

Sygn. akt I C 2200/17



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 maja 2018 r.

Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie I Wydział Cywilny
w składzie:

Przewodniczący: SSR Paweł Błasiak
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w dniu 7 maja 2018 r. w Warszawie
sprawy z powództwa **K.** **Ch.**

przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
o zapłatę

- I. oddala powództwo,
- II. nie obciąża powódki kosztami procesu.

k. 19).

pobierała świadczenie pielęgnacyjne od 1 lipca 2012r. do 30 czerwca 2013r., a zasiłek dla opiekuna od 1 lipca 2013r. do 26 stycznia 2017r. (dowód: zaświadczenie – k. 19)

W dniu 05 grudnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie o sygn. K 27/13, w którym orzekł o niezgodności z art. 2 Konstytucji art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 07.12.2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych ustaw. Natomiast w dniu 21 października 2014 r. w wyroku wydanym w sprawie K 38/13 Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w tym przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności (*okoliczności bezsporne*).

Sąd dokonał następującej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego.

Dano wiarę załączonym do akt sprawy dokumentom oraz ich kserokopiom, gdyż ich prawdziwość i wiarygodność w świetle zebranego materiału dowodowego i po jego wszechstronnym rozważeniu nie nasuwa żadnych wątpliwości. Dokonując kontroli formalnej dokumentów sąd nie stwierdził ich fałszowania przez podrabianie lub przerabianie. Strony niniejszego postępowania nie kwestionowały również prawdziwości przedkładanych dokumentów i ich kserokopii.

Sąd oddalił wnioski dowodowe strony powodowej (k. 10-11), albowiem ich przeprowadzenie było nieprzydatne do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, ponadto były niedopuszczalne, gdyż zostały zgłoszone na okoliczności prawa i jego interpretacji.

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo podlegało oddaleniu w całości.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa reguluje przepis art. 417 k.c., zgodnie z którym za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie

lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa (§ 1). Jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono, na podstawie porozumienia, jednostce samorządu terytorialnego albo innej osobie prawnej, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ich wykonawca oraz zlecająca je jednostka samorządu terytorialnego albo Skarb Państwa (§ 2). Zgodnie zaś z **art. 417¹ § 1 k.c.** jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Z kolei w myśl **art. 417¹ § 4 k.c.** jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie aktu normatywnego, którego obowiązek wydania przewiduje przepis prawa, niezgodność z prawem niewydania tego aktu stwierdza sąd rozpoznający sprawę o naprawienie szkody.

Trzeba podkreślić, iż odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną deliktem legislacyjnym uzależniona jest od wykazania przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. szkody, zdarzenia, które ją wywołało polegającego na wydaniu aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją bądź jego niewydaniu, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, a także wcześniejszym stwierdzeniu tej niezgodności we właściwym postępowaniu, jak również wykazaniu adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy niezgodnością a szkodą. W przypadku **art. 417¹ § 4 k.c.** należy nadto wykazać istnienie przepisu prawa nakładającego obowiązek wydania aktu normatywnego oraz stwierdzenie we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem nie wydania takiego aktu.

W świetle konstytucyjnego charakteru orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego samo uchylenie przez Trybunał aktu normatywnego jako niezgodnego z Konstytucją RP nie jest wystarczające do skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego (por. wyrok SN z dnia 21 listopada 2003 r., I CK 323/02, OSNC 2004, nr 6, poz. 103, z glosą M. Masternak-Kubiak, Przegląd Legislacyjny 2004, nr 2, s. 175). Jeżeli Trybunał

inaczej nie postanowi, to jego orzeczenie – stwierdzające niekonstytucyjność przepisu – wywołuje skutki *ex nunc*. Wbrew literalnej wykładni art. 417¹ § 1 k.c. należy uznać, iż stwierdzenie niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, umową międzynarodową lub ustawą nie wystarcza do przypisania Skarbowi Państwa odpowiedzialności za szkody spowodowane wydaniem takiego aktu normatywnego, sama bowiem Konstytucja RP w art. 190 pozostawia Trybunałowi ostateczną decyzję co do tego, jakie skutki ma pociągać za sobą jego orzeczenie. To właśnie Trybunał jest obowiązany do wyważenia wszystkich wartości chronionych konstytucyjnie i podejmowania decyzji, czy w konkretnej sytuacji należy pozbawić akt normatywny mocy i pozostawić sądom ocenę skutków, jakie szkody wyrządziło obowiązywanie tego aktu, czy też wyeliminować wprost możliwość dochodzenia odszkodowania lub – odraczając wejście swojego orzeczenia w czasie – dać szansę ustawodawcy, aby usunął z obrotu określony akt normatywny, a tym samym uniknął odpowiedzialności za szkody spowodowane jego obowiązywaniem. Nie można więc wyklądać art. 417¹ § 1 k.c. sprzecznie z tym, co wynika z przepisów Konstytucji RP, i przyjmować, kierując się jego brzmieniem, że samo stwierdzenie przez Trybunał bezprawia legislacyjnego prowadzi zawsze do odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Dopiero jeżeli Trybunał nie określił w wyroku terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego sprzecznego z Konstytucją RP, ustawą lub umową międzynarodową ani nie wyłączył odpowiedzialności Skarbu Państwa, to jego orzeczenie jest podstawą orzekania o odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417¹ § 1 k.c. za szkody spowodowane wydaniem tego aktu, a precyzyjnie rzecz ujmując – jego obowiązywaniem. Por. co do powyższego Jacek Gudowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna, wyd. II, WKP, 2018, uwagi do art. 417¹ § 1 k.c.

