

POSTANOWIENIE

Dnia 6 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Krzysztof Wiak (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi J.D.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu toczącym się przed Sądem Rejonowym w Tarnowie w sprawie
o sygn. akt I Ns 40/22,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 6 września 2023 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Tarnowie
postanowieniem z dnia 13 lipca 2022 r., sygn. akt I S 76/22,

„Czy postępowanie wywołane skargą na naruszenie prawa strony
do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki podlega
umorzeniu na podstawie art. 355 k.p.c. w zw. z art. 397 § 3 k.p.c., art.
391 § 1 k.p.c. i art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o
skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w
postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli w toku
rozpoznawania tej skargi doszło do prawomocnego zakończenia
postępowania w sprawie, której skarga dotyczy?”.

odmawia podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Tarnowie postanowieniem z 13 lipca 2022 r. (I S 76/22)
przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie
prawne: „Czy postępowanie wywołane skargą na naruszenie prawa strony

do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki podlega umorzeniu na podstawie art. 355 k.p.c. w zw. z art. 397 § 3 k.p.c., art. 391 § 1 k.p.c. i art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej, jeżeli w toku rozpoznawania tej skargi doszło do prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie, której skarga dotyczy?”

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Okręgowy w Tarnowie wskazał, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalone jest stanowisko, wedle którego skarga na przewlekłość postępowania nie jest dopuszczalna „poza tokiem” postępowania, w szczególności po jego zakończeniu albo wówczas, gdy postępowanie co do meritum sprawy w ogóle się nie toczyło. Podniesiono również, że w ocenie Sądu Najwyższego postępowanie wywołane wniesieniem skargi na przewlekłość nie ma samodzielnego charakteru. Jest ono *sui generis* postępowaniem sądowym o charakterze nadzorczym, a przy tym jedynie incydentalnym (wpadkowym) w ramach postępowania co do istoty sprawy. Wobec tego, w ocenie Sądu Okręgowego w Tarnowie, jako niezwykle ważne jawi się pytanie o sposób postępowania sądu procedującego nad skargą w sytuacji, gdy postępowanie „główne”, którego skarga na przewlekłość dotyczy, zostało prawomocnie zakończone. Zagadnienie to, jak wskazano, nie zostało dotychczas poddane pogłębionej analizie ani w piśmiennictwie, ani w judykaturze.

Zdaniem Sądu Okręgowego w Tarnowie, zdecydowanie więcej argumentów przemawia za rozwiązaniem nakazującym umorzenie postępowania wywołanego skargą, gdyż po prawomocnym zakończeniu postępowania głównego stwierdzanie przewlekłości staje się bezprzedmiotowe. Wniosek taki wypływa przede wszystkim ze względów natury celowościowej, a także miejsca skargi w strukturze postępowania sądowego i jej funkcji w systemie prawnym. Z wykładni systemowej 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 (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 75 ze zm., dalej: „ustawa o skardze na przewlekłość postępowania”) wynika, że sens i istota merytorycznego orzekania w przedmiocie skargi na przewlekłość zasadzają się głównie na ocenie

toczącego się wciąż postępowania. Sąd Okręgowy w Tarnowie podkreślił, że w poszczególnych przepisach tej ustawy wyraźnie mowa jest o rozpoznawaniu skargi, gdy trwa jeszcze postępowanie, któremu zarzuca się przewlekłość. W chwili orzekania o żądaniach skargi na przewlekłość postępowania postępowanie to musi wciąż się toczyć. Także z przyczyn czysto logicznych możliwe jest ewentualne stwierdzenie tego, co wciąż ma miejsce, a więc, że zachodzi przewlekłość. Jeśli postępowanie się już zakończyło, żądanie stwierdzenia jego przewlekłości w rozumieniu art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania jest bezprzedmiotowe. Wobec tego, byłoby niezrozumiałe, nieracjonalne i niekonsekwentne odrzucanie skargi w sytuacji, gdy złożona została dzień po prawomocnym zakończeniu postępowania, i jednocześnie merytoryczne orzekanie o niej, gdy została wniesiona dzień przed prawomocnym zakończeniem postępowania. Zdaniem Sądu Okręgowego w Tarnowie, obie powyższe sytuacje są równoważne i zasługują na jednakowe podejście. Różnicuje je tylko to, że albo „zdatność do merytorycznego rozpoznania skargi na przewlekłość” nie istniała od początku (pierwsza sytuacja), albo zaktualizowała się już w toku procedowania nad skargą (druga sytuacja). W obu przypadkach jest to jednak jakościowo ta sama, nieusuwalna przeszkoda do rozpoznania skargi.

