

POSTANOWIENIE

Dnia 16 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Adam Redzik

w sprawie z odwołania M. S.

od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 10 września 2018 r. nr PK (...) w przedmiocie odmowy przeniesienia w stan spoczynku

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 16 lipca 2019 r.,

1. oddała wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania;

2. odrzuca odwołanie.

UZASADNIENIE

M. S. (dalej: Odwołujący się) pismem z dnia 14 listopada 2018 r. bezpośrednio zaadresowanym i przesłanym do Sądu Najwyższego, złożył wniosek o przywrócenie terminu do złożenia odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 10 września 2018 r., nr PK (...), którą - na podstawie art. 71 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 23 ze zm.; dalej: pusp) w zw. z art. 127 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz. U. z 2017 r., poz. 1767 ze zm.; dalej: Prawo o prokuraturze) oraz na podstawie art. 19 ustawy z dnia 12 lipca 2017 roku o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1452; dalej: ustawa o zmianie ustawy) - odmówiono przeniesienia Odwołującego się w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku. Do wniosku o

przywrócenie terminu zostało załączone odwołanie wraz z zaświadczeniem lekarskim.

W uzasadnieniu wniosku Odwołujący się wyjaśnił, że pierwotne odwołanie od decyzji Prokuratora Generalnego złożył w ustawowym terminie, zgodnie z treścią ustawy i pouczeniem tam zawartym, przy czym odwołanie to zostało skierowane za pośrednictwem Prokuratora Generalnego do Sądu Najwyższego. Dalej wskazał, że z niewiadomych przyczyn przesyłka zawierająca odwołanie nie została przyjęta i bez otwarcia koperty została zwrócona za pośrednictwem poczty w dniu 14 listopada 2018 r. Wobec tego, w tym samym dniu złożył wniosek o przywrócenie terminu do złożenia odwołania i dokonał czynności w postaci załączenia odwołania. Odwołujący się wskazał, że powyższy zwrot korespondencji nastąpił z winy urzędu, którym kieruje Prokurator Generalny, bowiem błędnie nie przyjęto i nie zarejestrowano nadanej przesyłki. Dodatkowo do wniosku załączył kserokopię potwierdzenia nadania pierwotnego odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego wraz ze zwróconą kopertą oraz potwierdzenie nadania w tym samym dniu informacji do bezpośredniego przełożonego o złożeniu środka odwoławczego.

W odpowiedzi na powyższe Prokurator Generalny wniósł o oddalenie odwołania. W uzasadnieniu podniósł, że wskazane odwołanie nie wpłynęło do Prokuratury Krajowej, a zostało przesłane do Prokuratora Generalnego dopiero przez Sąd Najwyższy. Ponadto z danych zawartych w Systemie Informatycznym Prokuratury od dnia 26 października 2018 r. nie odnotowano wpływu do Prokuratury Krajowej korespondencji Odwołującego się. W związku z tym nie można potwierdzić terminowego złożenia odwołania, gdyż całkowicie pominięto pośrednictwo Prokuratora Generalnego.

Odwołujący się w odpowiedzi na powyższe pismo podniósł, że Prokurator Generalny nie podjął próby wyjaśnienia, dlaczego i kto odmówił przyjęcia przesyłki zawierającej odwołanie od decyzji, a w konsekwencji odnotowania jej w systemie. Na kopercie zaadresowanej „PROKURATOR GENERALNY (...)” widnieje adnotacja „nie dotyczy Ministra Sprawiedliwości” wraz z datą i podpisem. Ponadto Odwołujący się zaznaczył, że w dniu 16 czerwca 2017 r. w ten sam sposób i tą samą drogą złożył odwołanie od poprzednio wydanej decyzji Prokuratora Generalnego. Odwołujący się wyjaśnił dalej, że od tego czasu nie zmieniła się

siedziba Prokuratora Generalnego, jego zakres uprawnień czy obowiązków, nie zmieniły się również przepisy dotyczące wnoszenia odwołań w tego rodzaju postępowaniach. Na dowód powyższego załączył kserokopię potwierdzenia nadania na pocztę odwołania z dnia 16 czerwca 2017 r. do Sądu Najwyższego za pośrednictwem Prokuratora Generalnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przywrócenie terminu podlega oddaleniu, w konsekwencji czego odwołanie należało odrzucić jako złożone po terminie.

Postępowanie dotyczy odmowy przeniesienia Odwołującego się, pełniącego służbę prokuratora, w stan spoczynku z uwagi na niepełnienie służby przez okres roku. Prokurator Generalny, wydając decyzję odmowną, działał na podstawie art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze w zw. z art. 71 § 1 pusp oraz art. 19 ustawy o zmianie ustawy.

