

POSTANOWIENIE

Dnia 15 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie ze skargi J. A.

na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w (...) w sprawie III AUa (...),
z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 15 lipca 2020 r.

1. odrzuca wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi,

2. odrzuca skargę.

UZASADNIENIE

Pismem z 4 maja 2020 r. J. A. , działając przez fachowego pełnomocnika, wniósł o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...), sygn. akt III AUa (...), w sprawie z apelacji skarżącego od wyroku Sądu Okręgowego w K. z 8 września 2017 r., sygn. akt VII U (...). Skarżący wniósł o stwierdzenie, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem Apelacyjnym w (...) nastąpiła przewlekłość postępowania, przyznanie sumy pieniężnej w wysokości 5.000 zł, zasądzenie od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) kosztów tego postępowania według norm przepisanych oraz przeprowadzenie dowodów wymienionych w uzasadnieniu skargi na okoliczności tam wskazane.

W uzasadnieniu wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania skarżący podniósł, że postanowieniem Sądu

Apelacyjnego w (...) z 16 stycznia 2020 r., w oparciu na art. 9 ust. 2 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 (t.j. Dz.U. 2018, poz. 75, dalej: u.s.p.p.) w zw. z art. 87¹ § 1 k.p.c., odrzucono skargę J. A. na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, wobec wniesienia skargi z pominięciem zastępstwa stron przez profesjonalnego pełnomocnika. Skarżący wniósł skargę osobiście 27 listopada 2019 r., z powodu trwającej blisko dwa lata bezczynności, polegającej na niewyznaczeniu terminu rozprawy apelacyjnej przez Sąd Apelacyjny w (...). Informację o wyznaczeniu terminu rozprawy apelacyjnej na dzień 17 stycznia 2020 r. doręczono skarżącemu 30 grudnia 2019 r. Postępowanie zostało prawomocnie zakończone, w ww. terminie, wydaniem wyroku oddalającego apelację. Odpis postanowienia o odrzuceniu skargi na przewlekłość postępowania został doręczony skarżącemu 11 lutego 2020 r. W ocenie skarżącego, nie miał on fizycznie możliwości dopełnić uchybionego wymogu w zakresie przymusu adwokacko-radcowskiego. Skarżący, powołując się na uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 listopada 2004 r., III SPP 42/04, podniósł, że „strona nie ponosi żadnych szczególnych konsekwencji wskutek odrzucenia skargi wniesionej bez zachowania przymusu adwokackiego. Po uzupełnieniu tego wymagania może wnieść skargę ponownie”. Zdaniem skarżącego, kolejność działań Sądu Apelacyjnego w (...) uniemożliwiła mu ponowne wniesienie skargi, co stanowi istotne ograniczenie dostępu strony do instytucji skargi na przewlekłość postępowania, a w dalszej kolejności uniemożliwienie stronie uzyskania odszkodowania. Skarżący podniósł, że treść przepisów u.s.p.p. nie wskazuje wprost na istnienie przymusu adwokacko-radcowskiego. Skarżący w trwającym wówczas postępowaniu nie był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, skupił się jedynie na literalnym brzmieniu przepisów tej ustawy. Jego wiedza w zakresie przepisów proceduralnych sprowadzała się do kwestii podstawowych, a także przekonania, że w przypadku wystąpienia uchybień po jego stronie, sąd wezwie go do uzupełnienia braków formalnych. Fakt, iż skarga kierowana jest za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego, przed którym skarżący

działał samodzielnie, dodatkowo utwierdziła go w błędnym przekonaniu. Zdaniem skarżącego uchybienie w postaci wniesienia skargi osobiście, nie powinno stanowić samoistnej podstawy jej odrzucenia. Skarżący pozostał całkowicie bezradny wobec istniejących procedur, które w jego ocenie są pułapką dla strony, która na co dzień nie zajmuje się prawem oraz nie korzysta ze wsparcia profesjonalnego pełnomocnika. Co więcej, sytuacja w jakiej znalazł się skarżący, uniemożliwiła mu skuteczne naprawienie uchybień. Zdaniem skarżącego, stanowi to naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284; dalej: EKPC). W wyniku opisanych działań, został bowiem pozbawiony prawa do sądu.

