

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego

z dnia 13 lutego 2008 r.

III SPZP 2/07

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Zbigniew Hajn, Józef Iwulski, Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca, uzasadnienie), Zbigniew Myszka SSN Romualda Spyt, Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w dniu 13 lutego 2008 r. wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich [...] skierowanego przez Prezesa Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące pytanie prawne:

„Czy uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania niezgodnie z art. 386 § 2 i 4 k.p.c. może uzasadniać stwierdzenie przewlekłości postępowania na podstawie art. 12 ust. 2 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) ?”

p o d j ą ł u c h w a ł ę :

Zasadność wyroku sądu drugiej instancji uchylającego zaskarżony wyrok i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania z powodu nieważności (art. 386 § 2 k.p.c.) lub z powodu nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy, albo dlatego, że wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania w całości (art. 386 § 4 k.p.c.) nie podlega ocenie na podstawie art. 12 ust. 2 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).

Uzasadnienie

I.

W uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia prawnego Rzecznik Praw Obywatelskich podniósł, że w przedmiocie dopuszczalności badania przez sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania prawidłowości wyroku przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania ujawniły się w orzecznictwie Sądu Najwyższego istotne rozbieżności. W postanowieniu z dnia 8 lipca 2005 r., III SPP 119/05 (OSNP 2006 nr 9 - 10, poz. 166) Sąd Najwyższy stwierdził, że przy rozpoznaniu skargi na przewlekłość postępowania niedopuszczalna jest merytoryczna ocena rozstrzygnięć sądu. Również w postanowieniu z dnia 6 stycznia 2006 r., III SPP 167/05 (OSNP 2006 nr 23 - 24, poz. 375) Sąd Najwyższy uznał, iż prawidłowość wyroku sądu drugiej instancji uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania nie podlega ocenie przy rozstrzygnięciu o zasadności skargi na przewlekłość postępowania. Odmienny pogląd prawny wyraził natomiast Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 20 listopada 2004 r., III SPP 48/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 75) stwierdzając, że uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania niezgodnie z art. 386 § 2 i 4 k. p. c. może uzasadniać stwierdzenie przewlekłości postępowania (art. 12 ust. 2 i 4 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). Stanowisko to Sąd Najwyższy potwierdził w postanowieniu z dnia 27 października 2005 r., III SPP 142/05 (OSNP 2006 nr 9 -10, poz. 167) przyjmując, iż uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, mimo że nie wystąpiło nierozpoznanie istoty sprawy lub konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4 k. p. c.), może uzasadniać skargę na przewlekłość postępowania.

Opowiadając się za poglądem wyrażonym w ostatnio przytoczonych orzeczeniach, Rzecznik Praw Obywatelskich powołał się w pierwszym rzędzie na treść konstytucyjnego prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1), zapewniającą to, że każda sprawa nie tylko ma być przedstawiona przed sądem, ale również to, aby została merytorycznie i definitywnie rozstrzygnięta przez sąd w rozsądnym terminie. Potrzeba ochrony tak rozumianego prawa do sądu występuje więc zawsze, gdy sprawa, której dotyczy postępowanie pozostaje w toku, dopóki nie zapadnie wiążące rozstrzygnięcie.

Na poziomie ustawowym urzeczywistnieniu tego prawa - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - służą przepisy ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki.

Przyjęcie poglądu, że uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania niezgodnie z art. 386 § 2 i 4 k.p.c. nie uzasadnia stwierdzenia przewlekłości postępowania, stawiałoby problem zgodności rozwiązań zawartych w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Okazałoby się bowiem, że nie istnieje skuteczny środek zwalczania naruszenia prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w sytuacji wydawania przez sąd drugiej instancji niezasadnych orzeczeń kasatoryjnych, a więc orzeczeń wydłużających w sposób nieuzasadniony postępowanie sądowe. Ze względu na domniemanie konstytucyjności rozwiązań zawartych w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, należy stosować ich wykładnię w zgodzie z Konstytucją, co prowadzi do wniosku, iż uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania niezgodnie z art. 386 § 2 i 4 k. p. c. może uzasadniać stwierdzenie przewlekłości postępowania.