Sąd Okręgowy w Tarnowie odniósł się również do treści uchwały Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r. (III SPZP 1/07), uznając, że nie ma ona zastosowania do postępowania, które zostało prawomocnie zakończone. Przyjął, że uchwała ta podjęta została bowiem w innej sytuacji faktycznej niż w niniejszym postępowaniu. Postępowanie objęte skargą nie zakończyło się bowiem w całości prawomocnie, a więc wciąż było jeszcze w toku, gdy właściwy sąd przystępował do rozpoznania skargi. W sprawie niniejszej zachodzi natomiast przypadek, w którym postępowanie główne w całości zostało prawomocnie zakończone.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 390 § 1 zd. 1 k.p.c., jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odraczając

rozpoznanie sprawy. Przez istotne zagadnienie prawne rozumie się wystąpienie „wyraźnych wątpliwości, co do określonego przepisu (normy) lub zespołu przepisów (norm), albo szerzej i bardziej ogólnie – wątpliwości co do pewnego uregulowania prawnego (instytucji prawnej). Sformułowane zagadnienie winno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego” (postanowienie Sądu Najwyższego z 12 stycznia 2022 r., III CZ 62/22). Wystąpienie istotnego zagadnienia prawnego musi dotyczyć ponadto problemu, którego rozstrzygnięcie jest faktycznie niezbędne do rozpoznania środka odwoławczego. Musi występować bezpośredni związek przyczynowy między problemem prawnym a sposobem rozpoznania sprawy. W przeciwnym razie Sąd Najwyższy odmawia podjęcia uchwały w tym zakresie (postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2021 r., III CZP 108/20). Co więcej, przyjmuje się, że Sąd Najwyższy może odmówić podjęcia uchwały, jeżeli przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne zostało już uprzednio rozstrzygnięte przez Sąd Najwyższy w uchwale podjętej w innej sprawie, a sąd drugiej instancji nie powołał argumentów prawne przemawiających za odmiennym stanowiskiem (postanowienie Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r., III CZP 91/20).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, że w niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki uzasadniające wydanie uchwały zawierającej odpowiedź na pytanie zadane przez Sąd Okręgowy w Tarnowie. Zagadnienie konieczności umorzenia postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania w przypadku prawomocnego zakończenia postępowania głównego, którego dotyczy ta skarga, było już bowiem wielokrotnie podejmowane w judykaturze Sądu Najwyższego. Z uwagi na wcześniejszą niejednolitość orzecznictwa w tym zakresie, Sąd Najwyższy podjął 9 stycznia 2008 r. uchwałę (III SPZP 1/07), w której przyjął, że „[s]karga wniesiona na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 199, poz. 1843) w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji, o stwierdzenie przewlekłości

w tym postępowaniu, powinna zostać rozpoznana merytorycznie także po zakończeniu postępowania przed tym sądem”.

Jak zauważył Sąd Okręgowy w Tarnowie, we wcześniejszej judykaturze Sądu Najwyższego wyrażany był pogląd, że orzeczenie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania staje się zbędne po uprawomocnieniu się wyroku kończącego postępowanie w sprawie (tak np. postanowienie Sądu Najwyższego z 26 lipca 2006 r., II SPP 30/06; zob. też: postanowienia Sądu Najwyższego: z 7 czerwca 2006 r., III CSP 1/06; z 8 lipca 2005 r., III SPP 120/05). Należy jednak podkreślić, że orzeczenia te (jak również większość przywołanych w uzasadnieniu postanowienia Sądu Okręgowego w Tarnowie z 13 lipca 2022 r.) zapadły przed podjęciem przez Sąd Najwyższy powyższej uchwały z 9 stycznia 2008 r. (III SPZP 1/07). Od tego czasu przyjęta w niej linia orzecznicza pozostaje spójna (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 25 stycznia 2008 r., III SPP 50/07; z 13 grudnia 2018 r., I NSP 59/18; z 22 lipca 2020 r., I NSP 74/20; z 19 stycznia 2022 r., I NSP 240/21), a pogląd w niej wyrażony znalazł również aprobatę w doktrynie (zob. np. T. Demendecki, *Komentarz do art. 5 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania*, w: *Środki zaskarżenia*, t. 5, Legalis 2023; M. Lewandowski, *Postępowanie ze skargi o stwierdzenie przewlekłości postępowania egzekucyjnego*, Sopot 2022, Legalis; M. Romańska, *Ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki – komentarz tezowy*, Legalis 2013). Trudno zgodzić się zatem z sądem zadającym pytanie prawne, że „[z]agadnienie to nie zostało dotychczas ani w piśmiennictwie, ani w judykaturze [...] poddane pogłębionej analizie”. Wręcz przeciwnie – problem podniesiony przez Sąd Okręgowy w Tarnowie jest obecnie jednolicie rozstrzygany zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Wątpliwości Sądu Okręgowego w Tarnowie wyrażone wobec dopuszczalności zastosowania uchwały Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r. (III SPZP 1/07) do spraw, w których postępowanie główne w całości zostało prawomocnie zakończone, nie znajdują podstaw w jej treści. Pomimo, że uchwała ta została podjęta na tle rozpoznania sprawy, w której nie doszło jeszcze