W pierwszej kolejności należy ocenić zarzut przedawnienia podniesiony przez pozwanego co do roszczeń powódki opartych na wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 05 grudnia 2013 r. o sygn. K 27/13. Zarzut był zasadny, gdyż upłynął trzyletni termin przedawnienia z art. 442¹ k.c. Wyrok ten bowiem ogłoszono w Dzienniku Ustaw dnia 16 grudnia 2013r., zatem od

tego dnia powódka powinna wiedzieć już o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia. Natomiast powódka z niniejszym powództwem wystąpiła dopiero 17 lipca 2017r.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Sądu, powódka nie wykazała zasadności powództwa i to zarówno co do zasady jak i co do wysokości, a to na niej zgodnie z brzmieniem art. 6 k.c. taki obowiązek spoczywał. Należy podkreślić, że powódka nie udowodniła żadnej z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

W pierwszej kolejności, powódka nie wskazała orzeczenia prejudycjalnego, tj. wyroku Trybunału Konstytucyjnego, na podstawie którego wywodzi odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa z tytułu wydania aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją RP.

Co prawda Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 października 2014 r. (sygn. K 38/13) stwierdził niezgodność art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 07 grudnia 2012 r. z art. 32 ust. 1 Konstytucji, to jednakże w ocenie Sądu nie stanowi on prejudykatu bezprawności działania legislatywy w niniejszej sprawie przede wszystkim ze względu na zastosowaną przez TK formułę tzw. orzeczenia zakresowego, która to formuła pozbawia w obrocie przepis jako jednostkę redakcyjną tekstu prawnego, a także ze względu na wyraźnie określone przez Trybunał w uzasadnieniu orzeczenia skutki oceny stwierdzonej niekonstytucyjności na przyszłość. TK wskazał, iż art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych jest niezgodny z zasadą równego traktowania w zakresie, w jakim różnicuje prawo do świadczenia pielęgnacyjnego osób sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną po ukończeniu przez nią wieku określonego w przepisie ze względu na moment powstania niepełnosprawności, a zatem wyrok ten nie uchyła jednostki redakcyjnej tekstu prawnego, pozostawiając ją w obrocie prawnym. Zresztą sam Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia (w punkcie dotyczącym skutków wyroku) podkreśla, iż wyrok wydany w sprawie o sygn. K 38/13 nie uchyła art. 17 ust. 1b rzeczonyj ustawy ani też decyzji przyznających świadczenia czy też nie kreuje prawa do żądania świadczenia przez opiekunów dorosłych niepełnosprawnych, jeżeli

niepełnosprawność nie powstała w okresie dzieciństwa, a orzekł jedynie o niekonstytucyjności części przedmiotowej normy. Zatem skutki tego wyroku obowiązują na przyszłość, a nie z mocą wsteczną, co skutkuje wyłączeniem możliwości zastosowania art. 417¹ k.c. Mianowicie, Trybunał wskazał na niekonstytucyjność istnienia zróżnicowania praw opiekunów ze względu na wiek podopiecznego, kiedy niepełnosprawność powstała. Zatem z charakteru i przyczyn naruszenia zasady równości wynikającej z art. 32 Konstytucji nie wynika ani nakaz podwyższenia zasiłku dla opiekuna przyznanego takim osobom jak powódka, ani przyznania takim osobom pełnego świadczenia pielęgnacyjnego na nowych zasadach. Niewprowadzenie takiego przepisu nie stanowi zatem niewykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego (K 38/13), który chciał podkreślić, iż ustawodawca obowiązany jest precyzyjnie określić racjonalne przesłanki, od których uzależni w przyszłości zróżnicowany poziom świadczenia dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, jednakże z przedmiotowej niekonstytucyjności i uzasadnienia wyroku (K 38/13) nie da się wyprowadzić konkretnego wskazania, w jaki sposób ustawodawca ma to uczynić.