Przed przystąpieniem do przedstawienia głównych motywów zapadłego rozstrzygnięcia, poczynić należy dwie uwagi o charakterze porządkowym. Po pierwsze, będący podstawą zaskarżonej decyzji art. 71 § 1 pusp został uchylony z dniem 12 sierpnia 2017 r. na skutek przyjęcia ustawy o zmianie ustawy. W najnowszym piśmiennictwie zasadnie przyjmuje się, że w obecnym stanie prawnym, nawet gdy sędzia (prokurator) z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia nie pełnił służby przez okres roku, kolegium sądu (przełożony prokuratora) nie może już wnioskować o przeniesienie takiego sędziego (prokuratora) w stan spoczynku (zob. I. Hańduk-Hawrylak, B. Kolecki, A. Wlekińska, Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz, Warszawa 2018, teza 5 Komentarza do art. 71, Legalis). Jednakże, na mocy art. 19 zd. 1 ustawy o zmianie ustawy, do prokuratorów, których okres niepełnienia służby z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia w dniu wejścia w życie tej ustawy wynosi rok lub więcej, stosuje się przepisy dotychczasowe do czasu powrotu do pełnienia czynnej służby.

Po drugie, zgodnie z art. 127 § 1 zd pierwsze Prawo o prokuraturze, do prokuratorów stosuje się odpowiednio przepisy art. 69-71, art. 73, art. 74, art. 76, art. 85 § 4, art. 94d-94g, art. 99-102 i art. 104 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r.

- Prawo o ustroju sądów powszechnych, jeżeli przepisy niniejszej ustawy nie stanowią inaczej.

Art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze, odsyłając do pusp, używa sformułowania „odpowiednio”. Odpowiednie stosowanie przepisów może polegać na stosowaniu przepisów wprost (bez żadnych modyfikacji i zabiegów adaptacyjnych), a innych tylko pośrednio (a więc z uwzględnieniem konstrukcji, istoty i odrębności postępowania, w którym znajdują zastosowanie), a jeszcze inne przepisy w ogóle nie będą mogły być wykorzystane. Stosowanie „odpowiednie” oznacza w szczególności niezbędną adaptację (i ewentualnie zmianę niektórych elementów) normy do zasadniczych celów i form danego postępowania, jak również pełne uwzględnienie charakteru i celu danego postępowania oraz wynikających stąd różnic w stosunku do uregulowań, które mają być zastosowane (zob. np. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 15 września 1995 r., III CZP 110/95, OSNC 1995, z. 12, poz. 177). Z uwagi na to, że postępowanie dotyczy prokuratorów, jak i samej Prokuratury jako odrębnych organów władzy państwowej, przepisy należy stosować odpowiednio, lecz z pewnymi modyfikacjami z uwzględnieniem istoty i odrębności danego postępowania.

Stosownie do art. 71 § 1 pusp, sędzia mógł być przeniesiony w stan spoczynku, na wniosek kolegium właściwego sądu, jeżeli z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia nie pełnił służby przez okres roku. Do okresu tego wliczano okresy poprzedniej przerwy w pełnieniu służby z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia, jeżeli okres czynnej służby nie przekroczył 30 dni. W przepisach pusp w dalszej regulacji uznano, że w sprawach przeniesienia sędziego w stan spoczynku, o których mowa w art. 70 i 71, decyzję podejmuje Krajowa Rada Sądownictwa, na wniosek sędziego, kolegium właściwego sądu albo Ministra Sprawiedliwości (art. 73 § 1 pusp).

Zgodnie z art. 127 § 1 zd. drugie Prawo o prokuraturze, uprawnienia Krajowej Rady Sądownictwa i Ministra Sprawiedliwości, przewidziane w pusp, przysługują w stosunku do prokuratorów - Prokuratorowi Generalnemu, a uprawnienia kolegiów i prezesów właściwych sądów - właściwym prokuratorom przełożonym. Sposób uregulowania wskazanej normy w powiązaniu ze zd. pierwszym § 1 art. 127 Prawo o prokuraturze świadczy o przyznaniu kompetencji,

które w ustawie pusp przysługują Krajowej Radzie Sądownictwa, wprost Prokuratorowi Generalnemu. Nie wynika jednak stąd bezpośrednio, że do Prokuratora Generalnego znajdują zastosowanie szczegółowe przepisy dotyczące trybu działania KRS. Inny jest bowiem ustrój i tryb działania KRS, a inny prokuratury, w tym Prokuratora Generalnego. Przepis ten reguluje tylko przekazanie kompetencji do podjęcia decyzji, względnie wyrażenia stanowiska (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2007 r., III PO 1/07).

Od decyzji Krajowej Rady Sądownictwa (Prokuratora Generalnego) w sprawach, o których mowa w art. 70 i 71, przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego (art. 73 § 2 pusp). Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Krajowej Rady Sądownictwa (Prokuratora Generalnego) w terminie miesiąca od dnia doręczenia skarżącemu decyzji (art. 73 § 3 zd. pierwsze pusp). Z uwagi na zawarte odesłanie, odwołanie od decyzji Prokuratora Generalnego wydanej na podstawie art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze w zw. z art. 71 § 1 pusp wnosi się w ciągu miesiąca od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem Prokuratora Generalnego.

