

Sygn. akt I NSPZP 1/18

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 19 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stefańska (przewodniczący)
SSN Paweł Księżak
SSN Marcin Łochowski (sprawozdawca)
SSN Oktawian Nawrot
SSN Adam Redzik
SSN Mirosław Sadowski
SSN Krzysztof Wiak

Protokolant Joanna Karolak

w sprawie ze skargi E. S.A. w W.
na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w (...)
w sprawie o sygn. akt I AGa (...),
z udziałem Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...),
po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 19 grudnia 2019 r.,
przy udziale Prokuratora Generalnego,
zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Najwyższy
postanowieniem z dnia 13 grudnia 2018 r., sygn. akt I NSP 41/18, do
rozstrzygnięcia składowi powiększonemu tego Sądu

„Czy w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności dopuszczalna jest skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 781¹ k.p.c. w związku z art. 1 ust. 3 oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa

strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 75)?”,

podjął uchwałę:

„W sprawie o nadanie klauzuli wykonalności dopuszczalne jest wniesienie skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki”.

UZASADNIENIE

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym, postanowieniem z 13 grudnia 2018 r., I NSP 41/18, przedstawił powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne: „Czy w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności dopuszczalna jest skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 781¹ k.p.c. w związku z art. 1 ust. 3 oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, tj. Dz.U. z 2018 r., poz. 75)?”.

Zagadnienie to wyłoniło się na tle wniesienia przez E. S.A. w W. skargi o stwierdzenie, że w sprawie z powództwa E. Spółka S.A. przeciwko A. sp. z o.o. w G. prowadzonej przez Sąd Apelacyjny w (...), sygn. akt I AGa (...), nastąpiło naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez nierozpoznanie wniosku o nadanie klauzuli wykonalności. Skarżący domagał się nadto zlecenia Sądowi Apelacyjnemu w (...) podjęcia odpowiednich czynności, tj. rozpoznania wniosku o nadanie klauzuli wykonalności w terminie 3 dni oraz sporządzenia pisemnego uzasadnienia wyroku niezwłocznie i jego doręczenia

w terminie 7 dni, przyznania od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwoty 20 000 zł oraz zasądzenia kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi na przewlekłość postępowania skarżący podniósł, że Sąd Apelacyjny w (...) 25 marca 2018 r. wydał wyrok oddalający apelacje obu stron. Następnie 27 marca 2018 r. powodowa spółka złożyła wniosek o doręczenie wyroku wraz z uzasadnieniem oraz wniosek o nadanie temu orzeczeniu klauzuli wykonalności. W ocenie skarżącego, upływ 84 dni od wpływu do sądu wniosku o nadanie klauzuli wykonalności stanowi rażące naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Reprezentujący Skarb Państwa Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) w odpowiedzi na skargę wniósł o odrzucenie, względnie o oddalenie skargi.

W uzasadnieniu podniósł, że zarzucana przewlekłość postępowania dotyczy czynności po wydaniu przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku. Powołał się przy tym na orzecznictwo Sądu Najwyższego, przyjmujące niedopuszczalność skargi na przewlekłość postępowania, której przedmiotem jest zwłoka w nadaniu klauzuli wykonalności prawomocnemu orzeczeniu. Wskazał także na stanowisko Sądu Najwyższego, że skarga wniesiona po uprawomocnieniu się wyroku sądu drugiej instancji jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym przytaczając dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego, zwrócił uwagę na wyraźnie rysującą się w nim rozbieżność poglądów co do tego, czy w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności dopuszczalna jest skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (skarga na przewlekłość postępowania), przewidziana w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (t.j. Dz.U. 2018, poz. 75 ze zm., dalej: u.s.p.p.).

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym przychylił się do poglądu o dopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania w postępowaniu klauzulowym. Stanowisko to jest, zdaniem Sądu Najwyższego, uzasadnione

systemowo oraz funkcjonalnie, pozwala bowiem zrealizować najpełniej cele ustawy o skardze na przewlekłość postępowania.

Sąd Najwyższy w składzie przedstawiającym zagadnienie prawne wskazał, że istotne znaczenie dla wykładni ustawy o skardze ma art. 45 Konstytucji RP, którego przedmiot i cel byłby naruszony, gdyby istotny element pośredni postępowania – postępowanie klauzulowe – pozostawał poza zakresem kontroli w aspekcie konstytucyjnego prawa do sądu, a opieszale działania sądu podważały prawo jednostki do orzeczenia sądowego i jego skutecznego wykonania.

Nie bez znaczenia, w ocenie Sądu Najwyższego w składzie zwykłym, jest także przedmiot i cel art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, poz. 284 ze zm., dalej: Konwencja). Zasada skuteczności Konwencji wymaga, aby Rzeczpospolita Polska zapewniła realne, a nie iluzoryczne rozpatrywanie i egzekwowanie roszczeń dochodzonych w sprawach cywilnych.

Sąd Najwyższy zwrócił też uwagę na orzecznictwo, w którym wyrażono jednak pogląd o niedopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania po prawomocnym zakończeniu postępowania przed sądem drugiej instancji.

