

Uchwała z dnia 28 czerwca 2005 r.

III SPZP 1/05

Przewodniczący SSN Andrzej Wróbel, Sędziowie SN: Barbara Wagner, Andrzej Wasilewski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczyzyn, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 czerwca 2005 r. sprawy ze skargi Janiny B. z udziałem Józefa D. o podział majątku dorobkowego, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu postanowieniem z dnia 22 lutego 2005 r. [...]

„Czy dopuszczalne jest wznowienie zakończonego prawomocnym postanowieniem postępowania ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki ?”

p o d j ą ł uchwale:

Niedopuszczalna jest skarga o wznowienie od postanowienia kończącego postępowanie w sprawie ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

U z a s a d n i e

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, w wyniku rozpoznania skargi Janiny B. na naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy o podział majątku dorobkowego w postępowaniu przed Sądem Okręgowym we Wrocławiu [...] bez nieuzasadnionej zwłoki, postanowieniem z dnia 9 grudnia 2004 r. [...] stwierdził przewlekłość w postępowaniu odwoławczym prowadzonym w sprawie [...] przed Sądem Okręgowym we Wrocławiu oraz zasądził na rzecz skarżącej od Skarbu Państwa - Prezesowi Sądu Okręgowego we Wrocławiu kwotę 5.000 zł tytułem zaspokojenia jej roszczenia ze skargi na przewlekłość postępowania, oddalając to roszczenie w dalej idącej części.

Uczestnik postępowania - Prezes Sądu Okręgowego we Wrocławiu na podstawie art. 399 k.p.c. wniósł skargę o wznowienie postępowania w sprawie ze skargi na przewlekłość postępowania zakończonej powyższym postanowieniem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 9 grudnia 2004 r., zarzucając „naruszenie art. 10 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. Nr 179, poz. 1843) poprzez nedoręczenie Skarbowi Państwa - Prezesowi Sądu Okręgowego we Wrocławiu odpisu skargi Jadwigi B., na skutek czego uczestnik postępowania był pozbawiony możliwości działania, co skutkuje nieważnością postępowania (art. 401 pkt 2 k.p.c.).” W tej sytuacji, wnosząc o zmianę powyższego postanowienia Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu przez oddalenie skargi, uczestnik postępowania w uzasadnieniu skargi o wznowienie postępowania wskazał w szczególności na to, że:

(a) przed rozpoznaniem przedmiotowej skargi na przewlekłość postępowania Sąd Apelacyjny we Wrocławiu nie doręczył odpisu skargi Skarbowi Państwa - Prezesowi Sądu Okręgowego we Wrocławiu, a tym samym naruszył w sposób rażący art. 10 ust. 1 i ust. 3 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki; (b) postanowienie w przedmiocie skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki ma charakter prejudycjalny, bowiem zgodnie z art. 15 ust. 1 - 3 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić od Skarbu Państwa albo solidarnie od Skarbu Państwa i komornika naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzenia przewlekłości postępowania, przy czym art. 15 ust. 2 tej ustawy wprost stanowi, że „postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, co do stwierdzenia przewlekłości postępowania”; dlatego nie można twierdzić, że postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania ma jedynie charakter incydentalny; (c) przeciwnie, należy mieć na uwadze to, że „postępowanie w przedmiocie skargi prowadzone jest przeciwko innemu podmiotowi, niż strony postępowania, w którym nastąpiła przewlekłość postępowania. Dlatego ustawa w jej artykule 10 wymaga, aby sąd rozpoznający skargę zawiadomił o toczącym się postępowaniu Skarb Państwa - prezesa tego sądu, którego działanie lub bezczynność spowodowało przewlekłość postępowania. Jest to zatem odrębne po-

stępowanie, w którym biorą udział skarżący oraz Skarb Państwa, a sąd właściwy do rozpoznania skargi orzeka merytorycznie o uwzględnieniu lub oddaleniu skargi.”

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, rozpoznając powyższą skargę Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Okręgowego we Wrocławiu, powziął wątpliwość co do dopuszczalności wznowienia postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania unormowanej ustawą o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki i postanowieniem z dnia 22 lutego 2005 r. (I S 3/04) przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne:

„Czy dopuszczalne jest wznowienie zakończonego prawomocnym postanowieniem ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki?”