Odwołanie od decyzji Prokuratora inicjuje postępowanie przed Sądem Najwyższym. Przepis art. 73 pusp określając kompetencję Sądu Najwyższego do rozpoznania odwołania sędziego (prokuratora) nie odsyła wprost do żadnych dalszych unormowań proceduralnych. Również w Prawie o prokuraturze brak jest bezpośredniej podstawy prawnej do stosowania dalszej procedury sądowej. W tej sytuacji należy stwierdzić, że występuje luka w prawie odnośnie do regulacji postępowania przed Sądem Najwyższym w tej kategorii spraw.

Inaczej wygląda unormowanie stosowania procedury sądowej w ustawie z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2019 r., poz. 84; dalej: ustawa o KRS). Zgodnie z art. 44 ust. 3 tej ustawy, w przypadku złożenia odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w razie jej sprzeczności z prawem, do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, z późn. zm.; dalej: kpc) o skardze kasacyjnej. Przepisu art. 87 tej ustawy nie stosuje się.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że odwołanie od decyzji Prokuratora Generalnego o odmowie przeniesienia prokuratora w stan

spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku jest szczególnym środkiem zaskarżenia i już z tej przyczyny należy stosować do niej odpowiednio przepisy kpc o skardze kasacyjnej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2019 r., I NO 37/18; 7 lutego 2019 r. I NO 38/18).

Rozwijając ten pogląd można przyjąć, że zakres postępowania przed Sądem Najwyższym w sprawie z odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego w przedmiocie odmowy przeniesienia prokuratora w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku, jak i w innych postępowaniach, gdzie odpowiednio mają zastosowanie przepisy pusp, w których to Krajowa Rada Sądownictwa jest organem stanowiącym, nie został odrębnie unormowany w pusp i Prawo o prokuraturze. Ukształtowanie postępowania przed Prokuratorem Generalnym, a następnie odwołanie do Sądu Najwyższego, wyklucza tryb postępowania przed sądem powszechnym. Należy zatem stosować przepisy postępowania przed Sądem Najwyższym. W związku z tym kluczowa jest ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 825), zgodnie z którą Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne (art. 1 pkt 1a). Dalsze uregulowania (rozdział 8 - postępowanie przed Sądem Najwyższym) wyznacza sposób procedowania z perspektywy możliwej aktywności w toku postępowania. Wobec tego Sąd Najwyższy nie działa instancyjnie, nie prowadzi postępowania dowodowego, ani go nie ponawia i nie poszerza. Tym samym jest związany ustalonym w sprawie stanem faktycznym, a sprawę rozpoznaje w granicach odwołania. Wobec tego (argument z art. 398³ § 1 in fine kpc) odwołanie można oprzeć na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie lub też na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Podstawą nie mogą być jednak zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 398³ § 3 kpc) (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 1/18).

Drugi z poglądów, który pojawił się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, wskazuje, że w kontekście rozpatrywania odwołań od decyzji Prokuratora Generalnego wydawanych na podstawie odesłania z art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze mają zastosowanie przepisy kpc o skardze kasacyjnej, jednak w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS (wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 7 lutego 2019 r., I NO 51/18; 10 stycznia 2019 r., I NO 42/18; 7 lutego 2019 r., I NO 45/18; 10 maja 2006 r., III PO 2/06; 24 stycznia 2012 r., III PO 6/11). Na gruncie poprzedniego stanu prawnego wyrażano pogląd, zgodnie z którym odwołanie od decyzji Prokuratora Generalnego wnosilo się za pośrednictwem tego organu do Sądu Najwyższego w terminie miesiąca od jej doręczenia prokuratorowi. W postępowaniu przed Sądem Najwyższym stosowano odpowiednio przepisy o kasacji, tak jak w analogicznych sprawach dotyczących rozpoznawania odwołań sędziów od decyzji Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie niewyrażenia zgody na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2002 r., III KRS 2/02, OSNAPiUS 2002 Nr 21, poz. 535).

Pogląd ten wyrażony został w oparciu o treść przepisu art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze, zgodnie z którym przy odpowiednim stosowaniu przepisów pusp, kompetencje Krajowej Rady Sądownictwa przysługują Prokuratorowi Generalnemu. Ustalenie zakresu kompetencji wymagało zatem uwzględnienia przepisów ustawy o KRS, tj. art. 44 ust. 3, zgodnie z którym: „W przypadku złożenia odwołania od uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w razie jej sprzeczności z prawem, do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy kpc o skardze kasacyjnej. Przepisu art. 87 tej ustawy nie stosuje się.” Za uwzględnieniem stosowania ww. przepisu przemawiał również fakt wyłączenia przymusu adwokacko-radcowskiego przed Sądem Najwyższym. Samo stosowanie *per analogiam* przepisów kpc o skardze kasacyjnej nie dawało takiej możliwości.

