie jest jednak znalezienie optymalnego rozwiązania normatywnego, ale rozstrzygnięcie, czy rozwiązanie ustalone w oparciu o brzmienie nadane ustawie przez prawodawcę jest względem standardów konstytucyjnych przeciwnie skuteczne, rażąco i w sposób oczywisty je naruszające. Podkreślenia bowiem wymaga, że rozbieżność w orzecznictwie i wątpliwości interpretacyjne nie dotyczą rozumienia tekstu prawnego, spowodowanego jego niejednoznacznością, ale kwestii odstąpienia od jednoznacznego brzmienia przepisów i stosowania ich z pominięciem warunków wprost w nim wyrażonych, czyli z pominięciem fragmentu przepisu, który musiałby zostać uznany nie tyle za zbędny, co za niedopuszczalny, rażąco naruszający Konstytucję RP, prowadzący do sprzeczności z chronionymi przez nią wartościami. W pozostałych przypadkach zastrzeżenia co do rozwiązań ustawowych mogą nosić jedynie charakter postulatów *de lege*

ferenda pod adresem ustawodawcy, ewentualnie realizowanych na drodze inicjatywy ustawodawczej za pośrednictwem uprawnionych podmiotów.

W ocenie składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego, taka sytuacja w przypadku przepisów objętych wnioskiem Rzecznika nie ma miejsca. Wprowadzenie przez ustawodawcę określonej kolejności dla członków rodziny do ubiegania się przez nich o przyznanie świadczenia socjalnego nie oznacza, że państwo nie wywiązuje się z obowiązku ochrony rodziny i nie uwzględnia jej dobra, jak też nie udziela wsparcia rodzinom znajdującym się w trudnym położeniu ze względu na niepełnosprawność. To właśnie sytuacja rodziny jako całości, związana ze stanem zdrowia poszczególnych jej członków, uzasadnia udzielanie pomocy. Uwzględnienie kontekstu systemowego i celu ustawy oznacza wzięcie pod uwagę również katalogu pozostałych świadczeń opiekuńczych. Ustawodawca świadomy zadań administracji publicznej w zakresie ochrony i opieki nad rodziną, które wynikają z Konstytucji RP, określił katalog rodzinnych świadczeń opiekuńczych, do których zaliczył: zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne (art. 2 pkt 2 u.ś.r.). Specjalny zasiłek opiekuńczy oraz świadczenie pielęgnacyjne to świadczenia rodzinne adresowane do opiekunów, którzy nie podejmują pracy zarobkowej lub rezygnują z pracy zarobkowej z powodu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny. Świadczenia dla opiekunów zostały ukształtowane w sposób, który zapewnia szerokie możliwości roztoczenia opieki nad osobą niepełnosprawną przez członków rodziny, na których zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ciąży obowiązek alimentacyjny. O specjalny zasiłek opiekuńczy, przy spełnieniu przesłanek dochodowych, skutecznie ubiegać się może każda osoba, na której zgodnie z przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego ciąży obowiązek alimentacyjny, jeżeli nie podejmuje pracy zarobkowej lub rezygnuje z pracy zarobkowej z powodu sprawowania opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny.

Natomiast w przypadku świadczenia pielęgnacyjnego zasady dostępu do niego zostały określone z uwzględnieniem pierwszeństwa małżonka osoby wymagającej opieki, jako zobowiązanego do alimentacji w pierwszej kolejności oraz pierwszeństwa określonego w art. 17 ust. 1a u.ś.r.

VIII. W konsekwencji warunkiem przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 4 u.ś.r., innym niż spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, jest legitymowanie się przez rodziców osoby wymagającej opieki, osoby spokrewnione w pierwszym stopniu z osobą wymagającą opieki, orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Również w przypadku sprawowania opieki nad osobą pozostającą w związku małżeńskim, warunkiem przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobom wymienionym w art. 17 ust. pkt 4 u.ś.r., jest legitymowanie się przez współmałżonka osoby wymagającej opieki orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Limitowanie dostępu do świadczenia pielęgnacyjnego w oparciu o kryterium zobiektywizowane nie może również zostać uznane za rażące naruszenie zasad równości i sprawiedliwości społecznej. Kryterium to zapewnia dostęp do świadczenia wszystkim osobom będącym w takiej samej sytuacji faktycznej, nie ma ono także charakteru dyskryminującego i nie jest niemożliwe do spełnienia, udzielanie świadczenia nie jest oparte w konsekwencji o uznanie organu.

Regulując kryteria przyznawania świadczenia pieniężnego ze środków publicznych w trybie administracyjnym ustawodawca był przy tym uprawniony do takiego skonstruowania przesłanek, które zapewniają ich konkretność i ograniczają sferę uznaniowości organu, co sprzyja zachowaniu równości i transparentności w udzielaniu świadczeń ze środków publicznych. Stopień orzeczonej niepełnosprawności osoby uprawnionej do świadczenia w pierwszej kolejności, jako kryterium „przesunięcia” uprawnienia do świadczenia na osoby uprawnione w kolejności dalszej, stanowi kryterium zobiektywizowane, a jednocześnie w sposób rzeczowy związane z możliwością sprawowania osobistej opieki nad osobą tego wymagającą.

Taka regulacja nie jest sprzeczna z wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa, jak też z wyrażoną w art. 2 zasadą sprawiedliwości społecznej. Sprawiedliwość to zagadnienie przedmiotowo dotyczące problemu rozdziału wszelkich podlegających dystrybucji „dóbr i ciężarów”, włączając w to kwestię nakładania obowiązków i kar, udzielania zezwoleń i ulg, przyznawania uprawnień oraz przyjmowanych w związku z tym kryteriów. W odniesieniu do sprawiedliwości społecznej zwraca się uwagę, że jest ona jedną z możliwych form sprawiedliwości jako takiej, jest zastosowaniem kryteriów sprawiedliwości rozdzielczej (dystybutywnej) z elementami sprawiedliwości wyrównawczej w związku z realizacją takich wartości konstytucyjnych, jak: solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne (S. Tkacz, Rozumienie sprawiedliwości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Katowice 2003, s. 29–34; Ch. Perelman, O sprawiedliwości, Warszawa 1959, s. 30–58). Również sprawiedliwość społeczna oznacza jednak nakaz równego traktowania podmiotów należących do takiej samej kategorii istotnej. Wyróżnienie tej kategorii nastąpiło za pomocą kryterium sformalizowanego związanego z orzeczeniem o niepełnosprawności, które pozostaje w rzeczowym związku z celami świadczenia pielęgnacyjnego, nie jest zatem kryterium przyjętym arbitralnie. Zastosowanie takiego zobiektywizowanego kryterium, a nie zależnego od ocen stanu faktycznego dokonywanych każdorazowo przez organ, nie narusza w oczywisty sposób wartości wiązanych z państwem prawnym, takich jak pewność prawa i przewidywalność rozstrzygnięć władzy publicznej w stosunku do obywatela.