Natomiast w przypadku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 05 grudnia 2013 r. wydanego w sprawie K 27/13 Trybunał Konstytucyjny, mimo tzw. stwierdzenia prostego niezgodności art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 07.12.2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych ustaw z art. 2 Konstytucji, to nie stanowi on również prejudykatu bezprawności działania legislatywy do domagania się odszkodowania za bezprawie legislacyjne. Tutejszy Sąd miał na uwadze, iż niekonstytucyjność stwierdzona w ww. wyroku dotyczyła przepisów intertemporalnych, tj. co do terminu wygaśnięcia uprawnień opiekunów, a nie nowego kształtu systemu świadczeń opiekuńczych. Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się w tym wyroku na temat nowych kryteriów przyznawania świadczeń. Prawo do świadczenia pielęgnacyjnego nabytego na podstawie ostatecznych i bezterminowych decyzji administracyjnych wygasło ex lege z dniem 30 czerwca 2013 r. z uwagi na nowelizację przepisów ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych przez ustawę z dnia 07.12.2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych ustaw.

27/13 wskazał na skutki jego oddziaływania, z którego wynika, że po stronie takich osób jak powódka wyrok ten nie stworzył ani roszczeń o wypłatę utraconych korzyści za okres po dniu 30 czerwca 2013 r., ani podstawy do wywodzenia odszkodowania z tytułu utraty dochodu z praw słuszenie nabytych wynikających z niewypłacania powódce nowego świadczenia pielęgnacyjnego, a także, co więcej, podstawy do skutecznego żądania takich osób jak powódka do otrzymania nowego świadczenia pielęgnacyjnego lub nowego zasiłku opiekuńczego przewidzianego od 01 stycznia 2013 r. Zatem skutki tego wyroku obowiązują na przyszłość, a nie z mocą wsteczną, co skutkuje wyłączeniem możliwości zastosowania art. 417¹ k.c. Ustawodawca miał swobodę sposobu implementacji przedmiotowego orzeczenia w celu przywrócenia konstytucyjności prawa, co uczynił poprzez uchwalenie ustawy z dnia 04.04.2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, która weszła w życie 15 maja 2014 r. i dokonała wyrównania przyznanego zasiłku dla opiekunów za okres od 1 lipca 2013 r. wstecz.

W ocenie Sądu twierdzenia powódki, jakoby zasiłek dla opiekuna wypłacany na podstawie ustawy z dnia 04.04.2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów był wypłacany na gorszych warunkach niż wygaszone z dniem 30.06.2013 r. świadczenie pielęgnacyjne, należy uznać za bezzasadne i nieudowodnione. Zasiłek dla opiekunów przyznany ww. ustawą wynosił 520 zł miesięcznie, to jest tyle samo, co świadczenie pielęgnacyjne w momencie decyzji o jego wygaszeniu. Tym samym nie można uznać, iż zasiłek dla opiekuna był świadczeniem jakościowo gorszym niż świadczenie pielęgnacyjne. Należy nadto stwierdzić, iż ustawodawca zrealizował w pełni wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 05 grudnia 2013 r. wydanego w sprawie o sygn. K 27/13, wprowadzając ustawę z dnia 04.04.2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, która przyznawała prawo do świadczenia na rzecz osób wskazanych w wyroku TK na takich samych zasadach, jak i wysokości, w jakiej prawo osoby te utraciły z dniem 30 czerwca 2013 r. Reasumując, brak jest zatem podstaw do wywodzenia bezprawności działania legislatywy na podstawie art. 417¹ § 4 k.c. w **związku w wejście życie rzeczonyj ustawy z dnia 04 kwietnia 2014 r.,**

zatem powódka nie udowodniła istnienia przepisu nakładającego obowiązek wydania aktu normatywnego o określonej treści przez organy państwa, w tym przez stronę pozwaną.

Powódka ponadto w ocenie tutejszego Sądu nie udowodniła poniesienia przez nią szkody majątkowej ani jej wysokości, a przedstawione przez nią wyliczenie w ocenie Sądu nie mogło stanowić wiarygodnego dowodu – były to bowiem tylko jej twierdzenia, którym zaprzeczył pozwany. Jak również powódka nie wykazała, aby w niniejszej sprawie wystąpił adekwatny związek przyczynowy pomiędzy wydaniem aktu normatywnego z dnia 07.12.2012 r. a szkodą powódki ujmowaną jako utracone korzyści. Pozwany zaprzeczył jej twierdzeniom, w tym jej wyliczeniom. Trzeba podkreślić, że powódka nie wykazała, ani nawet nie twierdziła, że utraciła świadczenie pielęgnacyjne w związku z opieką na osobą, której niepełnosprawność powstała po ukończeniu przez tę osobę 18 roku życia.

