

Sygn. akt V CZ 40/15

POSTANOWIENIE

Dnia 23 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Kwaśniewski (przewodniczący)

SSN Anna Kozłowska

SSN Hubert Wrzeszcz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. B.

przeciwko G.Z. o uznanie czynności za bezskuteczną,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 23 października 2015 r.,

zażalenia pozwanej na postanowienie Sądu Apelacyjnego

z dnia 17 marca 2015 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie, pozostawiając sądowi
rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego
w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

UZASADNIENIE

Zaskarżonym postanowieniem Sąd Apelacyjny odrzucił apelację pozwanej z powodu wniesienia jej po upływie przewidzianego w art. 369 § 1 k.p.c. dwutygodniowego terminu, liczonego od doręczenia pełnomocnikowi apelującej wyroku z uzasadnieniem (art. 373 w związku z art. 370 k.p.c.).

Z uzasadnienia postanowienia wynika, że Sąd Okręgowy w K., który wyrokiem z dnia 3 listopada 2014 r. utrzymał w mocy wyrok zaoczny tego Sądu z dnia 17 lipca 2013 r., odpis wyroku z dnia 3 listopada 2014 r. z uzasadnieniem doręczył pełnomocnikowi pozwanej w dniu 20 listopada 2014 r. Wniesiona przez tego pełnomocnika procesowa apelacja, nadana w dniu 4 grudnia 2014 r. w placówce operatora pocztowego InPost sp. z o.o., wpłynęła do Sądu Okręgowego w K. w dniu 5 grudnia 2014 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nadanie apelacji pozwanej za pośrednictwem InPostu sp. z o.o. – ze względu na zawartą w art. 165 § 2 k.p.c. regulację – nie wywołują skutków przewidzianych w przytoczonym przepisie. Zgodnie z art. 178 ust. 1 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. poz. 1529 – dalej: „prawo pocztowe”) obowiązki wyznaczonego w rozumieniu art. 165 § 2 k.p.c. operatora pocztowego pełni bowiem w okresie trzech lat od wejścia w życie prawa pocztowego, tj. od dnia 1 stycznia 2013 r., Poczta Polska SA, a nie InPost sp. z o.o. W okolicznościach sprawy nadanie pisma procesowego jedynie w polskiej placówce pocztowej Poczty Polskiej SA byłoby zatem równoznaczne z wniesieniem go do sądu. Nadaną za pośrednictwem InPostu sp. z o.o. apelację pozwanej, która wpłynęła do Sądu Okręgowego po upływie ustawowego terminu do jej wniesienia, należało więc odrzucić jako spóźnioną.

W zażaleniu pełnomocnik pozwanej zarzucił naruszenie art. 165 § 2 k.p.c. przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie „poprzez ograniczenie się wyłącznie do ustalenia, że InPost sp. z o.o. nie jest operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, przy jednoczesnym braku jakichkolwiek ustaleń, czy operator ten nie posiada statusu operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej”, art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka

i obywatela (Dz. U. z 1993 r., poz. 284 ze zm. – dalej: „Konwencja”) w związku z art. 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864 ze zm. – dalej: „Traktat”) w związku z art. 91 ust. 1 Konstytucji i art. 32 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji przez ich nieuwzględnienie przy wykładni art. 165 § 2 k.p.c. Powołując się na te zarzuty, wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie należało uznać - mimo, że część zarzutów jest nietrafna, a inne zostały oparte na błędnej argumentacji - za uzasadnione.

Nie można podzielić zarzut, że zaskarżone postanowienie zostało wydane z naruszeniem art. 18 Traktatu w związku z art. 91 ust. 1 Konstytucji. Przytoczony przepis Traktatu stanowi, że: „W zakresie stosowania Traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”.

