

Sygn. akt V CZ 78/15

POSTANOWIENIE

Dnia 13 stycznia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jan Górowski (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek

SSN Anna Owczarek (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku K. S.

przy uczestnictwie D. D., Ł. D., M. D.,

R. D. i Z. D.

o stwierdzenie nabycia spadku,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 13 stycznia 2016 r.,

zażalenia Prokuratora Generalnego na postanowienie Sądu Okręgowego
w K.

z dnia 28 września 2015 r.,

uchyla zaskarżone postanowienie.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 28 września 2015 r. Sąd Okręgowy w K. odrzucił skargę kasacyjną od postanowienia Sądu Okręgowego w K. z dnia 25 czerwca 2015 r., oddalającego apelację uczestnika M. D. od postanowienia Sądu Rejonowego w K. wydanego w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku. W uzasadnieniu wskazał, że skarga, oparta na art. 398¹ § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., została złożona nie przez Prokuratora Generalnego tylko przez zastępcę Prokuratora Generalnego, któremu nie przysługuje legitymacja w tym zakresie. Skarga kasacyjna, sporządzona na druku z oznaczeniem „Rzeczpospolita Polska Prokurator Generalny”, została podpisana przy pieczęcie „z upoważnienia Prokuratora Generalnego R. H. Zastępcą Prokuratora Generalnego”.

Zażalenie na powyższe postanowienie złożył Prokurator Generalny. Wnosząc o uchylenie orzeczenia zarzucił naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 398¹ § 2 i art. 398⁶ § 2 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., polegające na przyjęciu nieuzasadnionego poglądu, że Zastępcą Prokuratora Generalnego jest osobą nieuprawnioną do wniesienia skargi kasacyjnej Prokuratora Generalnego oraz naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 10 ust. 2b ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (jedn. tekst: Dz.U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599 ze zm.) poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż uprawnienia Prokuratora Generalnego, o których stanowi ten przepis, dotyczą tylko tych, które wynikają z ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, a nie innych ustaw, choć przepis art. 10 ust. 2b w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 10 tej ustawy nie zawiera odpowiedniego ograniczenia, nie wynika ono z treści przepisów prawa, utrwalonych zwyczajów, ani z praktyki wymiaru sprawiedliwości. Wskazał, że w wyniku tych naruszeń bezpodstawnie odrzucono skargę kasacyjną wniesioną przez podmiot uprawniony. Do zażalenia załączono odpis zarządzenia Prokuratora Generalnego z dnia 22 kwietnia 2010 r. nr 15/10 w sprawie ustalenia zakresu czynności Prokuratora Generalnego i jego zastępców, wydanego na podstawie art. 10 ust. 1 i ust. 2b ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (jedn. tekst Dz.U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39 ze

zm.) oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. - Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. Nr 49, poz. 296), z którego wynika, że R. H. - jeden z Zastępców Prokuratora Generalnego wnosi do Sądu Najwyższego kasacje, skargi kasacyjne, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia oraz inne środki zaskarżenia w przypadkach i na zasadach określonych odrębnymi przepisami.

Sąd Najwyższy zważył:

Zgodnie z art. 398¹ § 1 k.p.c. od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie niezależnie od strony skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego może wnieść: Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. Wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza - w zaskarżonym zakresie - wniesienie jej przez wskazane podmioty (art. 398¹ § 2 k.p.c.). Przepis ten ma odpowiednie zastosowanie w postępowaniu nieprocesowym (art. 13 § 2 k.p.c.). Ustawa wyznacza krąg podmiotów chroniących interes publiczny, którym nie przyznaje statusu strony w toczącym się postępowaniu, tylko legitymację o charakterze formalnym. Potwierdza to oznaczenie zakresu uprawnień i ich powiązanie z wprowadzeniem dodatkowych, kwalifikowanych przesłanek zaskarżenia (art. 398³ § 2 k.p.c.). W piśmiennictwie tak ograniczony nadzwyczajny środek zaskarżenia określa się jako „skargę kasacyjną w obronie prawa”.

Istotą problemu występującego w sprawie jest stwierdzenie, czy legitymacja Prokuratora Generalnego przewidziana art. 398¹ § 1 k.p.c. ma charakter osobisty, czy wynikające z niej uprawnienie może być scedowane na inną osobę, a jeżeli tak w oparciu o jaką czynność. Jak dotąd w tym zakresie wskazany przepis nie był poddany wykładni, a praktyka jest zróżnicowana, przy czym z uwagi na niewielką liczbę spraw i brak odniesienia w motywach orzeczeń do problemu legitymacji jej ocena jest utrudniona. W piśmiennictwie podnosi się, że skargę w postępowaniu kasacyjnym może popierać w imieniu Prokuratora Generalnego prokurator do

tego umocowany oraz że, „skoro nie sposób oczekiwać od niego (Prokuratora Generalnego) osobistego występowania we wszystkich sprawach toczących się z jego udziałem przed Sądem Najwyższym to w jego imieniu mogą występować odpowiednio umocowani prokuratorzy lub nawet inni zawodowi pełnomocnicy”. Wypowiedzi te nie odnoszą się zatem do złożenia skargi, a do jej popierania, czyli kwestii która nie wywołuje wątpliwości. Z wykładni językowej art. 398¹ § 1 k.p.c. wywieść należy, że legitymacja przysługująca oznaczonym podmiotom chroniącym interes publiczny wynika wprost z tej normy, a nie przepisów określających zadania, formy organizacyjne i sposób funkcjonowania instytucji, na których czele stoją. Odwoływanie się do rzekomo utrwalonych zwyczajów i praktyki sądów jest, wobec formalizmu prawa procesowego, niedopuszczalne.

