

## **Uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 13 lipca 2010 r., III CZP 29/10**

*Prezes SN Tadeusz Ereciński (przewodniczący)*  
*Sędzia SN Stanisław Dąbrowski (sprawozdawca)*  
*Sędzia SN Jacek Gudowski*  
*Sędzia SN Antoni Górski*  
*Sędzia SN Henryk Pietrkowski*  
*Sędzia SN Katarzyna Tyczka-Rote*  
*Sędzia SN Tadeusz Wiśniewski*

Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 13 lipca 2010 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Generalnej Piotra Wiśniewskiego, po rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego przedstawionego przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego we wniosku z dnia 4 marca 2010 r.:

"Czy sąd, który wydał orzeczenie, może odmówić ustanowienia pełnomocnika z urzędu lub zwolnienia strony od kosztów sądowych w celu wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, jeżeli byłaby ona z jakichkolwiek przyczyn niedopuszczalna, a zwłaszcza, gdy wydanie zaskarżonego orzeczenia w sposób oczywisty nie mogło wyrządzić stronie szkody, bądź gdy możliwe jest uchylene lub zmiana orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych?"

podjął uchwałę:

**Sąd może odmówić zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia pełnomocnika w celu wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, jeżeli skarga z oczywistych względów podlegałaby odrzuceniu.**

### **Uzasadnienie**

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, działając na podstawie art. 60 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052

ze zm.), wniósł o rozpoznanie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego zagadnienia prawnego przedstawionego w części wstępnej uchwały. Powołał się na rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych, wskazując, że sąd powszechny, do którego została wniesiona skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, może ją odrzucić tylko w przypadkach wskazanych w art. 424<sup>6</sup> § 3 k.p.c., tzn. jeżeli nie wniesiono należnej opłaty od skargi, nie zachowano przymusu adwokacko-radcowskiego lub w określonym terminie nie usunięto braków formalnych skargi. Z innych przyczyn skargę może odrzucić jedynie Sąd Najwyższy. Sądy powszechne natomiast rozpoznają wnioski w kwestiach wпадkowych, pozostających w związku z wnoszeniem skarg o stwierdzenie niezgodności, a zwłaszcza mogą zwolnić stronę od kosztów sądowych w zakresie opłaty od tej skargi lub ustanowić pełnomocnika z urzędu w celu jej sporządzenia i wniesienia. Wątpliwości wyrażone w zagadnieniu prawnym sprowadzają się do tego, czy sąd może – przez odmowę uwzględnienia wniosku, który poprzedza wniesienie skargi – antycypować rozstrzygnięcie i uwzględnić okoliczności decydujące o odrzuceniu tego środka prawnego, przy założeniu, że zostanie wniesiony.

Z art. 117 § 4 (obecnie § 5) w związku z § 1 k.p.c. wynika, że sąd uwzględnia wniosek strony o ustanowienie dla niej adwokata lub radcy prawnego, jeżeli udział profesjonalnego pełnomocnika w sprawie uzna za potrzebny. Z kolei, zgodnie z art. 109 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398 ze zm. – dalej: "u.k.s.c."), sąd odmawia zwolnienia od kosztów sądowych stronie w razie oczywistej bezzasadności dochodzonego roszczenia lub obrony praw. Oba te przepisy nie określają kryteriów oddalenia wniosku o zwolnienie od kosztów lub ustanowienie dla strony adwokata (radcy prawnego) w sposób absolutnie ścisły.

Zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, za udzieleniem pozytywnej odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne przemawiają argumenty pragmatyczne. Możliwość wystąpienia ze skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest często opacznie rozumiana i wręcz nadużywana. Znaczna część skarg nie ma szans na uwzględnienie na etapie merytorycznego ich rozpoznania; co więcej, nie mogą pozytywnie przejść wstępnej kontroli. Mnożenie dodatkowych czynności sądu oznaczałoby działanie sprzeczne z dobrem wymiaru sprawiedliwości, a niekiedy nawet promujące pieniactwo.

Z drugiej strony Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zwrócił uwagę na aspekty konstytucyjne. Wskazał, że skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia można postrzegać nie tylko jako formę realizacji konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), lecz także jako szczególnie warunek uzyskania przez jednostkę naprawienia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji). Prokonstytucyjna wykładnia ustaw i funkcja instytucji należących do tzw. prawa ubogich przemawiałyby za tym, aby w jak najszerszym zakresie stworzyć stronom, które są pozbawione środków niezbędnych do należytego przedstawienia swojej sprawy przed sądem, możliwość uzyskania odpowiedniego wsparcia ze strony państwa. Temu służy restrykcyjna, a nie rozszerzająca wykładnia art. 109 u.k.s.c. i art. 117 § 4 (obecnie § 5) k.p.c.