Podsumowując przedstawione poglądy, Sąd Najwyższy w składzie zwykłym wskazał, że art. 2 ust. 1 u.s.p.p. zakłada, że strona może wnieść skargę o stwierdzenie przewlekłości postępowania, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż jest to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Użyte w tym przepisie pojęcie „sprawy egzekucyjnej” należy uznać za tożsame z pojęciem takiej sprawy użytym w art. 758 k.p.c. W tym rozumieniu „sprawa egzekucyjna” oznacza materię załatwianą w postępowaniu egzekucyjnym, polegającą przede wszystkim na przymusowym wykonywaniu orzeczeń sądowych oraz innych aktów. W związku z tym w postępowaniu o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności pod pojęciem „załatwienia” sprawy rozumie się przygotowanie podstawy egzekucji, czyli tytułu wykonawczego. Oznacza to, że postępowanie klauzulowe objęte jest skargą na przewlekłość w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.s.p.p. Sąd Najwyższy w składzie zwykłym przypomniał jednocześnie, że w doktrynie uwypukla się, że skargę o stwierdzenie przewlekłości postępowania można wnieść zgodnie z art. 5 ust. 1

u.s.p.p. tylko w toku postępowania głównego, do którego zalicza się sądowe postępowanie egzekucyjne, w tym postępowanie o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności. Jednocześnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego akcentuje się charakter postępowania klauzulowego jako stadium pośrednie między postępowaniem rozpoznawczym a postępowaniem „wykonawczym”.

Według Sądu Najwyższego w składzie zwykłym, trzeba wobec tego uznać, że pojęcia „postępowanie sądowe” i „sprawa” w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 Konwencji, obejmują postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności. Argument z systematyki kodeksu postępowania cywilnego nie może mieć nadrzędnego i rozstrzygającego znaczenia dla wykładni przepisów ustawy o skardze na przewlekłość postępowania. W innym przypadku istniałaby luka prawna pomiędzy postępowaniem rozpoznawczym a postępowaniem egzekucyjnym (w zakresie dopuszczalności wniesienia skargi na przewlekłość postępowania), a co za tym idzie stosowanie tego środka ochrony byłyby zróżnicowane i niedostateczne.

Rozstrzygając przedstawione zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy w powiększonym składzie zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 398¹⁷ § 1 k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Sąd Najwyższy może odroczyć wydanie orzeczenia i przekazać to zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu. W sprawie, której przedmiotem jest skarga na przewlekłość postępowania, przepis ten ma odpowiednie zastosowanie na podstawie art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. Natomiast, stosownie do art. 82 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. 2019 r., poz. 825 ze zm., dalej: u.SN), jeżeli Sąd Najwyższy, rozpoznając kasację lub inny środek odwoławczy, poweźmie poważne wątpliwości co do wykładni przepisów prawa będących podstawą wydanego rozstrzygnięcia, może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi 7 sędziów tego sądu.

O „poważnych wątpliwościach” w rozumieniu art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. i art. 82 u.SN może być mowa wówczas, gdy za różnymi możliwymi interpretacjami przepisów przemawiają doniosłe argumenty prawne oraz brak jest wypowiedzi Sądu Najwyższego, odnoszących się do prezentowanego zagadnienia prawnego albo wypowiedzi te są sprzeczne (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 12 maja 2011 r., III CZP 9/11). Nie chodzi zatem o wątpliwości jedynie sądu formułującego zagadnienie prawne, które powinny zostać wyjaśnione w drodze dokonanej samodzielnie wykładni prawa, ale istniejące wątpliwości w rozstrzygnięciu przedstawionego zagadnienia, ujawnione w praktyce orzeczniczej i teorii prawa.

2. W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowane są dwa stanowiska odnośnie do dopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania w postępowaniu klauzulowym. Zgodnie z pierwszym z nich taka skarga jest dopuszczalna, ponieważ sprawa o nadanie klauzuli wykonalności mieści się w pojęciu „sprawy egzekucyjnej”. Nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności to czynność systemowo i funkcjonalnie łącząca się z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego. Od chwili prawomocnego zakończenia postępowania rozpoznawczego postępowanie wchodzi w fazę postępowania egzekucyjnego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 lutego 2005 r., III SPP 30/05). Wobec tego, że rozpoznanie sprawy o nadanie klauzuli wykonalności należy do głównego nurtu postępowania, w którym sąd orzeka o dopuszczalności wykonania w drodze egzekucji sądowej świadczenia stwierdzonego w określonym akcie, postępowanie dotyczące stwierdzenia, że nastąpiło naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki obejmuje także zwłokę w rozpoznaniu wniosku o nadanie klauzuli wykonalności (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 1 marca 2018 r., III SPP 9/18, z 18 stycznia 2017 r., III SPZP 2/16).

W orzeczeniach będących wyrazem odmiennego stanowiska akcentuje się, że postępowanie w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności jest jedynie czynnością łączącą się z postępowaniem egzekucyjnym w tym sensie, że bez uzyskania tytułu wykonawczego nie jest możliwe wszczęcie postępowania egzekucyjnego, ale samo postępowanie klauzulowe nie mieści się w jego zakresie (postanowienie Sądu Najwyższego z 4 listopada 2014 r., III SPP 223/14). Czynności procesowe sądu,

których przedmiotem jest nadanie klauzuli wykonalności prawomocnemu nakazowi zapłaty, są ponadto dokonywane już „poza tokiem postępowania” rozpoznawczego w rozumieniu art. 5 ust. 1 u.s.p.p. (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 4 sierpnia 2016 r., III SPZP 1/16).