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 14 listopada 2022 r., sygn. I OPS 2/22.

Trybunał Konstytucyjny

7

Art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805, ze zm.)

Art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805, ze zm.) w zakresie, w jakim obejmują sytuacje, w których niewłaściwe wykonywanie lub niewykonywanie obowiązków związane jest z zachowaniem dziecka, niewywołanym przez osobę, pod której pieczę dziecko to się znajduje, są niezgodne z art. 48 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto postanawia: umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.
Orzeczenie zapadło większością głosów.

Z uzasadnienia:

1. Uwaga ogólna

Na wstępie Trybunał przypomina, że model skargi konstytucyjnej, przyjęty w polskim porządku prawnym, ma przede wszystkim na celu eliminację z systemu prawnego niekonstytucyjnych norm, co odróżnia ten środek prawny od skargi wnoszonej do sądu konstytucyjnego, będącej instrumentem konstytucyjnej korekty rozstrzygnięć indywidualnych (np. w Niemczech). Wskazana cecha charakterystyczna skargi ujawnia się przede wszystkim w tym, że ostateczne rozstrzygnięcie nie jest bezpośrednim przedmiotem oceny konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny. Kontrola Trybunału koncentruje się tu na normach leżących u podstaw tego rozstrzygnięcia. Inicjujący kontrolę konstytucyjności normy w trybie skargowym musi spełnić wszystkie przesłanki wymagane dla kontroli abstrakcyjnej, a także musi się legitymować ostatecznym rozstrzygnięciem własnej, konkretnej sprawy, w której doszło do naruszenia jego konstytucyjnego prawa podmiotowego, przy czym źródłem naruszenia musi być zastosowanie niekonstytucyjnej normy (por. np. wyrok TK z dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 12/20, OTK ZU 2021, nr A, poz. 2).

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny opowiadał się wyraźnie za „publicznym” charakterem swoich rozstrzygnięć wydawanych w ramach kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną, polegającym na *sui generis* „oderwaniu” przedmiotu rozstrzygnięcia od sprawy, która legła u podstaw rozpoznania skargi. W wyroku z dnia 21 maja 2001 r. o sygn. SK 15/00 (OTK ZU 2001, nr 4, poz. 85) Trybunał wskazał bowiem, że „rozpoznając skargę, roz-

strzyga (...) o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Orzeczenie (jego) zaś tylko pośrednio dotyczy sprawy indywidualnej skarżącego w tym sensie, iż rozstrzyga o dopuszczalności stosowania określonego aktu normatywnego. Orzeczenie rozstrzygające merytorycznie skargę konstytucyjną ma więc niewątpliwie walor ogólny, jest skuteczne *erga omnes*; ma moc powszechnie obowiązującą (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Ustalenie przez TK niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją powoduje eliminację takiego aktu z porządku prawnego, a więc konsekwencje dotyczące nie tylko skarżącego, ale również innych uczestników obrotu prawnego”.

Z kolei w wyroku pełnego składu z dnia 24 października 2007 r. o sygn. SK 7/06 (OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 108) Trybunał podkreślił, że „z uwagi na swe charakterystyczne cechy konstrukcyjne, skarga konstytucyjna służy w polskim systemie prawnym w pierwszym rzędzie ochronie konstytucyjności porządku prawnego, natomiast eliminacja z obrotu niekonstytucyjnych rozstrzygnięć indywidualnych dokonuje się tylko w ramach regulacji następstw orzeczenia o niekonstytucyjności. (...) Stwierdzenie niekonstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny powinno prowadzić w możliwie szerokim zakresie do usunięcia niekonstytucyjności także w odniesieniu do opartych na niekonstytucyjnej normie rozstrzygnięć indywidualnych. Należy bowiem nie tylko dbać o to, aby w obrocie prawnym nie pozostawały niekonstytucyjne normy, ale także należy eliminować ich skutki”.

2. Problem konstytucyjny

Niniejsza sprawa dotyczy kwestii nieuwzględnienia przez przepisy procedury cywilnej w przedmiocie wykonywania kontaktów z dzieckiem – nakazującej osobie, pod której pieczęą znajduje się dziecko, zapłatę sumy pieniężnej na rzecz osoby uprawnionej do kontaktu z dzieckiem – sytuacji, w której niewłaściwe wykonywanie lub niewykonywanie obowiązków związane jest z zachowaniem dziecka, niewywołanym przez osobę, pod której pieczęą dziecko to się znajduje.

3. Kwestie formalne

3.1. Uwaga wstępna

W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, wniosku lub pytania prawnego. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności.

Podkreślić również należy, że składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu lub postanowieniu o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (zob. m.in. wyrok pełnego składu TK z dnia 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16, OTK ZU 2019, nr A, poz. 53 oraz powołane tam orzecznictwo).

3.2. Przedmiot kontroli

W niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia uczyniono art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.). Przepisy te, z dniem 13 sierpnia 2011 r., zostały dodane do wskazanej ustawy przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 144, poz. 854) i mają następujące brzmienie:

– art. 598¹⁵ § 1: „Jeżeli osoba, pod której pieczęcią dziecko pozostaje, nie wykonuje albo niewłaściwie wykonuje obowiązki wynikające z orzeczenia albo z ugody zawartej przed sądem lub przed mediatorem w przedmiocie kontaktów z dzieckiem, sąd opiekuńczy, uwzględniając sytuację majątkową tej osoby, zagrozi jej nakazaniem zapłaty na rzecz osoby uprawnionej do kontaktu z dzieckiem oznaczonej sumy pieniężnej za każde naruszenie obowiązku”;

– art. 598¹⁶ § 1: „Jeżeli osoba, której sąd opiekuńczy zagroził nakazaniem zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej, nie wypełnia nadal swego obowiązku, sąd opiekuńczy nakazuje jej zapłatę należnej sumy pieniężnej, ustalając jej wysokość stosownie do liczby naruszeń. Sąd może w wyjątkowych wypadkach zmienić wysokość sumy pieniężnej, o której mowa w art. 598¹⁵, ze względu na zmianę okoliczności”.

Ponieważ zaskarżone regulacje nie zostały do tej pory zmienione ani uchylone, za punkt odniesienia przy orzekaniu w niniejszej sprawie Trybunał przyjmuje ich brzmienie z tekstu jednolitego k.p.c., ogłoszonego w Dz. U. z 2021 r. pod poz. 1805.