Skarżący, po otrzymaniu informacji o odrzuceniu skargi, rozpoczął poszukiwania profesjonalnego pełnomocnika, skorzystał z pomocy Uniwersyteckiej Poradni Prawnej Uniwersytetu [...] w K. . W wyniku uzyskanej porady prawnej zostały sporządzone dla niego odpowiednie dokumenty, natomiast profesjonalny pełnomocnik przygotował pisma procesowe. Ze względu na stan epidemiologiczny i zamknięcie działań Uniwersyteckiej Poradni Prawnej, brak bezpośredniego kontaktu z klientem celem uzyskania pełnomocnictwa, spowodowały, że złożenie wniosku wraz ze skargą stało się możliwe dopiero 4 maja 2020 r.

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o oddalenie wniosku skarżącego o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki oraz odrzucenie tej skargi, jako niedopuszczalnej z uwagi na prawomocne zakończenie ww. postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 168 § 1 k.p.c. jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności procesowej bez swojej winy, sąd na jej wniosek postanowi przywrócenie terminu. Zgodnie natomiast z art. 169 § 1 k.p.c. 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). W myśl art. 171

k.p.c. spóźniony lub z mocy ustawy niedopuszczalny wniosek o przywrócenie terminu sąd odrzuca.

Skarżący otrzymał informację o odrzuceniu skargi 11 lutego 2020 r., natomiast wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi złożył 4 maja 2020 r. Wobec tego nie ulega wątpliwości, że wniosek ten jest spóźniony, gdyż został złożony po terminie określonym w art. 169 § 1 k.p.c. i podlega odrzuceniu. Z treści wniosku wynika jednoznacznie, że skarżący nie dochował tygodniowego terminu od czasu ustania przyczyny jego uchybienia, który upłynął 18 lutego 2020 r.

Jak słusznie wskazał Prezes Sądu Apelacyjnego w (...), zawieszenie terminów procesowych przewidziane w art. 15zzs ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 374 ze zm.) nie nastąpiło przed 18 lutego 2020 r.