Prokurator Prokuratury Krajowej wniósł o podjęcie uchwały stwierdzającej, że: „uchylenie wyroku pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania z naruszeniem art. 386 § 2 i 4 k.p.c. nie uzasadnia stwierdzenia przewlekłości postępowania na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. Nr 179, poz. 1843)”.

II.

Względy konstytucyjne, na które powołuje się Rzecznik Praw Obywatelskich, wymagały uważnego rozpatrzenia. Nie budzi wątpliwości, że rozsądny czas rozpatrzenia sprawy jest nieodzowną częścią składową prawa dla sądu. Wynika to wprost z konstytucyjnej zasady (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Iluzoryczna byłaby przecież ochrona, która zapewniałaby prawo do uruchomienia procedury sądowej bez zatorzczenia się o uzyskanie jej wyniku w rozsądnym terminie („bez nieuzasadnionej zwłoki”). Zauważając oczywistą ważkość sprawności postępowania sądowego, należało równocześnie pamiętać o pozostałych aspektach prawa do sądu; baczyć by

koncentracja uwagi na problematyce zapobiegania zbędnej zwłoce w rozpatrywaniu sprawy przez sądy nie pomniejszyła znaczenia innych określonych w Konstytucji i ustawowym systemie wartości prawa do sądu. W ujęciu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP czas postępowania sądowego („bez nieuzasadnionej zwłoki”) jest wymaganym komponentem prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Stanowisko zaprezentowane we wniosku, w ślad za kontrowersyjnymi orzeczeniami Sądu Najwyższego, polega na ustaleniu właściwości sądu rozpatrującego skargę na zwłokę postępowania sądowego do weryfikacyjnej oceny wydanego w sprawie nieprawomocnego orzeczenia. Następowalaby w ten sposób ingerencja odnosząca się wprost do treści orzeczenia sądu wydanego w sprawie, która powinna być rozstrzygana w postępowaniu dwuinstancyjnym przez niezależny i niezawisły sąd. Ze względu na tak postawione zagadnienie należało zbadać, na ile propozycja Rzecznika Praw Obywatelskich, uzasadniona przede wszystkim pragmatycznym dążeniem do instytucjonalizacji zabezpieczenia prawa do sądu sprawnego, ma wystarczającą podstawę w przepisach i celach ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Zgadząc się przy tym z wnioskodawcą o potrzebie interpretacji przepisów powyższej ustawy w zgodzie z konstytucyjną zasadą prawa do sądu, trzeba było mieć na uwadze szerszy zespół aspektów tego prawa. W szczególności należało zbadać argument podkreślony we wniosku, że tylko podzielenie stanowiska dopuszczającego weryfikację orzeczenia kasatoryjnego zapewnia skuteczny środek przeciwko naruszeniu prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki na skutek wydania przez sąd drugiej instancji orzeczenia kasatoryjnego.

III.

W toku postępowania sądowego, dopóki ono trwa, możemy mówić o orzeczeniach sądowych tylko w kontekście niezakończonego, niezależnie, bezstronnie i niezawisłe toczącego się dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Nie ma żadnego instytucjonalnego sposobu oceny orzeczenia sądu przed zakończeniem rozpatrzenia sprawy i nie jest to sytuacja ułomna ale przeciwnie jest istotowo związana z niezależnością i niezawisłością sądu. W demokratycznym porządku nie kwestionuje się orzeczeń sądowych w trakcie toczącego się sądowego postępowania. Weryfikacja takich orzeczeń następuje wyłącznie według procedury postępowania sądowego.

Wyklucza to weryfikację przez jakikolwiek układ zewnętrzny. Chociaż sformułowane we wniosku pytanie odnosi się bezpośrednio do orzeczenia kasatoryjnego niezgodnego z art. 386 § 2 i 4 k.p.c., to postawiony problem dotyczy podstawy do stwierdzenia takiej niezgodności.

W postępowaniu ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki rozpoznający skargę sąd po ustaleniu, że w postępowaniu którego skarga dotyczy sąd drugiej instancji wydał wyrok kasatoryjny, nie spotyka się z sytuacją procesową, która podlegałaby jakiejś szczególnej ocenie w porównaniu z wydaniem wyroku kończącego postępowanie w sprawie.