3. W uchwale z 4 sierpnia 2016 r., III SPZP 1/16, Sąd Najwyższy stwierdził stanowczo, że „Niedopuszczalna jest skarga na przewlekłość postępowania, której przedmiot stanowi zwłoka w nadaniu klauzuli wykonalności prawomocnemu nakazowi zapłaty wydanemu przez sąd rejonowy w postępowaniu upominawczym”. Sąd Najwyższy przyjął, że „postępowanie, którego celem jest nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu (...) nie jest częścią (ostatnią fazą) postępowania rozpoznawczego, bo ono zakończyło się już wcześniej. Patrząc na analizowane zagadnienie właśnie z tej perspektywy, należy więc przyjąć, że czynności procesowe sądu, których przedmiotem jest nadanie klauzuli wykonalności prawomocnemu nakazowi zapłaty, są dokonywane już „poza tokiem postępowania” (rozpoznawczego) w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.”. Nadto, „czynności podejmowane w ramach postępowania klauzulowego, jakkolwiek stanowią warunek *sine qua non* wszczęcia egzekucji sądowej, nie są jednak elementem postępowania egzekucyjnego”. W konsekwencji, „samo postępowanie o nadanie wyrokowi sądu klauzuli wykonalności nie może być identyfikowane ze sprawą egzekucyjną, o której jest mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o skardze.” Co więcej, „o odrębności postępowania klauzulowego w stosunku nie tylko do postępowania rozpoznawczego, ale także egzekucyjnego świadczy też przedmiot, którego ono dotyczy. O ile bowiem co do zasady podstawą egzekucji jest, zgodnie z art. 776 k.p.c., tytuł wykonawczy, który stanowi tytuł egzekucyjny zaopatrzony w klauzulę wykonalności, to w myśl art. 777 k.p.c., tytułami egzekucyjnymi są nie tylko prawomocne lub podlegające natychmiastowemu wykonaniu orzeczenia sądu oraz ugoda zawarta przed sądem, ale także orzeczenie referendarza sądowego, wyrok sądu polubownego lub ugoda zawarta przed takim sądem, ugoda przed mediatorem, akty notarialne, a także inne orzeczenia, ugody i akty, które z mocy ustawy podlegają wykonaniu w drodze egzekucji sądowej. Nie jest więc tak, że postępowanie klauzulowe zawsze jest konsekwencją zakończenia rozpoznawczego postępowania sądowego. Przeciwnie, w wielu przypadkach może

być i jest ono pierwszym etapem takiego postępowania.” Zdaniem Sądu Najwyższego „nie bez znaczenia, jak się zdaje, jest także niebudząca w świetle uregulowań art. 781 k.p.c. konkluzja, że postępowanie klauzulowe nie stanowi sprawowania wymiaru sprawiedliwości, lecz jedynie czynność z zakresu ochrony prawnej. Wypada bowiem przypomnieć, że klauzulę wykonalności większości tytułów egzekucyjnych może nadać także referendarz sądowy.” Prowadzi to do wniosku, „że sposób, w jaki kwalifikuje się postępowanie klauzulowe, zarówno w judykaturze, jak i w doktrynie, pozwala na przyjęcie tezy, iż postępowanie to *de lege lata* nie mieści się w zakresie przedmiotowym ustawy o skardze.”

4. Z kolei postanowieniem z 18 stycznia 2017 r., III SPZP 2/16 Sąd Najwyższy, odmówił udzielenia odpowiedzi na pytanie: „Czy na etapie rozpoznania wniosku o nadanie wyrokowi klauzuli wykonalności dopuszczalna jest skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki?”. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że po przedstawieniu przez Sąd Okręgowy zagadnienia prawnego nastąpiła zmiana stanu prawnego. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 2103), która weszła w życie 6 stycznia 2017 r., w art. 6 dokonała istotnej nowelizacji przepisów u.s.p.p. Sąd Najwyższy podkreślił, że dodanie w art. 1 u.s.p.p. ustępu 3, „akcentującego konieczność dokonywania wykładni przepisów ustawy zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., może powodować, że stosowanie uchwały Sądu Najwyższego z 4 sierpnia 2016 r. w sprawie sygnatura akt III SPZP 1/16 stanie się kontrowersyjne”. W konkluzji Sąd Najwyższy stwierdził, że „należałoby raczej uznać, że postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności objęte jest badaniem sądu w aspekcie przewlekłości postępowania. (...) szczególne znaczenie ma wyrok z dnia 4 kwietnia 2000 r., Dewicka przeciwko Polsce, skarga nr 38670/97, w którym Europejski Trybunał Praw Człowieka wprost zaliczył do długości postępowania objętego art. 6 ust. 1 Konwencji czas trwania postępowania klauzulowego. Stwierdził przy tym, że dla celów art. 6 ust. 1 Konwencji zakończenie fazy głównej postępowania nie zawsze oznacza rozstrzygnięcie o prawie cywilnym w rozumieniu tego przepisu. Decyduje o tym moment, w którym dochodzone prawo staje się rzeczywiście skuteczne, a więc

kiedy roszczenie cywilne jest ostatecznie zaspokojone. Innymi słowy do zakończenia cywilnego postępowania w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji dochodzi w sytuacji realnego, a nie iluzorycznego zaspokojenia cywilnych roszczeń uprawnionego.”

5. Nawet pobieżna analiza stanowisk Sądu Najwyższego zaprezentowanych w uchwale z 4 sierpnia 2016 r., III SPZP 1/16 i postanowieniu z 18 stycznia 2017 r., III SPZP 2/16, prowadzi do wniosku, że wypowiedzi te są w dużej mierze sprzeczne, co oznacza, że istnieje zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości w rozumieniu art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. oraz art. 82 u.SN usprawiedliwiający podjęcie uchwały na podstawie art. 86 § 1 u.SN.

6. Zgodnie z art. 1 ust. 1 u.s.p.p., ustawa ta reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze. Jak wynika z art. 1 ust. 2 u.s.p.p., przepisy ustawy stosuje się odpowiednio, gdy na skutek działania lub bezczynności sądu albo komornika sądowego doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego.

Ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 2103), która weszła w życie 6 stycznia 2017 r., znowelizowano przepisy u.s.p.p., m.in. dodając w art. 1 ust. 3, zgodnie z którym „Przepisy ustawy stosuje się zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. poz. 284, z późn. zm.)”. Natomiast art. 2 ust. 1 u.s.p.p. otrzymał brzmienie: „Strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego

(przewlekłość postępowania)”, a art. 2 ust. 2 u.s.p.p.: „Dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie albo czynności podjętych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w celu zakończenia postępowania przygotowawczego lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia i zakończenia sprawy egzekucyjnej albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Dokonując tej oceny uwzględnia się łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga została wniesiona, a także charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej zawłości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.”

7. Wymaga przypomnienia, że prawo do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki jest jednym z elementów prawa do rzetelnego procesu, będącego fundamentalnym prawem człowieka. Prawo to jest gwarantowane na płaszczyźnie regulacji międzynarodowych przepisami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.

Europejski Trybunał Praw Człowieka wyjaśnił, że przepis art. 6 ust. 1 Konwencji nakłada na państwa strony Konwencji obowiązek zorganizowania systemów prawnych w sposób pozwalający sądom spełnić wszystkie wynikające z niego warunki, łącznie z rozpatrzeniem sprawy w rozsądnym terminie (zob. w szczególności wyrok ETPC z 22 lutego 1984 r. w sprawie Sutter przeciwko Szwajcarii, skarga nr 8209/78, tak też wyrok ETPC z 21 grudnia 2000 r. w sprawie Wasilewski przeciwko Polsce, skarga nr 32734/96). Innymi słowy, obowiązkiem państwa jest takie zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, aby każda

indywidualna sprawa mogła zostać rozpoznana w rozsądnym terminie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 marca 2005 r., III SPP 34/04).

8. Również w polskim porządku konstytucyjnym prawo do rozpoznania sprawy przez sąd w rozsądnym terminie zostało podniesione do rangi jednego z praw obywatela. Stosownie do treści art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu. Trybunał podkreślił przy tym, że „konieczną gwarancją materialną prawa do rozstrzygnięcia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki są odpowiednie warunki organizacyjne umożliwiające sądom <<terminową>> realizację ich zadań. Dotyczy to w szczególności obsady kadrowej, zarówno jeśli chodzi o liczbę sędziów, jak i personel pomocniczy. Powinność zapewnienia odpowiednich warunków spoczywa w pierwszej kolejności na ustawodawcy oraz na organach władzy wykonawczej, szczególnie na Ministrze Sprawiedliwości” (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2006 r., S 3/06, OTK-A nr 9 z 2006 r., poz. 146).

9. Przyczyną wprowadzenia do polskiego systemu prawnego skargi na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki była konstatacja ETPC o braku krajowego, skutecznego środka prawnego w rozumieniu art. 13 Konwencji, za pomocą którego można by dochodzić prawa do „procesu w rozsądnym terminie” gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 Konwencji. ETPC wskazał, że prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie nie będzie efektywne, jeżeli nie zostanie wprowadzona możliwość wnoszenia skargi na przewlekłość postępowania do organu danego państwa (zob. wyrok ETPC z 4 czerwca 2000 r. w sprawie Kudła przeciwko Polsce, skarga nr 30210/96).

W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2013 r., III SPZP 1/13, stwierdzono wprost, że ustawa o skardze, oprócz tego, że ma być realizacją wymagania ETPC dotyczącego wprowadzenia do krajowego porządku prawnego „odpowiedniego i skutecznego środka prawnego” odnoszącego się do przewlekłości postępowania i dającego gwarancję zadośćuczynienia krzywdzie

wyrządzonej przewlekłością oraz gwarancję przyspieszenia postępowania, ma także służyć urzeczywistnieniu prawa do sądu, które swe źródło znajduje przede wszystkim w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Mając na uwadze przyczyny i cel wprowadzenia do polskiego porządku prawnego środka w postaci skargi na przewlekłość postępowania, który ma bezpośrednio zakotwiczenie w art. 6 i 13 Konwencji oraz w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, nie może budzić wątpliwości konieczność prokonwencyjnej i prokonstytucyjnej wykładni przepisów u.s.p.p. oraz stosowania ich z uwzględnieniem celu ich wprowadzenia. Środek ten ma zapewnić możliwość efektywnego egzekwowania prawa strony do rozpoznania sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki (w rozsądnym terminie), a więc prawa do uzyskania skutecznej ochrony prawnej na drodze sądowej.

10. Dlatego nie można podzielić poglądu, że wejście w życie z dniem 6 stycznia 2017 r. art. 1 ust. 3 u.s.p.p., zakładającego stosowanie przepisów tej ustawy „zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności” (co oznacza również dokonywanie prokonwencyjnej wykładni przepisów tej ustawy) oznaczało istotną zmianę stani normatywnego, skutkującą dopiero od tego momentu koniecznością uwzględnienia kontekstu konwencyjnego i orzecznictwa ETPC. Taka powinność spoczywała na sądach oraz innych organach stosujących przepisy u.s.p.p. już od chwili wejścia w życie tej ustawy.