Stanowisko pełnomocnika zaprezentowane w uzasadnieniu wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na przewlekłość jest błędne, a konkluzja nietrafiona. Zgodnie z przywołaną uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 listopada 2004 r., II SPP 42/04, której nadano moc zasady prawnej, oraz postanowieniem Sądu Najwyższego z 5 lipca 2012 r., I CSP 2/12, „do skargi na przewlekłość postępowania uregulowanej w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. nr 179, poz. 1843), rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy w sprawie cywilnej, stosuje się przymus adwokacko-radcowski.” Stosownie natomiast do treści art. 130 § 5 k.p.c. pisma procesowe sporządzone z naruszeniem art. 87¹ k.p.c. podlegają zwrotowi bez wzywania do usunięcia braków, chyba że ustawa stanowi inaczej. Skarga na przewlekłość nie jest zażaleniem ani żadnym innym środkiem zaskarżenia a odpowiednie stosowanie przepisów o postępowaniu zażaleniowym oznacza, że ma do niej wprost zastosowanie art. 130 § 5 k.p.c. Skutkuje to odrzuceniem skargi na przewlekłość postępowania sądowego wniesionej wbrew przymusowi adwokacko-radcowskiemu, przez stronę osobiście.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wskazanej uchwały: „Wprowadzenie przymusu adwokacko-radcowskiego nie oznacza ograniczenia uprawnienia (legitymacji) do wniesienia środka prawnego ani wprowadzenia szczególnego wymagania formalnego (nawet konstrukcyjnego). Jest to kwestia tak zwanej zdolności postulacyjnej, czyli zdolności do samodzielnego działania w procesie. Jego wprowadzenie wyłącza taką możliwość, choć nie pozbawia strony legitymacji do wniesienia środka. Jego niezachowanie nie podlega uzupełnieniu jako brak formalny (por. postanowienie z 14 stycznia 1997 r., I CZ 23/96, OSNC 1997 nr 6-7, poz. 77; postanowienie z 24 kwietnia 1997 r., II UZ 25/97, OSNAPiUS 1997 nr 20, poz. 410; postanowienie z 5 stycznia 1998 r., II UZ 119/97, OSNAPiUS 1998 nr 23, poz. 696; postanowienie z 8 stycznia 1998 r., II CZ 154/97, OSNC 1998 nr 7-8, poz. 122, Palestra 1999 nr 3-4, s. 226 z glosą A. Zielińskiego; postanowienie z 9 stycznia 1998 r., I CKN 334/97, OSNC 1998 nr 7-8, poz. 126; postanowienie z 16 kwietnia 1998 r., I CKN 776/97, Wokanda 1998 nr 7, s. 8; postanowienie z 7 marca 2000 r., IV CZ 12/00, OSNC 2000 nr 9, poz. 165). (...) W postępowaniu toczącym się na skutek skargi w pierwszym rzędzie podlega ocenie jej dopuszczalność. Skoro zachowanie przymusu adwokackiego jest przesłanką dopuszczalności środka odwoławczego, to w tym zakresie należy stosować przepisy dotyczące zażalenia, a więc przepisy właściwej procedury. Nie można rozdzielać poszczególnych faz postępowania w przedmiocie skargi i tworzyć fazy wniesienia skargi i fazy jej rozpoznania. Wniesienie skargi rozpoczyna postępowanie toczące się „na jej skutek” w rozumieniu art. 8 ust. 2 u.s.p.p., a więc także do wniesienia skargi w sprawach nieuregulowanych w ustawie należy stosować przepisy ogólne o postępowaniu zażaleniowym. Najlepiej świadczy o tym art. 6 ust. 1 u.s.p.p., w którym nie uregulowano wymagań formalnych skargi, lecz stwierdzono, że powinna ona spełniać wymagania przewidziane dla pisma procesowego, a więc wymagania określone we właściwej procedurze. Gdyby uznać, że odpowiednie stosowanie przepisów o zażaleniu dotyczy tylko postępowania po wniesieniu skargi, to paradoksalnie strona nie mogłaby jej wniesć przez pełnomocnika, bo przecież przepisy ustawy w ogóle nie wprowadzają takiej możliwości. Nie może jednak budzić wątpliwości, że strona może wniesć skargę

działając przez pełnomocnika, gdyż należy odpowiednio stosować art. 87 i następne k.p.c.”.

Strona, której skargę odrzucono (np. z powodu niespełnienia wymagań z art. 6 ust. 2 u.s.p.p.) może wnieść skargę ponownie po uzupełnieniu braków. Sąd Najwyższy nie dostrzega podstaw do zastosowania art. 168 k.p.c. w przypadku odrzucenia skargi na przewlekłość postępowania z powodu wniesienia jej z pominięciem przymusu adwokacko-radcowskiego. Ustawodawca wyraźnie określił skutki wniesienia pisma procesowego z naruszeniem art. 87¹ k.p.c., wskazując że nie jest to brak formalny pisma, który można uzupełnić. Jednocześnie ustawodawca nie skorzystał z możliwości wskazania w u.s.p.p. wyjątku od ww. reguły. Wobec tego brak jest podstaw do stwierdzenia, że możliwe jest przywrócenie terminu do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania sądowego, odrzuconej przez sąd prawomocnym postanowieniem, z tej przyczyny, że została ona wniesiona przez stronę z naruszeniem art. 87¹ k.p.c. Nadto naruszenie art. 87¹ k.p.c. nie może być uznane za działanie strony bez jej winy, co definitywnie przesądza o braku możliwości zastosowania instytucji określonej w art. 168 i n. k.p.c.

