

Data publikacji: 14-06-2010



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII KADENCJA

Warszawa, dnia 9 czerwca 2010 r.

Druk nr 854 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 854)

Marszałek Senatu w dniu 13 kwietnia 2010 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 8 czerwca 2010 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego i wnoszą o przyjęcie bez poprawek załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

W załączeniu przekazujemy informację o pozostawieniu projektu ustawy poza zakresem prawa Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Stanisław Piotrowicz

projekt

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks
postępowania cywilnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

Jednocześnie upoważnia senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego

Art. 1.

W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.¹⁾) w art. 479²² otrzymuje brzmienie:

"Art. 479²². Po upływie dwóch lat od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia postępowania, chyba że strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana. W sytuacji określonej w art. 401¹ nie można żądać wznowienia po upływie lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku."

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113, z 1974 r. Nr 27, poz. 157 i Nr 39, poz. 231, z 1975 r. Nr 45, poz. 234, z 1982 r. Nr 11, poz. 82 i Nr 30, poz. 210, z 1983 r. Nr 5, poz. 33, z 1984 r. Nr 45, poz. 241 i 242, z 1985 r. Nr 20, poz. 86, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 4, poz. 21 i Nr 33, poz. 175, z 1990 r. Nr 14, poz. 88, Nr 34, poz. 198, Nr 53, poz. 306, Nr 55, poz. 318 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 22, poz. 92 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 12, poz. 53, z 1994 r. Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, Nr 73, poz. 350 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 270, Nr 54, poz. 348, Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 117, poz. 752, Nr 121, poz. 769 i 770, Nr 133, poz. 882, Nr 139, poz. 934, Nr 140, poz. 940 i Nr 141, poz. 944, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 757, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 269 i 271, Nr 48, poz. 552 i 554, Nr 55, poz. 665, Nr 73, poz. 852, Nr 94, poz. 1037, Nr 114, poz. 1191 i 1193 i Nr 122, poz. 1314, 1319 i 1322, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 49, poz. 508, Nr 63, poz. 635, Nr 98, poz. 1069, 1070 i 1071, Nr 123, poz. 1353, Nr 125, poz. 1368 i Nr 138, poz. 1546, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 26, poz. 265, Nr 74, poz. 676, Nr 84, poz. 764, Nr 126, poz. 1069 i 1070, Nr 129, poz. 1102, Nr 153, poz. 1271, Nr 219, poz. 1849 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 41, poz. 360, Nr 42, poz. 363, Nr 60, poz. 535, Nr 109, poz. 1035, Nr 119, poz. 1121, Nr 130, poz. 1188, Nr 139, poz. 1323, Nr 199, poz. 1939 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 9, poz. 75, Nr 11, poz. 101, Nr 68, poz. 623, Nr 91, poz. 871, Nr 93, poz. 891, Nr 121, poz. 1264, Nr 162, poz. 1691, Nr 169, poz. 1783, Nr 172, poz. 1804, Nr 204, poz. 2091, Nr 210, poz. 2135, Nr 236, poz. 2356 i Nr 237, poz. 2384, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 22, poz. 185, Nr 86, poz. 732, Nr 122, poz. 1024, Nr 143, poz. 1199, Nr 150, poz. 1239, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1413 i 1417, Nr 172, poz. 1438, Nr 178, poz. 1478, Nr 183, poz. 1538, Nr 264, poz. 2205 i Nr 267, poz. 2258, z 2006 r. Nr 12, poz. 66, Nr 66, poz. 466, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 186, poz. 1379, Nr 208, poz. 1537 i 1540, Nr 226, poz. 1656 i Nr 235, poz. 1699, z 2007 r. Nr 7, poz. 58, Nr 47, poz. 319, Nr 50, poz. 331, Nr 99, poz. 662, Nr 106, poz. 731, Nr 112, poz. 766 i 769, Nr 115, poz. 794, Nr 121, poz. 831, Nr 123, poz. 849, Nr 176, poz. 1243 i Nr 181 poz. 1287, Nr 192, poz. 1378 i Nr 247, poz. 1845, z 2008 r. Nr 59, poz. 367, Nr 96, poz. 609 i 619, Nr 100, poz. 648, Nr 110, poz. 706, Nr 116, poz. 731, Nr 119, poz. 772, Nr 120, poz. 779, Nr 122, poz. 796, Nr 171, poz. 1056, Nr 220, poz. 1431, Nr 228, poz. 1507, Nr 231, poz. 1547 i Nr 234, poz. 1571, z 2009 r. Nr 26, poz. 156 Nr 67, poz. 571, Nr 69, poz. 592 i 593, Nr 131, poz. 1075, Nr 179, poz. 1395 i Nr 216, poz. 1676 oraz z 2010 r. Nr 3, poz. 13, Nr 7, poz. 45, Nr 24 poz. 125 i Nr 40, poz. 229.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2009 r. (sygn. akt SK 6/09), stwierdzającego niezgodność przepisu art. 479²² ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.; dalej jako: k.p.c.) z Konstytucją.

