



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 8 lipca 2020 r.

BADK.DPK.133.87.2020

P10-56/20	Data wpływu petycji 29 kwietnia 2020 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 1 lipca 2020 r.

KODEKS POSTĘPOWANIA CYWILNEGO

TEMAT

DOPUSZCZALNOŚĆ ZASKARŻENIA KASACYJNEGO

WNOSZĄCA PETYCJE: petycja indywidualna

Renata Sutor

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany art. 398² § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, poprzez wprowadzenie możliwości wniesienia skargi kasacyjnej w sprawie o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż 50 tys. zł, jeżeli zarzucana jest nieważność postępowania, o której stanowi art. 379 tego kodeksu.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEJ PETYCJE:

W ocenie autorki petycji fakt, że obecnie niedopuszczalne jest wniesienie przez pełnomocnika reprezentującego stronę skargi kasacyjnej w sprawie np. o zapłatę kwoty do 50 tys. zł powinien się zmienić. Jeżeli zachodziła nieważność postępowania, np. gdy w sprawie występuje czasowa niedopuszczalność drogi sądowej (uprzednie postępowanie o rozgraniczenie przed organem administracji publicznej), a mimo to Sąd Rejonowy i Sąd Okręgowy wydaje orzeczenie pomimo nieważności postępowania.

Autorka petycji wskazuje, że nie może być takiej sytuacji, że w obrocie prawnym jest wyrok dotknięty nieważnością postępowania, o której stanowi art. 379 kpc i strona nie może go zaskarżyć skargą kasacyjną. Wniesienie przez Prokuratora Generalnego czy Rzecznika Praw Obywatelskich skargi nadzwyczajnej może, ale nie musi nastąpić, dlatego autorka petycji uważa, że obywatelom powinno dać się możliwość zaskarżenia takich orzeczeń do Sądu Najwyższego, mimo że jest niska wartość przedmiotu sprawy i to niezależnie od działań Prokuratora Generalnego czy Rzecznika Praw Obywatelskich.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.) w art. 398¹ § 1 stanowi, że od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie strona, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka może wnieść skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż pięćdziesiąt tysięcy złotych, a w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych - niższa niż dziesięć tysięcy złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje

niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia skarga kasacyjna przysługuje także w sprawach o odszkodowanie z tytułu wyrządzenia szkody przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem (**art. 398² § 1**).

Nieważność postępowania (**art. 397**) zachodzi:

- 1) jeżeli droga sądowa była niedopuszczalna;
- 2) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej, organu powołanego do jej reprezentowania lub przedstawiciela ustawowego, albo gdy pełnomocnik strony nie był należycie umocowany;
- 3) jeżeli o to samo roszczenie między tymi samymi stronami toczy się sprawa wcześniej wszczęta albo jeżeli sprawa taka została już prawomocnie osądzona;
- 4) jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy;
- 5) jeżeli strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw;
- 6) jeżeli sąd rejonowy orzekł w sprawie, w której sąd okręgowy jest właściwy bez względu na wartość przedmiotu sporu.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Możliwość zaskarżenia orzeczenia sądowego w postępowaniu cywilnym nie jest dowolna, nie jest pozostawiona uznaniu stron i ewentualnie innych jeszcze podmiotów tego postępowania. Wniesienie środka odwoławczego możliwe jest tylko wtedy, gdy kodeks wyraźnie go dopuszcza od określonego rodzaju orzeczeń.

Skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego przysługuje od określonych prawomocnych orzeczeń sądów drugiej instancji. Warunkiem jej wniesienia jest więc wyczerpanie dwóch instancji sądowych przez wniesienie środków odwoławczych – apelacji albo zażalenia. Przysługuje od wszystkich rodzajów orzeczeń – wstępnego i końcowego, częściowego i łącznego oraz uzupełniającego, od orzeczenia oddalającego apelację lub zażalenie i od orzeczenia reformatoryjnego. Nie przysługuje od orzeczenia typowo kasatoryjnego, uchylającego zaskarżone orzeczenie i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania, a to ze względu na funkcję takiego orzeczenia, które nie kończy postępowania w sprawie. W procesie skarga kasacyjna przysługuje od prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie.

Artykuł 398² Kodeksu postępowania cywilnego reguluje przedmiotowe ograniczenie dopuszczalności skargi kasacyjnej. Przepis ten jest jednym z przepisów szczególnych w rozumieniu art. 398¹ wyłączających dopuszczalność skargi kasacyjnej od orzeczeń sądów drugiej instancji. Zgodnie z § 1 wskazanego przepisu skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż 50 000 zł, a w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – niższa niż 10 000 zł. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia skarga kasacyjna przysługuje także w sprawach o odszkodowanie z tytułu wyrządzenia szkody przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem.