Dodanie art. 1 ust. 3 u.s.p.p. potwierdza jedynie istniejący wcześniej kontekst normatywny, tj. obowiązek uwzględnienia treści Konwencji oraz utrwalonego na jej tle orzecznictwa ETPC i powinno być traktowane jedynie jako wyraz stanowiska ustawodawcy, że aspekty te nie były w dostatecznym stopniu uwzględniane przez sądy stosujące przepisy u.s.p.p. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie ETPC, który w wyroku pilotażowym z 7 lipca 2015 r. w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce, skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11, jednoznacznie wskazał na konieczność podjęcia przez władze krajowe odpowiednich działań legislacyjnych, mających na celu zagwarantowanie zgodności orzecznictwa sądów krajowych rozpoznających skargi na przewlekłość z ugruntowanymi standardami wynikającymi z postanowień art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji wobec niedostatecznego

uwzględniania tych kwestii w praktyce orzeczniczej sądów. Wyrok ten stał się bez wątplenia zasadniczym motywem uchwalenia ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, wprowadzającej do przepisów u.s.p.p. m.in. art. 1 ust. 3 tej ustawy.

Dostrzegł to także ETPC, który w decyzji z 20 czerwca 2017 r., nr 53491/10, zauważył, że polski parlament przyjął w 2016 r. ustawę zmieniającą, mającą na celu wyeliminowanie błędów systemowych wskazanych w wyroku Rutkowski i inni (wyrok ETPC z 7 lipca 2015, skarga nr 72287/10). Wskazał też, że zgodnie z art. 2 ust. 2 u.s.p.p. po zmianie z 2016 r., sądy muszą uwzględniać „łączny dotychczasowy czas postępowania” oraz badać cały okres postępowania celem zbadania jego zgodności z wymogiem „rozsądnego terminu” z art. 6 ust. 1 Konwencji. Przepis ten, jak podkreślił ETPC, ma na celu zakończenie wcześniejszej praktyki „fragmentacji postępowania”, ograniczającej badanie długości postępowania krajowego do jego obecnego etapu, po stwierdzeniu niezgodności tej praktyki z Konwencją oraz uznaniu jej za jedną z głównych przyczyn systemowego naruszenia art. 13 Konwencji.

11. Zatem wykładnia oraz stosowanie przepisów u.s.p.p., zarówno przed 6 stycznia 2017 r., jak i po tym dniu powinny uwzględniać treść art. 6 ust. 1 i 13 Konwencji, ugruntowane na tym tle orzecznictwo ETPC, cel wprowadzenia do systemu prawa środka prawnego w postaci skargi na przewlekłość postępowania oraz kontekst wynikający z treści art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i wypracowane na tym tle orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

W związku z tym Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że już w wyroku z 4 kwietnia 2000 r., Dewicka przeciwko Polsce, skarga nr 38670/97, ETPC wprost zaliczył do długości postępowania objętego art. 6 ust. 1 Konwencji czas trwania postępowania klauzulowego. Stwierdził przy tym, że dla celów art. 6 ust. 1 Konwencji zakończenie fazy głównej postępowania nie zawsze oznacza rozstrzygnięcie o prawie cywilnym w rozumieniu tego przepisu. Decyduje o tym moment, w którym dochodzone prawo staje się rzeczywiście skuteczne, a więc kiedy roszczenie cywilne jest ostatecznie zaspokojone. Innymi słowy do zakończenia cywilnego postępowania w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji dochodzi w sytuacji realnego, a nie iluzorycznego zaspokojenia cywilnych roszczeń

uprawnionego. W sprawach cywilnych, w których strona musi wszcząć odrębne postępowanie egzekucyjne, należy uważać je za drugie stadium postępowania co do meritum i w rezultacie jego integralną część (zob. wyrok z 4 kwietnia 2000 r., Dewicka przeciwko Polsce, skarga nr 38670/97, pkt 42).

12. W orzecznictwie oraz piśmiennictwie przyjmuje się, że postępowanie klauzulowe ma charakter autonomiczny tak w stosunku do postępowania rozpoznawczego, jak i wobec postępowania egzekucyjnego. Ze względu na swą specyfikę bywa zaś określane jako stadium pośrednie między postępowaniem rozpoznawczym a postępowaniem „wykonawczym” i stanowiące etap „przygotowawczy” oraz „pomocniczy” do uruchomienia postępowania egzekucyjnego (zob. m.in. uzasadnienia uchwał Sądu Najwyższego: z 9 listopada 1994 r., III CZP 143/94; z 27 kwietnia 2001 r., III CZP 11/01 i z 25 października 2006 r., III CZP 74/06 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 10 maja 2000 r., III CZ 48/00).

Nie ulga wątpliwości, że postępowanie klauzulowe nie jest częścią (ostatnią fazą) postępowania rozpoznawczego, ma zaś funkcjonalny związek z postępowaniem egzekucyjnym, którego celem jest przymusowa realizacja świadczenia określonego w tytule egzekucyjnym, a tym samym urzeczywistnienie określonej normy prawa materialnego. Od zakończenia postępowania klauzulowego z wynikiem pomyślnym dla wierzyciela zależy możliwość wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Istotną kwestią pozostaje również to, że przepisy określające tryb postępowania klauzulowego (art. 776 – 795 k.p.c.) zostały zawarte w Części trzeciej Kodeksu postępowania cywilnego normującej postępowanie egzekucyjne, w Dziale II „Tytuły egzekucyjne i klauzula wykonalności”. W związku z tym autonomiczny charakter postępowania klauzulowego nie sprzeciwia się stwierdzeniu, że jest ono immanentnie związane z postępowaniem egzekucyjnym, stanowiąc w systematyce kodeksowej jego integralny element.

