

Sygn. akt I BU 2/15

POSTANOWIENIE

Dnia 26 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kuryło

w sprawie z odwołania K. K.
przeciwko Wojewódzkiemu Zespołowi do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności
w Krakowie
o ustalenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 26 listopada 2015 r.,
skargi organu rentowego o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego
wyroku Sądu Rejonowego dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie
z dnia 23 września 2014 r., sygn. akt IV U 193/14/N,

odrzuca skargę.

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie wyrokiem z dnia 23 września 2014 r., po rozpoznaniu sprawy z wniosku K.K. przeciwko Wojewódzkiemu Zespołowi do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Krakowie o ustalenie, na skutek odwołania K. K. od decyzji Wojewódzkiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Krakowie z 11 grudnia 2013 r., którą utrzymano w mocy zaskarżone orzeczenie Powiatowego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w K. z 21 października 2013 r., na mocy którego odwołujący się K. K. został uznany za osobę niepełnosprawną w stopniu umiarkowanym z przyczyny niepełnosprawności oznaczonej symbolem 11-I (inne schorzenia), a w orzeczeniu stwierdzono, że odwołujący się nie spełnia przesłanek

określonych w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.); zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił, iż odwołujący się K. K. spełnia przesłanki określone w art. 8 ust. 1 Prawa o ruchu drogowym.

Pozwany wniósł skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem powyższego wyroku w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 6b ust. 3 pkt 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.). W ocenie skarżącego, wyrok został wydany z naruszeniem podstawowej zasady porządku prawnego, to jest zasady praworządności wyrażonej, między innymi, w art. 7 Konstytucji RP.

Uprawdopodobniając wyrządzenie szkody spowodowanej przez wydanie zaskarżonego wyroku, pozwany wskazał, że szkoda ta polega na utracie przez Skarb Państwa, którego reprezentantem jest organ, należnych środków za parkowanie pojazdu przez odwołującego się w miejscach odpłatnych, przez przyznanie wnioskodawcy prawa do korzystania z karty parkingowej uprawniającej do bezpłatnego parkowania pojazdu.

Skarżący stwierdził, że wzruszenie zaskarżonego orzeczenia w drodze innych środków prawnych nie jest możliwe. Wyjaśnił, iż uwagi na dużą ilość prowadzonych postępowań skarżący nie w każdym wypadku uczestniczy w rozprawach sądowych. Taka sytuacja miała miejsce w niniejszym postępowaniu. Skarżący przyjął, że z uwagi na oczywistą, rażącą sprzeczność wydanej w sprawie opinii biegłego z przepisami prawa nie jest konieczne uczestnictwo przedstawicieli organu na rozprawie poprzedzającej wydanie zaskarżonego wyroku. W konsekwencji minął skarżącemu termin do skutecznego wniesienia zwykłego środka odwoławczego, a zmiana lub uchylenie zaskarżonego orzeczenia w drodze innych środków prawnych nie jest możliwa, bowiem nie zachodzą ani podstawy nieważnościowe ani właściwe podstawy restytucyjne.

W związku z powyższym skarżący wniósł o stwierdzenie niezgodności z prawem zaskarżonego orzeczenia i zasądzenie od strony przeciwnej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Inicjując rozważania w niniejszej sprawie warto zatem zauważyć, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia została wprowadzona do Kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98). Uzasadnienia dla ustanowienia tej instytucji należy poszukiwać na gruncie unormowań art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 417-417² i art. 421 k.c. W art. 417¹ § 2 k.c. przyjęto bowiem, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia, można żądać jej naprawienia po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu jego niezgodności z prawem. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest jednym z takich „właściwych postępowań”, o jakim stanowi art. 417¹ § 2 k.c. Jest to specjalny środek prawny, umiejscowiony w Kodeksie postępowania cywilnego wśród nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Skarga kwalifikowana jest jako samodzielny, autonomiczny sposób badania legalności działalności jurysdykcyjnej sądów powszechnych, służący osobie zamierzającej dochodzić od państwa wynagrodzenia szkody wyrządzonej działaniami władzy publicznej, o której mowa w art. 77 ust.1 Konstytucji.