Odnosząc się do zarzutu, że działania Sądu Apelacyjnego w (...) w niniejszej sprawie naruszają prawo skarżącego do sądu, wskazać należy, że Sąd Najwyższy w cytowanej już uchwale wyjaśnił także wątpliwości dotyczące zgodności stosowania art. 87¹ k.p.c. w postępowaniu przed Sądem Najwyższym zarówno w zakresie prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP), jak i prawa do skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu art. 13 EKPC. Wskazał, że „Postanowienia rozstrzygające skargę na przewlekłość postępowania mają wprawdzie pewną szczególną cechę, polegającą na wiążącym charakterze w innym postępowaniu w przypadku stwierdzenia przewlekłości, ale z pewnością nie korzystają z powagi rzeczy osądzonej. Postanowienia odrzucające skargę nie mają nawet cechy polegającej na uniemożliwieniu jej złożenia przed upływem 12 miesięcy (art. 14 ustawy). Wprowadzenie takiego środka prawnego (incydentalnego, wpadkowego) było wolą ustawodawcy.” W uzasadnieniu projektu ustawy o skardze na przewlekłość postępowania podkreślono, że „przyjmując model postępowania incydentalnego, w art. 8 ustawy zawarto normę odsyłającą do przepisów o

postępowaniu zażaleniowym, które są zamieszczone odpowiednio w Kodeksie postępowania karnego, Kodeksie postępowania cywilnego oraz w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi". Skarga na przewlekłość postępowania jest zatem środkiem prawnym nieróżniącym się w istotnych elementach od zażalenia.

Skuteczność środka odwoławczego, o którym mowa w art. 13 EKPC, nie jest uzależniona od pewności wystąpienia rezultatu korzystnego dla skarżącego. W świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka użyte w tym przepisie pojęcie „organu” nie musi konieczne oznaczać władzy sądowej, jednakże w takim wypadku, zakres jego uprawnień oraz gwarancje, które zapewnia, będą odpowiednio stosowne w trakcie dokonywania oceny skuteczności zastosowanego środka odwoławczego. Ponadto, nawet jeśli pojedynczy środek odwoławczy nie spełnia całkowicie wymogów art. 13 EKPC, wymaganiom tego artykułu może sprostać całość środków odwoławczych przewidzianych przez prawo wewnętrzne. Przyjęta przez polskiego ustawodawcę formuła skargi na przewlekłość postępowania zapewnia szybką reakcję na trwającą zwłokę w rozpoznaniu sprawy, co pozwala na przyspieszenie trwającego postępowania, oraz umożliwia uzyskanie ryczałtowego zadośćuczynienia, a w dalszej konsekwencji także pełne odszkodowanie. Odniesienie do niej wymagania złożenia przy zastosowaniu przymusu adwokacko-radcowskiego w przypadku rozpatrywania przez Sąd Najwyższy nie odróżnia jej w żaden sposób od innych środków odwoławczych, w szczególności zażalenia, rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy. Nie ulega zatem wątpliwości, że zastosowanie art. 87¹ k.p.c. nie stanowi prawnego, nieuzasadnionego utrudnienia w dostępie skarżącego do sądu. Jest to bowiem zastosowanie tej samej miary wymagań prawnych do wszystkich stron i uczestników postępowania cywilnego toczącego się przed Sądem Najwyższym. Nie można też przyjąć, aby w wyniku zastosowania przymusu adwokacko-radcowskiego do postępowania w przedmiocie skargi na przewlekłość toczącego się przed Sądem Najwyższym, powodowało pozbawienie skuteczności tego środka prawnego. Ograniczenie to dotyczy bowiem tylko zakresu właściwości Sądu Najwyższego, a więc sytuacji, gdy skarga dotyczy postępowania przed Sądem Najwyższym lub sądem apelacyjnym (art. 4 ust. 2 u.s.p.p.). W pierwszym

