

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 9 sierpnia 2019 r., wydanym w sprawie z powództwa M. K. przeciwko S. (...) o zapłatę Sąd Rejonowy w P.:

1. oddalił powództwo;
2. nie obciążył powódki obowiązkiem zwrotu kosztów procesu;
3. przyznał radcy prawnemu K. S. kwotę 2 952 zł tytułem wynagrodzenia za pomoc prawną udzieloną powódce z urzędu i nakazał jej wypłacenie ze środków Skarbu Państwa Sądu Rejonowego w Pabianicach.

Apelację od powyższego orzeczenia wywiodła powódka, zaskarżając je w części oddalającej powództwo oraz przyznania pełnomocnikowi wynagrodzenia tj. pkt 1 i 3 wyroku.

Rozstrzygnięciu zarzuciła naruszenie:

1. art. 328 § 2 k.p.c. poprzez brak wystarczającego wskazania podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, całkowicie pomijając w uzasadnieniu przeprowadzony dowód z zeznań świadków na rozprawie z dnia 08.08.2019 r., co Sąd powinien był uczynić, w szczególności w odniesieniu do żądania zasądzenia od pozwanego na rzecz powódki kwoty zadośćuczynienia za krzywdę spowodowaną stosowaniem niekonstytucyjnych przepisów ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. 2018 poz. 2220);
2. art. 417 § 1 w zw. z art. 417¹ § 1 k.p.c. poprzez jego niewłaściwe niezastosowanie i przyjęcie, że pozbawienie powódki prawa do świadczenia pielęgnacyjnego przyznanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych na skutek zmiany ustawy dokonanej ustawą z dnia 7.12.2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1548 ze zm.) nie stanowi szkody wyrządzonej wydaniem aktu normatywnego, podczas gdy art. 11 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7.12.2012r. zmieniając przesłanki nabycia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, przyznając prawo do świadczenia opiekunom osób, których niepełnosprawność powstała przed ukończeniem 18 lub 25 roku życia, został uznany za niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 05.12.2013 r. w sprawie o sygnaturze akt K 27/13, co doprowadziło do oddalenia powództwa o odszkodowanie, w sytuacji, gdy prawidłowe zastosowanie naruszonego przepisu doprowadziłoby do zasądzenia tegoż odszkodowania;
3. art. 417 § 1 w zw. z art. 417¹ § 4 k.c. poprzez jego niewłaściwe niezastosowanie i przyjęcie, że niewydanie aktu normatywnego, w sytuacji gdy Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 21.10.2014 r. w sprawie K 38/13 stwierdził niezgodność przepisu art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim różnicuje on 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, co doprowadziło do oddalenia powództwa o zadośćuczynienie, podczas gdy prawidłowe zastosowanie naruszonego przepisu doprowadziłoby do zasądzenia tegoż zadośćuczynienia;
4. § 8 pkt 5 w zw. z § 4 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 03.10.2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz.U. z 2017 r. poz. 1798 ze zm.) poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i zasądzenie

kwoty 2 952 zł, w sytuacji, gdy powinien zostać zastosowany § 8 pkt 6 wskazanego wyżej rozporządzenia, z uwagi na fakt, iż wartość przedmiotu sporu przekraczała 50 000 zł.

W oparciu o zarzuty skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonej części wyroku, poprzez uwzględnienie powództwa w całości i zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kwoty 45 186, 70 zł tytułem odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od kwoty a) 41 048,00 zł od dnia 01.07.2013 r. do dnia zapłaty świadczenia, od kwoty b) 4 138,70 zł od dnia 29.03.2019 r. do dnia zapłaty świadczenia oraz kwoty 10 000 zł tytułem zadośćuczynienia za krzywdę spowodowaną stosowaniem niekonstytucyjnych przepisów ustawy z dnia 28.11.2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. 2018 poz. 2220) wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 01.07.2013 r. do dnia zapłaty świadczenia. Wnoszę ponadto o zasądzenie w miejsce kwoty 2 952 zł, kwoty 4 428 zł tytułem wynagrodzenia za pomoc prawną udzieloną powódce z urzędu, ze wskazaniem, że pełnomocnik powódki nie jest adwokatem lecz radcą prawnym.

Nadto strona powodowa wniosła o zasądzenie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu za postępowanie przed Sądem II instancji, oświadczając jednocześnie, iż nie zostały one pokryte w całości ani w części, wniosła też o nieobciążanie jej kosztami procesowymi za postępowanie przed Sądem II instancji, na wypadek oddalenia apelacji.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja okazała się bezzasadna i jako taka podlegała oddaleniu.

Sąd odwoławczy przyjmuje za własny stan faktyczny, który został prawidłowo ustalony przez Sąd Rejonowy.