Każda z postaci wyrokowania przez sąd rozpoznający apelację zawiera ten sam rodzaj powagi - powagi rozstrzygnięcia w formie wyroku o przedmiocie postępowania apelacyjnego; w każdym wypadku następuje tu orzecznicza realizacja rozpoznania sprawy w drugiej instancji przez niezależny, niezawisły i właściwy sąd. Z punktu widzenia pryncypialnych atrybutów wyroku właściwego sądu, które muszą być uszanowane, relatywnie traci na znaczeniu - w każdym razie pod kątem poddawania zewnętrznej ocenie weryfikacyjnej - zakres wyroku i różnice co do jego przedmiotu.

W systemie apelacji podstawową formą wyrokowania sądu drugiej instancji jest oddalenie apelacji, jeżeli jest ona bezzasadna (art. 385 k.p.c.) lub zmiana zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy w razie uwzględnienia apelacji (art. 386 § 1 k.p.c.). Jednakże orzeczenia kasatoryjne są właściwymi rozstrzygnięciami w przypadkach określonych w art. 386 § 2, § 3 i § 4 k.p.c.; jeżeli zatem zachodzi potrzeba wynikająca z tych przepisów, to wydanie orzeczenia kasatoryjnego jest w swej istocie tak samo uprawnioną formą rozstrzygnięcia przez sąd drugiej instancji jak orzeczenie o oddaleniu apelacji lub o zmianie wyroku Sądu pierwszej instancji.

Uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania (art. 386 § 4 k.p.c.) może nastąpić „tylko w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy albo gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości”. Są to sytuacje, które powinny występować wyjątkowo, ocena co do zaistnienia tych wyjątkowych warunków została powierzona wyłącznie sądowi drugiej instancji i to dokładnie na tej samej zasadzie niezależności i niezawisłości sądu, jaka jest przypisana do wyrokowania kończącego postępowanie w sprawie.

Dopóki rozpoznanie sprawy trwa nie ma miejsca na interwencję w treść wyroku właściwego sądu poza środkami właściwymi dla danego dwuinstancyjnego postępowania.

Sąd drugiej instancji w razie stwierdzenia nieważności postępowania uchyla zaskarżony wyrok (art. 386 § 2 k.p.c.). Sprawa zostaje przekazana sądowi pierwszej instancji, który związany jest oceną prawną i ustaleniami co do dalszego postępowania wyrażonymi w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji (art. 386 § 6 k.p.c.). Z tak ukształtowanym rozpoznaniem sprawy, określoną właściwością sądów pierwszej i drugiej instancji niezrozumiałe i dysfunkcyjne byłoby przyznanie innemu sądowi - sądowi rozpoznającemu skargę na „opieszałość”, uprawnienia weryfikacyjnego w stosunku do wyroku sądu drugiej instancji. Nie osłabia tej dysfunkcji ograniczony charakter „weryfikacji” niepowodującej uchylenia zakwestionowanego wyroku. Istota problemu wyraża się w tym, że sąd rozpoznający skargę, nie mając kompetencji orzekania w sprawie której skarga dotyczy, dokonywałby oceny przesłanek orzeczenia tak jak sąd orzekający. W przypadku weryfikacji negatywnej powstawałoby nie- możliwe do rozwiązania napięcie między sprzecznymi ze sobą orzeczeniami sądów, wyrokiem sądu drugiej instancji z jednej strony i orzeczeniem sądu rozpoznającego skargę ze strony drugiej. Co z powagą dalszego postępowania w sprawie, w której sądy obu instancji są przecież związane oceną prawną i wskazaniem sądu drugiej instancji (art. 386 § 6 k.p.c.), a nie krytyczną oceną sądu rozpoznającego skargę. Ocena weryfikacyjna sądu rozpoznającego skargę nie miałaby zresztą wartości nie- podważalnej. Nie można wykluczyć, że po prawomocnym zakończeniu postępowania w sprawie, już w procedurach zaskarżenia prawomocnego orzeczenia (skargą kasacyjną lub skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia), mogłoby się okazać, że to sąd drugiej instancji w wyroku kasatoryjnym właściwie ocenił przesłanki tego wyroku.