3.3. Wniosek Rzecznika Praw Dziecka o umorzenie postępowania z powodu niedopuszczalności wydania wyroku

3.3.1. W *petitum* swojego stanowiska Rzecznik Praw Dziecka podniósł, że „skarżące nie posiadają legitymacji materialnej do wniesienia skargi konstytucyjnej, ponieważ wskazane w zarzutach skargi naruszenia konstytucyjnych praw wynikające z art. 598¹⁶ § 1 k.p.c. oraz art. 598¹⁵ § 1 k.p.c. nie miały miejsca w sprawie, której dotyczy przedmiotowa skarga konstytucyjna, a tym samym skarga powinna zostać uznana za niedopuszczalną, a postępowanie powinno zostać umorzone” na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: uotpTK).

3.3.2. Odnosząc się do powyższego wniosku, Trybunał przypomina, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż prawo do skargi konstytucyjnej (czyli legitymację skargową) ustalać należy, biorąc przede wszystkim pod uwagę wyrażenie „czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Z literalnego odczytania tego wyrażenia wynika ograniczenie przedmiotowe wyznaczające zakres podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi. Po pierwsze bowiem – legitymowany do wniesienia skargi jest jedynie podmiot, który w ogóle może być podmiotem określonych konstytucyjnych wolności lub praw, czyli ma konstytucyjnoprawną zdolność bycia podmiotem praw. Po drugie – uzasadnia wniesienie skargi konstytucyjnej wyłącznie „naruszenie konstytucyjnych wolności i praw”. Po trzecie wreszcie – warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest, aby zarzucane w niej naruszenie norm konstytucyjnych odnosiło się do podmiotu wnoszącego skargę.

W sprawie skarżących (matki i jej małoletniej córki) warunki te – poza częścią powołanych wzorców kontroli – zostały spełnione. Natomiast wywody Rzecznika Praw Dziecka (ograniczające się wyłącznie do – eufemistycznie ujmując – swoistej polemiki ze skarżącą odnośnie do stanu faktycznego leżącego u podstaw wydanego postanowienia sądu opiekuńczego) nie podważyły tego ustalenia, co przekłada się na uznanie wniosku tego uczestnika o umorzenie niniejszego postępowania za bezzasadny.

3.4. Wniosek Prokuratora Generalnego o umorzenie postępowania z powodu niedopuszczalności wydania wyroku

3.4.1. W swoim stanowisku – odnosząc się do uzasadnienia skargi konstytucyjnej – Prokurator Generalny podniósł, że:

- „pełnomocnik Skarżących nie wykazał w sposób należyty istnienia takiej praktyki rozumienia i stosowania zaskarżonych przepisów, która decydowałaby o możliwości jej zaskarżenia w trybie skargi konstytucyjnej; tym bardziej nie wskazał na ukształtowaną orzeczeniem Sądu Najwyższego zasadę prawną, dotyczącą rozumienia i stosowania zaskarżonych przepisów”;
- „pełnomocnik Skarżących powierzchownie potraktował wymagania formalne skargi konstytucyjnej”, a przez to analizowana skarga nie spełnia dyspozycji art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 uotpTK;
- „podstawowym, narzucającym się podczas analizy skargi konstytucyjnej problemem, jest stosowanie przez autora skargi jedynie wykładni językowej zaskarżonych przepisów, która prowadzi go do nadania tym przepisom treści niekonstytucyjnej”;
- „zarzuty Skarżących dotyczące dostrzeżonych «luk prawnych», polegają *de facto* na wskazaniu, że zaskarżone przepisy nie zawierają regulacji, których Skarżące by oczekiwały. Zarzuty niekonstytucyjności w tym zakresie wykazują walor wyłącznie postulatów *de lege ferenda*”;

- „w skardze konstytucyjnej wniesionej przez Skarżące nie wykazano związku pomiędzy treścią kwestionowanych norm prawnych a naruszeniem wskazanych konstytucyjnych praw i wolności. Wskazana niekonstytucyjność treści zaskarżonych przepisów, wynika bowiem z zastosowanej nieuprawnionej interpretacji ich treści, pomijającej zupełnie otoczenie normatywne”.

Powyższe – zdaniem tego uczestnika postępowania – uzasadnia zastosowanie w niniejszej sprawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK.

3.4.2. Poniżej odnosząc się po kolei do podniesionych przez Prokuratora Generalnego zarzutów względem skargi konstytucyjnej, Trybunał uznaje wniosek tego uczestnika o umorzenie niniejszego postępowania za bezzasadny.

Po pierwsze – należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 22 maja 2019 r. o sygn. SK 22/16 (OTK ZU 2019, nr A, poz. 48) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż „instytucja skargi konstytucyjnej immanentnie jest (...) związana z określonym stanem faktycznym i ostatecznym orzeczeniem, rozstrzygającym konkretną sprawę skarżącego. Umorzenie postępowania z powodu niejednorodności orzecznictwa albo możliwości prokonstytucyjnej wykładni zaskarżonego przepisu czyni skargę konstytucyjną w znacznym zakresie instytucją dysfunkcjonalną. Nawet jeżeli wykładnia zaskarżonego przepisu jest niejednorodna, istnieją co najmniej dwa równorzędne nurty jego interpretacji albo nawet jeżeli przepis można interpretować prokonstytucyjnie, to punktem wyjścia dla oceny zgodności przepisu z Konstytucją powinien być ten przepis w ujęciu ostatecznego orzeczenia rozstrzygającego sprawę skarżącego. Co więcej, należy tak przyjmować także wtedy, gdy ostateczne orzeczenie w sprawie prezentuje nową, zupełnie nieznaną interpretację przepisu, odbiegającą od utrwalonej i jednolitej wykładni. Konstatacja, że sąd mógł przyjąć za swoją powszechnie akceptowaną wykładnię, a w związku z tym postępowanie należy umorzyć, daje skarżącemu co najwyżej satysfakcję w sferze symbolicznej. Skarga konstytucyjna z założenia ma być natomiast instytucją gwarantującą wymierną ochronę praw i wolności konstytucyjnych. Wykładnia przepisu, nawet powszechnie akceptowana i jednolita, w zasadzie nigdy nie jest jedyną możliwą. Syntetyczna redakcja przepisów prawa daje interpretatorowi często znaczną swobodę w określaniu ich znaczenia. Trybunał nie kontroluje wykładni przepisów, ale same przepisy, których potencjał znaczeniowy może wykraczać poza ustalone w judykaturze i doktrynie kanony. Kontroli zgodności z Konstytucją wszczętej skargą konstytucyjną, w konkretnej sprawie, rozstrzygniętej konkretnym orzeczeniem, podlega, z natury skargi konstytucyjnej, przepis w rozumieniu przedstawionym w ostatecznym orzeczeniu”.