W myśl postanowienia zawartego w art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

Sentencja rozstrzygnięcia opublikowana została w Dz. U. Nr 179, poz. 1395 (dzień publikacji wyroku: 28 października 2009 r.). Pełny tekst orzeczenia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK ZU z 2009 r. Nr 9A, poz. 137.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał podzielił zarzut, iż dwuletni termin, o którym mowa w zaskarżonym art. 479²² k.p.c., może stać na przeszkodzie sanacji konstytucyjności zgodnie z art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej. Jak podniesione zostało w uzasadnieniu wyroku, charakter tego terminu powoduje, że wyłącza on możliwość wznowienia także wtedy, gdy podstawa wznowienia konkretnego postępowania zmaterializowała się dopiero po jego upływie (tj. gdy wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego miała miejsce po przeszło dwóch latach od uzyskania waloru prawomocności przez orzeczenie sądu ukształtowane z uwzględnieniem normy ostatecznie derogowanej z porządku prawnego). Jest to zatem rozwiązanie krzywdzące dla strony, jako że może zostać pozbawiona sposobności dochodzenia swych praw z przyczyn de facto od niej niezależnych, a zwłaszcza ze względu na czas trwania postępowania przed Trybunałem.

Art. 190 ust. 4 Konstytucji przyznaje jednostce prawo podmiotowe do dochodzenia ponownego rozstrzygnięcia o jej interesach w związku z utratą mocy obowiązującej przez normę prawną zdyskwalifikowaną przez sąd konstytucyjny. Podkreślenia wymaga przy tym fakt, że wznowienie postępowania w rozumieniu art. 190 ust. 4 Konstytucji, realizowane na gruncie procesu cywilnego stosownie do dyspozycji art. 401¹ k.p.c., różni się od innych

wypadków wznowienia znanych procedurze cywilnej – w tym pierwszym przypadku bowiem poprzednie postępowanie było prowadzone prawidłowo tak z punktu widzenia wymagań prawa, jak i ustaleń faktycznych, a o potrzebie sanacji decyduje wyłącznie konstytucyjny nakaz „(...) retroaktywnego zastosowania do rozstrzygnięcia sprawy innego prawa, niż to, które posłużyło do niego w rzeczywistości. *Ratio* wznowienia przewidzianego w art. 401¹ k.p.c. jest więc zupełnie odmienna, niż *ratio* innych wypadków wznowienia postępowania w k.p.c.”

Trybunał podtrzymał również swe wcześniejsze stanowisko, że uprawnienie płynące z art. 190 ust. 4 Konstytucji jest ściśle powiązane z gwarancjami wywodzonymi z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji (prawo do sądu w ujęciu pozytywnym i negatywnym). Jego zdaniem możliwość skutecznego (efektywnego) wznowienia postępowania z uwagi na „derogację trybunalską” stanowi właśnie komponent prawa do sądu. Dotyczy to zwłaszcza tych sytuacji, w których postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało zainicjowane skargą konstytucyjną (art. 79 Konstytucji) – w tym kontekście art. 190 ust. 4 Konstytucji musi być postrzegany jako poręczenie „rzetelności mechanizmu ochronnego” wymienionego wyżej instrumentu prawnego.

Celem ustawy zwykłej, w zakresie w jakim implementuje ona normę art. 190 ust. 4 Konstytucji, powinno być zapewnienie skutku w postaci powtórnego rozpoznania sprawy w nowym stanie prawnym, ukształtowanym orzeczeniem Trybunału. Swoboda pozostawiona ustawodawcy została tutaj zatem istotnie zawężona, zaś jej granice wyznacza okoliczność, że wzruszalność aktów stosowania prawa przesądzono już na poziomie samej Konstytucji. Wobec tego zadanie poszczególnych procedur polega jedynie na doprecyzowaniu „zasad i trybu” wznawiania postępowania.