Powyższe uwagi dotyczące zastosowania przez sąd drugiej instancji art. 386 § 2 k.p.c. dotyczą również zastosowania wskazanego we wniosku art. 386 § 4 k.p.c. i ustalenia w tym przypadku, że sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty sprawy albo że wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości.

Wydany w trybie art. 386 § 4 k.p.c. wyrok sądu drugiej instancji rozstrzyga o przedmiocie postępowania apelacyjnego. To co w tym wyroku najważniejsze odnosi się do apelacji, którą sąd drugiej instancji uznaje za zasadną, czyniąc to ustalenie

przesłanką orzeczenia kasatoryjnego. Rozstrzygnięcie o zasadności apelacji angażuje wszystkie atrybuty władzy niezależnego właściwego sądu. Ażeby uwzględnić apelację, sąd drugiej instancji dokonuje - z uwzględnieniem zarzutów apelacji - własnych ustaleń tak co do faktów, jak i co do prawa. Z kolei te ustalenia sądu drugiej instancji, które odnoszą się wprost do przekazania sprawy do ponownego rozpoznania są tak ściśle związane z rozpoznaniem apelacji, z dokonanymi ustaleniami co do prawa, że nie sposób je oddzielić w jakąś odrębną grupę ocen co do istoty sprawy i co do zakresu postępowania dowodowego. Ustalenie istoty sprawy, o której mowa w art. 386 § 4 k.p.c., opiera się na ustaleniu przedmiotu sprawy, spornego elementu dochodzonej w sprawie ochrony, wyboru przepisów prawa materialnego, które są odpowiednie do tych przedmiotów i określeniu interpretacyjnym ich zakresów. Wszystkie te ustalenia i oceny stanowią nierozzerwalną tkankę przesłanek wyroku kasatoryjnego, znajdują się w jego uzasadnieniu i są wiążące na zasadach określonych w art. 386 § 6 k.p.c. Nikt (także sąd przełożony badający skargę) nie może ingerować w treść wyroku wydanego w toku postępowania i stwarzającego wiążące przesłanki (co do oceny prawa i co do oceny wskazań dalszego postępowania) dla rozstrzygnięcia sprawy.

IV.

Z uwag dotychczas przedstawionych wynika, że kontrola kasatoryjnego wyroku sądu drugiej instancji, gdyby miała być dopuszczona, byłaby istotną zmianą sądowego systemu rozpoznawania spraw. Takiego wzruszenia zasad systemowych nie można znaleźć ani w tekstach normatywnych, ani w celach ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Ustawa ta wprowadziła opisaną w jej tytule skargę, ażeby przeciwdziałać (ograniczać, likwidować) opieszałość sądu, przed którym sprawa zawisła, poprzez wymuszenie należytej sprawności i nadania sprawie odpowiedniego biegu. W uzasadnieniu do projektu tej ustawy powyższe cele wyrażone zostały określone. Stwierdza się też, że ustawa wynika z wyboru określonego modelu, w którym postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania uregulowane zostało jako postępowanie incydentalne w ramach postępowania co do istoty sprawy. Jest to postępowanie wypadkowe rządzące się regułami (przepisami) postępowania zażaleniowego. Można w związku z tym zauważyć, że z pozycji zdarzeń procesowych na poziomie zażalenia nie można wyprowadzać kompetencji (właściwości) do weryfikacji (oceny) wyroku właściwego sądu drugiej instancji. Warto też

przypomnieć w tym kontekście podkreślenie zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy, że uwzględnienie skargi na żądanie skarżącego może być połączone z wydaniem sądowi rozpoznającemu sprawę wiążących zaleceń, „które oczywiście nie mogą wkraczać w sferę niezawisłości sądu”.

Powyższe cele ustawy o skardze, jej modelowa konstrukcja jako postępowania wpadkowego (niewyposażonego w kompetencje, które byłyby wkraczaniem w sferę orzeczniczą), jako postępowania, w którym ocenia się jedynie sprawność postępowania sądu, zostały stwierdzone przez Sąd Najwyższy w licznych orzeczeniach. Oprócz tych, które zostały powołane we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich - (III SPP 119/05 i III SPP 167/05) należy wskazać na rozbudowaną argumentację przedstawioną w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego w składzie siedmiu sędziów z dnia 17 listopada 2004 r., III SPP 42/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 71), a także uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 18 stycznia 2005 r., III SPP 113/04, (OSNP 2005 nr 9, poz. 134), z dnia 19 stycznia 2005 r., III SPP 115/04 (OSNP 2005 nr 9, poz. 135) i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2005 r., III SPP 120/05 (OSNP 2006 nr 5-6, poz. 102), postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2006 r., III SPP 162/05, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2005 r., III SPP 19/05 (OSNP 2005 nr 17, poz. 277).