Kwestia zakresu stosowania zakazów dyskryminacyjnych – przede wszystkim na gruncie zakazów dyskryminacji regulujących poszczególne swobody, np. świadczenia usług czy przepływu pracowników – była wielokrotnie przedmiotem rozważań w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Trybunał podkreślał, że konsekwentnie przyjmuje, iż postanowienia Traktatu w sprawie np. swobody przepływu pracowników nie mogą być stosowane do działalności, która pod wszelkimi względami jest ograniczona do jednego państwa członkowskiego. Dlatego w wyroku z dnia 23 kwietnia 1991 r., wydanym w sprawie Klaus Hofner i Fritz Elsner przeciwko spółce Macrotron GmbH, prowadzonej pod sygn. akt C-41/90, mając na względzie ustalony przez sąd krajowy stan faktyczny, z którego wynikało, że do sporu dotyczącego rekrutacji obywatela niemieckiego doszło między niemieckimi konsultantami rekrutującymi a niemieckim przedsiębiorstwem, uznał, że zachodzi sytuacja niemająca żadnego związku z prawem wspólnotowym.

W piśmiennictwie przyjmuje się również, że nie narusza art. 18 Traktatu odmienne traktowanie, nawet mające postać tzw. odwrotnej dyskryminacji, jeżeli dochodzi do niego wyłącznie w granicach danego państwa. Wspomniana

dyskryminacja odwrotna, zachodząca na skutek zastosowania surowszych niż unijne przepisów krajowych do spraw czysto wewnętrznych, może być natomiast przedmiotem oceny na podstawie krajowego prawa konstytucyjnego. Przepis art. 18 Traktatu nie nakazuje zaś w wypadkach pozostających bez związku z prawem unijnym równego traktowania własnych obywateli.

Mając na względzie powyższe należało uznać – wobec niekwestionowanych ustaleń, że skarżąca zamieszkuje w Polsce, jej pełnomocnik prowadzi kancelarię prawną także w Polsce, a apelacja została wysłana za pośrednictwem InPostu z Polski do polskiego sądu – zarzut wydania zaskarżonego postanowienia z naruszeniem art. 18 Traktatu w związku z art. 91 ust. 1 Konstytucji za nieuzasadniony.

Bezzasadny jest także zarzut naruszenia art. 6 Konwencji w związku z art. 91 ust. 1 Konstytucji. Gwarantowane przez przytoczony przepis Konwencji prawo do sądu, będące elementem prawa do rzetelnego procesu, nie ma charakteru absolutnego, Europejski Trybunał praw Człowieka akceptuje krajowe normy procesowe zawierające ograniczenia prawa do sądu (por. wyrok z 21 lutego 1975 r. w sprawie Golder v. Wielka Brytania, nr skargi 4451/00, Lex nr 80789). Konwencja nie gwarantuje także prawa do zaskarżenia orzeczenia w sprawie cywilnej do sądu drugiej instancji - (por. orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 13 lipca 1995 r. w sprawie Tolstoy Miloslavski przeciwko Wielkiej Brytanii, skarga nr 18139/91, Lex nr 80421). Państwa członkowskie nie są zatem zobowiązane do tworzenia sądów odwoławczych w zakresie spraw cywilnych. Jeżeli jednak prawo krajowe przewiduje uprawnienie do zaskarżenia orzeczenia do sądu drugiej instancji, podlega ono standardom Konwencji, choć możliwe są tu dalej idące ograniczenia niż w postępowaniu w pierwszej instancji. Przewidziane w art. 165 § 2 k.p.c. ograniczenie do nadania pisma w placówce pocztowej operatora wyznaczonego mogłoby być uznane jedynie w wyjątkowych okolicznościach sprawy za niezgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji, np. w sytuacji, w której wbrew nałożonym obowiązkom operator wyznaczony nie zapewniał – czego skarżąca nie zarzuciła w zażaleniu – prawidłowego wykonywania usługi powszechnej w określonym miejscu w kraju (nieczynne placówki pocztowe, zbyt krótkie czas ich otwarcia itp.).

Uzasadniony jest natomiast, chociaż z innych powodów niż wskazane przez skarżącą, zarzut naruszenia art. 165 § 2 k.p.c. Istota podniesionego w zażaleniu problemu związanego z wykładnią tego przepisu dotyczy kwestii, czy oddanie apelacji w polskiej placówce pocztowej InPostu, niebędącego w rozumieniu prawa pocztowego operatorem wyznaczonym, jest także równoznaczne z wniesieniem jej do sądu. Rozstrzygnięcie tej kwestii wymaga uwzględnienia również regulacji prawa unijnego dotyczących zasad funkcjonowania rynku usług pocztowych.