Skarżąca nie kwestionuje ustalonych faktów, ale podniosła zarzut obrazy art. 328 § 2 k.p.c. polegający na niewystarczającym wskazaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w wyniku pominięcia dowodu z zeznań świadków, których przesłuchano na terminie rozprawy w dniu 8 sierpnia 2019 r. Zarzut ten należało uznać za nietrafny. Powołani świadkowie mieli, jak podnosi skarżąca, wykazać zakres krzywdy doznanej w wyniku stosowania niekonstytucyjnych przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych. Jednak zagadnienie wysokości zadośćuczynienia jest wtórne wobec kwestii zasady odpowiedzialności za wydanie lub niewydanie aktu normatywnego. W sytuacji braku wykazania odpowiedzialności Skarbu Państwa, bezprzedmiotowym staje się roszczenie o przyznanie zadośćuczynienia. Nadto warto zwrócić uwagę na utrwalone stanowisko, że zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. może być skuteczny jedynie w wyjątkowych przypadkach, gdy treść uzasadnienia orzeczenia sądu drugiej instancji uniemożliwia całkowicie dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia lub w przypadku zastosowania prawa materialnego do niedostatecznie jasno ustalonego stanu faktycznego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 2020 r., I (...) 8/19, L.).

W kontrolowanej sprawie nie sposób dopatrzeć się którejkolwiek z wyżej opisanych okoliczności.

Przechodząc zarzutów naruszenia prawa materialnego, skarżąca w pierwszej kolejności podnosi, że szkoda wynikała z wydania aktu normatywnego, który okazał się niekonstytucyjny. Aktem tym miała być ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r. poz. 1548), która w art. 11 ust. 1 i 3 zawierała rozwiązania pozbawiające skarżącą prawa do świadczenia pielęgnacyjnego. W tym zakresie w apelacji sformułowano zarzut naruszenia art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 417¹ k.c., ale zarzut ten okazał się bezzasadny.

Z art. 417 § 1 k.c. wynika, że Skarbu Państwa odpowiada za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Uszczegółowienie tej zasady zawiera art. 417¹ § 1 k.c., który w odniesieniu do szkody wynikającej z wydaniu aktu normatywnego zastrzega, że naprawienia szkody można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Sąd Rejonowy trafnie

i szczegółowo zinterpretował omawianą zasadę odpowiedzialności Skarbu Państwa. Wywody te Sąd odwoławczy w pełni aprobuje. Nie ma potrzeby powtarzania tej argumentacji, ale warto podkreślić, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 roku, który został wydany w sprawie o sygn. akt K 27/13 (Dz.U. 2013, poz. 1557) nie dotyczy zagadnienia zgodności z Konstytucją elementów mechanizmu prawnego przyznawania świadczeń pielęgnacyjnych ustanowionego ustawą zmieniającą z dniem 1 stycznia 2013 roku ustawę z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255 ze zm.). Wyrok ten w ogóle nie odnosił się do poprawności nowych, bardziej restrykcyjnych w porównaniu ze stanem dotychczasowym kryteriów uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego i specjalnego zasiłku opiekuńczego. Poza tym problem konstytucyjny, którym zajął się Trybunał w przedmiotowym wyroku dotyczył wyłącznie osób, którym w zmienionym stanie prawnym nie przysługuje ani świadczenie pielęgnacyjne, ani specjalny zasiłek opiekuńczy, mimo że przed 1 stycznia 2013 r. przysługiwało im prawo do świadczenia pielęgnacyjnego stwierdzone w ostatecznej decyzji administracyjnej. Skarżąca do tej grupy osób nie należy, a więc w jej przypadku nie można mówić o spełnieniu koniecznej przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa, która wynika z art. 417¹ § 1 k.c., w postaci stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją.

Nie ma także racji skarżąca, że doszło do naruszenia art. 417¹ § 4 k.c., zgodnie z którym 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. Mając powyższe na względzie należało uznać, że powódka powinna wykazać, jaki przepis prawa nakazywał ustawodawcy wydanie aktu normatywnego, a następnie, że wskutek uchybienia temu obowiązkowi doznała szkody majątkowej i w jakiej wysokości, czemu jednak nie sprostała. Z naruszeniem obowiązku wydania aktu normatywnego mamy do czynienia jedynie w przypadkach, gdy obowiązek jego wydania wynika z obowiązującej normy prawnej. Szczególnym przypadkiem powstania obowiązku wydania aktu prawnego jest sytuacja, gdy Trybunał Konstytucyjny orzeka o niezgodności normy prawnej z normą hierarchicznie wyższą, co skutkuje powstaniem luki w prawie. Niewypełnienie takiej luki może być uznane za zaniechanie legislacyjne. Wszystkie te zasady prawidłowo przeanalizował Sąd I instancji, trafnie wskazując, że obowiązek wydania aktu normatywnego na poziomie ustawy należy do absolutnych wyjątków. Na tę okoliczność przywołano wypowiedzi doktryny i orzecznictwo. Sąd odwoławczy w pełni akceptuje te wywody, które wymagają rozszerzenia wyłącznie w zakresie ewentualnej luki w prawie.