Pogląd ten został podzielony w wyroku TK z dnia 15 grudnia 2020 r. o sygn. SK 12/20. W wyroku z dnia 30 czerwca 2021 r. o sygn. SK 37/19 (OTK ZU 2021, nr A, poz. 54) Trybunał uzupełnił swoje stanowisko, stwierdzając iż „organy stosujące prawo, w najkorzystniejszym dla zainteresowanych wypadku, zachowując zasadę równości w prawie, wypracowują jedną (dominującą) wy-

kładnię; bywa jednak, że funkcjonuje w judykaturze kilka równoważnych (ilościowo, jakościowo) linii orzeczniczych. Przepisy miewają bowiem, ze względu na syntetyczność legislacyjnego ujęcia, duży potencjał interpretacyjny, co znaczy, że mogą dać, z wykorzystaniem różnych metod oraz reguł preferencji wykładni, wiele odmiennych, choć często równoważnych, nie tylko z punktu widzenia poprawności teoretycznej, konstrukcyjnej, prakseologicznej, ale także aksjologicznej, wyników. Skarżący nie może ponosić uszczerbku w sferze ochrony prawnej wskutek zastosowania przez sąd w ostatecznym orzeczeniu jednej z funkcjonujących wykładni, która nie odpowiada Konstytucji. Stwierdzenie, że sąd mógł zastosować wykładnię prokonstytucyjną może skarżącemu dać satysfakcję w sferze symboliki, ale nie realną ochronę praw i wolności konstytucyjnych, jaką przewiduje art. 79 ust. 1 Konstytucji. Umorzenie postępowania z powodu niejedności orzecznictwa albo możliwości prokonstytucyjnej wykładni zaskarżonego przepisu czyniłoby skargę konstytucyjną w znacznym zakresie instytucją dysfunkcyjną i pozbawioną znaczenia dla uprawnionych. Skarga konstytucyjna z założenia ma być natomiast instytucją gwarantującą wymierną ochronę praw i wolności konstytucyjnych”. I dalej: „taka sama konstatacja musi się nasuwać co do skarg konstytucyjnych, w których zarzuca się niezgodność z Konstytucją przepisowi w ujęciu odosobnionym, jednostkowym, dotychczas niewystępującym w orzecznictwie. Jeżeli bowiem zastosowany przez sąd przepis pozwolił mu na oznaczoną, choćby oryginalną i nieznaną wcześniej w orzecznictwie wykładnię, to znaczy, że przepis ten zawierał w sobie potencjał znaczeniowy, który pozwolił na taką właśnie interpretację i w takim ujęciu powinien być oceniany przez Trybunał. Wykładnia przepisu, nawet powszechnie akceptowana i jednolita, w zasadzie nigdy nie jest jedyną możliwą. Syntetyczna redakcja przepisów prawa daje interpretatorowi często znaczną swobodę określania ich znaczenia (por. wyroki TK z dni: 22 maja 2019 r. sygn. SK 22/16, OTK ZU 2019, nr A, poz. 48; 25 września 2019 r. sygn. SK 31/16, OTK ZU 2019, nr A, poz. 53). Odmowa przyznania ochrony konstytucyjnych praw i wolności w trybie skargi konstytucyjnej, w której zarzuca się niezgodność z Konstytucją określonego rozumienia przepisów zastosowanego w ostatecznym orzeczeniu sądowym, w sposób nieuprawniony prowadzi do zamknięcia drogi ochrony konstytucyjnej jednostek. Kwestionowanie w skardze konstytucyjnej błędnej, odosobnionej i nieznajdującej uzasadnienia w nauce prawa wykładni obowiązujących przepisów prawnych nie jest niedopuszczalną skargą na stosowanie prawa. W sytuacji tej Trybunał Konstytucyjny nie kontroluje wykładni przepisów, ale same przepisy, których potencjał znaczeniowy może wykraczać poza ustalone w judykaturze i doktrynie kanony. Kontroli zgodności z Konstytucją wszczętej skargą konstytucyjną, w konkretnej sprawie, rozstrzygniętej konkretnym orzeczeniem, podlega, z natury skargi konstytucyjnej, przepis w rozumieniu przedstawionym w ostatecznym orzeczeniu. Instytucja skargi konstytucyjnej jest bowiem immanentnie związana z określonym

stanem faktycznym i ostatecznym orzeczeniem, rozstrzygającym konkretną sprawę skarżącego. O ile zatem podczas oceny przepisu w kontroli abstrakcyjnej Trybunał bierze pod uwagę przepis według utrwalonej wykładni organów stosujących ten przepis (por. wyrok z dnia 9 maja 2005 r., sygn. SK 14/04, OTK ZU 2005, nr 5/A, poz. 47; wyrok z dnia 27 września 2012 r., sygn. SK 4/11, OTK ZU 2012, nr 8/A, poz. 97; postanowienie z dnia 24 września 2015 r., sygn. Ts 212/15, OTK ZU 2015, nr 5/B, poz. 560), o tyle w kontroli skargowej Trybunał może ocenić przepis w rozumieniu nawet jednostkowym, niepowtarzalnym, jednakże mieszczącym się w granicach dopuszczalnej wykładni”.

Podsumowując, w świetle wskazanych wyżej poglądów orzeczniczych skarżące nie miały obowiązku przedstawienia „ukształtowanej orzeczeniem Sądu Najwyższego zasady prawnej, dotyczącej rozumienia i stosowania zaskarżonych przepisów”, zwłaszcza że sprawy procedowane w trybie oddziału 6 rozdziału 2 działu II tytułu II księgi II części I k.p.c. nie podlegają kontroli Sądu Najwyższego w ramach skargi kasacyjnej ani skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (zob. np. postanowienia SN z dnia 8 maja 2015 r., sygn. II CNP 5/15, Legalis oraz z dnia 22 maja 2018 r., sygn. III CNP 38/17, Legalis); ponadto z możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego na zasadzie art. 390 § 1 w związku z art. 397 § 3 w związku z art. 13 § 2 k.p.c. skorzystał do tej pory tylko jeden sąd rozpoznający zażalenie na postanowienie sądu opiekuńczego w sprawie, o której mowa w art. 598¹⁶ k.p.c., wnosząc o wyjaśnienie: „Czy w aktualnie obowiązującym stanie prawnym zażalenie na postanowienie w przedmiocie nakazania zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej osobie niewykonującej obowiązków wynikających z orzeczenia w przedmiocie kontaktów z dzieckiem rozpoznaje inny skład sądu pierwszej instancji czy sąd drugiej instancji?” – wskutek przedstawionego zagadnienia prawnego w uchwale z dnia 25 lutego 2021 r., sygn. III CZP 17/20 (OSNC 2021, nr 10, poz. 64) Sąd Najwyższy udzielił następującej odpowiedzi: „W stanie prawnym wprowadzonym przez ustawę z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469 ze zm.) zażalenie na postanowienie sądu pierwszej instancji przewidziane w art. 598¹⁶ § 3 k.p.c. przysługuje do sądu drugiej instancji”.