Przechodząc do uwag dotyczących przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze, należy w pierwszym rzędzie zauważyć, że pogląd o dopuszczalności badania zasadności wyroku kasatoryjnego nie wynika z bezpośredniego (literalnego) brzmienia któregośkolwiek z przepisów tej ustawy. Rzecznik Praw Obywatelskich, zajmując stanowisko podobne do tez postanowień Sądu Najwyższego: z dnia 29 listopada 2004 r., III SPP 48/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 75) oraz z dnia 27 października 2005 r., III SPP 142/05 (OSNP 2006 nr 9-10, poz. 167), opiera się na argumentacji z zakresu wykładni funkcjonalnej, której podstawą jest dążenie do realizacji konstytucyjnego prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Analiza art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 2 ust. 2 ustawy umożliwiła Rzecznikowi Praw Obywatelskich wyprowadzenie wniosków następujących: 1) że przedmiotem skargi może być również „działanie sądu”, 2) że nieuzasadniona zwłoka w rozpoznaniu sprawy występuje wówczas, gdy postępowanie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla jej rozstrzygnięcia, 3) że przedmiotem oceny przy rozpoznawaniu skargi jest terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do

istoty. Z powyższych wniosków, które odpowiadają wskazanym przepisom, nie wynika jednak, że w obrębie objętych skargą: działań sądu, uchybień rozpoznania sprawy i czynności podjętych w celu wydania rozstrzygnięcia co do istoty sprawy mogą się znaleźć wyroki sądu drugiej instancji, uwzględniające apelację i kończące postępowanie apelacyjne. Analiza systemowa przepisów ustawy także prowadzi do zakwestionowania tezy Rzecznika Praw Obywatelskich. Wprowadzony ustawą o skardze mechanizm „wymuszenia” rozpoznania przez sąd sprawy w rozsądnym terminie dotyczy przewlekłości postępowania, które wystąpiło w jego toku (art. 5 ust. 1 ustawy). Osiągnięcie „sprawnościowego” celu skargi następuje, gdy zaskarżona opieszałość zostanie usunięta. W odniesieniu do postępowania apelacyjnego sytuacja taka nastąpi, gdy ten wyodrębniony procesowo etap postępowania przed właściwym sądem drugiej instancji zakończy się kończącym to postępowanie wyrokiem.

Granice skargi, za którą nie ma już jej przedmiotu, stanowi wydanie merytorycznego orzeczenia przez sąd drugiej instancji. Gdyby miało być inaczej, ustawodawca koniecznie musiałby tę kształtującą szczególną właściwość sądu rozpoznającego skargę wprowadzić. Tymczasem przepisy ustawowe są zgoła odmienne. W art. 12 ust. 3 znalazło się jednoznaczne potwierdzenie systemowej (modelowej) konstrukcji właściwości sądu rozpoznającego skargę jako sądu działającego w danej sprawie tylko incydentalnie i tylko po to, ażeby „wymusić” podjęcie merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie. Z tego punktu widzenia jest niezwykle znamienne zawarte w art. 13 ust. 3 ustawy zastrzeżenie, że zalecenia sądu rozpoznającego skargę „nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy”. Kontrola zasadności wyroku kasatoryjnego nie mogłaby się obyć bez takiego „wkroczenia”.

V.

