

POSTANOWIENIE

Dnia 5 grudnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi M. B.

na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w [...]

w sprawie V ACa .../16,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 5 grudnia 2016 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Pozwany M. B. wniósł skargę na przewlekłość postępowania sądowego, domagając się stwierdzenia przewlekłości postępowania w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w [...], sygn. akt V ACa .../16, z powództwa A. B. o rozwód oraz przyznania od Skarbu Państwa na jego rzecz kwoty 2.000 zł.

W uzasadnieniu skargi skarżący podniósł, że wyrok Sądu pierwszej instancji – Sądu Okręgowego w [...] - zapadł 9 listopada 2015 r. Od wyroku apelację wniosła powódka. Sąd Apelacyjny w dniu 6 maja 2016 r. rozpoznał wniosek pozwanego w przedmiocie zmiany zabezpieczenia kontaktów, a inne czynności w sprawie nie zostały podjęte. Pozwany pismem z dnia 30 czerwca 2016 r. wnosił o niezwłoczne wyznaczenie terminu rozprawy, wskazując na niepokojące sygnały i konflikty

rodzące się na linii nowy partner powódki oraz dzieci stron. Pomimo tego wniosku termin rozprawy do chwili obecnej nie został wyznaczony.

Skarżący wskazał nadto, że rozpoznanie merytoryczne sprawy jest dla niego bardzo istotne, bowiem choć w wyroku rozwodowym przyznano mu wykonywanie władzy rodzicielskiej nad dziećmi, to z uwagi na wydane we wcześniejszej sprawie zabezpieczenie, bieżącą pieczę nad dziećmi od trzech lat sprawuje powódka. Upływ czasu jest niekorzystny dla pozwanego, zwłaszcza biorąc po uwagę pojawiającą się argumentację, że wobec faktu urodzenia przez powódkę kolejnego dziecka synowie stron również powinni pozostać pod jej opieką. Pozwany obawia się także, że z uwagi na upływ czasu Sąd uzna za niezbędne ponowne zbadanie sytuacji stron i małoletnich i np. przeprowadzenie uaktualnionego badania RODK, co znów bardzo znacznie wydłuży postępowanie w sprawie.

Skarżący podkreślił też, że sama sprawarozwodowa nie jest szczególnie skomplikowana i brak jest jakichkolwiek przesłanek, które uzasadniałyby niewyznaczenie terminu rozprawy przez szereg miesięcy.

W odpowiedzi na skargę Skarb Państwa - Prezes Sądu Apelacyjnego w [...] wniósł o oddalenie skargi, wskazując że akta postępowania sądowego prowadzonego przez Sąd Okręgowy w [...] pod sygn. akt II RC .../14 wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w dniu 10 marca 2016 r. wraz z apelacją powódki od wyroku z 9 listopada 2015 r. oraz z zażaleniem pozwanego na postanowienie Sądu Okręgowego z 22 grudnia 2015 r. Zażalenie pozwanego zostało rozpoznane 17 marca 2016 r. Następnie w dniu 4 kwietnia 2016 r. wpłynął wniosek pozwanego o zmianę udzielonego mu zabezpieczenia jego kontaktów z dziećmi, który został rozpoznany na rozprawie 6 maja 2016 r. W dniu 28 września 2016 r. został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej na 18 listopada 2016 r.

W tych okolicznościach, zdaniem Prezesa Sądu Apelacyjnego, nie ma podstaw do przyjęcia, że w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, bowiem wszystkie czynności zmierzające do rozpoznania zażalenia pozwanego oraz jego wniosku o zmianę zabezpieczenia były podejmowane bez zbędnej zwłoki, zaś termin rozprawy apelacyjnej został wyznaczony zgodnie z zasadą rozpoznawania spraw w kolejności ich wpływu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności wskazać należy, że w niniejszej sprawie swój udział w imieniu Skarbu Państwa zgłosił Prezes Sądu Apelacyjnego w [...]. Sądowi Najwyższemu wiadomo zaś z urzędu, że w innej sprawie toczącej się ze skargi na przewlekłość postępowania, przedstawionej Sądowi Najwyższemu z zagadnieniem prawnym (III SPZP 2/16), na rozprawie w dniu 6 października 2016 r. stawiała się w imieniu Skarbu Państwa starszy radca Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, która została dopuszczona przez Sąd Najwyższy do udziału w tym postępowaniu. Wstępnie należało więc rozważyć, jaki organ sprawuje zastępstwo procesowe Skarbu Państwa w sprawie toczącej się przed Sądem Najwyższym ze skargi przewidzianej ustawą 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 2016 r., poz. 1259; dalej jako: „ustawa o skardze na przewlekłość postępowania”).