Ograniczenie dopuszczalności skargi kasacyjnej uzasadniają różne przyczyny. Po pierwsze, szybkie rozstrzygnięcie sporu może leżeć w interesie samych stron, np. w sprawach gospodarczych lub o naruszenie posiadania. Po drugie, raz wydane orzeczenie może wymagać częstej korekty w miarę zmieniających się okoliczności faktycznych – odnosi się to np. do zasądzenia świadczeń alimentacyjnych i innych świadczeń powtarzających się lub o charakterze rentowym. Po trzecie, może chodzić o sprawy drobne i nieskomplikowane, co najczęściej występuje przy zasądzeniu świadczeń, których wartość jest niewysoka. Kodeks przyjął ograniczenia *ratione valoris* i *ratione materiae*. Niezależnie jednak od wartości przedmiotu zaskarżenia skarga kasacyjna przysługuje w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego, a także w sprawach o odszkodowanie z tytułu wyrządzenia szkody przez wydanie prawomocnego orzeczenia niezgodnego z prawem¹.

Katalog spraw, w których skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia, jest zamknięty, a wyjątków tych nie należy interpretować rozszerzająco².

Granica pięćdziesięciu tysięcy złotych odnosi się do wszystkich spraw, z wyjątkiem spraw ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych, w których skarga kasacyjna jest dopuszczalna, jeżeli wartość przedmiotu zaskarżenia przekracza dziesięć tysięcy złotych.

¹ Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze, Ereciński T. (red.), Gudowski J., Weitz K., WK, 2016.

² Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz. Piaskowska O. M. (red.), Kuchnio M., Majchrowska A., Panfil K., Parafianowicz J., Partyk A., Rutkowska A., Rutkowski D., Turczyn A., WKP, 2020.

Jak wskazano wcześniej, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje jednak niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Do określenia wartości przedmiotu zaskarżenia kasacyjnego miarodajna jest wyłącznie wartość przedmiotu podlegającego rzeczywistemu rozpoznaniu i rozstrzygnięciu. Wyłącza to dowolność stron przy oznaczeniu tej wartości tylko w celu uzyskania prawa do wniesienia sprawy do Sądu Najwyższego. Oznaczenie wartości przedmiotu zaskarżenia musi uwzględniać wymagania art. 19 i n. oraz przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych³.

Autorka petycji postuluje wprowadzenie skargi kasacyjnej w sprawie o prawa majątkowe, których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż 50 000 zł gdy zarzucana jest nieważność postępowania, o której stanowi art. 379 Kodeksu postępowania cywilnego.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że istotnym elementem ładu procesowego jest zapobieganie błędom proceduralnym, pociągającym za sobą nieważność postępowania. Zasadniczym przepisem dotyczącym nieważności postępowania jest art. 379 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego. Chociaż został ulokowany wśród przepisów normujących instytucję apelacji, jednak ma przede wszystkim znaczenie dla sposobu postępowania sądu pierwszej instancji, gdyż do tego postępowania się odnosi. Uwzględnia się go również w postępowaniu kasacyjnym. Nieważność postępowania bowiem może zostać wskazana jako podstawa zaskarżenia orzeczenia sądu drugiej instancji, mimo że formalnie biorąc, przepisy o postępowaniu kasacyjnym bezpośrednio i wprost nie wyodrębniają przyczyn nieważności spośród uchybień procesowych⁴.

Przesłanki nieważności postępowania sąd drugiej instancji bierze pod uwagę z urzędu, ale w granicach zaskarżenia. Wyjątek stanowi sytuacja określona w art. 378 § 2, jednak również w tym przypadku sąd drugiej instancji, uchylając wyrok także na rzecz współuczestnika, który wyroku nie zaskarżył, nie może przekroczyć granic zaskarżenia w aspekcie przedmiotowym. Cechą przyczyny nieważności postępowania jest to, że skarżący nie musi wykazywać, że uchybienie sądu mogłoby mieć wpływ na rozstrzygnięcie. Według większości poglądów na przyczynę nieważności postępowania może powołać się ta strona, której dotyczy uchybienie prowadzące do nieważności

³ Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze, Ereciński T. (red.), Gudowski J., Weitz K., WK, 2016.

⁴ Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367-505(37), Dolecki H. (red.), Wiśniewski T., Iwulski J., Jędrejek G., Koper I., Misiurek G., Pogonowski P., Zawistowski D. LEX, 2013.

postępowania. Z reguły, że przyczyna nieważności postępowania nie musi mieć wpływu na rozstrzygnięcie, wynika, że sąd drugiej instancji nie może sanować postępowania przed sądem pierwszej instancji i powinien uchylić wyrok sądu pierwszej instancji⁵.