Po drugie – uzasadnienia skargi konstytucyjnej z dnia 12 czerwca 2018 r. oraz uzupełniającego ją pisma procesowego z dnia 29 lipca 2019 r. zawierają jednoznacznie wskazanie wolności i praw konstytucyjnych, których naruszenie zarzucają skarżące (zob. s. 7–12 skargi i s. 3–4 pisma procesowego), oraz argumentację w tym przedmiocie (zob. s. 18–23 skargi i s. 4–14 pisma procesowego). Ponadto należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 15 grudnia 2020 r. o sygn. SK 12/20 Trybunał wyjaśnił, iż „o dopuszczalności orzekania merytorycznego w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną nie decyduje objętość jej uzasadnienia, lecz zasadność (trafność) poruszonego przez skarżącego problemu (...). Trybunał Konstytucyjny jest zaś obowiązany samodzielnie uza-

sadnic określone rozstrzygnięcie, nie ograniczając się do weryfikacji stanowisk uczestników postępowania, co wynika z niekwestionowanej na gruncie naszej kultury prawnej zasady *iura novit curia* oraz normy wyrażonej w art. 69 ust. 1 uotpTK, nakazującej Trybunałowi w toku postępowania zbadać wszystkie istotne okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy”.

Po trzecie – po zainicjowaniu postępowania sądowokonstytucyjnego (w szczególności w trybie skargi konstytucyjnej) uchylenie, zmiana badanego przepisu albo jego „modyfikacja pośrednia” w związku z dodaniem nowych regulacji do systemu prawnego, a nawet możliwość zastosowania innych metod wykładni (w tym prokonstytucyjnej) określonego przepisu (potencjalna lub faktycznie stosowana w innych sprawach) – wzięwszy pod uwagę cel skargi konstytucyjnej, którym jest ochrona konstytucyjnych praw i wolności jednostki – nie może *a limine* prowadzić do umorzenia postępowania (zob. wyroki TK z dni: 3 lipca 2019 r., sygn. SK 14/18, OTK ZU 2019, nr A, poz. 35; 22 maja 2019 r. sygn. SK 22/16; 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 12/20 oraz 30 czerwca 2021 r. o sygn. SK 37/19). Zakwestionowane w niniejszej sprawie przepisy (w wariantach ich literalnej wykładni) były podstawą niekorzystnych – i prawomocnych – rozstrzygnięć indywidualnych wobec skarżących, a także innych podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej.

Po czwarte – zawarte w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wywody, wedle których zaskarżone w niniejszej sprawie przepisy zawierają „luki prawne” w postaci braku wskazania przez ustawodawcę, że zagrożenie sankcją pieniężną za naruszenie obowiązków w przedmiocie kontaktów z dzieckiem oraz późniejsze nakazanie zapłaty oznaczonej sumy pieniężnej nie zostało uzależnione od badania przez sąd zawinienia osoby zobowiązanej, nie powinny być rozumiane „dosłownie” jako zarzuty względem zaniechania prawodawczego. Przeciwnie – zważywszy na całokształt okoliczności faktycznych i prawnych rozpatrywanej sprawy – należy mieć na uwadze zasadę *falsa demonstratio non nocet* i odczytywać te argumenty w kontekście zarzutu niezgodności przedmiotu zaskarżenia z art. 48 ust. 1 i art. 72 ust. 3 Konstytucji.

Po piąte – związek pomiędzy treścią kwestionowanych przez skarżące norm prawnych a naruszeniem wskazanych konstytucyjnych praw i wolności został objaśniony na s. 2–6 skargi konstytucyjnej i wynika też z załączonych do skargi orzeczeń sądów opiekuńczych obu instancji.

3.5. Zakres kontroli

Z zestawienia *petitum* skargi konstytucyjnej z dnia 12 czerwca 2018 r. oraz pisma procesowego z dnia 29 lipca 2019 r. wynika, że skarżące kwestionują konstytucyjność art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 k.p.c. w zakresach przytoczonych w cz. I pkt 1 ab initio niniejszego uzasadnienia.

Wzięwszy pod uwagę okoliczności stanu faktycznego niniejszej sprawy, zakres kontroli powinien dotyczyć art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 k.p.c.,

obejmujących sytuacje, w których niewłaściwe wykonywanie lub niewykonywanie obowiązków związane jest z zachowaniem dziecka, niewywołanym przez osobę, pod której pieczęć dziecko to się znajduje.

4. Ocena konstytucyjności zaskarżonej regulacji

4.1. Uwaga wprowadzająca

W niniejszej sprawie skarżące w *petitum* skargi konstytucyjnej jako wzorce kontroli, wnosząc o uznanie niezgodności z nimi art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 k.p.c., powołały:

- a) art. 1, art. 2, art. 7, art. 18, art. 21 ust. 1, art. 30, art. 31 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 47, art. 48 ust. 1, art. 52 ust. 1, art. 71 ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 i 3 Konstytucji,
- b) art. 12 ust. 1 i 2, art. 13 ust. 1, art. 16 ust. 1 i 2, art. 18 ust. 1 oraz art. 19 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526, ze zm.; dalej: Konwencja nowojorska),
- c) art. 6, art. 8 oraz art. 14 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.; dalej: Konwencja rzymska).

4.2. Standard konstytucyjny wywodzony z art. 48 ust. 1 zdanie drugie i art. 72 ust. 3 ustawy zasadniczej a art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 k.p.c.

4.2.1. Ocena zaskarżonej regulacji w pierwszej kolejności należy poprzedzić uwagą ogólną, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że wydane wobec M. M. orzeczenia sądów opiekuńczych dotyczyły w pierwszej kolejności jej sytuacji majątkowej poprzez zagrożenie nakazaniem zapłaty sumy pieniężnej oraz nakazaniem zapłaty sumy pieniężnej na rzecz P. B., uprawnionego do kontaktu z dzieckiem; wskazano to też w skardze konstytucyjnej, powołując, jako jeden z wzorców kontroli, art. 21 ust. 1 Konstytucji. Nie można jednak tracić z pola widzenia tego, że wydane wobec M. M. postanowienia sądu opiekuńczego, przesądzające o uszczerbku w jej substancji majątkowej, spowodowane były respektowaniem przez tę skarżącą woli jej córki, czego zaskarżone przepisy k.p.c. nie przewidują *expressis verbis*.