W zażaleniu, jako podstawę podjęcia czynności polegającej na wniesieniu skargi kasacyjnej z upoważnienia Prokuratora Generalnego przez zastępcę, wskazano jego umocowanie wynikające z zarządzenia z dnia 22 kwietnia 2010 r. nr 15/10. Przypomnieć należy, że przepis ust. 1 i ust. 2b art. 10 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze nie zawiera delegacji do wydania aktów prawnych o charakterze wykonawczym. Jego treść oznacza zakres indywidualnej kompetencji, gdyż ogranicza się do stwierdzenia, że Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście bądź przez zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia (ust. 1), a uprawnienia Prokuratora Generalnego wynikające z ustawy może również wykonywać upoważniony przez niego zastępca Prokuratora Generalnego (ust. 2b). Brzmienie powyższego przepisu podlegało zmianom. Od dnia 27 marca 1991 r. art. 10 ust. 2 stwierdzał, że Prokurator Generalny może przedsięwziąć wszelkie czynności należące do zakresu działania prokuratury lub zlecać ich wykonanie podległym mu prokuratorom, chyba że ustawa zastrzega określoną czynność wyłącznie do jego właściwości. W okresie od dnia 14 stycznia 2004 r. (zmiana wprowadzona ustawą z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy - Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 228, poz. 2256) do dnia 12 lipca 2007 r. (zmiana wprowadzona ustawą z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych

innych ustaw, Dz.U. Nr 64, poz. 432) art. 10 stanowił, że Prokurator Generalny kieruje działalnością prokuratury osobiście bądź przez zastępców Prokuratora Generalnego, wydając zarządzenia, wytyczne i polecenia (ust. 1), akty, o których mowa w ust. 1, nie mogą dotyczyć treści czynności procesowych (ust. 2), a prokurator przełożony może zlecać podległym prokuratorom wykonanie czynności należących do jego zakresu działania, chyba że ustawy zastrzegają określoną czynność wyłącznie jego właściwości, oraz przejmować czynności prokuratorów podległych, chyba że przepisy ustaw stanowią inaczej (ust. 3). Wykładnia językowa zwrotu „ustawa” użytego w liczbie pojedynczej, mająca wsparcie w wykładni historycznej, nakazuje zatem przyjąć, że w rozumieniu art. 10 ust. 2b w obecnym brzmieniu „ustawą” jest wyłącznie jeden akt prawny, tj. ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze.

Zauważyć należy, że Sąd Najwyższy, dokonując w postanowieniu z dnia 23 maja 2003 r., WZ 11/03 (OSNKW 2003/7-8/68) interpretacji przepisu art. 521 k.p.k. (w poprzednim brzmieniu), stanowiącego podstawę wnoszenia przez Ministra Sprawiedliwości-Prokuratora Generalnego kasacji szczególnej stwierdził, że Dyrektor Głównej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu - Zastępca Prokuratora Generalnego nie jest uprawniony do jej wniesienia, gdyż w ramach prokuratury nie może wykonywać czynności, które ustawa zastrzega wyłącznie do właściwości Prokuratora Generalnego (art. 10 ust. 2 ustawy o prokuraturze - jedn. tekst: Dz. U. z 2002 r. Nr 21, poz. 206 ze zm.). Piśmiennictwo, aprobuując to stanowisko, wskazało że w prawie procesowym istnieją wyjątki od zasady rygorystycznej kompetencji i substytucji, a sformułowanie art. 10 ust. 2 zawiera wyłączenie dopuszczalności zlecenia czynności, co oznacza że zasada kompetencji w tym wypadku wysuwa się ponad zasadę substytucji. Niemniej zauważono, że ustrój współczesnego państwa nie dopuszcza, by w sprawowaniu funkcji jakiegokolwiek organu mogła powstać przerwa, spowodowana np. przyczynami uniemożliwiającymi osobistą działalność jednostki powołanej na określone stanowisko.

Pogląd ten podziela Sąd Najwyższy w obecnym składzie. Konsekwentnie przyjmuje, że do wniesienia skargi kasacyjnej na podstawie art. 398¹ § 1 k.p.c. legitymowany jest wyłącznie Prokurator Generalny. Jeżeli występują przyczyny

uniemożliwiające osobiste podjęcie tej czynności w indywidualnej sprawie w jego imieniu i w jego zastępstwie skargę może wnieść Zastępca Prokuratora Generalnego. Każdorazowo powinien przy tym wskazać, że przyczyna taka zachodzi oraz że działa w zastępstwie i z upoważnienia Prokuratora Generalnego. Niedopuszczalne jednak jest przekazanie tej kompetencji w wewnętrznym akcie administracyjnym ustalającym zakres czynności Prokuratora Generalnego i jego zastępców.

W tym stanie rzeczy, skoro sąd drugiej instancji zaniechał postępowania naprawczego zmierzającego do wyjaśnienia wskazanej okoliczności, Sąd Najwyższy na podstawie art. 394¹ § 3 w zw. z art. 398¹⁵ § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. orzekł jak w postanowieniu.

eb