Na obowiązującą regulację rynku usług pocztowych w Polsce miały wpływ wieloletnie działania deregulacyjne podejmowane przez Wspólnotę Europejską, a następnie przez Unię Europejską. Ostatni etap tych działań stanowi tzw. trzecia dyrektywa pocztowa - dyrektywa 2008/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lutego 2008 roku zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w odniesieniu do pełnego urzeczywistnienia rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty (Dz. U. UE Nr L 52 z dnia 27 lutego 2008, s. 3). Przewidziano w niej, że zniesienie tzw. obszaru zastrzeżonego, czyli kategorii usług, których wykonywanie mogło zostać zastrzeżone dla określonego rodzaju podmiotów, nastąpi do 31 grudnia 2010 r., przy czym część państw członkowskich, w tym Polska, uzyskało prawo do wydłużenia tego okresu o 2 lata. Pełne otwarcie polskiego rynku pocztowego nastąpiło z chwilą wejścia w życie prawa pocztowego, tj. z dniem 1 stycznia 2013 r. (art. 192 prawa pocztowego). Pomimo dokonanej deregulacji prawodawca unijny przewidział możliwość szczególnych unormowań dla wykonywania usługi powszechnej, czyli zapewniającej obywatelom powszechny dostęp do usług pocztowych na obszarze całego kraju. W związku z tymi uregulowaniami prawa unijnego, ustawodawca polski w art. 46 ust. 1 prawa pocztowego postanowił, że do świadczenia usług powszechnych na terytorium całego kraju jest obowiązany operator wyznaczony i w ust. 2 tego przepisu określił sposób wykonywania tych usług. Ponadto na podstawie art. 178 ust. 1 prawa powierzył obowiązki operatora wyznaczonego Poczcie Polskiej S.A. na okres 3 lat, liczony od dnia wejścia w życie prawa pocztowego.

Kwestię oddania pisma procesowego w polskiej placówce operatora wyznaczonego, które jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu, reguluje nie tylko Kodeks postępowania cywilnego. Takie samo unormowanie tej kwestii, jak

w art. 165 § 2 k.p.c., który stanowi, że oddanie pisma procesowego w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (...) jest równoznaczne z wniesieniem go do sądu, zawiera także art. 83 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm. - dalej: „p.p.s.a.”). Odmienne omawianą kwestię ustawodawca uregulował natomiast w art. 124 k.p.k., który stanowi, że termin jest zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej, (...).

Przepis art. 124 k.p.k otrzymał przytoczone brzmienie na skutek nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1247 – dalej: „ustawa nowelizująca”), która weszła w życie z dniem 9 listopada 2013 r. Do tego czasu w omawianej kwestii zawierał on takie samo unormowanie, jak w przepisach art. 165 § 2 k.p.c. i art. 83 § 3 p.p.s.a. W uzasadnieniu ustawy nowelizującej wskazano, że proponowana zmiana jest podyktowana przekonaniem, że obecnie nie ma uzasadnienia utrzymywanie monopolu operatora publicznego, tj. Poczty Polskiej SA, na poświadczenie terminu nadania w placówce pocztowej pisma procesowego, gdy wymaga tego zachowanie terminu. Wymagania, jakim zgodnie z prawem pocztowym musi sprostać operator świadczący powszechne usługi pocztowe, uznać trzeba za gwarantujące rzetelność poświadczenia terminu nadania pisma procesowego. Podkreślono, że nie ma także podstaw do różnicowania zasad doręczania pism stronom i uczestnikom postępowania przez organy procesowe (art. 131 § 1 k.p.k.) i zasad wysyłania pism przez stronę za pośrednictwem operatora pocztowego, gdy wiąże się to z zachowaniem terminu (druk Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej nr 870, VII kadencji).

Regulacje prawne normujące, z jednej strony w postępowaniu cywilnym i sądownoadministracyjnym, a z drugiej – w postępowaniu karnym, odmiennie tę samą kwestię spotkały się z krytyczną oceną w piśmiennictwie. Nawiązując do uzasadnienia ustawy nowelizującej, wskazywano na potrzebę ich ujednoczenia. Podkreślano też, że zawarte w art. 165 § 2 i art. 83 § 3 p.p.s.a. unormowania dotyczące omawianej kwestii budzą wątpliwości ze względu na konstytucyjną

zasadę demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę równości.

W najnowszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, odwołującym się do wykładni prokonstytucyjnej, funkcjonalnej i systemowej art. 83 § 3 p.p.s.a., przyjmuję się – i stanowisko to może być obecnie uznane za dominujące – że oddanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora InPost jest także równoznaczne z wniesieniem go do sądu (por. postanowienia z dnia 17 kwietnia 2013 r., I OZ 278/13, Lex nr 1560047, z dnia 25 września 2014 r., II OSK 2547/14, Lex nr 1530745, z dnia 13 stycznia 2015 r., II FZ 1951/14, Lex nr 1624368, z dnia 22 kwietnia 2015 r., I OZ 343/15, Lex nr 1677162, i z dnia 29 czerwca 2015 r., II OZ 633/15, Lex nr 1780880).

W motywach przytoczonych orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazywano, że ustalenie użytego w art. 83 § 3 p.p.s.a. znaczenia pojęcia operator wyznaczony i stwierdzenie, jaki podmiot aktualnie tę funkcję pełni jest skomplikowane. Wymaga bowiem złożonej analizy, szczegółowo przedstawianej, prawa pocztowego. Stawianie takich wymagań stronie postępowania, w którym nie ma przymusu adwokacko-radcowskiego, budzi wątpliwości z punktu widzenia gwarancji konstytucyjnych. Zawarta w art. 83 § 3 p.p.s.a norma jest - w jej literalnym brzmieniu - nie do zaakceptowania ze względu na zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 ust. 1 Konstytucji) i prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji); w takim wypadku rolą sądów jest nadanie normie prawnej treści zgodnej z Konstytucją (postanowienie z dnia 13 stycznia 2015 r., II FZ 1951/14). Podnoszono również, że nie ma podstaw do różnicowania zasad doręczania pism stronom i uczestnikom postępowania przez sąd i zasad oddawania pism przez stronę w placówce pocztowej operatora równoznacznym z wniesieniem go do sądu (postanowienia z dnia 17 kwietnia 2013 r., II OZ 278/13, i z dnia 25 września 2014 r., OSK 2547/14). Wskazywano też na konsekwencje pełnego otwarcia polskiego rynku usług pocztowych z dniem 1 stycznia 2013 r., związane z regulacjami prawa unijnego, które umożliwiło świadczenie usług pocztowych także innym podmiotom niż Polska Poczta SA. Podkreślano, że powierzenie Polskiej Poczcie SA obowiązków operatora wyznaczonego na oznaczony okres miało na celu danie jej czasu na dostosowanie się

do konkurencyjnego rynku usług pocztowych, a nie ograniczanie obywatelom dostępu do usług pocztowych powszechnie świadczonych przez podmiot, który wygrał przetarg na usługi pocztowe dla sądów i prokuratur (postanowienie z dnia 29 czerwca 2015 r., II OZ 633/15).

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym zażalenie podziela dominujące w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego stanowisko, że oddanie pisma w polskiej placówce operatora InPost jest także równoznaczne z wniesieniem go do sądu, będące rezultatem wykładni normy prawnej brzmiącej tak samo, jak zawarta w art. 165 § 2 k.p.c. Ważkich argumentów na rzecz tego stanowiska dostarcza również wykładnia pronijna, uwzględniająca art. 7 ust. 1 dyrektywy 97/67/WE w brzmieniu nadanym dyrektywą 2008/6/WE, który stanowi, że państwa członkowskie nie udzielają ani nie utrzymują w mocy wyłącznych lub szczególnych praw w zakresie ustanawiania i świadczenia usług pocztowych. Argumentów wspierających przyjętą wykładnię art. 165 § 2 dostarcza także art. 124 k.p.k. i wskazane w ustawie nowelizującej uzasadnienie proponowanej zmiany tego przepisu, który przed nowelizacją w omawianej kwestii miał takie brzmienie, jak obecnie art. 165 § 1 k.p.c. i 83 § 3 p.p.a.s.

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie – z powodów wyżej przedstawionych – nie podziela stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2015 r., II UZ 10/15 (nie publ.).

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji postanowienia (art. 398¹⁵ § 1 w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c.).