Orzeczenia wydane w stanie faktycznym niniejszej sprawy mają również wpływ refleksywny na małoletnią J.M.-B., której sytuacji prawnej też przecieŜ dotyczą (*in casu*: nakazanie kontaktów małoletniej z uprawnionym pod rygorem – w razie braku tychże – uiszczania sum pienięŜnych przez jej matkê na rzecz uprawnionego). W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina, Ŝe w obowiàzującej Konstytucji dobro dziecka stanowi konstytucyjną klauzulê generalną [por.: wyrok TK z dnia 16 grudnia 2020 r., sygn. SK 26/16, OTK ZU 2020, nr A, poz. 69; postanowienie SN z dnia 6 paŷdziernika 2021 r., sygn. I NSNc 357/21, OSNKN 2021, nr 4, poz. 33; J. Ignatowicz, M. Nazar, Prawo rodzinne, wyd. 2, Warszawa 2006, s. 48–49; W. Białogłowski, Ochrona dobra dziecka jako gwarancja konstytucyjna w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego, (w:) J. J. Skoczylas, D. P. Kała, P. Potakowski (red.), 45 lat kodeksów cywilnych, Lublin 2009, s. 290; R. Dubowski, Materialnoprawne przesłanki rozwodu – analiza krytyczna i postulaty *de lege ferenda*, Józefów 2017, s. 109–110; Z. Radwański, R. Trzaskowski, (w:) Z. Radwański, A. Olejniczak (red.), System prawa prywatnego, t. 2: Prawo cywilne – część ogólna, wyd. 3, Warszawa 2019, s. 320] i z tego teŷ powodu naleŷy najpierw odnieść siê do powołanych przez skarŷcê wzorców kontroli w postaci art. 48 ust. 1 (a ściŷlej: jego zdania drugiego) oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji.

Wskazane przepisy ustawy zasadniczej stanowią odpowiednio:

– art. 48 ust. 1 zdanie drugie:

„Wychowanie to powinno uwzglêdniać stopień dojrzałości dziecka, a takŷe wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania”;

– art. 72 ust. 3:

„W toku ustalania praw dziecka organy wàldzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko sà obowiàzane do wysłuchania i w miarê moŷliwoŷci uwzglêdnienia zdania dziecka”.

Tworzą one prawo podmiotowe dziecka, którego treŷcià jest *explicite* obowiàzek uwzglêdnienia jego przekonań i w miarê moŷliwoŷci jego woli – z jednej strony – oraz zapoznania siê z jego zdaniem – z drugiej. Tym samym wskazane regulacje konstytucyjne podkreŷlają podmiotowoŷc konstytucyjnoprawną dziecka i wynikajàce stąd jego uprawnienia w dotyczących go sprawach (por. T. Smyczyński, Rodzina i prawo rodzinne w ŷwietle nowej Konstytucji, Państwo i Prawo 1997, nr 11–12, s. 192–193). Jest ono niezaleŷne od zdolnoŷci do czynnoŷci prawnych samego dziecka. W tym miejscu Trybunał wyraŷnie podkreŷla, Ŝe granica peànoletnoŷci w systemie prawa polskiego jest jedna i ustalona na poziomie lat osiemnastu. Ustanawia ją art. 10 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r., poz. 1740, ze zm.), dopuszczajàc wyjàtek polegajàcy na nabyciu peànoletnoŷci przez osoby pàci ŷeàskiej poniŷej lat osiemnastu, które – za zgodà sàdu – zawarły małŷeàstwo. Granicê teà respektuje takŷe Konstytucja, przyznajàc w art. 62 ust. 1 czynne prawo wyborcze obywatelom polskim, którzy najpóźniej w dniu głosowania koàczą osiemnaŷcie

lat. Dziećmi w rozumieniu prawa są zatem osoby, które nie ukończyły osiemnastego roku życia. Takie ujęcie jest zgodne z art. 1 Konwencji nowojorskiej, stanowiącym, że w jej rozumieniu „dziecko” oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji wychowanie powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania. W myśl zaś art. 72 ust. 3 ustawy zasadniczej w toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka. Zgodnie natomiast z art. 12 Konwencji nowojorskiej, jej strony zapewniają dziecku, które jest zdolne do kształtowania swych własnych poglądów, prawo do swobodnego wyrażania własnych poglądów we wszystkich sprawach dotyczących dziecka, przyjmując je z należytą wagą, stosownie do wieku oraz dojrzałości dziecka. Wspólnym mianownikiem wskazanych regulacji jest zobowiązanie podmiotów, mających wpływ na losy dziecka, do poszanowania jego odrębności, indywidualności i przekonań. Z obowiązku tego wynika konieczność uznania podmiotowości dziecka i wysłuchania jego zdania. Adresatami norm są rodzice, opiekunowie, organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko. Grono to obejmuje zatem wszystkie podmioty uprawnione bezpośrednio i pośrednio do decydowania o losach dziecka: oprócz rodziców i opiekunów prawnych lub faktycznych, także sądy opiekuńcze, lekarzy (mieszczących się w kategorii osób odpowiedzialnych *in concreto* za dziecko) oraz państwa, przyznające poszczególnym osobom i organom powyższe uprawnienia mocą swego prawodawstwa.