Należy zaznaczyć, że rozpoznanie odwołania przez Sąd Najwyższy następuje w szczególnym postępowaniu, przy ograniczonym zakresie kognicji i stanowi odstępstwo od zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego oraz domniemania właściwości sądów powszechnych przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości we wszystkich sprawach poza tymi, które są ustawowo zastrzeżone dla właściwości innych sądów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia

8 września 2010 r., III PO 6/10). Sąd Najwyższy w obecnym składzie stoi na stanowisku, że odpowiednie stosowanie przepisów pusp w sprawach odwołań od decyzji Prokuratora Generalnego w przedmiocie przeniesienia w stan spoczynku, na wniosek kolegium właściwego sądu, jeżeli z powodu choroby lub płatnego urlopu dla poratowania zdrowia prokurator nie pełnił służby przez okres roku, oznacza również konieczność uwzględnienia art. 44 ust. 3 ustawy o KRS i w związku z tym dopuszcza stosowanie w tym postępowaniu przepisów kpc o skardze kasacyjnej. Stosowanie do postępowania przed Sądem Najwyższym przepisów kpc o skardze kasacyjnej nie oznacza, że wszystkie z nich będą miały zastosowanie. Przepis art. 44 ust. 3 ustawy o KRS nie stanowi wprost o ich odpowiednim stosowaniu, jest jednak oczywiste, że niektóre przepisy kpc o skardze kasacyjnej są nie do pogodzenia z istotą postępowania odwoławczego. W postępowaniu przed Sądem Najwyższym nie będą miały zastosowania np. przepisy o przedsądzie (art. 393 kpc; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2002 r., II KRS 1/02), o sposobie i wniesieniu skargi kasacyjnej, bowiem sprawa ta uregulowana jest w Prawo o prokuraturze (art. 393⁴ § 1 kpc), o możliwości odrzucenia skargi kasacyjnej przez sąd drugiej instancji (art. 393⁵ kpc, Prokurator Generalny nie może tego sam dokonać).

Powyższe uwagi były istotne dla określenia właściwej procedury przy rozpatrywaniu wniosku o przywrócenie terminu do złożenia odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego wydanej w rozpoznawanej sprawie. Należy zwrócić uwagę, że przepisy Prawo o prokuraturze nie regulują podstawy do złożenia wniosku o przywrócenie terminu do złożenia odwołania, jak i nie określają skutku uchybienia przez Odwołującego się temu terminowi. Wyposażają zaś wprost, że Prokurator Generalny pośredniczy w przyjęciu odwołania. Przyjmuje się, że jeżeli Prokurator Generalny uważa, iż odwołanie zostało wniesione po terminie, to może jedynie podkreślić ten fakt w swoim stanowisku przedstawionym Sądowi Najwyższemu, do którego będzie należało podjęcie rozstrzygnięcia w tym zakresie (T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Komentarz do Prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, Warszawa, 2002, s. 550).

Skoro art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze w zw. z art. 71 § 1 pusp, nakazują stosowanie przepisów kpc o skardze kasacyjnej

do postępowania przed Sądem Najwyższym, zainicjowanego odwołaniem od decyzji Prokuratora Generalnego, to oznacza to, że zgodnie z art. 398⁶ § 2 kpc, odwołanie wniesione po upływie ustawowego terminu podlega odrzuceniu. Uwzględniając jednak opisaną wyżej specyfikę postępowania odwoławczego od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (decyzji Prokuratora Generalnego), tj. brak kompetencji Prokuratora Generalnego odpowiadających w tym zakresie uprawnieniom sądu drugiej instancji w postępowaniu kasacyjnym, ewentualnego odrzucenia odwołania dokonuje Sąd Najwyższy (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2014 r., III KRS 30/14; 18 marca 2016r., III KRS 229/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15).

Podkreślenia także wymaga, że w sprawach nieuregulowanych przepisami o skardze kasacyjnej, Sąd Najwyższy może stosować odpowiednio przepisy o apelacji (art. 393¹⁹ kpc), z tym, że termin na sporządzenie uzasadnienia wynosi miesiąc, a także przepisy o postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji (T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Komentarz do Prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, Warszawa, 2002, s. 551 - 553; Niezgódka-Medek Małgorzata, art. 44, [w:] Krajowa Rada Sądownictwa. Komentarz. LEX, 2013; Dębska Monika, art. 44, [w:] Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2013).

Do odwołania mogą zatem mieć zastosowanie przepisy kpc o przywróceniu terminu. Przewidziana w postępowaniu cywilnym instytucja przywrócenia terminu do dokonania czynności procesowej odgrywa doniosłą rolę w zakresie usuwania negatywnych skutków niezawinionych uchybień stron i innych uczestników postępowania. Mając za cel przywrócenie możliwości skutecznego podjęcia przez stronę działań stanowiących element realizacji jej uprawnień procesowych, z których – z przyczyn obiektywnych – strona ta nie mogła w terminie skorzystać, instytucja ta powoduje przełamanie niektórych przewidzianych w ustawie następstw bezskutecznego upływu terminu (zob. Gapska Edyta, Dopuszczalność przywrócenia terminu do uzupełnienia braków środka odwoławczego (w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego), „Państwo i Prawo”, 2012, nr 4. s. 88).