przypadku strona musi być reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, gdyż takie wymagania stawiane są wszystkim środkom prawnym rozpoznawanym przez Sąd Najwyższy w postępowaniu cywilnym. Jeżeli skarga dotyczy postępowania przed sądem apelacyjnym, to na etapie postępowania odwoławczego strona zwykle już jest reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika. Jeżeli jednak strona działa samodzielnie, to może takiego pełnomocnika ustanowić, choćby tylko do tej czynności. Jeżeli nie pozwala jej na to sytuacja majątkowa, to może uzyskać zwolnienie od kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu. W sprawach ubezpieczeniowych strona (ubezpieczony) jest zwolniony z kosztów sądowych z urzędu, zatem uzyskanie nieodpłatnej pomocy prawnej jest jeszcze łatwiejsze.

Przez wzgląd na pozycję ustrojową Sądu Najwyższego oraz szybkość postępowania przed Sądem Najwyższym, wyłączenie spraw ze skargi na przewlekłość postępowania rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy spod przymusu adwokacko-radcowskiego byłoby bezcelowe. Rozpatrywanie skarg na przewlekłość postępowania nie może powodować skutków odwrotnych do zamierzonych i zamiast przyspieszać rozpoznanie spraw, prowadzić do ich przewlekłości. Łatwo tak się może stać, jeżeli Sąd Najwyższy, zamiast spełniać swoje szczególne zadania ustrojowe, będzie rozpoznawał nadmierną liczbę skarg na przewlekłość postępowania (por. argumentację ETPC w uzasadnieniu wyroku ETPC z 26 października 2000 r., 30210/96, Kudła przeciwko Polsce).

Fakt, że w okolicznościach niniejszej sprawy skarżący wniósł skargę osobiście, a mimo upływu znacznego okresu, nie chciał skorzystać z pomocy fachowego pełnomocnika, co skutkowało odrzuceniem skargi, nie może być równoznaczny z naruszeniem prawa do sądu. Skarżący miał możliwość skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej, czego zaniechał, nie wykazując należytej dbałości o własne interesy, w tak istotnej sprawie życiowej jakim jest postępowanie sądowe w sprawie ubezpieczeniowej. Sąd Apelacyjny wydał postanowienie o odrzuceniu skargi w terminie zakreślonym przez ustawodawcę, tj. 2 miesiące od daty jej wniesienia. Reasumując, Sąd Najwyższy na podstawie art. 171 k.p.c. w zw. z art. 168 § 1 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. odrzucił

wniosek J. A. o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania.

Zgodnie z 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. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego skargę można wnieść do czasu zakończenia postępowania co do istoty sprawy. W konsekwencji późniejsze jej wniesienie jest niedopuszczalne, co prowadzi do odrzucenia tego środka prawnego przy odpowiednim zastosowaniu przepisów o postępowaniu zażaleniowym obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 u.s.p.p.) (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 16 stycznia 2018 r., III SPP 60/17; z 12 czerwca 2012 r., III SPP 25/12; z 12 czerwca 2012 r., III SPP 21/12; z 6 maja 2011 r., III SPP 5/11; z 21 września 2010 r., III SPP 19/10; z 19 stycznia 2006 r., III SPP 162/05; z 27 lipca 2005 r., III SPP 127/05). Postępowanie przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie III AUa (...) zostało prawomocnie zakończone 17 stycznia 2020 r. Skarga na przewlekłość ww. postępowania sądowego została wniesiona 4 maja 2020 r. Ponieważ skarga w niniejszej sprawie została wniesiona po zakończeniu (prawomocnym) postępowania co do istoty sprawy, to jest niedopuszczalna i powinna zostać odrzucona.

Wobec powyższego Sąd Najwyższy na podstawie art. 5 ust. 1 u.s.p.p. oraz art. 398⁶ § 3 w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. odrzucił skargę J. A. na przewlekłość postępowania, jako niedopuszczalną.