Prokurator Prokuratury Generalnej wniósł o podjęcie uchwały, że wnioski strony zamierzającej wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia o zwolnienie od kosztów sądowych i o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego nie mogą być oddalone tylko z tej przyczyny, że w ocenie sądu, który wydał orzeczenie, skarga ta jest niedopuszczalna.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozstrzygane zagadnienie prawne dotyczy dwóch instytucji związanych ze sobą, ale odrębnie uregulowanych, tj. ustanowienia pełnomocnika oraz zwolnienia od kosztów sądowych. Po zmianach wprowadzonych przez ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych problematyka zwolnienia od kosztów sądowych znalazła się w tej ustawie (art. 94-118), a więc poza kodeksem postępowania cywilnego, natomiast przepisy dotyczące ustanowienia przez sąd pełnomocnika, pomimo ich częstych zmian, pozostały w kodeksie (art. 117). W konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r., P 37/07 (OTK-A Zb.Urz. 2008, nr 5, poz. 80) rozstrzygnięcie o ustanowieniu dla strony adwokata lub radcy prawnego nie jest uzależnione od uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych; sąd nie może odmówić przyznania stronie pomocy prawnej tylko z tego powodu, że nie uzyskała ona – lub nawet nie występowała o to – zwolnienia od kosztów sądowych.

Zarówno przy zwolnieniu od kosztów, jak i przy ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego przesłankę pozytywnego rozstrzygnięcia stanowi brak środków na pokrycie kosztów przez stronę. Stosownie do art. 102 ust. 1 i art. 103 u.k.s.c.,

zwolnienia z kosztów sądowych może się domagać osoba fizyczna, która złożyła oświadczenie, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny, osobie prawnej zaś sąd może przyznać zwolnienie, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na uiszczenie kosztów. W myśl art. 117 § 1, 2 i 6 k.p.c., strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych, korzystająca z ustawowego zwolnienia lub spełniająca warunki do zwolnienia od kosztów przez sąd, może zgłosić wniosek o ustanowienie dla niej adwokata lub radcy prawnego. Jednakże niemożność poniesienia kosztów nie przesądza o pozytywnym rozstrzygnięciu wniosku, zgodnie bowiem z art. 109 ust. 2 u.k.s.c. sąd odmawia zwolnienia od kosztów sądowych w razie oczywistej bezzasadności dochodzonego roszczenia lub obrony praw. Podobnie, ale nie identycznie uregulowano kwestię ustanowienia pełnomocnika. Według art. 117 § 5 k.p.c., sąd uwzględni wniosek, jeżeli udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie uzna za potrzebny.

W myśl art. 424<sup>1</sup> § 1 k.p.c., skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od orzeczenia sądu drugiej instancji tylko wówczas, gdy przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe. Artykuł 424<sup>1</sup> § 2 k.p.c. pozwala w wyjątkowych przypadkach na zaskarżenie prawomocnego orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej instancji. Przed sporządzeniem skargi trudno ocenić, czy taki wyjątkowy przypadek zachodzi, nie ulega natomiast wątpliwości, że są sytuacje, w których bez głębszej analizy lub prowadzenia dłuższych dociekań można stwierdzić, iż wydanie orzeczenia nie mogło wyrządzić stronie szkody lub że możliwe jest uchylenie lub zmiana orzeczenia w drodze przysługujących stronie środków prawnych. W grę mogą wchodzić także sytuacje, w których z innych oczywistych względów skarga jest niedopuszczalna, np. ze względu na czas wydania zaskarżonego orzeczenia, ze względu na złożenie wniosku przez osobę nieuprawnioną do skargi, zgłoszenie zamiaru zaskarżenia orzeczenia nieistniejącego lub zaskarżenie wyłącznie uzasadnienia orzeczenia. We wszystkich tych wypadkach skarga będzie z góry skazana na niepowodzenie.

Nasuwa się wniosek, że w razie wystąpienia przez stronę o zwolnienie od kosztów sądowych w celu wniesienia takiej skargi, art. 109 ust. 2 u.k.s.c. ma zastosowanie wprost. W przepisie tym, w przeciwieństwie do dawnego art. 116 § 2

k.p.c., jest mowa nie o powództwie, ale o roszczeniu. Strona składająca skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia występuje z roszczeniem procesowym, którego przedmiotem jest twierdzenie, że zaskarżone orzeczenie jest niezgodne z prawem. Brak uzasadnionych powodów, aby wykluczyć możliwość stosowania art. 109 ust. 2 u.k.s.c. do roszczeń procesowych; jeżeli skarga nie może być uwzględniona, a nawet merytorycznie rozpoznana, gdyż jako niedopuszczalna z oczywistych względów podlegałaby odrzuceniu, to roszczenie strony o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest oczywiście bezzasadne, co wyczerpuje hipotezę art. 109 ust. 2 u.k.s.c. W takim wypadku sąd może więc odmówić zwolnienia od kosztów sądowych.