W uzasadnieniu powyższego postanowienia Sąd Apelacyjny we Wrocławiu stwierdził, że pomimo ważkich argumentów przedstawionych przez wnoszącego skargę o wznowienie postępowania, należy również zważyć, co następuje:

Po pierwsze, (a) skarga na przewlekłość postępowania wnoszona jest w toku postępowania w sprawie, której dotyczy (art. 5 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki), (b) właściwym do jej rozpoznania jest sąd przełożony na sądem, przed którym toczy się postępowanie i którego skarga dotyczy (art. 4 ust. 1 tej ustawy), (c) sąd właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania został równocześnie uprawniony do zalecenia odpowiednich czynności sądowi rozpoznającemu sprawę co do istoty (art. 12 ust. 3 tej ustawy), a ponadto (d) do postępowania toczącego się na skutek wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, w sprawach nie uregulowanych w tej ustawie, należy stosować odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 tej ustawy), a to oznacza, że „ustawodawca uwypukla funkcję kontrolną i dyscyplinującą omawianego postępowania oraz jego swoistą podrzędność w stosunku do postępowania „właściwego”, a - tym samym - incydentalność.”

Po drugie, w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu bez nieuzasadnionej zwłoki „nie przewidziano kontroli instancyjnej wydanego po rozpoznaniu skargi orzeczenia, co w aspekcie terminu z art. 11 ustawy zaświadcza o intencji skrócenia do niezbędnego minimum czasu ostatecznego załatwienia skargi, a pośrednio o zgodnej z jej istotą i celem jako instru-

mentu zwalczania przewlekłości postępowań sądowych, intencji szybkiego zakończenia sprawy, w toku której skargę wniesiono.” Oznacza to, że „funkcja skargi, nakazuje generalnie wyłączyć dopuszczalność wzruszenia wydanego co do niej prawomocnego postanowienia, a zwłaszcza dopuszczalność wznowienia postępowania umożliwiającego, przynajmniej teoretycznie, ponowne rozpoznanie skargi nawet po kilku latach (art. 408 k.p.c.), co byłoby absurdem.”

Po trzecie, istotne znaczenie ma również i to, że „art. 8 ust. 2 ustawy, odsyłający w sprawach w niej nieuregulowanych do stosowanych odpowiednio przepisów o postępowaniu zażaleniowym, nadaje skardze status zażalenia, zatem zapadłe po jej rozpoznaniu postanowienie nakazuje traktować analogicznie do postanowienia wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji (choć sąd nadrzędny rozpoznaje sprawę jako pierwszy i jedyny), tj. postanowienia nie tylko niezaskarżalnego zażaleniem do Sądu Najwyższego (art. 393¹⁸ k.p.c., obecnie art. 394¹ k.p.c.) kasacją (w dacie wniesienia skargi) czy skarga kasacyjną (obecnie), ale także niepodlegającego wzruszeniu drogą wznowienia, zastrzeżonego tylko w sprawach zakończonych prawomocnym orzeczeniem co do ich istoty, w procesie: wyrokiem i mającym ten sam walor nakazem zapłaty, a w postępowaniu nieprocesowym: postanowieniem (jedyne wyjątek przewiduje obowiązujący od 6 lutego 2005 r. art. 399 § 2 k.p.c.).”

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego skarga o wznowienie postępowania jest dopuszczalna (a) co do zasady wtedy, gdy postępowanie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem (art. 399 § 1 k.p.c.); (b) natomiast w sytuacji, gdy zostało ono zakończone postanowieniem, skarga o wznowienie postępowania jest dopuszczalna jedynie w wypadku, gdy postanowienie kończące postępowanie zostało wydane na podstawie aktu normatywnego, co do którego Trybunał Konstytucyjny orzekł o jego niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (art. 399 § 2 w związku z art. 401¹ k.p.c.). Ponieważ w postępowaniu w sprawie ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki należy odpowiednio stosować przepisy o postępowaniu zażaleniowym (art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej

zwłoki) i kończy się ono wydaniem orzeczenia w formie postanowienia (art. 8 ust. 2 i art. 15 ust. 2 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w związku z art. 354 k.p.c.), to w konsekwencji oznacza to, iż niedopuszczalna jest skarga o wznowienie postępowania od postanowienia kończącego postępowanie w sprawie ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 399 § 2 w związku z art. 401¹ k.p.c. - *a contrario*).

2. Należy jednakże mieć na uwadze jednocześnie i to, że:

Po pierwsze, zgodnie z dyspozycją art. 78 Konstytucji RP „każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa.” A z kolei, stosownie do dyspozycji art. 176 ust. 1 Konstytucji RP „postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne.” Przy czym, Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01 - OTK-A 2002 nr 4, poz. 42 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo), że przepis art. 78 Konstytucji RP sam przez się nie przesądza o konieczności dwuinstancyjności postępowania sądowego, lecz stanowi jedynie konstytucyjną gwarancję kontroli instancyjnej określonego rozstrzygnięcia upoważnionego organu władzy publicznej. Natomiast odmienny charakter ma zasada konstytucyjna sformułowana w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP, która nie stanowi wprawdzie immanentnego elementu gwarancji prawa do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jednak ma na celu wzmocnienie tego prawa, bowiem wprowadza konstytucyjną gwarancję proceduralną odnoszącą się do kontroli postępowania sądowego, która obowiązuje bezwzględnie w sprawach przekazanych na mocy ustaw do wyłącznej właściwości sądów, a więc w sprawach, które „od początku do końca” rozpoznawane są przez sądy.