W myśl art. 424¹ § 1 k.p.c., w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz.U. Nr 155, poz. 1037), obowiązującym od 25 września 2010 r., można żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie były i nie są możliwe. W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej podkreślono, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia przysługuje tylko od prawomocnych wyroków sądu drugiej instancji kończących postępowanie w sprawie oraz postanowień co do istoty sprawy kończących postępowanie, wydanych przez sąd drugiej instancji w postępowaniu

nieprocesowym, w postępowaniu o uznanie i stwierdzenie wykonalności orzeczeń sądów państw obcych oraz w postępowaniu o uznanie i stwierdzenie wykonalności wyroku sądu polubownego wydanego za granicą lub ugody zawartej przed sądem polubownym za granicą (art. 424, art. 519, art. 1148 § 3, art. 1151¹ § 3 i nowy art. 1215 § 3 k.p.c.). Od innych prawomocnych orzeczeń skarga nie przysługuje.

W istocie bowiem powyższa zmiana legislacyjna nie pozbawia strony możliwości dochodzenia odszkodowania w tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem, innego niż wymienione w art. 424¹ § 1 k.p.c., co więcej – upraszcza jego drogę, gdyż stosownie do art. 424^{1b} k.p.c. (dodanego na podstawie tej samej ustawy) – w przypadku prawomocnych orzeczeń, od których skarga nie przysługuje, odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem można domagać się bez uprzedniego stwierdzenia niezgodności orzeczenia z prawem w postępowaniu ze skargi, chyba że strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych.

Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku jest nadzwyczajnym – a więc *ex definitione* – wyjątkowym środkiem zaskarżenia, przysługującym tylko wtedy, gdy łącznie spełnione są dwie przesłanki. Po pierwsze, przez wydanie zaskarżonego wyroku stronie została wyrządzona szkoda. Musi więc istnieć związek przyczynowy między wydaniem orzeczenia a powstaniem szkody, co strona wnosząca skargę powinna co najmniej uprawdopodobnić (art. 424⁵ § 1 pkt 4 k.p.c.). Drugą przesłanką wniesienia skargi jest brak możliwości zmiany lub uchylecia zaskarżonego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych (zarówno w chwili orzekania co do tej skargi, jak i w przeszłości). Przepis art. 424¹ § 1 k.p.c. wprowadza do Kodeksu postępowania cywilnego znane doktrynie pojęcie środków prawnych. Na ogół przyjmuje się, że pojęcie środków prawnych jest szersze od pojęcia środków zaskarżenia. Przez środki prawne należy więc rozumieć nie tylko zwyczajne środki zaskarżenia, czyli środki odwoławcze (apelację i zażalenie), inne środki zaskarżenia (w rozumieniu art. 363 § 1 k.p.c., określane również mianem szczególnych, jak np. sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym, sprzeciw od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym) oraz nadzwyczajne środki zaskarżenia

(przede wszystkim skargę kasacyjną i skargę o wznowienie postępowania). Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku jest dopuszczalna, gdy zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze jednego z tak rozumianych środków prawnych nie była i nie jest możliwa (co strona musi wykazać w treści skargi - art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c.).

Zgodnie z art. 424⁸ § 2 k.p.c., skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia podlega odrzuceniu, jeżeli zmiana zaskarżonego orzeczenia w drodze innych środków prawnych była lub jest możliwa, albo jeżeli nie zachodzi wyjątek, o którym mowa w art. 424¹ § 2 k.p.c. Przepis ten stanowi podstawę odrzucenia skargi wniesionej mimo możliwości (aktualnej lub istniejącej w przeszłości) wzruszenia orzeczenia w drodze innych środków prawnych. Skuteczne wniesienie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest zatem niewątpliwie uzależnione od spełnienia istotnego warunku, polegającego na tym, że zmiana lub uchylenie zaskarżonego orzeczenia przez wniesienie przewidzianych prawem środków prawnych nie jest aktualnie możliwa, jak również taka możliwość nie istniała wcześniej od chwili wydania zaskarżonego orzeczenia.