Art. 479²² k.p.c. wypada niekorzystnie w tym świetle, ponieważ poważnie ogranicza prawo do żądania przywrócenia konstytucyjności po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia obalającego domniemanie zgodności z Konstytucją danej regulacji prawnej. To ograniczenie, a niekiedy wręcz odjęcie, prawa do wznowienia w następstwie stwierdzenia niekonstytucyjności określonej normy nie znajduje zresztą odpowiedniego usprawiedliwienia. Jak zauważył Trybunał: „Potrzeba stabilizacji obrotu gospodarczego, która legła u podstaw wprowadzenia krótkiego, bo dwuletniego terminu wznowienia postępowania w sprawach gospodarczych, nie może bowiem niweczyć prawa wyrażonego w art. 190 ust. 4 Konstytucji.”

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zgodził się co do tego, że w pewnych przypadkach art. 479²² k.p.c. może zamykać drogę sądową dochodzenia naruszonych wolności lub praw, podczas gdy wyżej przywołane przepisy art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji wyraźnie

sprzeciwiają się rozwiązaniom ustawowym tego typu. Dodatkowo trafnym okazał się także zarzut naruszenia zasad poprawnej legislacji, mających swe źródło w art. 2 Konstytucji. Otóż wskutek zastosowania wadliwej techniki legislacyjnej, potencjalni adresaci art. 479²² k.p.c. zostali pozbawieni konstytucyjnego prawa podmiotowego, co z kolei pozwala postawić tezę, że ustawodawca stworzył zaledwie pozór istnienia prawa. Jednocześnie Trybunał doszedł do wniosku, że art. 479²² k.p.c. pozostaje w sprzeczności ze standardem wywodzonym z art. 32 ust. 1 Konstytucji, gdyż pozwala na odmienne traktowanie osób znajdujących się w podobnej sytuacji (tzn. dysponujących rozstrzygnięciem potwierdzającym zastrzeżenia odnośnie do konstytucyjności danego uregulowania), w zależności od tego, czy osoby te zdołały wystąpić ze skargą o wznowienie w terminie dwóch lat od uprawomocnienia się orzeczenia czy też uchybiły temu terminowi, choćby nastąpiło to z powodu okoliczności, na które nie miały żadnego wpływu. W opinii Trybunału Konstytucyjnego: „(...) wszystkie podmioty, wobec których zapadły prawomocne wyroki oparte na akcie normatywnym, który został uznany za niekonstytucyjny, powinny zasadniczo dysponować prawem wznowienia postępowania. W tym sensie wprowadzone przez ustawodawcę zróżnicowanie i w efekcie odebranie prawa do wznowienia postępowania – w rozpatrywanej sprawie po upływie dwóch lat od uprawomocnienia się wyroku – ma charakter arbitralny i przypadkowy.”

2.2. Wyrok wywołał skutki prawne z dniem publikacji (28 października 2009 r.). Trybunał nie zdecydował się na odsunięcie w czasie terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanej normy.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na uwadze konieczność dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego, kierując się brzmieniem sentencji tego orzeczenia oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, aby nowelizacja ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego polegała na zmianie brzmienia art. 479²² poprzez dodanie zdania drugiego przesadzającego, iż w sytuacji, gdy podstawą wznowienia ma być art. 401¹ k.p.c. stosuje się termin pięcioletni (czyli analogicznie jak w wypadku spraw rozpoznawanych w zwykłym trybie – art. 408 k.p.c.). Tym samym jednoznacznie określony zostanie kolejny wyjątek od zasady, wedle której wznowienia postępowania w tzw. sprawach gospodarczych można domagać się w terminie nie przekraczającym lat dwóch.

4. Konsultacje

Projekt ustawy został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Sprawiedliwości, Krajowej Radzie Sądownictwa, Sądowi Najwyższemu, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich IUSTITIA, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Business Center Club, Konfederacji Pracodawców Polskich oraz Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan.

Minister Spraw Zagranicznych, Sąd Najwyższy i Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłosili uwag do przedłożonego projektu. Ponadto pozytywnie wypowiedział się o nim Minister Sprawiedliwości.

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa nie powoduje skutków finansowych dla budżetu państwa.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Maciej Szpunar

DPUE -920-546-10/ma/ 1

Warszawa, 30 kwietnia 2010 r.

dot.: BPS/KU-034/854/1/10 z 22.04.2010 r.

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym *projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk senacki nr 854)*, uprzejmie informuję, że przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

.....
T ł o c z o n o z p o l e c e n i a M a r s z a ł k a S e n a t u
.....