Po drugie, przepisy ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki określają na gruncie polskiego porządku prawnego „zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu” (art. 1 ust. 1 ustawy). W szczególności w przepisach tej ustawy określone zostały: (a) przedmiot tego typu postępowania (art. 2 ustawy); (b) legitymacja prawna stron tego postępowania - skarżącego (art. 3 ustawy) oraz uczestnika tego postępowania, wobec którego podniesiony został zarzut przewlekłości postępowania, czyli Skarbu Państwa - prezesa

tego sądu lub komornika i Skarbu Państwa - prezesa właściwego sądu rejonowego, któremu skarżący zarzuca działanie lub bezczynność powodujące przewlekłość postępowania, którym przysługują prawa strony w tym postępowaniu w zakresie rozpoznania skargi (art. 10 ustawy); (c) sąd właściwy do rozpoznania skargi (art. 4 ustawy); (d) wymagania formalne skargi (art. 6 i art. 17 ustawy) i tryb jej wnoszenia (art. 5 i art. 14 ustawy); (e) tryb rozpoznania skargi (art. 8 - art. 9 oraz art. 11 ustawy); (f) rodzaje i skutki prawne orzeczeń-postanowień wydawanych w wyniku rozpoznania skargi (art. 12 - art. 15 ustawy). Powyższa ustawowa regulacja prawna wskazuje jednoznacznie na to, że wprawdzie w sensie funkcjonalnym kwestia zarzutu „przewlekłości postępowania” ma zawsze charakter pochodny (wtórny) i zarazem incydentalny (wypadkowy) względem innego toczącego się „postępowania w określonej sprawie” (mającego charakter postępowania pierwotnego i podstawowego zarazem), skoro „zarzut przewlekłości” odnosi się do toczącego się już „postępowania w sprawie” (art. 2 ustawy). Tym niemniej, w sensie prawnoprosesowym „postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania” ma jednak charakter postępowania odrębnego względem „postępowania w określonej sprawie”, którego ono dotyczy: (a) odmienny jest bowiem przedmiot i cel tego postępowania (art. 2 i art. 6 ustawy), (b) toczy się ono pomiędzy innymi stronami i inny jest sąd właściwy do rozpoznania tej skargi (art. 3 i art. 10 ustawy), (c) w postępowaniu tym w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie „należy stosować odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym, obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy” (art. 8 ust. 2 ustawy), a ponadto (d) ustawodawca przesądził równocześnie i o tym, że wydane w wyniku tego postępowania „postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, co do stwierdzenia przewlekłości postępowania” (art. 15 ust. 2 ustawy - skutek prejudycjalny); i wreszcie, co nie mniej istotne, (e) właściwymi w sprawach ze „skargi na przewlekłość postępowania” są wyłącznie sądy i toczy się ono „od początku do końca” przed sądami.

Po trzecie, ponieważ Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP), zgodna z konstytucyjną zasadą dwuinstancyjnego postępowania sądowego wykładnia przepisów ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki nakazuje stanąć na stanowisku, że: skoro (a) postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania jest postępowaniem odrębnym w stosunku do postępowania, którego przewlekłości dotyczy ta skarga, albowiem jego przedmiotem jest

„nowa sprawa” i dotyczy ono „innych stron”, a przy tym (b) postępowanie to wszczęte jest i „od początku do końca” toczy się wyłącznie przed sądem oraz (c) wydane w wyniku tego postępowania orzeczenie - postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w ewentualnym przyszłym postępowaniu cywilnym, w którym skarżący może dochodzić od strony przeciwnej odszkodowania lub zadośćuczynienia z tytułu stwierdzonej przewlekłości postępowania, to (d) sformułowane w art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki odesłanie prawne, wedle którego „w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy”, w żadnym razie nie daje podstawy do utożsamiania „skargi na przewlekłość postępowania” z „ażaleniem”. Przeciwnie, z dyspozycji art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki wynika, że od postanowienia kończącego sprawę w postępowaniu wszczętym w wyniku wniesienia „skargi na przewlekłość postępowania” przed właściwym sądem pierwszej instancji (art. 9 i art. 12 w związku z art. 4 ust. 1 tej ustawy) przysługuje stronom ażalenie do sądu drugiej instancji (art. 394 § 1 - zdanie pierwsze k.p.c.) - wyjątek w tym względzie stanowią jedynie postanowienia kończące sprawę w postępowaniu wszczętym w wyniku wniesienia „skargi na przewlekłość postępowania” przed Sądem Najwyższym jako sądem właściwym pierwszej instancji (art. 4 ust. 2 tej ustawy), od których nie przysługuje zresztą również „skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”, bowiem zgodnie z art. 424¹ § 3 *in fine* k.p.c.: „w takich wypadkach orzeczenia Sądu Najwyższego traktuje się jak orzeczenia wydane w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi.”