W ustawie Prawo o prokuraturze, pusp, jak i ustawie o KRS, ustawodawca nie uregulował podstawy do złożenia wniosku o przywrócenie terminu do

wniesienia odwołania. Powyższe zatem skłania do przyjęcia tezy, że skoro przy odwołaniu od decyzji Prokuratora Generalnego mamy do czynienia ze stosowaniem przepisów kpc o skardze kasacyjnej (a w dalszej kolejności odpowiedniego stosowania przepisów o apelacji), to zasadnym jest w rozpoznawanej sprawie stosowanie przepisów o przywróceniu terminu do złożenia takiego odwołania (pogląd taki wyrażony został także w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2014 r., III KRS 30/14; z dnia 18 marca 2016r., III KRS 229/13; z dnia 21 kwietnia 2016 r., III PO 1/16; wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2016 r., III KRS 90/15). Konkretyzując, wykładnia przepisów prawa powinna prowadzić do wyniku, który w możliwie najwyższym stopniu realizuje zasady wynikające z Konstytucji RP, w niniejszej sprawie – zasadę prawa do sądu. W świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Formalną gwarancją tego prawa ma być rzetelne załatwienie sprawy przez sąd (zob. B. Sołtys, M. Podleś, Przywrócenie terminu w postępowaniu cywilnym, „Radca Prawy” 2010, nr 1, s. 24/25 i przywołana tam literatura). Rzetelne załatwienie sprawy ma miejsce wówczas, gdy zostanie zachowana równość stron, efektywność rozumiana jako załatwienie sprawy bez zbędnej zwłoki oraz racjonalność postępowania i rozstrzygnięcia. Regulacja procesu sądowego została uregulowana w taki sposób, że jego przebieg wyznacza szereg terminów procesowych, co niewątpliwie powinno służyć rzetelności postępowania. Niedokonanie określonej czynności w terminie przynosi z reguły niekorzystne następstwa dla strony, która terminowi uchybiła. Czynność procesowa podjęta po terminie jest co do zasady bezskuteczna, czyli nie wywołuje żadnych skutków prawnych, zatem nie może być uwzględniona. Obwarowanie postępowania sądowego terminami (czyli zasada formalizmu rządząca terminami procesowymi) nie ma jednak charakteru absolutnego, lecz pełni rolę służebną w stosunku do wymogu rzetelnego załatwienia sprawy oraz wymogu sprawiedliwości proceduralnej. Terminom przypisuje się znaczenie porządkujące; mają też przeciwdziałać zawinionemu przewlekaniu procesu. Poza zamkniętym katalogiem czynności procesowych o charakterze nieprzywracanym, terminy procesowe podlegają przywróceniu na wniosek strony, która w sposób niezawiniony uchybiła

terminowi (Ibidem, s. 25). Brak możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu do złożenia odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego naruszałby prawo do sądu. Skoro zatem dopuszczalna jest co do zasady możliwość złożenia wniosku o przywrócenie terminu do złożenia odwołania, w dalszej kolejności koniecznym jest ustalenie spełnienia przesłanek takiego wniosku.

Odnosząc powyższe do realiów niniejszej sprawy wypada zauważyć, że decyzja Prokuratora Generalnego z dnia 10 września 2018 r. o odmowie przeniesienia Odwołującego się w stan spoczynku wobec niepełnienia służby przez okres roku została doręczona 29 września 2018 r. Odwołujący się podniósł, że składał odwołanie w terminie, jednak w dniu 14 listopada 2018 r. zwrócono mu korespondencję zawierającą odwołanie. W tym samym dniu nadał u operatora pocztowego wniosek o przywrócenie terminu i dokonał czynności. Obydwa pisma zostały skierowane bezpośrednio do Sądu Najwyższego.

Przechodząc do oceny złożonego wniosku, należy zauważyć, że zgodnie z art. 167 kpc czynność procesowa podjęta przez stronę po upływie terminu jest bezskuteczna. Jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności procesowej bez swojej winy, sąd na jej wniosek postanowi przywrócenie terminu (art. 169 § 1 kpc). Przywrócenie nie jest dopuszczalne, jeżeli uchybienie terminu nie pociąga za sobą ujemnych dla strony skutków procesowych (art. 169 § 2 kpc).

Stosownie do art. 169 § 1 kpc, pismo z wnioskiem o przywrócenie terminu wnosi się do sądu, w którym czynność miała być dokonana, w ciągu tygodnia od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu. W piśmie tym należy uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające wniosek (§ 2). Równocześnie z wnioskiem strona powinna dokonać czynności procesowej (§ 3).

Do ustalenia pozostaje zatem, po pierwsze złożenie wniosku o przywrócenie terminu w ciągu tygodnia od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu, po drugie złożenie tego wniosku do właściwego podmiotu, po trzecie uprawdopodobnienie wniosku o przywrócenie terminu i po czwarte dokonanie tego wraz czynnością (złożeniem odwołania).