Odnosząc się do wątpliwości, które wywołuje okoliczność, że sąd drugiej lub nawet pierwszej instancji, orzekając o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, ocenia, czy zachodzą przesłanki skargi, których badanie zasadniczo zastrzeżone jest dla Sądu Najwyższego, należy zauważyć, iż wyposażenie sądów powszechnych, orzekających o zwolnieniu od kosztów sądowych, w kompetencje oceny, czy zachodzi oczywista bezzasadność roszczenia, wynika z woli ustawodawcy i nie zagraża wartościom konstytucyjnym. Postanowienie sądu drugiej instancji odmawiające zwolnienia od kosztów sądowych należnych od skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie podlega zaskarżeniu zażaleniem, jednakże – na podstawie art. 424<sup>12</sup> i 398<sup>21</sup> k.p.c. – ma zastosowanie art. 380 k.p.c. Oznacza to, że w razie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji i w konsekwencji odrzucenia nieopłaconej skargi, Sąd Najwyższy, rozpoznając zażalenie na postanowienie odrzucające skargę, rozpoznaje także na wniosek strony niezaskarżalne postanowienie odmawiające zwolnienia od kosztów sądowych. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 16 czerwca 2008 r., P 37/07 (OTK-A Zb.Urz. 2008, nr 5, poz. 80) uznał, że art. 109 ust. 2 u.k.s.c. jest zgodny z art. 45 Konstytucji.

Z art. 117 § 5 k.p.c. wynika, że sąd ustanawia dla strony pełnomocnika, jeżeli jego udział w sprawie uzna za potrzebny. Udział zawodowego pełnomocnika jest potrzebny wówczas, gdy strona wykazuje się nieporadnością, gdy samodzielne podejmowanie czynności procesowych stwarza stronie znaczne trudności, gdy strona jest pozbawiona wolności lub gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 21 września 2000 r., III CZP 14/00 (OSNC 2001, nr 2, poz. 21) Sąd Najwyższy na gruncie

postępowania kasacyjnego powiązał potrzebę udziału pełnomocnika w sprawie z pozbawieniem strony zdolności postulacyjnej w wyniku ustawowego przymusu adwokacko-radcowskiego. Stanowisko to jest w zasadzie trafne, jednakże nie może ono prowadzić do akceptowania rażącego nadużywania prawa.

Z pisma Prezesa Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 10 czerwca 2010 r. i załączonych akt spraw wynika, że konkretna osoba, strona procesów, występuje z wnioskami o zwolnienie od kosztów i ustanowienie pełnomocnika w celu wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia praktycznie w wypadku wydania każdego orzeczenia, bez względu na to, czy jest korzystne, nieprawomocne, może podlegać zmianie lub uchyleniu. Składa miesięcznie ok. 55 wniosków, co według oceny Prezesa pociąga za sobą konieczność wydatkowania ze Skarbu Państwa kwoty ok. 80 000 zł. Opisane zjawisko jest niewątpliwie patologiczne; nie można go akceptować, gdyż jego rozszerzenie prowadziłoby do marnotrawienia znacznych środków publicznych i podważenia sensu instytucji przymusu adwokacko-radcowskiego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym.

Uprawnienie strony do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia nie jest prawem absolutnym. Z art. 118 § 5 k.p.c. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. Nr 7, poz. 45) wynika, że ustanowiony przez sąd adwokat lub radca prawny może odmówić sporządzenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, jeżeli nie stwierdzi podstaw do wniesienia skargi.

Należy przyjąć, że w sytuacjach, w których skarga jako niedopuszczalna z oczywistych względów podlegałaby odrzuceniu, sąd może odmówić ustanowienia pełnomocnika, stosując odpowiednio – przez art. 424<sup>12</sup> i art. 398<sup>21</sup> – art. 117 § 5 k.p.c.

Obawy, że odmowa zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia dla niej pełnomocnika w celu wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia ograniczy konstytucyjne prawo jednostki do naprawienia szkody wyrządzonej jej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji), mogłyby być uzasadnione, gdyby istniało niebezpieczeństwo eliminowania przez odmowę skarg w rzeczywistości dopuszczalnych. Jednakże przy ostrożnym orzekaniu przez sądy o odmowie

wyłącznie w wypadkach, w których jeszcze przed sporządzeniem i wniesieniem skargi pewne jest, że skarga nie przysługuje, takiego realnego niebezpieczeństwa nie ma; istotna jest tu możliwość kontroli instancyjnej. W ustawie z dnia 17 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, ustawodawca dodał do art. 117 k.p.c. przepis § 6, zgodnie z którym wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego, zgłoszony po raz pierwszy w postępowaniu apelacyjnym, kasacyjnym lub postępowaniu ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sąd przekazuje do rozpoznania sądowi pierwszej instancji, chyba że uzna wniosek za uzasadniony. Dzięki temu uregulowaniu zawsze zostaje zachowana możliwość kontroli instancyjnej orzeczenia przez wniesienie zażalenia (art. 394 § 1 pkt 2 k.p.c.).

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł, jak w uchwale.