4.2.2. Nie ulega wątpliwości, że celem art. 48 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji jest realizacja „dobra dziecka”, którego rekonstrukcja powinna się odbywać poprzez odwołanie do aksjologii Konstytucji i ogólnych założeń systemowych. Jednocześnie nakaz ochrony dobra dziecka stanowi podstawową, nadrzędną zasadę polskiego systemu prawa rodzinnego, której podporządkowane są wszelkie regulacje w sferze stosunków pomiędzy rodzicami i dziećmi. Pojęcie „praw dziecka” w przepisach Konstytucji należy rozumieć jako nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce sam może jej dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie (por. wyrok TK z dnia 28 kwietnia 2003 r., sygn. K 18/02, OTK ZU 2003, nr 4/A, poz. 32). Rodzice winni mieć zatem prawo do reprezentowania dziecka względem osób trzecich, by móc efektywnie sprawować nad nim pieczę. Przysługuje im w tym względzie prawo podmiotowe o charakterze przyrodzonym i naturalnym, nie pochodzące z nadania państwowego, choć wykonywane pod kontrolą państwową i społeczną. Na straży rodzicielstwa stoi także Konstytucja (zob. art. 18). Jeśli jednak rodzice nienależycie wykonują swoje uprawnienia i obowiązki względem dziecka, sprzecznie z jego dobrem, mogą zostać pozbawieni władzy rodzicielskiej.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że chociaż polskie ustawodawstwo nadal posługuje się terminem „władza rodzicielska”, który kojarzy się z „autorytarnym” modelem wychowania, jego ewolucja zdecydowanie zmierza w kierunku wyznaczonym przez standardy konstytucyjne, o czym najlepiej świadczą motywy na s. 33 uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 grudnia 2007 r. (Sejm RP VI kad., druk sejmowy nr 629) oraz na s. 35 uzasadnienia do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 12 sierpnia 2008 r. (Sejm RP VI kad., druk sejmowy nr 888), w następstwie których ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 220, poz. 1431) dodano do art. 95 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. Nr 9, poz. 59, ze zm.; obowiązujący tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1359, ze zm.; dalej: k.r.o.) § 4, wedle którego rodzice przed powzięciem decyzji w ważniejszych sprawach dotyczących osoby lub majątku dziecka powinni je wysłuchać, jeżeli rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości dziecka na to pozwala, oraz uwzględnić w miarę możliwości jego rozsądne życzenia. Wprowadzając ten przepis oraz inne – istotne – zmiany do k.r.o., parlament pozostawił funkcjonujący w ustawie termin „władza rodzicielska”, mimo postulatów zastąpienia go „łagodniejszym” określeniem. Decyzję swą ustawodawca uargumentował w ten sposób, że „rodzice powinni dysponować «władczymi» kompetencjami wobec osoby i majątku dziecka, które ze względu na stan swojego rozwoju fizycznego, psychicznego i intelektualnego, brak (lub skromny zasób) doświadczenia życiowego nie jest w stanie podejmować samodzielnie decyzji w sposób odpowiedni dla jego dobra. Władza rodzicielska nie wyklucza uwzględniania opinii dziecka lub współdecydowania o sprawach dziecka. (...) Trzeba też zwrócić uwagę na «władcze» działanie rodziców w stosunkach z osobami trzecimi przy reprezentowaniu dziecka i załatwianiu jego spraw w ramach przysługującej im autonomii w sprawowaniu władzy rodzicielskiej. (...) Termin «władza rodzicielska» jest określeniem adekwatnym do roli rodziców w sferze wychowywania dziecka w relacji do innych podmiotów. (...) Osoby starsze dzięki nabytemu doświadczeniu życiowemu z natury rzeczy są predystynowane do kierowania osobami młodszymi, niemającymi wystarczającego doświadczenia życiowego, i podejmowania w ich interesie decyzji «władczych», które na cywilnoprawnej płaszczyźnie stosunków między rodzicami i dziećmi znajdują wyraz w składaniu oświadczeń woli i dokonywaniu czynności za dziecko i w jego imieniu. Projekt zachowuje wymóg posłuszeństwa ze strony dziecka, z zaakcentowaniem jednak rosnącej samodzielności dorastających dzieci w podejmowaniu decyzji i składaniu oświadczeń woli (...). Działania rodziców w różnych sferach przysługującej im władzy rodzicielskiej, a przede wszystkim w ramach pieczy nad osobą dziecka i jego reprezentowania, powinny być podejmowane z poszanowaniem godności i praw dziec-

ka” (s. 9–11 uzasadnienia do projektu rządowego, Sejm RP VI kad., druk sejmowy nr 888). Z zacytowanego tu fragmentu uzasadnienia wynika jednoznacznie, że kompetencje decyzyjne w sprawach osób podległych władzy rodzicielskiej zostały rozłożone w sposób przemyślany, daleki od przypadkowości i arbitralności, zbieżny z Konwencją nowojorską i konstytucyjnymi gwarancjami praw dziecka, wypełniający ich zalecenia. Innymi słowy, mimo że stosunek rodziców do dzieci wykazuje cechy władcze, nadrzędnym celem istnienia władzy rodzicielskiej jest dobro dziecka; *mutatis mutandis* odnosi się to również do osób, pod których pieczęcią (faktyczną opieką) znajduje się dziecko (por. postanowienie TK z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. P 13/17, OTK ZU 2017, nr A, poz. 82).

4.2.3. Powołane przez skarżące art. 48 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji należy uznać za adekwatne do oceny położenia prawnego rodziców (opiekunów), pod których pieczęcią pozostaje dziecko, w sytuacji determinowanej przez zaskarżone przepisy, a wynikłej uprzednio z zachowania dziecka, które nie zostało wywołane przez osobę, pod której pieczęcią dziecko to się znajduje. Dyspozycje art. 598¹⁵ § 1 i art. 598¹⁶ § 1 k.p.c., mimo że odnoszą się do osoby opiekuna dziecka, wkraczają swym zakresem stosowania w sferę autonomii dziecka wówczas, gdy nie ma ono woli kontaktu z rodzicem. Nie ulega bowiem wątpliwości, że wola każdego człowieka jest elementem jego życia osobistego, podlegającego ochronie prawnej, a w przypadku dzieci – w szczególności na poziomie międzynarodowym (zob.: art. 12 Konwencji nowojorskiej; art. 3 oraz art. 6 lit. b i c Europejskiej konwencji o wykonywaniu praw dzieci, sporządzonej w Strasburgu dnia 25 stycznia 1996 r., Dz. U. z 2000 r., Nr 107, poz. 1128; dalej: Konwencja strasburska), i objętego gwarancją dysponowania tym dobrem według własnego uznania w myśl art. 47 Konstytucji.

Nie budzi wątpliwości, że dzieci realizują swe prawa pod kontrolą dorosłych. Za niezgodny z powołanymi wzorcami kontroli należy jednak uznać mechanizm prawny, który umożliwia stosowanie sankcji finansowych wobec osoby sprawującej pieczęć nad dzieckiem w sytuacji, w której nie wykonuje ona nałożonych na nią obowiązków dotyczących kontaktu dziecka, ale z powodu uwzględnienia woli (zdania) tego właśnie dziecka. Interpretacja art. 48 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji – nakazujących zapoznanie się z opinią dziecka w jego własnych sprawach oraz uszanowanie zajętego przez nie stanowiska w miarę możliwości i z uwzględnieniem stopnia jego dojrzałości – nie może prowadzić do traktowania tych przepisów jako pozbawionych bezpośredniego skutku prawnego. Przekonuje o tym zwłaszcza treść art. 81 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym pewnych praw określonych w rozdziale II Konstytucji można dochodzić tylko w granicach określonych w ustawie; ustrojodawca dokonał tu jednak ich taksatywnego wyliczenia, gdyż chodzi o prawa wyłącznie wyrażone w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74–76 Konstytucji (por. wyrok pełnego składu TK z dnia 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16).