13. Wbrew pozorom nie ma jednak potrzeby rozstrzygnięcia sporów teoretycznych dotyczących charakteru postępowania klauzulowego, a w szczególności tego, czy jest postępowaniem pomocniczym, czy autonomicznym (samodzielnym) oraz tego, czy stanowi ostatnią fazę postępowania rozpoznawczego, wstępną fazę postępowania egzekucyjnego, czy też „pomost”

między postępowaniem rozpoznawczym i postępowaniem egzekucyjnym. Istotne jest bowiem jedynie to, jaką funkcję pełni to postępowanie w ramach realizacji przez stronę prawa do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 776 k.p.c., podstawą egzekucji jest tytuł wykonawczy. Tytułem wykonawczym jest tytuł egzekucyjny zaopatrzony w klauzulę wykonalności, chyba że ustawa stanowi inaczej. Innymi słowy, uzyskanie klauzuli wykonalności warunkuje, co do zasady, wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Nie jest przecież możliwe wszczęcie tego postępowania bez tytułu wykonawczego. Skoro tak, to strona uzyskuje efektywną ochronę prawną – w przypadku, gdy dochodzi roszczenia nadającego się do egzekucji – dopiero wówczas, gdy tytułowi egzekucyjnemu, powstałemu w wyniku postępowania rozpoznawczego, zostanie nadana klauzula wykonalności, a następnie zasądzone roszczenie zostanie skutecznie wyegzekwowane. W konsekwencji, dopiero ukończenie postępowania klauzulowego warunkuje osiągnięcie efektywnej ochrony prawnej. Z drugiej strony, uzyskanie przez stronę orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie (zakończenie postępowania rozpoznawczego), które nadaje się do egzekucji, ale nieuzyskanie tytułu wykonawczego, uniemożliwia wszczęcie egzekucji, a więc i zaspokojenie roszczenia.

14. Według art. 2 ust. 1 u.s.p.p., strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania).

Na tle art. 2 ust. 1 u.s.p.p. nie jest jednak możliwe uznanie, że skarga na przewlekłość postępowania może zostać wniesiona w toku postępowania rozpoznawczego, tj. do chwili wydania (uprawomocnienia się) orzeczenia kończącego postępowanie, a następnie w toku postępowania egzekucyjnego, czyli po wszczęciu egzekucji na podstawie tytułu wykonawczego, natomiast

postępowanie klauzulowe (toczące się po zakończeniu postępowania rozpoznawczego, a przed wszczęciem właściwego postępowania egzekucyjnego) jest wyłączone ze sfery oddziaływania przepisów u.s.p.p. Takie ujęcie byłoby wyrazem zakwestionowanej przez ETPC „fragmentaryzacji” postępowania (zob. w szczególności wyrok ETPC z 7 lipca 2015 r., Rutkowski i inni przeciwko Polsce, skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11 oraz decyzja ETPC z 20 czerwca 2017 r., nr 53491/10), które powinno być ujmowane jako całość, skoro strona w pełni realizuje prawo do sądu dopiero z chwilą uzyskania efektywnej ochrony prawnej. Postępowanie klauzulowe jest wobec tego jednym z etapów na drodze do uzyskania tej ochrony i brak jest przyczyn natury aksjologicznej, aby ta faza postępowania nie mogła być objęta skargą na przewlekłość postępowania.

Prowadzi to do wniosku, że sprawa o nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu mieści się w pojęciu „sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego” w rozumieniu art. 2 ust. 1 u.s.p.p.

15. Ponadto stosownie do art. 5 ust. 1 u.s.p.p., skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie. Przepis ten nie stoi na przeszkodzie przyjęciu, że skarga na przewlekłość postępowania jest dopuszczalna w toku postępowania klauzulowego.

Rozpoznawanie sprawy (tok postępowania) w rozumieniu art. 5 ust. 1 u.s.p.p. nie może być utożsamiane wyłącznie z postępowaniem rozpoznawczym. Nie budzi przecież wątpliwości, że sąd rozstrzygając wniosek o nadanie klauzuli wykonalności także rozpoznaje sprawę – w przedmiocie nadania tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności. Bez znaczenia jest przy tym, że nie jest to sprawa egzekucyjna w rozumieniu art. 758 k.p.c. Istotne jest natomiast, iż wynik tej sprawy bezpośrednio rzutuje na możliwość wszczęcia właściwego postępowania egzekucyjnego, a co za tym idzie – uzyskania efektywnej ochrony prawnej.

W konsekwencji, należy przyjąć, że z perspektywy art. 5 ust. 1 u.s.p.p. skarga na przewlekłość postępowania w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności może zostać wniesiona w toku tego postępowania, tj. od chwili złożenia wniosku o nadanie klauzuli wykonalności do chwili jego prawomocnego dla wierzyciela rozstrzygnięcia. Trzeba bowiem uwzględnić treść art. 794² i 795 k.p.c.,

zakładających, że – co do zasady – postanowienie o nadaniu klauzuli wykonalności dla dłużnika staje się prawomocne dopiero po doręczeniu zawiadomienia o wszczęciu egzekucji (zob. w szczególności art. 795 § 2 zd. 2 k.p.c.).

16. Podsumowując, Sąd Najwyższy przyjął, że skarga na przewlekłość postępowania jest dopuszczalna w toku postępowania o nadanie klauzuli wykonalności. Zarówno charakter postępowania klauzulowego, systematyka kodeksu postępowania cywilnego, jak również treść art. 2 ust. 2 zd. 1 u.s.p.p., a nadto konieczność stosowania przepisów tej ustawy zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji potwierdzają, że dopuszczalne jest kwestionowanie szybkości (terminowości) czynności sądu podejmowanych w postępowaniu klauzulowym.