Skarżąca, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r. w sprawie o sygn. akt K 38/13 (Dz.U. z 2014r., poz. 1443) w żaden sposób nie wykazała aby konsekwencją tego orzeczenia było powstanie obowiązku wydania aktu normatywnego zgodnego z jej oczekiwaniem. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że art. 17 ust. 1b ww. ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w 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, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Z uzasadnienia tegoż wyroku nie można wyprowadzić wniosku, że ustawodawca został obciążony skonkretyzowanym obowiązkiem wydania aktu normatywnego, który przyznałby powódce prawo do świadczenia w kwocie odpowiadającej świadczeniu pielęgnacyjnemu. Trybunał wskazał, że ustawodawca powinien określić racjonalne przesłanki, od których uzależni zróżnicowany poziom świadczeń dla opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Nadto wskazano, że wykonanie wyroku wymaga podjęcia działań ustawodawczych, które doprowadzą do równego traktowania opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych. Nie przesądzono jednak, jaki model ustalenia świadczeń dla tych opiekunów należy przyjąć, a zatem, jak trafnie podkreślił Sąd I instancji, Trybunał wcale nie nakładał obowiązku zrównania wysokości świadczenia opiekuńczego do poziomu świadczenia pielęgnacyjnego, wskazał jedynie, że ustawodawca ma w tej kwestii pewien margines swobody i winien mieć na względzie możliwości budżetu państwa, szanując przy tym poprawnie nabyte prawa osób, które korzystają ze świadczeń. Trybunał wyraźnie podkreślił, że skutkiem wejścia w życie wyroku nie jest ani uchylenie art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych, ani uchylenie decyzji przyznających świadczenia, ani wykreowanie prawa do

żądania świadczenia dla opiekunów dorosłych osób, jeżeli niepełnosprawność podopiecznych nie powstała w okresie dzieciństwa. Podkreślając, że orzekł jedynie o niekonstytucyjności części normy wynikającej z art. 17 ust. 1b ustawy o świadczeniach rodzinnych.

W konsekwencji powyższych rozważań są podstawy do przyjęcia, że w stanie prawnym ukształtowanym omawianym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 2014 roku nie można mówić o istnieniu luki w prawie. Sąd Okręgowy w pełni zgadza się ze stanowiskiem NSA wyrażonym w wyroku z 5 września 2017 roku (I OSK (...), L.), zgodnie z którym w stosunku do opiekunów dorosłych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność powstała nie później, niż do ukończenia 18 roku życia lub w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej, jednak nie później niż do ukończenia 25 roku życia, przepis art. 17 ust. 1b ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1952 ze zm.) jest zgodny z Konstytucją i nie ma przeszkód prawnych do jego stosowania. Natomiast w stosunku do opiekunów osób wymagających opieki, których niepełnosprawność powstała później, kryterium momentu powstania niepełnosprawności, jako uniemożliwiające uzyskanie świadczenia pielęgnacyjnego, utraciło przymiot konstytucyjności. Wobec tego, w odniesieniu do tych osób, oceny spełnienia przesłanek niezbędnych dla przyznania świadczenia pielęgnacyjnego należy dokonywać z pominięciem tego kryterium.

Skarżąca zatem wbrew ciężącemu na niej z mocy art. 6 k.c. ciężarowi dowodu, nie wykazała przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa określonych w art. 417¹ § 4 k.c.

Bezzasadny okazał się także zarzut dotyczący zaniżenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej powódce z urzędu. Wbrew stanowisku skarżącej wartość przedmiotu sporu w tej sprawie wynosiła 41 048 zł, co wprost wynika z pozwu. Od tej wartości przedmiotu sporu wyliczono opłatę od pozwu w wysokości 2 053 zł. Wprawdzie pełnomocnik z urzędu skarżącej zmodyfikował to żądanie przez wskazanie, że powódka dodatkowo żąda zadośćuczynienia w kwocie 10 000 zł (pismo k. 29), ale stanowisko to można uznać wyłącznie za rozszerzenia powództwa. Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r.

w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 18) w razie zmiany w toku postępowania wartości stanowiącej podstawę obliczenia opłaty bierze się pod uwagę wartość zmienioną, poczynając od następnej instancji. Dlatego Sąd Rejonowy słusznie odwołał się do § 8 pkt 5 tego rozporządzenia.

Z wszystkich powyższych względów Sąd Okręgowy oddalił apelację jako bezzasadną na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 102 w zw. z art. 108 § 1 k.p.c.. Zdaniem Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony wypadek pozwalający na nieobciążenie powódki kosztami procesu poniesionymi przez stronę pozwaną. Powódka znajduje się w trudnej sytuacji finansowej, co legło u podstaw zwolnienia jej

w całości od kosztów sądowych i ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu. Z uwagi na skomplikowany pod względem prawnym charakter niniejszej sprawy oraz rozbieżność w orzecznictwa sądów w sprawach opartych na podobnych stanach faktycznych, powódka mogła żywić przekonanie o zasadności swoich roszczeń. Z tych względów obciążenie jej kosztami zastępstwa procesowego strony pozwanej w postępowaniu odwoławczym stanowiłoby nadmierne obciążenie i niewątpliwie godziłoby w zasady słuszności i sprawiedliwości.

Wynagrodzenie pełnomocnika powódki przyznano na podstawie § 8 pkt 6 w zw. z § 16 ust.1 pkt 1 cyt. Wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r.