4.2.4. Zaskarżone przepisy – zwłaszcza w sposób zastosowany w sprawie leżącej u podstaw rozpatrywanej skargi konstytucyjnej – nie zapewniają respektowania przez osobę sprawującą pieczę nad dzieckiem prawa tego dziecka do wyrażenia zdania w sprawach dotyczących jego kontaktów z rodzicem (lub innym uprawnionym), zgodnie ze standardami ustanowionymi w art. 48 ust. 1 zdanie drugie i art. 72 ust. 3 Konstytucji. Dzięki władzy rodzicielskiej powstaje swoisty trójstronny stosunek prawny: między rodzicami a dzieckiem – z jednej strony – oraz rodzicami a osobami trzecimi – z drugiej. Obowiązek wysłuchania dziecka i uwzględnienia w miarę możliwości jego zdania realizowany jest przede wszystkim w relacji rodzic – dziecko, a także odpowiednio: opiekun – dziecko. Sąd opiekuńczy również musi tę okoliczność mieć na uwadze, wydając postanowienia w trybie art. 598¹⁵ § 1 i art. 598¹⁶ § 1 k.p.c.; jest on także obowiązany do samodzielnego wysłuchania dziecka przed podjęciem decyzji w sprawach dotyczących jego osoby, jeżeli rozwój umysłowy dziecka, stan zdrowia i stopień jego dojrzałości na to pozwalają, a ponadto obowiązany jest w miarę możliwości uwzględnić jego rozsądne życzenia (art. 576 § 2 k.p.c.); co wymaga podkreślenia – musi się to odbywać z poszanowaniem art. 72 ust. 3 Konstytucji, art. 12 Konwencji nowojorskiej oraz art. 3 i art. 6 lit. b i c Konwencji strasburskiej. W tym miejscu należy także uwypuklić, że „nakaz ochrony dobra dziecka stanowi podstawową, nadrzędną zasadę polskiego systemu prawnego; pojęcie «praw dziecka» w przepisach Konstytucji należy rozumieć jako nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce sam może jej dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie. Dobra dziecka jest również tą wartością, która determinuje kształt innych rozwiązań instytucjonalnych (nie tylko na gruncie prawa rodzinnego)” (wyrok TK z dnia 16 grudnia 2020 r., sygn. SK 26/16).

Zaskarżone przepisy w zakresie, w jakim obejmują sytuacje, w których niewłaściwe wykonywanie lub niewykonywanie obowiązków związane jest z zachowaniem dziecka, niewywołanym przez osobę, pod której pieczę dziecko to się znajduje, godzą w konstytucyjny standard ochrony dobra dziecka. Wydaje się bowiem oczywiste, że swoisty automatyzm groźby sankcji pieniężnych oraz nałożenia tych sankcji na rodzica (opiekuna) za naruszenia wskazane odpowiednio w art. 598¹⁵ § 1 i art. 598¹⁶ § 1 k.p.c., bez względu na okoliczności faktyczne, które legły u podstaw tego naruszenia, przeczy funkcji, jaką w założeniu miały spełniać zaskarżone przepisy.

4.2.5. W związku z powyższym Trybunał uznaje, że art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim obejmują sytuacje, w których niewłaściwe wykonywanie lub niewykonywanie obowiązków związane jest z zachowaniem dziecka, niewywołanym przez osobę, pod której pieczę dziecko to się znajduje, są niezgodne z art. 48 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji.

5. Umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności zaskarżonej regulacji z pozostałymi konstytucyjnymi wzorcami kontroli ze względu na zbędność wydania wyroku

Orzeczona niezgodność zakresowa art. 598¹⁶ § 1 w związku z art. 598¹⁵ § 1 k.p.c. z art. 48 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 72 ust. 3 Konstytucji przekłada się na zbędność orzekania odnośnie do badania zgodności kwestionowanej regulacji z pozostałymi wzorcami kontroli. Tym samym niniejsze postępowanie – w zakresie badania zgodności kwestionowanych przepisów z normami wywodzonymi z art. 1, art. 2, art. 7, art. 18, art. 21 ust. 1, art. 30, art. 31 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1, art. 41 ust. 1, art. 47, art. 48 ust. 1 zdanie pierwsze, art. 52 ust. 1, art. 71 ust. 1 oraz art. 72 ust. 1 Konstytucji – podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 uotpTK.

6. Umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z aktami prawa międzynarodowego

Należy przypomnieć, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazane przez skarżące:

- a) art. 12 ust. 1 i 2, art. 13 ust. 1, art. 16 ust. 1 i 2, art. 18 ust. 1 oraz art. 19 ust. 1 Konwencji nowojorskiej,
 - b) art. 6, art. 8 oraz art. 14 Konwencji rzymskiej
- nie mogą stanowić „bezpośrednich” wzorców kontroli w niniejszej sprawie (zob. m.in.: wyroki TK z dnia 8 czerwca 1999 r., sygn. SK 12/98, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 96 i z dnia 7 maja 2002 r., sygn. SK 20/00, OTK ZU 2002, nr 3/A, poz. 29 oraz postanowienia TK z dnia 17 grudnia 2018 r., sygn. Ts 173/17, OTK ZU 2019, nr B, poz. 59 i z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. Ts 54/19, OTK ZU 2020, nr B, poz. 254). Skoro ustrojodawca nie przewidział możliwości kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej zgodności przepisów aktów normatywnych z aktami prawa międzynarodowego, to – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK – należy umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów ze wskazanymi regulacjami Konwencji nowojorskiej i Konwencji rzymskiej.

7. Skutek wyroku

Skutkiem niniejszego wyroku nie jest utrata mocy obowiązującej przez art. 598¹⁵ § 1 oraz art. 598¹⁶ § 1 k.p.c., a tylko wyeliminowanie zakresu tych przepisów, który został wskazany w sentencji orzeczenia Trybunału jako niekonstytucyjny. Tym samym sądy opiekuńcze – przy rozpatrywaniu wniosków o zagrożenie zapłatą określonej sumy pieniężnej oraz o zobowiązanie do zapłaty tej sumy – obowiązane będą z urzędu wziąć pod uwagę, czy do niewykonania albo nie-

właściwego wykonania obowiązków przez osobę, pod której pieczęcią znajduje się dziecko, doszło w wyniku uwzględnienia woli dziecka (wyrażonej samodzielnie, bez wpływu osoby, pod której pieczęcią się ono znajduje).

Stosownie do art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz art. 4011 w związku z art. 13 § 2 k.p.c. niniejszy wyrok stanowi dla skarżących podstawę do wznowienia postępowania.

Wyrok TK z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. SK 3/20.