Nie jest przekonujący argument przedstawiony przez Rzecznika Praw Obywatelskich, że nieobjęcie kontrolą zasadności wyroków kasatoryjnych oznaczałoby, że nie istnieje skuteczny środek zwalczania naruszenia prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Argument ten byłby uprawniony, gdyby przedmiotowa skarga na opieszałość sądu była jedynym w naszym porządku prawnym środkiem zwalczania naruszenia prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Tymczasem skarga ta - jak to przekonująco wykazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów z dnia 17 listopada 2004 r., III SPP 42/04 - ma charakter wstępny i stanowi doraźną ingerencję przeciwdziałającą bieżącej (trwającej) przewlekłości postępowania. Jej funkcją jest przede wszystkim wymusze-

nie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu procesowego. Służy temu zarówno samo stwierdzenie wystąpienia przewlekłości postępowania (art. 12 ust. 2 ustawy), jak również możliwość zalecenia podjęcia przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie (art. 2 ust. 3 ustawy).

Z uzasadnienia projektu ustawy o skardze wynika, że zadaniem tej ustawy było uzyskanie ograniczonych celów usunięcia opieszałości w toku postępowania w sprawie, co nie pozbawia ani nie ogranicza ochrony prawa do sądu sprawnego, gdyż „jest niewątpliwe, że podstawą prawną odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za szkodę powstałą przez naruszenie obowiązku rozpoznania przez sąd sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest przepis art. 417 k.c.”. W innym miejscu tego uzasadnienia wyrażającego założenia ustawy o skardze stwierdza się, że „należy też wskazać, że nie ma przeszkód prawnych, aby strona, która poniosła szkodę na skutek przewlekłego rozpoznania sprawy, dochodziła jej wyrównania na ogólnych zasadach prawa cywilnego, także po prawomocnym zakończeniu sprawy (art. 16). W takim przypadku strona musi jedynie wykazać w procesie odszkodowawczym, że sąd narusza obowiązek wynikający z art. 45 Konstytucji i to naruszenie (bezprawność) spowodowało szkodę pozostającą w normalnym związku przyczynowym z przewlekłością postępowania”. Powyższe założenia zostały jednoznacznie wyrażone w przepisach art. 15 i 16 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. W szczególności z przepisów tych wynika pośrednio, że skarga nie jest jakimś uniwersalnym środkiem ochrony przed przewlekłością postępowania, a raczej że jest pewnym procesowym sposobem oddziaływania na sprawność postępowania w jego toku z pozycji zażaleniowego postępowania wpadkowego, natomiast poza tą skargą strona korzysta z ochrony odszkodowawczej. Przepis art. 15 ust. 1 odnosi się wprost do akcesoryjnego znaczenia skargi skoro: „strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzonej przewlekłości od Skarbu Państwa albo solidarnie od Skarbu Państwa i komornika”. Z kolei według art. 16 ustawy, strona która nie wniosła skargi na przewlekłość postępowania, może dochodzić na podstawie art. 417 Kodeksu cywilnego naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości, po prawomocnym zakończeniu postępowania co do istoty sprawy.

Rozważona została kwestia odpowiedniości ograniczonej ochrony wynikającej z ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. w kontekście orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zapewniającej - podobnie co do zasady jak art. 45 ust. 1 Konstytucji RP - prawo do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym w rozsądnym terminie. Sąd Najwyższy podziela w tym zakresie stanowisko Prokuratora, że prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie (bez zbędnej zwłoki) zapewniają stronie środki z ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. oraz możliwość dochodzenia naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości na podstawie art. 417 Kodeksu cywilnego. W każdym razie dla efektywności tej ochrony nie jest konieczna kontrola zgodności z prawem wyroku uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania w toku postępowania wywołanego skargą na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Należy jednakże zwrócić uwagę na to, że z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika, iż biorąc pod uwagę łącznie długi czas trwania postępowania może dojść do przewlekłości także ze względu na wielokrotne wydawanie orzeczeń kasatoryjnych, co wskazuje na istotne mankamenty funkcjonowania systemu sądownictwa. Ocena taka może stanowić przesłankę rozstrzygnięcia o zasadności skargi na przewlekłość postępowania bez weryfikacyjnej oceny co do zgodności z prawem orzeczeń kasatoryjnych.

Wyżej przedstawione uwagi prowadzą do wniosku, że art. 12 ust. 2 z dnia 17 czerwca 2004 r. nie stwarza podstawy do oceny zgodności z prawem kasatoryjnego wyroku sądu drugiej instancji, co zostało wyrażone w sentencji uchwały.

=====