do zakończenia postępowania, to powyższa wypowiedź Sądu Najwyższego ma charakter uniwersalny, tj. znajduje zastosowanie niezależnie od etapu, na jakim toczy się postępowanie główne, którego dotyczy skarga na przewlekłość postępowania – oczywiście pod warunkiem, że została wniesiona w toku tego postępowania. Nie ulega natomiast wątpliwości, że niedopuszczalne jest wniesienie skargi na przewlekłość postępowania po jego zakończeniu (art. 5 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowanie). Dla sądu rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania wiążący jest jednak moment jej złożenia przez uprawnioną stronę, a nie czynności podjęte następnie przez organ, przed którym toczy się zaskarżone postępowanie. Powyższe ustalenia jednoznacznie dowodzą, że nie zachodzą przesłanki do podjęcia przez Sąd Najwyższy kolejnej uchwały, zawierającej odpowiedź na pytanie prawne zadane przez Sąd Okręgowy w Tarnowie.

Sąd Najwyższy dostrzega, że w praktyce sądowej zdarzają się sytuacje, w których skarżący wnoszą skargi na przewlekłość postępowania, pomimo że znany jest hipotetyczny termin jego zakończenia, np. gdy skarga na przewlekłość postępowania jest składana już po wyznaczeniu terminu rozprawy apelacyjnej. Nawet jednak w takich przypadkach, pomimo że skarga na przewlekłość postępowania nie może doprowadzić do wcześniejszego rozpoznania sprawy, a motywacja złożenia wskazanego środka prawnego, może budzić wątpliwości, brak jest wystarczających przesłanek, dla których skarga nie powinna zostać merytorycznie rozpoznana. Wręcz przeciwnie – przeciwko umorzeniu postępowania przemawia dążenie do zapewnienia skuteczności tego środka prawnego, służącego do weryfikacji czy zostało realnie zagwarantowane prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Nie bez znaczenia jest również to, że rozpoznanie skargi po prawomocnym zakończeniu postępowania w sprawie (jeżeli została wniesiona w toku tego postępowania), następuje w ograniczonym zakresie i w ścisłym powiązaniu funkcjonalno-temporalnym z tym postępowaniem. Co oczywiste, nie oznacza to, że w każdym przypadku powinna być wówczas rozpoznana na korzyść skarżącego. Sąd badający zarzut przewlekłości konkretnego postępowania jest bowiem zobligowany do ustalenia – na podstawie całokształtu okoliczności, w tym czynności podjętych przez sąd, jak i zachowania

stron postępowania – czy rzeczywiście doszło do przewlekłości, a w razie jej stwierdzenia – jaka powinna być wysokość przyznanej sumy pieniężnej.

Zgodzić się trzeba z Sądem Okręgowym w Tarnowie, że głównym celem skargi jest przeciwdziałanie przewlekłości toczącego się postępowania poprzez „wymuszenie jego sprawnej organizacji, w tym zwłaszcza prawidłowości i terminowości czynności podejmowanych przez sąd orzekający, w celu wydania orzeczenia co do istoty sprawy” (s. 2 uzasadnienia), co ma zagwarantować realizację prawa do sądu i prawa do rzetelnego procesu. Nie jest to jednak jedyna funkcja wskazanego środka prawnego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 marca 2021 r., I NSP 182/20). W ramach postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania możliwe jest również dochodzenie odpowiedniej sumy pieniężnej, mającej charakter swoistego zadośćuczynienia za zaistniałą w chwili złożenia skargi przewlekłość postępowania (art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania). Ten środek prawny pełni zatem dodatkowo istotną funkcję kompensacyjną, równie ważną jak funkcja prewencyjna (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r., III SPZP 1/07). Umorzenie postępowania wywołanego skargą na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki tylko z tego względu, że w toku rozpoznania tej skargi doszło do prawomocnego zakończenia w sprawie, której skarga dotyczy, czyniłoby tę funkcję czysto iluzoryczną.

Co więcej, przyjęcie interpretacji odmiennej od zawartej w uchwale Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r., III SPZP 1/07, mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której sądy w chwili wpływu skargi na przewlekłość postępowania celowo wyznaczałyby terminy rozpoznania zaskarżonych spraw, aby uniknąć odpowiedzialności za naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Sąd Najwyższy niejednokrotnie uznawał za niedopuszczalną praktykę wyznaczania terminu rozprawy apelacyjnej już po wniesieniu skargi na przewlekłość (na skutek jej wniesienia) i wstrzymania przekazania skargi do Sądu Najwyższego do czasu prawomocnego rozpoznania apelacji, traktując ją jako celowe naruszenie prawa strony do sądu w zakresie objętym skargą (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r., III SPZP 1/07; postanowienie Sądu Najwyższego z 13 listopada 2007 r.,

III SPP 44/07). Akceptacja dla takiej praktyki prowadziłaby bowiem do wtórnego pokrzywdzenia skarżących, zwłaszcza w przypadkach, w których zarzuty przewlekłości postępowania były zasadne. W konsekwencji mogłoby to doprowadzić do naruszenia konstytucyjnego prawa strony do sądu (art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

Z.G.

[ms]