W razie nieważności postępowania wynikającej z art. 379 pkt 1-3, sąd apelacyjny, uchylając orzeczenie sądu I instancji, w zasadzie odrzuca pozew, a jeśli brak przesłanki procesowej nastąpił w toku postępowania - umarza je. Wyjątkowo tylko sąd II instancji może przekazać sprawę sądowi niższemu do ponownego rozpoznania. W takim wypadku sąd znosi postępowanie w zakresie, w jakim jest ono dotknięte nieważnością. Jeżeli nieważność postępowania spowodowana jest skutkami uchybień ze strony sądu (art. 379 pkt 4-6), sąd apelacyjny, uchylając orzeczenie sądu I instancji, znosi postępowanie w zakresie, w jakim dotknięte jest nieważnością i przekazuje sprawę sądowi I instancji do ponownego rozpoznania (art. 386 § 2). Wadliwości wymienione w pkt 4-6 art. 379 nie muszą istnieć w ciągu całego postępowania przed I instancją. Decydujące jest to, czy występowały one przy orzekaniu i w postępowaniu bezpośrednio poprzedzającym wydanie orzeczenia⁶.

Niedopuszczalność drogi sądowej powoduje konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku i odrzucenia pozwu bądź umorzenia postępowania, w zależności od tego, czy brak drogi sądowej istniał od początku postępowania, czy też droga ta została zamknięta przez ustawodawcę w toku postępowania. Gdyby w toku postępowania doszło do otwarcia drogi sądowej w danej sprawie, zanim sąd wydał postanowienie, odpadałaby wówczas przesłanka odrzucenia pozwu. Podejmując decyzję w kwestii odrzucenia pozwu na posiedzeniu niejawnym, sąd, przy odpowiednim zastosowaniu art. 316 § 1, powinien wziąć pod uwagę stan rzeczy istniejący w chwili wydania postanowienia (na temat niedopuszczalności drogi sądowej i przesłanek odrzucenia pozwu por. uwagi do art. 2, 199 oraz 1099 i 1165). Jeśli niedopuszczalność drogi sądowej jest przesłanką odrzucenia pozwu, sąd II instancji powinien postanowieniem uchylić zaskarżony wyrok i odrzucić pozew bez konieczności znoszenia postępowania. W przypadku zaś określonym w art. 464 § 1 sąd II instancji, uchylając wyrok, znosi postępowanie przed sądem I instancji od momentu doręczenia pozwu pozwanemu i przekazuje sprawę do rozpoznania właściwemu organowi. W przypadku, gdy droga sądowa stała się niedopuszczalna w toku procesu, właściwą decyzją jest wydanie postanowienia uchylającego zaskarżony wyrok i umarzającego

⁵ Apelacja w postępowaniu cywilnym. Komentarz i orzecznictwo, Manowska M, WKP, 2017.

⁶ Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze, Ereciński T., Gudowski J., Jędrzejewska M., LexisNexis, 2004.

postępowanie, także bez konieczności znoszenia postępowania przed sądem I instancji. Wydanie postanowienia może nastąpić na posiedzeniu niejawnym, stosownie do art. 374.

INFORMACJE DODATKOWE:

Zgodnie z treścią uzasadnienia projektu ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, zmiana art. 398² § 1 miała charakter pochodny do uchylecia przepisów o postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych i pociągała za sobą rozszerzenie dostępu do Sądu Najwyższego w sprawach, w których o dopuszczalności skargi kasacyjnej decyduje kryterium ratio valoris (wartość przedmiotu zaskarżenia).

Konsekwencją likwidacji postępowania w sprawach gospodarczych wskazaną nowelą Kodeksu postępowania cywilnego jest rezygnacja w art. 398² § 1 z odrębnego określania dla tych spraw granicy wartości przedmiotu zaskarżenia, poniżej której skarga kasacyjna jest niedopuszczalna. Konsekwencją jest rozszerzenie zakresu dopuszczalności skargi kasacyjnej. W sprawach o prawa majątkowe rozpoznawanych dotychczas w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych skarga kasacyjna była bowiem dopuszczalna, gdy wartość przedmiotu zaskarżenia wynosiła co najmniej 75 000 złotych. W nowym stanie prawnym w tych samych sprawach skarga kasacyjna jest dopuszczalna od wartości przedmiotu sporu wynoszącej 50 000 złotych⁷.

Niniejsza petycja została złożona do Sejmu, Senatu, Prezydenta RP, KNF, Rzecznika Finansowego, wszystkich klubów poselskich, Rzecznika Praw Konsumentów, Rzecznika Praw Obywatelskich.

Biuro Dialogu i Korespondencji Kancelarii Prezydenta poinformowało autorkę petycji o zapoznaniu się z jej treścią i zgłaszanym postulatem. Jednocześnie petycja została przekazana w celu rozpatrzenia do Ministerstwa Sprawiedliwości.

OPRACOWAŁA

Joanna Maria Leśniarek

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

⁷ Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-729, Jakubecki A. (red.), Bodio J., Demendecki T., Marcewicz O., Telenga P., Wójcik M. P., LEX/el., 2019.