Co do zasady, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie może być kierowana do wyroku sądu pierwszej instancji oraz do tych wyroków sądu drugiej instancji, których trafność i legalność mogła zostać zakwestionowana w drodze przysługujących stronie środków prawnych. W przeciwnym razie skarga straciłaby swoją wyjątkowość i stałaby się zwykłym środkiem do weryfikacji prawomocnych wyroków. Rozstrzyganie sporu (sprawy sądowej) odbywa się bowiem w zwykłym postępowaniu i między jego stronami. Cechą szczególnej skargi unormowanej w art. 424¹ i nast. k.p.c. jest więc wyczerpanie toku instancji i możliwości odwoławczych w sprawie pierwotnej. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem nie może być zaś traktowana jako alternatywny, uzupełniający środek zaskarżenia wobec instrumentów procesowych przysługujących w postępowaniu zasadniczym, a uprawnienia strony do kwestionowania zgodności prawomocnego wyroku z prawem nie mogą być oceniane w oderwaniu od staranności zachowania w toku postępowania instancyjnego. Nie sposób zatem aprobować tezy, że skarga o stwierdzenie

niezgodności z prawem miałyby przysługiwać od wszelkich wyroków, które uprawomocniły się w następstwie niewniesienia lub nieskutecznego wniesienia przez stronę przewidzianego prawem środka zaskarżenia (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK-A 2007 nr 7, poz. 83 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2008 r., V CNP 79/08, LEX nr 512973 i z dnia 9 grudnia 2008 r., I BU 4/08, OSNP 2010 nr 13-14, poz. 175). Odstępstwo od wskazanej reguły przewiduje art. 424¹ § 2 k.p.c., który statuuje uprawnienie do wniesienia skargi od prawomocnego wyroku sądu pierwszej lub drugiej instancji, gdy strona nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych, a zmiana bądź uchylenie wyroku w drodze innych środków prawnych nie jest możliwa. Dopuszczalność skargi w takich przypadkach uzależniona jest jednak od spełnienia dwóch dodatkowych kryteriów kwalifikacyjnych: istnienia wyjątkowego wypadku oraz występowania niezgodności orzeczenia z prawem o kwalifikowanym charakterze, wynikającym z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela. Powołane unormowanie z racji swego szczególnego charakteru powinno być wykładane ściśle. Możliwość skorzystania przez stronę ze skargi w omawianej sytuacji zależy więc zarówno od przyczyn niezgodności z prawem wyroku, ocenianych w kontekście naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, jak i od powodów, dla których strona postępowania sądowego nie skorzystała z przysługujących jej środków prawnych do zaskarżenia orzeczenia.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy stwierdzić należy, że zmiana zaskarżonego wyroku była możliwa w drodze zwykłego środka zaskarżenia, tj. apelacji. Nieobecność pozwanego przy ogłaszaniu wyroku, motywowana przewidywanym przez stronę wynikiem postępowania, nie jest zaś okolicznością spełniającą kryteria kwalifikacyjne wyjątkowego wypadku, o którym mowa w art. 424¹ § 2 k.p.c. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się jednolicie, że wyjątkowe wypadki, o których stanowi art. 424¹ § 2 k.p.c., odnoszą się do przyczyn nieskorzystania przez stronę z przysługujących jej środków zaskarżenia. Przyczyny te muszą mieć charakter wyjątkowy w znaczeniu obiektywnym, co oznacza, że chodzi o wyjątkowe okoliczności obiektywnie uniemożliwiające stronie wniesienie

środka zaskarżenia, a nie o okoliczności subiektywne, wynikające z woli lub zaniedbań strony. Wnosząc skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku, strona musi zatem wykazać, że nieskorzystanie przez nią z przysługującego środka prawnego nastąpiło z wyjątkowych powodów mających charakter siły wyższej - ciężka choroba, katastrofa, klęska żywiołowa czy wyjątkowe okoliczności leżące po stronie osób trzecich, które obiektywnie rzecz biorąc uniemożliwiły wniesienie środka zaskarżenia (por. postanowienia z dnia 2 lutego 2006 r., I CNP 4/06, OSNC 2006 Nr 6, poz. 113; z dnia 29 listopada 2006 r., II CNP 85/06, niepublikowane; z dnia 7 lutego 2008 r., IV CNP 217/07, OSNC-ZD 2008 nr 4, poz. 114; z dnia 10 sierpnia 2010 r., II CNP 8/10, LEX nr 603890). W niniejszym przypadku nie budzi wątpliwości, że nieskorzystanie przez stronę z przysługującego środka zaskarżenia jest następstwem jej zaniedbań, a nie okoliczności, o jakich mowa wyżej. Jednocześnie skarżący nie podjął nawet próby wykazania, że w sprawie doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowiek lub obywatela. Powyższe sprawia, że brak jest podstaw do zastosowania art. 424¹ § 2 k.p.c., w konsekwencji czego przedmiotowa skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku podlega odrzuceniu na podstawie art. 424⁸ k.p.c.