

POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący)

SSN Antoni Bojańczyk (sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

w sprawie ze skargi B. P.

na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...),

sygn. akt I ACa (...)

z udziałem Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...),

po rozpoznaniu skargi na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 stycznia 2019 r.

1. odrzuca skargę;

**2. nakazuje zwrócić skarżącej – B. P. od Skarbu Państwa-
Sądu Apelacyjnego w (...) opłatę od skargi na przewlekłość
postępowania w wysokości 200 (dwieście) złotych.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 19 września 2017 r. (I ACa (...)) Sąd Apelacyjny w (...) oddalił wniesioną przez powódkę B. P. apelację od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 26 listopada 2015 r. (XVI GC (...)).

W dniu 12 lutego 2018 r. pełnomocnik powódki, radca prawny R. K., złożył do Sądu Apelacyjnego w (...) (IV Wydział Wizytacji) skargę „na bezczynność postępowania naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”, wnosząc o „stwierdzenie przewlekłości postępowania przeciwko Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad w W. ul. M. w sprawie sygn. akt I ACa (...) reprezentowanej przez Prokuratorię Generalną Skarbu

Państwa w W.”.

W uzasadnieniu skargi datowanej na dzień 12 lutego 2018 r. i określonej w piśmie przewodnim pełnomocnika powódki jako „skarga z dnia 12 lutego 2018 r. (uzupełnienie skargi)” - akta Sądu Apelacyjnego w (...) sygn. I SK (...) jej autor wskazał - między innymi - że sędziowie rozpoznający apelację w sprawie I ACa (...) cyt. „podtrzymali stanowisko nie uwzględniając żadnych dowodów w sprawie jak też przywołano błędne interpretacje nie dotyczące sprawy przepisy Ustawy o szczególnych zasadach przygotowywania i realizacji inwestycji, która nie dotyczy powództwa”, a cyt. „powództwo było wniesione przeciwko oddziaływaniu inwestycji drogowej i spowodowanie utraty wartości nieruchomości jako mieszkalnej, powodowania szkód, doprowadzenia nieruchomości do zniszczeń i dewastacji wskutek zalewania, hałasu, zanieczyszczenia powietrza, promieniowania 15 radarów obciążając za karę kosztami procesowymi powódkę. Powódka złożyła wnioszek o wydanie wyroku z uzasadnieniem w dniu 20.09.2017 r. którego do chwili obecnej nie otrzymała z uwagi na fakt iż nie istnieje”.

W *petitum* skargi jej autor wniósł o „zlecenie Sądowi Apelacyjnemu w (...) prowadzącemu postępowanie odpowiednich czynności do wydania wyroku z uzasadnieniem” oraz „zasądzenie od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 6.000 zł ze względu na przewlekłość”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skargę podlegała odrzuceniu jako niedopuszczalna z mocy ustawy.

Zgodnie z treścią art. 5 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 75, dalej cyt. jako ustawa o skardze na przewlekłość postępowania, ustawa) 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 wyłącznie w „toku postępowania w sprawie” (ten wymóg procesowy akcentowany jest w sposób wyraźny na obszarze całej ustawy o skardze na przewlekłość postępowania - por. m.in. przepisy art. 5 ust. 2 i 4 ust. 1 ustawy).

W niniejszej sprawie skarga wniesiona przez pełnomocnika powódki dotyczy postępowania, które zostało zakończone wyrokiem Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 19 września 2017 r., a zatem postępowania, które w dacie wniesienia skargi na przewlekłość postępowania (12 lutego 2018 r.) zostało już prawomocnie zakończone. Tym samym nie został spełniony zasadniczy warunek o charakterze formalnym stawiany przez ustawę o skardze na przewlekłość postępowania, tj. wymóg, by skargą na przewlekłość postępowania było objęte („zaskarżone”) postępowanie znajdujące się w toku (postępowanie trwające jeszcze w dacie złożenia skargi o stwierdzenie przewlekłości postępowania). Wymóg ten jest związany z funkcją skargi na przewlekłość postępowania, która w założeniu ustawodawcy ma spełniać rolę „mechanizmu dyscyplinującego organy szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości, mającego zapewnić sprawne rozpoznanie sprawy w postępowaniu [...] sądowym” a funkcja ta „traci rację bytu w odniesieniu do postępowań już zakończonych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2018 r., KSP 6/18). Skarga na przewlekłość postępowania złożona już poza tokiem postępowania i odnosząca się do postępowania prawomocnie zakończonego jest niedopuszczalna z mocy ustawy. Już wyłącznie z tego tylko powodu uzasadnione było odrzucenie skargi wniesionej przez pełnomocnika powódki B. P. Godzi się jednak powiedzieć, że w niniejszej sprawie doszło do zbiegu przesłanek uzasadniających wydanie rozstrzygnięcia o charakterze formalnym - skargę należałoby odrzucić także z innych powodów niż objęcie przez jej autora zakresem skargi postępowania prawomocnie już zakończonego.

Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nakłada na podmiot wnoszący to pismo procesowe obowiązek „przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie” (art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy), co skądinąd stanowi dosłowną recepcję normatywną rozwiązania przewidzianego przez ustawę postępowania w odniesieniu do pozwu w procesie cywilnym. Uważna analiza skargi wniesionej przez r. pr. R.K. wskazuje na to, że skarga ta w minimalnym nawet

stopniu nie czyni zadość ustawowemu wymogowi przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie skarżącego. Nie można wszak poczytywać za spełniające ten warunek ani wskazania przez pełnomocnika w uzasadnieniu skargi faktu zaskarżenia wyroku sądu I-szej instancji apelacją, ani okoliczności wiążących się wyłącznie z samym pozwem i charakterem sprawy cywilnej. W lakonicznych motywach skargi wskazano na to, że skład sędziowski rozpoznający apelację podtrzymał stanowisko sądu I-szej instancji cyt. „nie uwzględniając żadnych dowodów w sprawie jak też przywołując błędne interpretacje nie dotyczące sprawy przepisy Ustawy o szczególnych zasadach przygotowywania i realizacji inwestycji, która nie dotyczy powództwa”, zaś cyt. „powództwo było wniesione przeciwko oddziaływaniu inwestycji drogowej i spowodowanie utraty wartości nieruchomości jako mieszkalnej, powodowania szkód, doprowadzenia nieruchomości do zniszczeń i dewastacji wskutek zalewania, hałasu, zanieczyszczenia powietrza, promieniowania 15 radarów”.

Przytoczenia przez autora skargi powyższych okoliczności nie sposób uznać za zrealizowanie wymogu, o którym mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy. Warunek „przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie” nie może być przecież utożsamiany nie tylko z podaniem przez autora skargi w jej motywach jakichkolwiek okoliczności, pozostających w luźnym wyłącznie związku przedmiotowym z danym postępowaniem objętym skargą, ale wręcz w żaden sposób niewiążących się z przedmiotem postępowania toczącego się na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na przewlekłość postępowania. Jest bowiem rzeczą bezsporną, że okoliczności o których mowa w przepisie art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy muszą pozostawać w ścisłym związku funkcjonalnym z ustawowymi przesłankami wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, tj. muszą to być okoliczności nawiązujące w sposób wyraźny do istoty postępowania, którego przedmiotem jest ustalenie, że w postępowaniu objętym skargą doszło do naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki z powodu tego, że postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwało 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. W

orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że poprzez „przytoczenie [...] okoliczności [o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy - przyp. Sąd Najwyższy] należy rozumieć obowiązek skarżącego wskazania konkretnych czynności procesowych, których sąd orzekający zaniechał lub które podjął wadliwie, a które wskazywałyby na doprowadzenie do przewlekłości postępowania. Tym samym ograniczenie się w skardze tylko do przytoczenia czasokresu trwania postępowania należy uznać za niewystarczające dla spełnienia przesłanki ‘przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie stwierdzenia przewlekłości postępowania’ (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2005 r., III SPP 103/05, OSNP 2006 nr 1-2, poz. 35). O spełnieniu obowiązku przewidzianego przez przepis art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy tym bardziej zatem nie sposób mówić w konfiguracji procesowej, w której skarżący nie tylko nie podał czasokresu postępowania, ale w ogóle nie podał żadnych okoliczności związanych z okresem trwania postępowania. Brak dopełnienia przez autora skargi tego wymogu procesowego ma daleko idące w konsekwencje procesowe: nie tylko skutkuje on koniecznością odrzucenia skargi, ale ma charakter trwały w tym sensie, że ustawa wyraźnie wyłącza możliwość wezwania strony do uzupełnienia braków w tym zakresie (art. 9 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania). Nie jest bowiem zwykły brak formalny skargi, ale wymóg konstrukcyjny, którego usunięcie na późniejszym etapie postępowania już po wniesieniu skargi nie jest możliwe.

Powstaje w związku z tym pytanie, która ze zbiegających się przesłanek o charakterze formalnym przemawiających za odrzuceniem skargi na przewlekłość postępowania winna mieć pierwszeństwo w takim układzie procesowym. Jeżeli dochodzi - tak jak w niniejszej sprawie - do kumulacji dwóch braków formalnych przemawiających za odrzuceniem skargi na przewlekłość (objęcie skargą na przewlekłość postępowania nie podlegającego zaskarżeniu w trybie i na zasadach przewidzianych przez ustawę o skardze na przewlekłość postępowania; zaniechanie przytoczenia przez autora skargi okoliczności uzasadniających żądanie), a oba te braki mają charakter nieusuwalny (trwały), to należy wówczas przyjąć, że prymat procesowy ma przesłanka tamującą w ogóle możliwość wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, tj. brak formalny skargi w postaci niedopuszczalności drogi sądowej z powodu wyłączenia spod zakresu działania

ustawy o skardze na przewlekłość postępowania tych postępowań, które w dacie wniesienia skargi zostały już prawomocnie zakończone. Zwalnia to w zasadzie Sąd od konieczności badania czy spełnione zostały pozostałe warunki formalne uzasadniające przyjęcie skargi do merytorycznego rozpoznania i stanowi samoistny powód do odrzucenia skargi.