Przemawia za tym też niezwykle krótki, bo trzydniowy termin na nadanie przez sąd klauzuli wykonalności, o którym mowa w przepisie art. 781¹ k.p.c. Jakkolwiek jest to jedynie termin instrukcyjny, to jednak jego wprowadzenie przez ustawodawcę miało na celu usprawnienie postępowania klauzulowego, istotnego przede wszystkim z punktu widzenia wierzyciela. Nie można wykluczyć sytuacji, że z powodu uchybienia temu terminowi przez sąd, wierzyciel dozna szkody. Tym bardziej zatem istnieje konieczność zapewnienia stronie odpowiedniej ochrony przez umożliwienie jej kwestionowania długości postępowania klauzulowego.

17. Przyjmując, że skarga na przewlekłość postępowania jest w postępowaniu klauzulowym dopuszczalna, niezbędne jest na marginesie odniesienie się do problematyki właściwości funkcjonalnej (funkcyjnej) sądu do rozpoznania takiej skargi. W tym zakresie Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie podziela stanowiska zajętego w postanowieniu z 18 lutego 2005 r., III SPP 30/05. W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy wskazał, że nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności jest czynnością sądową, która niewątpliwie systemowo, genetycznie i funkcjonalnie łączy się bezpośrednio z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego. Przepisy dotyczące nadawania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu pochodzącemu od sądu (art. 781 § 1 i § 3 k.p.c.) oraz zaskarżalności postanowienia sądu co do nadania klauzuli wykonalności (art. 795 k.p.c.), ułożone w dziale II zatytułowanym „Tytuły egzekucyjne i klauzula wykonalności”, stanowią część systemowej regulacji dotyczącej postępowania

egzekucyjnego. W konfrontacji z treścią art. 4 ust. 4 u.s.p.p. oznacza to, że sprawę ze skargi na przewlekłość postępowania o nadanie klauzuli wykonalności jako wstępnej fazy postępowania egzekucyjnego powinien rozpoznać sąd okręgowy, w którego okręgu prowadzona jest (ma być) egzekucja, także wtedy, gdy przedmiotem postępowania jest nadanie przez sąd okręgowy klauzuli wykonalności sądowemu tytułowi egzekucyjnemu.

W ocenie Sądu Najwyższego w niniejszym składzie, pogląd ten jest aktualny jedynie w odniesieniu do skarg na przewlekłość postępowania wnoszonych w sprawach egzekucyjnych w rozumieniu art. 758 k.p.c., tj. spraw, w których organem egzekucyjnym jest komornik lub sąd rejonowy (art. 759 § 1 k.p.c.). Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 4 u.s.p.p., sądem właściwym do rozpoznania skargi dotyczącej przewlekłości postępowania egzekucyjnego lub innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego jest sąd okręgowy, w którego okręgu prowadzona jest egzekucja lub wykonywane są inne czynności, a gdy egzekucja lub inne postępowanie dotyczące wykonania orzeczenia sądowego prowadzone jest w dwu lub więcej okręgach – sąd, w okręgu którego dokonano pierwszej czynności. Przepis ten dotyczy więc właściwego postępowania egzekucyjnego, wszczętego zgodnie z art. 796 § 1 – 3 k.p.c.

Postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności nie mieści się zatem w pojęciu „postępowania egzekucyjnego lub innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego” w rozumieniu art. 4 ust. 4 u.s.p.p. Co więcej, konsekwentne stosowanie poglądu wyrażonego w postanowieniu z 18 lutego 2005 r., III SPP 30/05, oznaczałoby, że sąd okręgowy byłby właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania klauzulowego także toczącego się w sądzie apelacyjnym (zob. art. 781 § 1 k.p.c.), tj. w sądzie wyższego rzędu (przełożonym). Z tego względu sąd okręgowy na podstawie art. 12 ust. 3 u.s.p.p. byłby uprawniony do wydania sądowi apelacyjnemu wiążących zaleceń co do podjęcia w sprawie określonych czynności w konkretnym terminie. Takie rozwiązanie byłoby całkowicie niezrozumiałe przy uwzględnieniu tego, że sąd apelacyjny jest sądem przełożonym nad sądem okręgowym, a nadzór judykacyjny jest sprawowany zawsze przez sąd wyższego rzędu, a nie odwrotnie.

Dlatego do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności jest właściwy sąd ustalony w oparciu o zasady określone w art. 4 ust. 1 – 2 u.s.p.p., czyli, co do zasady, sąd przełożony nad sądem, przed którym toczy się postępowanie (art. 4 ust. 1 u.s.p.p.).

18. Sąd Najwyższy wziął pod rozwagę, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 3 lipca 2019 r., SK 14/18 orzekł, że art. 1 ust. 2 u.s.p.p. w zakresie, w jakim nie dotyczy postępowania o nadanie klauzuli wykonalności orzeczeniu wydanemu w sprawie prowadzonej w trybie k.p.c., jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Trybunał wywiódł, że „obowiązująca Konstytucja wprowadza domniemanie drogi sądowej, wobec czego (...) wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki wynikać muszą z przepisów ustawy zasadniczej i są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie wartości konstytucyjnej kolidującej z prawem do sądu nie jest możliwe w inny sposób. (...). Przedmiot postępowania wywołanego skargą na przewlekłość postępowania klauzulowego ma charakter „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, a przez to wyklądnia art. 1 ust. 2 ustawy skargowej, która wyłączałaby sądową kontrolę postępowania klauzulowego, będzie podważać konstytucyjne prawo do sądu i stać w sprzeczności z konstytucyjnym zakazem zamykania drogi sądowej. Podstawowym prawem jednostki jest bowiem możliwość weryfikacji podejmowanych i zaniechanych wobec niej czynności procesowych przez niezależny i niezawisły sąd wyższej instancji. Brak jest zaś konstytucyjnych wartości, które uzasadniałyby na gruncie ustawy skargowej osłabienie pozycji prawnoprocesowej strony (uczestnika) postępowania cywilnego w postaci zamknięcia jej (mu) drogi sądowej w zakresie ochrony jej (jego) prawa do terminowego załatwienia sprawy (*in propria causa*: nadania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu).” Trybunał Konstytucyjny wskazał jednocześnie, że skutkiem tego wyroku „nie jest utrata mocy obowiązującej art. 1 ust. 2 ustawy skargowej w całości, a jedynie w zakresie, w jakim przepis ten był podstawą do odrzucenia skargi na przewlekłość postępowania klauzulowego.”

Konsekwencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest to, że przepis art. 1 ust. 2 u.s.p.p. nadal obowiązuje w dotychczasowym brzmieniu (niezmienionym kształcie). Żadna część tego przepisu nie utraciła mocy na podstawie art. 190 ust. 3

Konstytucji RP. W istocie zatem, wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma charakter interpretacyjny (wskazujący na niekonstytucyjność przyjętego rozumienia – wykładni danego przepisu), a nie zakresowy (eliminujący z porządku prawnego określony zakres przepisu).

19. Nie oznacza to, że Sąd Najwyższy powinien umorzyć postępowanie w niniejszej sprawie na podstawie art. 86 § 1 u.SN ze względu na to, że podjęcie uchwały stało się zbędne. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie jest związany uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2009 r., III PZP 2/09, będącą zasadą prawną. W uchwale tej Sąd Najwyższy stwierdził, że „Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające w sentencji niezgodność z Konstytucją określonej wykładni aktu normatywnego, które nie powoduje utraty mocy obowiązującej przepisu, nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania przewidzianej w art. 401¹ k.p.c.” Uzasadniając to stanowisko Sąd Najwyższy podkreślił, że „szczególnie kontrowersyjne jest związanie sądów tzw. negatywnymi orzeczeniami interpretacyjnymi, które stwierdzają niezgodność z ustawą zasadniczą przepisów prawa rozumianych inaczej niż w interpretacji ustalonej w sentencji orzeczenia Trybunału, ale nie derogują ich z obowiązującego porządku prawnego. (...) moc powszechnie wiążącą i walor ostateczności mają orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wymienionych w art. 188 Konstytucji, w których orzeczono utratę mocy obowiązującej aktu normatywnego poddanego kontroli pod względem zgodności z Konstytucją. Jedynie orzeczenie o niezgodności z Konstytucją określonych przepisów, które tracą moc obowiązującą jako akt normatywny w rozumieniu art. 190 ust. 3 Konstytucji, uzasadnia wznowienie postępowania na podstawie art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji w związku z art. 404¹ k.p.c.”. Nadto, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że „przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji nie zawiera normy prawnej, która prowadziłaby do związania wykładnią ustaloną przez Trybunał Konstytucyjny w sentencji orzeczenia interpretacyjnego. Nie powinno być sporu, że mocy wiążącej nie ma uzasadnienie wyroku, które nie jest objęte zakresem orzeczenia w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji, a zawarta w nim norma nie poddaje się wykładni rozszerzającej poza, obok lub ponad prerogatywy do wydawania orzeczeń określonych w art. 188 Konstytucji. Praktyka zamieszczania wykładni prawa w sentencji orzeczenia interpretacyjnego powinna

być uznana za niespójną z przepisami prawa i ich sądową wykładnią, zgodnie z którymi moc wiążąca prawomocnego wyroku (art. 365 § 1 k.p.c.) polega na związaniu treścią sentencji, a nie jego uzasadnienia (...). Taki walor prawny nie przysługuje i nie może być przenoszony na orzeczenia interpretacyjne zawierające w sentencji ustaloną wykładnię Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli to nie prowadzi do usunięcia zakwestionowanego przepisu z obowiązującego systemu prawa bądź do zmodyfikowania jego treści normatywnej (w drodze nowelizacji aktu normatywnego).” Oznacza to, że „Trybunał Konstytucyjny nie ma zatem nie tylko konstytucyjnych (materialnoprawnych), ale również procesowych podstaw ani uprawnień do umieszczania interpretacji poddanych konstytucyjnej weryfikacji przepisów w sentencjach negatywnych orzeczeń interpretacyjnych. Tak ustalona wykładnia zawsze będzie stanowić nieostateczny i niewiążący (w ujęciu art. 190 ust. 1 i 4 Konstytucji a contrario do jej art. 188) element uzasadnienia wydanego orzeczenia, choćby została zamieszczona w jego sentencji.”

Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie, będąc związany zasadą prawną ustaloną w uchwale z 17 grudnia 2009 r., III PZP 2/09, przyjął, że pomimo wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 3 lipca 2019 r., SK 14/18, nadal istnieje zagadnienie prawne budzące wątpliwości w rozumieniu art. 398¹⁷ § 1 k.p.c. i art. 82 u.SN. Przemawia za tym dalsze obowiązywanie przepisu art. 1 ust. 2 u.s.p.p. w niezmienionym kształcie, a także to, że w dotychczasowym orzecznictwie niedopuszczalność skargi na przewlekłość postępowania klauzulowego wywodzono przede wszystkim z brzmienia art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 u.s.p.p. (zob. w szczególności uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 4 sierpnia 2016 r., III SPZP 1/16), które to przepisy nie zostały objęte wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Podjęta przez Sąd Najwyższy uchwała nie jest zatem konkurencyjna względem wyroku Trybunału, ale ma wobec niego charakter komplementarny, usuwając w pełni, mogące powstać w praktyce sądowej wątpliwości co do dopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania w postępowaniu klauzulowym.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 86 § 1 u.SN podjął uchwałę jak na wstępie.