W sprawie bezsporne jest, że Odwołujący się złożył wniosek o przywrócenie terminu w tym samym dniu, w którym dowiedział się o błędnym zaadresowaniu koperty z odwołaniem, jak również, że do wniosku o przywrócenie terminu

załączone zostało odwołanie. Tym samym przesłanka pierwsza i czwarta zostały spełnione. Do rozważenia pozostaje skuteczność tej czynności dokonanej bezpośrednio do Sądu Najwyższego (z pominięciem Prokuratora Generalnego) oraz uprawdopodobnienie przyczyny uchybienia terminowi bez winy Odwołującego się.

Z uwagi na dopuszczenie (w drodze odpowiedniego stosowania przepisów o skardze kasacyjnej) możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu, należy ponownie mieć na względzie odrębność i specyfikę postępowania w relacji Prokurator Generalny – Sąd Najwyższy. Zależność ta odbiega od typowej zasady dwuinstancyjności postępowania, która jest również ściśle związana z treścią art. 169 kpc. W warunkach formalnych ustawodawca przyjął, że pismo z wnioskiem o przywrócenie terminu wnosi się do sądu, w którym czynność miała być dokonana. Oznacza to, że zachodzi tu pośrednictwo w przyjęciu tego wniosku, jednakże przez sąd. Ustawodawca dalej wskazał, że ma to być sąd, w którym czynność miała zostać dokonana (za pośrednictwem którego miał być złożony np. środek zaskarżenia). Z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów o skardze kasacyjnej, celowym jest przyjęcie, że Prokurator Generalny powinien być „odpowiednikiem” sądu, w którym czynność ma zostać dokonana.

Stosownie do art. 398⁵ § 1 kpc skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie, w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem stronie skarżącej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 19 grudnia 2017 r., II PZ 28/17; 24 czerwca 2016 r., II CZ 39/16). Podobną, jednak odrębną regulację, przewiduje art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze w zw. z art. 71 § 1 w zw. z art. 73 pusp, w związku z którą, od decyzji Krajowej Rady Sądownictwa (Prokuratora Generalnego) w sprawach, o których mowa w art. 70 i 71, przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego (art. 73 § 2 pusp). Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Krajowej Rady Sądownictwa (Prokuratora Generalnego) w terminie miesiąca od dnia doręczenia skarżącemu decyzji (art. 73 § 3 zd. pierwsze pusp). Tym samym Prokurator Generalny jest organem, który pośredniczy i zachowuje zarazem prawo do autokorekty własnego rozstrzygnięcia (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2018 r., III KRS 1/18).

Pominięcie Prokuratora Generalnego przy złożeniu wniosku o przywrócenie terminu byłoby niekonsekwentne, z uwagi na to, że pośredniczy on w przyjęciu samego odwołania. Przemawia za tym również fakt, że wniosek o przywrócenie terminu w celu jego merytorycznego rozpatrzenia musi być złożony wraz z dokonaną czynnością. Nie jest wykluczone objęcie zarówno wniosku o przywrócenie terminu, jak i spóźnionego środka odwoławczego jednym pismem procesowym (M. Jędrzejewska i K. Weitz, art. 169, [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. V. Wolters Kluwer, 2016). Sąd Najwyższy natomiast z mocy art. 168 i art. 169 w związku z art. 398²¹ kpc jest władny rozpoznać wniosek o przywrócenie uchybionego terminu do wniesienia odwołania.

Wymaga ponownego podkreślenia, że wniosek o przywrócenie terminu nie pełni samodzielnej funkcji, lecz zmierza do tego, by doprowadzić do skutecznego wniesienia środka odwoławczego. W uchwale z dnia 28 kwietnia 2010 r., III CZP 19/10, na rzecz takiej wykładni art. 169 § 3 kpc, Sąd Najwyższy uznał, że wniosek o przywrócenie terminu jest składany po to, by doprowadzić do skutecznego wniesienia załączonego do niego środka odwoławczego lub środka zaskarżenia i w istocie oba te pisma stanowią jedną czynność procesową. Sąd Najwyższy uznał również, że braki formalne i fiskalne uchybionego środka odwoławczego, który musi być załączony do wniosku, są także brakami formalnymi wniosku. Z punktu widzenia interesów stron i ekonomii procesowej korzystniejsze jest przeprowadzenie merytorycznego rozpoznania wniosku o przywrócenie terminu, wymagającego często skomplikowanego postępowania dowodowego i jego analizy, dopiero wtedy, gdy usunięto wszystkie braki uchybionej czynności tak, by bezpośrednio po przywróceniu terminu sąd mógł, zgodnie z art. 172 zdanie ostatnie kpc, przystąpić do rozpoznania sprawy. Byłoby to niemożliwe, gdyby rozpoznanie wniosku o przywrócenie terminu następowało przed usunięciem braków formalnych i fiskalnych uchybionego środka odwoławczego, a często rozpoznanie wniosku i przywrócenie terminu mogłoby okazać się bezskuteczne, gdyby braki te, po przywróceniu terminu, nie zostały usunięte. Powyższa wykładnia art. 169 § 3 kpc powstała na gruncie innego problemu prawnego, jednak przedstawiona wzajemna relacja między wnioskiem, a dokonaną czynnością, w

pełni znajdzie zastosowanie w rozpoznawanej sprawie. Prowadzi to do wniosku, że co do zasady podmiotem do którego należało skierować wniosek o przywrócenie terminu (wraz z odwołaniem), jest Prokurator Generalny.