Już tylko na marginesie pisemnych motywów niniejszego postanowienia należało odnieść się do wyartykułowanego przez autora skargi żądania o „zlecenie Sądowi Apelacyjnemu w W. prowadzącemu postępowanie odpowiednich czynności do wydania wyroku z uzasadnieniem”. Żądanie to jest nieuzasadnione. Już to dlatego, że twierdzenie iż „wyroku [skarżąca] do chwili obecnej nie otrzymała z uwagi na fakt iż nie istnieje” jest faktycznie całkowicie nieścisłe (uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 19 września 2017 r., I ACa (...) zostało sporządzone - jego oryginał znajduje się w t. III akt sprawy XVI GC (...), już to z tego względu, że ustawa o skardze na przewlekłość wprowadza mechanizm umożliwiający przeciwdziałanie naruszeniom prawa strony do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), mający na celu systemowe zagwarantowanie szybkości postępowania do czasu jego zakończenia właściwą decyzją procesową. Sporządzenie zaś uzasadnienia rozstrzygnięcia już wydanego przez sąd (a zatem umotywowanie decyzji o „rozpatrzeniu sprawy”) nie jest objęte - pomijając już fakt, że w sprawie niniejszej uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 19 września 2017 r. zostało sporządzone i doręczone stronie (elektroniczne potwierdzenie odbioru wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 19 września 2017 r., I ACa (...) wraz z uzasadnieniem w dniu 13 marca 2017 r. przez B. P., t. III akt sprawy XVI GC (...), k. 575 *supra*) - zakresem działania ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, jako nie mieszczące się w pojęciu „rozpoznania sprawy” czy „wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie” (art. 2 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania).

Zgodnie z ustawą o skardze na przewlekłość postępowania toczące się na podstawie jej przepisów postępowanie objęte jest opłatą stałą w wysokości 200 zł (art. 17 ust. 1 ustawy). Skarżący uiszczył opłatę od skargi w wysokości 200 zł (skasowane znaki opłaty sądowej na piśmie pełnomocnika B. P. z dnia 12 lutego

2018 r., k. 12 akt I SK (...)). W razie uwzględnienia lub odrzucenia skargi sąd z urzędu zwraca uiszczoną od niej opłatę (art. 17 ust. 3 ustawy). Pierwotnie ustawa o skardze na przewlekłość postępowania przewidywała obowiązek zwrotu pobranej opłaty stałej od skargi wyłącznie w przypadku uwzględnienia skargi na przewlekłość postępowania. Nowelizacja ustawy o skardze na przewlekłość postępowania z roku 2009 wprowadziła jednak jako przesłankę obligatoryjnego zwolnienia od opłaty stałej także rozstrzygnięcie w postaci odrzucenia skargi, uzasadniając to tym, że „[w] sytuacji tej nie dochodzi do merytorycznego rozpoznania skargi [n]ie uzasadnia to zatem obciążania skarżącego ciężarami fiskalnymi na rzecz Skarbu Państwa” (uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki - Druk sejmowy nr 1281, Sejm VI kadencji). Konieczne stało się zatem wydanie rozstrzygnięcia o zwrocie skarżącej uiszczonej przez nią opłaty stałej. Trzeba jednak powiedzieć, że nasuwają się zasadnicze wątpliwości co do tego, czy racjonalizacja podana w motywach przedłożenia ustawowego przez projektodawcę odnosi się również do tych układów procesowych, w których - tak jak w niniejszej sprawie - w imieniu skarżącego może działać tylko podmiot profesjonalny (w postępowaniu przed Sądem Najwyższym - radca prawny albo adwokat, art. 87¹ zd. pierwsze k.p.c.), a mimo to wniesiona przezeń skarga dotknięta jest rudymmentarnymi, oczywistymi wręcz brakami o charakterze formalnym, których uniknięciu ma właśnie zapobiegać przymus adwokacko-radcowski. Ustawodawca nie przewidział jednak w tym zakresie jakiejkolwiek uznaniowości, zobowiązując sąd w sposób „sztywny” do zwrotu uiszczonej przez stronę opłaty stałej w razie odrzucenia skargi, niezależnie od tego, jaki był powód odrzucenia skargi. W związku z tym należało także orzec o zwrocie na rzecz skarżącej kwoty opłaty stałej w wysokości 200 zł.

Mając powyższe okoliczności na uwadze postanowiono, jak na wstępie.