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem apelacyjnym lub Sądem Najwyższym - właściwy do jej rozpoznania jest Sąd Najwyższy. Stosownie natomiast do art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1313 ze zm.; dalej jako: „ustawa o Prokuraturii Generalnej”), do zadań Prokuraturii Generalnej należy wyłączne zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed Sądem Najwyższym (z zastrzeżeniem art. 8b ust. 5, które nie jest istotne dla rozważanego problemu). Zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną dotyczy jednak tylko spraw, w których Skarb Państwa jest lub powinien być stroną powodową albo pozwaną, albo też uczestnikiem postępowania przed sądem, trybunałem lub innym organem orzekającym (art. 4 ust. 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej). Do zadań Prokuraturii Generalnej oprócz zastępstwa procesowego przed Sądem Najwyższym należy zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed sądami powszechnymi, wojskowymi i polubownymi (art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej), a także zastępstwo Rzeczypospolitej Polskiej przed

sądami, trybunałami i innymi organami orzekającymi w stosunkach międzynarodowych (art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa). Ponieważ zgodnie z art. 4 ust. 5 pkt 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej, Prokuratoria nie wykonuje zastępstwa procesowego Skarbu Państwa w postępowaniu karnym, co dotyczy spraw karnych rozpoznawanych zarówno przez sądy powszechne, jak i przez sądy wojskowe, faktycznie Prokuratoria Generalna zastępuje Skarb Państwa w sprawach cywilnych rozpoznawanych przez sądy powszechne oraz sądy polubowne w postępowaniu procesowym (w których Skarb Państwa jest lub powinien być stroną powodową albo pozwaną) oraz w postępowaniu nieprocesowym (w których Skarb Państwa jest lub powinien być uczestnikiem), a także wykonuje zastępstwo procesowe Rzeczypospolitej Polskiej przed sądami, trybunałami i innymi organami orzekającymi w stosunkach międzynarodowych.

Postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania uregulowano jako postępowanie incydentalne (wpadkowe) w ramach postępowania co do istoty sprawy. Nie jest to więc postępowanie autonomiczne, a krąg podmiotów biorących udział w postępowaniu prowadzonym na skutek skargi na przewlekłość nie jest tożsamy z kręgiem osób występujących w charakterze strony w postępowaniu *in meriti*. Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania przewiduje w sposób wyraźny udział tylko dwóch podmiotów w toku postępowania w sprawie przewlekłości, tj. skarżącego (którym może stać się każdy, kto występuje w charakterze strony postępowania prowadzonego *in meriti*, a nadto również pokrzywdzony niedziałający w charakterze strony w toku tamtego postępowania - art. 3) oraz Skarbu Państwa - prezesa sądu, którego bezczynność lub działanie spowodowało, zdaniem skarżącego, przewlekłość postępowania, jeżeli zgłosi swój udział w sprawie (art. 10 ust. 3). Wynika z tego, że układ stosunków w toku postępowania w sprawie przewlekłości jest odmienny od układu stosunków w postępowaniu co do istoty sprawy. Nie występują tu ani powód, ani pozwany, czy też uczestnik, lecz jedynie strona skarżąca i w przypadku zgłoszenia udziału, Skarb Państwa – prezes właściwego sądu, któremu jedynie przysługują prawa strony w zakresie rozpoznania skargi (art. 10 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość

postępowania), co oznacza przede wszystkim uprawnienie do wniesienia odpowiedzi na skargę.