Jednocześnie należy wskazać, iż powódka w żadnym zakresie nie wykazała również dochodzonego zadośćuczynienia w kwocie 30.000,00 zł. Zdaniem Sądu nie może być sytuacji, że to strona pozwana ma się bronić przed wszelkimi zarzutami zgłoszonymi przez stronę powodową, nawet przed tymi nie wykazanymi. Taka sytuacja w sposób ewidentny zachwiałaby równością stron w procesie predysponując niejako powoda i stawiając go w uprzywilejowanej sytuacji. Obie strony procesu są równe wobec prawa, a ich uprawnienia i obowiązki przed Sądem są identyczne. Z tego względu w pierwszej kolejności to powód ma obowiązek wykazać swe roszczenia tj., że roszczenie powstało, kto jest zobowiązany oraz w jakiej wysokości istnieje. Dopiero gdy te warunki zostaną spełnione, wówczas ciężar dowodu zostaje przerzucony na stronę pozwaną, która, o ile wdaje się w spór, w toku procesu ma obowiązek dowieść, że roszczenie – wykazane uprzednio przez powoda – jest niezasadne, czyli podjąć obronę swych praw. Powódka twierdziła, że doznała cierpień z powodu nędzy, życia w skrajnym ubóstwie, jednak na te okoliczności nie przedstawiła żadnego dowodu. Pozwany natomiast zaprzeczył tym okolicznościom, w tym wysokości jej roszczenia. Zatem należało twierdzenia powódki uznać za nieudowodnione.

Mając powyższe rozważania na uwadze, Sąd oddalił powództwo w całości.

W punkcie II wyroku Sąd odstąpił od obciążania powódki kosztami procesu poza dotychczas poniesionymi na podstawie przepisu art. 102 k.p.c. W judykaturze przyjmuje się, iż przepis art. 102 k.p.c. nie może być rozszerzająco wykładany i wyklucza uogólnienie, a może być stosowany w zależności od konkretnego przypadku. Ustawodawca bowiem przyznaje sądowi pewną swobodę w zasądzaniu kosztów procesu, gdy stosowaniu zasady odpowiedzialności za wynik sporu sprzeciwiają się względy słuszności, co właśnie wyraża się stwierdzeniem, że w przypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów lub nie obciążać jej w ogóle kosztami. Jednocześnie należy przyjąć, że przepis ten może być stosowany w zależności od konkretnego stanu faktycznego. Odstąpienie od obciążania strony przegrywającej sprawę kosztami procesu poniesionymi przez jej przeciwnika procesowego jest możliwe jedynie w wypadkach szczególnie uzasadnionych, przekonujących o tym, że w danym przypadku takie obciążenie byłoby niesłuszne, niesprawiedliwe. Przesłanki te stanowią zarówno fakty związane z samym procesem, jak i leżące w sferze pozaprocesowej, a dotyczące sytuacji życiowej, stanu majątkowego stron, które powinny być oceniane przede wszystkim z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego (por. postanowienie SN z 12 stycznia 2012 roku, sygn. akt IV CZ 117/11, LEX nr 1119555). Jak trafnie zauważono w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2012 roku (sygn. akt III CZ 25/12) ocena sądu, czy zachodzi wypadek szczególnie uzasadniony, o którym mowa w art. 102 k.p.c., ma charakter dyskrecjonalny, oparty na swobodnym uznaniu, kształtowanym własnym przekonaniem oraz oceną okoliczności rozpoznawanej sprawy, w związku z czym w zasadzie nie podlega kontroli instancyjnej i może być podważona przez sąd wyższej instancji tylko wtedy, gdy jest rażąco niesprawiedliwa. Sąd zważył, iż względy słuszności przemawiały za odstąpieniem od obciążania powódki kosztami procesu należnymi stronie pozwanej. Sąd wziął pod uwagę, iż powódka była cały czas subiektywnie przekonana co do słuszności swoich roszczeń. Jednocześnie obecna sytuacja

życiowa oraz finansowa powódki jest trudna – powódka jest osobą bezrobotną, mającą na utrzymaniu małoletniego syna.

Mając powyższe na uwadze Sąd orzekł jak w sentencji wyroku.