W piśmiennictwie podkreśla się, że skierowanie wniosku do sądu niewłaściwego nie prowadzi do zachowania terminu. W takich wypadkach znaczenie ma dopiero data wpływu do sądu właściwego albo jeżeli wniosek do sądu właściwego przesłany został pocztą - data stempla pocztowego (M. Jędrzejewska i K. Weitz, art. 169, [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. V. Wolters Kluwer, 2016; zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1997 r., II UZ 20/96, OSNP 1997, nr 18, poz. 359). W rozpoznawanej sprawie wniosek o przywrócenie terminu wraz z odwołaniem został złożony bezpośrednio do Sądu Najwyższego, w ciągu tygodnia od czasu ustania przyczyny uchybienia terminu. W takim układzie pominięto pośrednictwo Prokuratora Generalnego w przyjęciu wniosku, do którego dołączono odwołanie.

Należy jednak zauważyć, że stosownie do art. 398²¹ kpc, jeżeli nie ma szczególnych przepisów o postępowaniu przed Sądem Najwyższym, do postępowania tego stosuje się odpowiednio przepisy o apelacji. W art. 369 § 1 kpc wskazano natomiast, że apelację wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok, w terminie dwutygodniowym od doręczenia stronie skarżącej wyroku z uzasadnieniem. Termin, o którym mowa w § 1, uważa się za zachowany także wtedy, gdy przed jego upływem strona wniosła apelację do sądu drugiej instancji. W takim wypadku sąd ten niezwłocznie przesyła apelację do sądu, który wydał zaskarżony wyrok (§ 3). Powyższe rozwiązanie ma za zadanie ochronę strony przed nadmiernym formalizmem, jeżeli wniosła ona omyłkowo apelację bezpośrednio do sądu apelacyjnego (który i tak finalnie apelację tę będzie rozpoznawać).

Z uwagi na odpowiednie stosowanie przepisów o apelacji, odwołanie złożone bezpośrednio do Sądu Najwyższego wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu w trakcie biegu terminu na złożenie takiego wniosku należy także traktować jako wniesione z zachowaniem terminu. Wobec tego złożony w rozpoznawanej sprawie wniosek o przywrócenie terminu wraz z odwołaniem, należy uznać za wniesiony w

terminie. Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że wniosek o przywrócenie terminu spełnił wymagania formalne.

Z art. 169 § 2 kpc wynika, że kolejnym warunkiem wniosku o przywrócenie terminu jest uprawdopodobnienie przez stronę okoliczności uzasadniających wniosek. To oznacza, że we wniosku strona jest obowiązana wskazać takie okoliczności, które uprawdopodobniają, że nie dokonała czynności procesowej w terminie bez swej winy, czyli w sprawie niniejszej – złożenia odwołania. Brak wskazania takich okoliczności nie podlega uzupełnieniu na podstawie art. 130 § 1 kpc, bo uprawdopodobnienie dotyczy przyczyn uchybienia terminowi do dokonania czynności, o którego przywrócenie strona wnosi. To, czy strona uprawdopodobniła niedokonanie w terminie danej czynności, a więc czy wskazane okoliczności uzasadniają przyjęcie braku winy, podlega badaniu w ramach zasadności wniosku o przywrócenie terminu, a ocena, że strona temu obowiązkowi nie podołała, powoduje oddalenie wniosku, a nie jego odrzucenie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2018 r., IV CZ 9/18).

Przechodząc do oceny wniosku, w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że uwzględnienie wniosku o przywrócenie uchybionego terminu może nastąpić tylko w sytuacji, gdy zachowaniu się strony nie można przypisać znamion winy w jakiegokolwiek jej postaci, również winy polegającej na zwykłym niedbalstwie (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 lutego 2014 r., I UZ 47/13). Użycie w art. 168 § 1 kpc sformułowania „bez swojej winy” oznacza, że chodzi w nim o przyczynę obiektywną, która wyklucza zachowanie terminu procesowego, a ocena jej zaistnienia wymaga uwzględnienia obiektywnego miernika staranności (por. między innymi postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2015 r., IV CZ 55/15).