Nie jest to zatem sprawa, w której Skarb Państwa jest lub powinien być stroną powodową lub pozwaną albo też uczestnikiem postępowania, a tylko takich zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o Prokuraturii Generalnej, dotyczy zastępstwo procesowe Skarbu Państwa. Do konkluzji, że Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa nie wykonuje zastępstwa procesowego Skarbu Państwa w sprawach ze skarg na przewlekłość postępowania prowadzi także okoliczność, że skargi takie rozpoznają również sądy okręgowe i sądy apelacyjne (art. 4 ust. 1, 1a i 1b ustawy o skardze na przewlekłość postępowania). W takich sprawach żaden z tych sądów nie jest sądem ani pierwszej, ani drugiej instancji, co wyłącza obowiązkowe zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną (por. art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy o Prokuraturii Generalnej, zgodnie z którym zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię jest obowiązkowe do zakończenia sprawy w sprawach rozpoznawanych przez sąd okręgowy w pierwszej instancji). Takie stanowisko jest przy tym spójne systemowo, uwzględniając że Prokuratoria Generalna nie wykonuje w ogóle zastępstwa procesowego Skarbu Państwa przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, który również rozpoznaje skargi na przewlekłość postępowania (art. 4 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania), ani w postępowaniu karnym (co dotyczy także spraw ze skargi na przewlekłość, skoro zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy).

Reasumując, w sprawach toczących się ze skarg na przewlekłość postępowania sądowego Prokuratoria Generalna nie wykonuje zastępstwa procesowego Skarbu Państwa przed żadnym sądem rozpoznającym te skargi, w tym także przed Sądem Najwyższym (por. też M. Dziurda: Komentarz do art. 4 ustawy o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, LexisNexis 2010).

Organem właściwym do podejmowania czynności za Skarb Państwa w tego rodzaju sprawach jest prezes właściwego sądu, co wynika z art. 10 ust. 1 i 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, stanowiących że sąd właściwy do

rozpoznania skargi zawiadamia o toczącym się postępowaniu Skarb Państwa - prezesa tego sądu, którego działanie lub bezczynność według twierdzeń skarżącego spowodowało przewlekłość postępowania, doręczając mu odpis skargi i że Skarb Państwa – prezes właściwego sądu może zgłosić swój udział w sprawie. Takie rozwiązanie ustawowe ma swoje uzasadnienie w tym, że postępowanie ze skargi jest *sui generis* postępowaniem sądowym o charakterze nadzorczym. Prezes sądu jako organ kierujący działalnością administracyjną sądu i sprawujący wewnętrzny nadzór nad tą działalnością (por. art. 9a i art. 22 § 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych; jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 133 ze zm.) jest więc najbardziej kompetentny do zajęcia merytorycznego stanowiska wobec zarzutów skarżącego i chronienia w ten sposób interesów Skarbu Państwa. Również skutki orzeczenia uwzględniającego skargę dotyczącą przewlekłości postępowania sądowego dotyczą wprost prezesa właściwego sądu, bowiem doręczenie przez sąd odpisu takiego orzeczenia nakłada na ten właśnie organ ustawowy obowiązek zbadania przyczyn zaistniałego stanu rzeczy i podjęcia koniecznych działań zmierzających do wyeliminowania w przyszłości przewlekłości przez podjęcie czynności nadzoru przewidzianych ustawą – Prawo o ustroju sądów powszechnych. Dodatkowo należy zauważyć, że choć uwzględnienie skargi powoduje konieczność przyznania, na żądanie skarżącego, określonej sumy pieniężnej od Skarbu Państwa (art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania), to jednak wypłacenie tej kwoty obciąża budżet sądu, którego skarga dotyczy (art. 12 ust. 5 pkt 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania). Z pewnością zatem prezes właściwego sądu, z punktu widzenia przysługujących mu uprawnień i ciążących na nim obowiązków, jest organem mogącym w sposób najbardziej kompetentny i merytoryczny podejmować za Skarb Państwa czynności w postępowaniu ze skargi na przewlekłość postępowania, wobec czego przyznanie właśnie jemu takiego prawa jest najbardziej racjonalne, mając na względzie cel, jakiemu służy udział Skarbu Państwa w tego rodzaju sprawie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą skargę uznał, że zgłaszający swój udział Prezes Sądu Apelacyjnego w [...]