Po czwarte, odmienna wykładnia przepisów ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, oparta na założeniu, że z brzmienia art. 8 ust. 2 tej ustawy wynika, iż postępowanie wszczęte w wyniku wniesienia „skargi na przewlekłość postępowania” ma znamiona prawne „postępowania zażaleniowego” i w konsekwencji tego jest ono postępowaniem jednoinstancyjnym, byłaby niezgodna z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (art. 8 ust. 1 i art. 176 ust. 2 Konstytucji RP). Co więcej, wbrew pozorom, o trafności takiej wykładni nie może przesądzać również argument wskazujący na potrzebę zapewnienia „szybkości postępowania” w sprawach ze skargi na przewlekłość

postępowania, jeśli zważyć, że: po pierwsze - sformułowana w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) gwarancja prawna „rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie” nie stanowi wartości „samej w sobie”, lecz służyć ma realizacji przysługującego każdemu „prawa do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą” (por. na ten temat orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w: T. Jasudowicz (red.), Orzecznictwo Strasburskie - Zbiór orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka 1990-1997, tom I, Toruń 1998 r., s. 354-437; oraz M. A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka - Orzecznictwo, tom I - Prawo do rzetelnego procesu sądowego, Kraków 2001 r., s. 658-818); dlatego także przepis art. 6 k.p.c. nakazuje wprawdzie sądowi przeciwdziałanie przewlekaniu postępowania i dążenie do tego, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, jednakże tylko wówczas, „jeżeli jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy”; po drugie - w art. 11 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki ustawodawca przesądził o tym, iż sąd wydaje orzeczenie w sprawie o przewlekłość postępowania nie później niż w terminie dwóch miesięcy, licząc od daty złożenia skargi; po trzecie - jest także oczywiste, że z jednej strony - wzgląd na „szybkość postępowania” nie może w żadnym razie uzasadniać pozbawienia strony możliwości skorzystania z przysługującego jej z mocy ustawy środka zaskarżenia i równocześnie, z drugiej strony - jeżeli korzystając z przysługującego jej prawa, strona wnosi skargę na przewlekłość postępowania, każda ze stron tego postępowania (w tym także strona skarżąca) musi w konsekwencji liczyć się z koniecznością wydłużenia czasu trwania tego postępowania, którego skarga dotyczy, o czas niezbędny na rozpoznanie wniesionej skargi i w przyszłości nie może skutecznie zarzucić zaistniałej z tej przyczyny „przewlekłości postępowania” (*volenti non fit iniuria*).

3. W konsekwencji, analiza przepisów obowiązującego porządku prawnego prowadzi do wniosku, że: (a) jakkolwiek w sprawie, w związku z rozpoznawaniem której Sąd Apelacyjny we Wrocławiu powziął poważne wątpliwości co do dopuszczalności skargi o wznowienie postępowania od postanowienia kończącego postępowanie w sprawie ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, skarga o wznowienie postępowania nie jest dopuszczalna, to jednak (b) zważywszy na to, iż wydane w wyniku

skargi na przewlekłość postępowania przed Sądem Okręgowym we Wrocławiu postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 9 grudnia 2004 r. jest w istocie postanowieniem Sądu pierwszej instancji kończącym postępowanie w sprawie, Skarbowi Państwa - Sądowi Okręgowemu we Wrocławiu jako stronie w tym postępowaniu przysługuje zażalenie na to postanowienie do Sądu Najwyższego (art. 394 § 1 - zdanie pierwsze k.p.c.); w konsekwencji, (c) wniesiona przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu w tej sprawie skarga o wznowienie postępowania powinna zostać potraktowana przez Sąd Apelacyjny jako zażalenie na postanowienie tego Sądu z dnia 9 grudnia 2004 r., do którego - w związku z podniesionym przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu zarzutem nieważności postępowania - ma również odpowiednie zastosowanie art. 395 § 2 k.p.c. w związku z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

=====