Istota uprawdopodobnienia okoliczności uzasadniających wniosek sprowadza się natomiast do przekonania sądu o przynajmniej prawdopodobieństwie tych faktów, na które powołała się strona wnosząca o przywrócenie terminu, a przekonanie to powinno opierać się na obiektywnych przesłankach wynikających z zawartych we wniosku twierdzeń. Uprawdopodobnienie, o którym mowa w art. 169 § 2 kpc, jest wprawdzie wyjątkiem od reguły formalnego przeprowadzenia dowodu, działającym na korzyść strony

powołującej się na określony fakt, jednakże nie oznacza to, że przekonanie sądu może opierać się wyłącznie na twierdzeniach strony (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2014 r., I PZ 25/14). Dlatego też strona, chcąc skutecznie uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające jej wniosek o przywrócenie terminu, ma obowiązek przedstawić te okoliczności w taki sposób, aby stwarzały one przynajmniej prawdopodobieństwo, że do uchybienia terminu doszło bez winy tej strony. O ile bowiem, w myśl powołanego wcześniej art. 169 § 2 kpc, w piśmie zawierającym wniosek o przywrócenie terminu należy (jedynie) uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające ten wniosek, o tyle, zgodnie z art. 168 § 1 kpc, sąd postanowi przywrócenie terminu, jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności procesowej bez swojej winy, a zatem, gdy okoliczności uprawdopodobniające wniosek zostaną wykazane. Do okoliczności uzasadniających brak winy nie zalicza się błędnego zaadresowania koperty (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r., V CZ 12/06).

W rozpoznawanej sprawie bezspornym jest, że Odwołujący się pełni zawód prokuratora, wobec tego kryterium braku winy w uchybieniu terminu powinno być oceniane z uwzględnieniem miernika staranności wymaganego przy dokonywaniu czynności jak przez profesjonalnego pełnomocnika. W niniejszej sprawie powodem zwrotu koperty wraz z nadanym odwołaniem było jej błędne zaadresowanie, na które Odwołujący się nie zwrócił uwagi. Odwołujący się adresując kopertę w miejscu adresata wskazał: „PROKURATOR GENERALNY (...)”, w konsekwencji czego podał adres siedziby Ministra Sprawiedliwości. Na skutek tego błędu przesyłka została zwrócona nadawcy wraz z adnotacją „nie dotyczy Ministerstwa Sprawiedliwości”. Błąd w oznaczeniu siedziby adresata skutkujący niedoręczeniem korespondencji należy uznać za niedbalstwo osoby dokonującej wysyłki, a zatem brak jest podstaw do uznania, że niedotrzymanie przez Odwołującego się terminu do uzupełnienia braków formalnych pisma było niezawinione. Gdyby bowiem nadawca dołożył należytej staranności, szczególnie wymaganej od osoby pełniącej zawód prokuratora, to środek odwoławczy zostałby wniesiony w prawem przewidzianym terminie. Ocena działalności poczty nie podlega analizie Sądu Najwyższego. Istotny jest skutek omyłki w zaadresowaniu przesyłki i dokonanie

oceny, czy taka omyłka może stanowić o uprawdopodobnieniu braku winy w uchybieniu terminu.

Należy zwrócić uwagę, że w decyzji Prokuratora Generalnego wprost wskazano, że odwołanie wnosi się za jego pośrednictwem. Nie podano jednak w pouczeniu adresu, z wykorzystaniem którego należy to uczynić. W ustawie - Prawo o prokuraturze brak jest jednak regulacji wskazujących na obowiązek podania w pouczeniu decyzji adresu Organu, za pośrednictwem którego wnoszone jest odwołanie. Nie jest zatem prawdziwe twierdzenie Odwołującego się, że zastosował się do pouczenia, skoro w jego treści nie zawarto żadnego adresu.

Nie może również wpłynąć na powyższą ocenę fakt, że Odwołujący się w poprzednio złożonym odwołaniu (sprzed uchylenia decyzji przez Sąd Najwyższy), pomimo popełnionego – tego samego - błędu przy adresowaniu koperty, złożył go z pozytywnym skutkiem do Prokuratora Generalnego. Zauważyć należy, że przedmiotowe postępowanie trwa od 2016 roku, i w jego początkowej fazie wszystkie pisma składane przez Prokuratora Generalnego zawierały oznaczenie organu wraz z właściwym adresem. Podstawowa znajomość akt sprawy dawała więc Odwołującemu się wiedzę o właściwej siedzibie organu. Ponadto, decyzja od której odwołanie składał Odwołujący się w rozpoznawanej sprawie została mu doręczona w kopercie (jak wynika ze zwrotnego potwierdzenia odbioru) oznaczonej właściwym adresem organu i już tą drogą uzyskał on wiedzę o siedzibie organu. Wreszcie, trudno za wiarygodne przyjąć, że prokurator z wieloletnim stażem nie zna adresu siedziby swojego przełożonego (Prokuratora Generalnego).

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 168 kpc w związku z art. 398²¹ kpc i art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze w zw. z art. 73 § 2 i § 3 pusp, oddalił wniosek Odwołującego się o przywrócenie terminu do wniesienia odwołania od decyzji Prokuratora Generalnego z dnia 10 września 2018 r.

Rozstrzygnięcie to powodowało z kolei, że odwołanie wniesione po upływie ustawowego terminu, który nie został przywrócony, musiało podlegać odrzuceniu na podstawie art. 398⁶ § 2 kpc w związku z art. 44 ust. 3 ustawy o KRS w zw. z art. 127 § 1 Prawo o prokuraturze w zw. z art. 73 § 2 i § 3 pusp.