jest uprawniony do podejmowania czynności w sprawie za Skarb Państwa, a skarga na przewlekłość postępowania sądowego jest nieuzasadniona.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie trwa dłużej niż jest to konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania). Z kolei, stosownie do treści przepisu art. 2 ust. 2 powołanej ustawy, dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd, w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty, uwzględniając charakter sprawy, stopień jej faktycznej i prawnej zawichości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nie określa, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się natomiast, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można mówić w przypadku bezczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2005 r., III SPP 96/05, OSNP 2005 nr 23, poz. 384; z dnia 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 120, z glosą C. Kłaka oraz z dnia 21 marca 2006 r., III SPP 13/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 121). Zgodnie z poglądami judykatury, około 6-ciomiesięczny okres wyczekiwania na wyznaczenie rozprawy apelacyjnej mieści się zaś w pojęciu rozsądnego terminu, w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie pośród innych spraw tego samego rodzaju wniesionych do konkretnego sądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 12 maja 2005 r., III SPP 78/05, OSNP 2005 nr 21, poz. 347; z 18 października 2007 r., III SPP 40/07, LEX nr 861707; z 24 września 2013 r., III SPP 188/13, LEX nr

1448755; z 22 lipca 2014 r., III SPP 123/14, LEX nr 1515457; z dnia 23 kwietnia 2015 r., III SPP 8/15, LEX nr 1683371).

Z analizy akt przedmiotowej sprawy wynika, że postępowanie apelacyjne w rozpoznawanej sprawie toczy się od 10 marca 2016 r. W tym dniu Sąd Apelacyjny otrzymał akta sprawy przekazane z Sądu Okręgowego z apelacją powódki i zażaleniem pozwanego. Zarządzeniem z dnia 28 września 2016 r. wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na 18 listopada 2016 r., zaś w międzyczasie postanowieniem z 17 marca 2016 r. rozpoznano zażalenie pozwanego na postanowienie Sądu Okręgowego z 22 grudnia 2015 r., a 6 maja 2016 r. na rozprawie rozpoznano wniosek pozwanego o zmianę udzielonego mu zabezpieczenia kontaktów z dziećmi.

W świetle przepisów ustawy o skardze na przewlekłość postępowania warunkiem zasadności skargi jest niezakończenie postępowania w „rozsądnym” terminie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2014 r., III SPP 229/14, LEX nr 1598704). Jak już powiedziano, znamiona przewlekłości przypisuje się z reguły dopiero kilkunastomiesięcznej lub dłuższej beczynności sądu drugiej instancji w wyznaczeniu terminu rozprawy odwoławczej, a zatem kilkumiesięczny (6 - miesięczny) okres oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej, uwzględniając także dodatkowe czynności podejmowane przez Sąd Apelacyjny w międzyczasie, mieści się w pojęciu rozsądnego terminu, w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie.

Istotne znaczenie ma także - na co zwrócił uwagę Prezes Sądu Apelacyjnego w odpowiedzi na skargę - stopień „obciążenia” Sądu Apelacyjnego. Do V Wydziału Cywilnego Sądu Apelacyjnego w 2015 r. wpłynęły ogółem 2573 sprawy, w tym 1021 spraw apelacyjnych, a na dzień 27 września 2016 r. - ogółem 1937 spraw, w tym 798 spraw apelacyjnych, co biorąc pod uwagę obsadę sędziowską i konieczność rozpoznawania spraw w kolejności ich wpływu skutkuje kilkumiesięcznym oczekiwaniem na wyznaczenie rozprawy apelacyjnej.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy uznał, że postępowanie apelacyjne w niniejszej sprawie nie jest dotknięte przewlekłością i na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania postanowił jak w sentencji.

kc