

Sygn. akt III UZP 3/17

POSTANOWIENIE

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 29 sierpnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Józef Iwulski (przewodniczący)
SSN Bohdan Bieniek
SSN Halina Kiriło
SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)
SSN Zbigniew Myszka
SSN Maciej Pacuda
SSN Andrzej Wróbel

Protokolant Tomasz Bakalarz

w sprawie z wniosku M. P.
przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
o jednorazowe odszkodowanie,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 29 sierpnia 2019 r.,
zażalenia organu rentowego na postanowienie Sądu Okręgowego w Poznaniu
z dnia 1 września 2016 r., sygn. akt VII Ua (...).

uchyla zaskarżone postanowienie w całości.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z 1 września 2016 r., VIII Ua (...) Sąd Okręgowy w Poznaniu odrzucił apelację Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (organ rentowy) jako wniesioną po terminie upływającym 20 czerwca 2016 r.,

ponieważ przesyłka pocztowa, zawierająca apelację wpłynęła do sądu 22 czerwca 2016 r. Chociaż przesyłka została nadana w ostatnim dniu terminu dokonania czynności procesowej (20 czerwca 2016 r.), Sąd drugiej instancji nie uwzględnił jako daty wniesienia apelacji daty nadania przesyłki pocztowej zawierającej apelację, ponieważ pismo procesowe doręczono za pośrednictwem operatora pocztowego InPost S.A. Operator ten nie był operatorem wyznaczonym do świadczenia usługi powszechnej. Tymczasem art. 165 § 2 k.p.c. uznaje za równoważne z wniesieniem pisma do sądu wyłącznie nadanie pisma procesowego, choćby przesyłką zwykłą, za pośrednictwem operatora wyznaczonego. Operatorem wyznaczonym w 2016 r. była (i jest nadal) tylko Poczta Polska S.A.

Organ rentowy zaskarżył powyższe postanowienie zażaleniem w całości. Zaskarżonemu postanowieniu zarzucił naruszenie: 1) art. 165 § 2, art. 369 § 1 i 2, art. 370 oraz art. 373 k.p.c., przez odrzucenie apelacji organu rentowego mimo złożenia jej z zachowaniem ustawowego terminu; 2) art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż „odrzucenie apelacji pozbawia organ rentowy prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd”. W uzasadnieniu zażalenia organ rentowy argumentował, że apelacja została wniesiona w terminie jako nadana w placówce pocztowej operatora pocztowego będącego operatorem usług pocztowych dla organu rentowego. Organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i zasądzenie kosztów postępowania.

Rozpoznając zażalenie, Sąd Najwyższy postanowieniem z 9 marca 2017 r., II UZ 81/16 przedstawił do rozstrzygnięcia składowi powiększonemu zagadnienie prawne o treści: „Czy oddanie pisma procesowego w polskiej placówce operatora pocztowego innego niż operator wyznaczony, o którym stanowi art. 165 § 2 k.p.c., jest równoznaczne z wniesieniem tego pisma do Sądu w rozumieniu tego przepisu?”. Sąd Najwyższy w składzie zwykłym wyjaśnił, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego dotyczącym art. 165 § 2 k.p.c. ujawniły się poważne wątpliwości w wykładni i zastosowaniu tego przepisu. Źródłem tych wątpliwości jest wątek zgodności art. 165 § 2 k.p.c. z prawem unijnym. Sąd Najwyższy w składzie zwykłym uznał, że art. 165 § 2 k.p.c. nie jest sprzeczny z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług

pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz. Urz. UE L 1998 Nr 15, s. 14 ze zm., Polskie wydanie specjalne Rozdział 06, Tom 3, s. 71, dalej jako dyrektywa 97/67). Artykuł 165 § 2 k.p.c. jest przepisem procesowym. Reguluje proceduralne skutki oddania pisma procesowego w placówce pocztowej operatora pocztowego. Nie jest to przepis, dotyczący prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług pocztowych. Dyrektywa 97/67 nie reguluje zaś zagadnień procesowych. Nie narusza prawa państw członkowskich do organizowania zgodnie z jego ustawodawstwem świadczenia usługi przesyłki poleconej w postępowaniu sądowym lub administracyjnym (art. 8 w związku z art. 7 oraz pkt 20 preambuły dyrektywy 97/67).

Rozpoznając zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy w składzie powiększonym uznał, że konieczne jest wystąpienie do TSUE z trzema pytaniami prejudycjalnymi, dotyczącymi wykładni art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67 oraz skutków ewentualnej niezgodności art. 165 § 2 k.p.c. z prawem unijnym. Dlatego postanowieniem z 19 lipca 2017 r., III UZP 3/17 przejął do rozpoznania sprawę zażalenia na postanowienie Sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji, skierował trzy pytania prejudycjalne do TSUE i odroczył rozprawę.

W pierwszym pytaniu Sąd Najwyższy wnosił o wykładnię art. 7 ust. 1 zd. 1 w związku z art. 8 dyrektywy 97/67, to jest czy przepis ten należy interpretować w ten sposób, że prawem szczególnym jest regulacja krajowego prawa procesowego taka jak przewidziana w art. 165 § 2 k.p.c. Odpowiedź na to pytanie miała umożliwić Sądowi Najwyższemu rozstrzygnięcie kwestii, czy art. 165 § 2 k.p.c. jest zgodny z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67. Sąd Najwyższy opowiedział się za taką wykładnią art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67, zgodnie z którą unormowanie wynikające z art. 165 § 2 k.p.c. stanowi prawo szczególne w rozumieniu dyrektywy 97/67. Przyznany operatorowi wyznaczonemu na mocy art. 165 § 2 k.p.c. przywilej, polegający na zrównaniu oddania pisma procesowego w placówce tego operatora z oddaniem go w siedzibie sądu, rzutuje bowiem w znacznym stopniu na możliwość świadczenia danej usługi, przyznając temu operatorowi przewagę konkurencyjną nad innymi uczestnikami rynku. Ponadto Sąd Najwyższy wyraził pogląd, zgodnie z którym art. 165 § 2 k.p.c., mimo iż jest przepisem zawartym w krajowej ustawie procesowej, jest objęty zakresem normowania dyrektywy 97/67. Dla dyrektywy tej

nie ma bowiem znaczenia, w jakiej ustawie krajowej znajduje się przepis, który przyznaje operatorowi pocztowego prawo szczególne lub wyłączne.

Pozostałe pytania Sądu Najwyższego dotyczyły konsekwencji stwierdzenia ewentualnej niezgodności art. 165 § 2 k.p.c. z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67. W pytaniu drugim Sąd Najwyższy zmierzał do uzyskania stanowiska TSUE w kwestii, czy art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67/WE w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że korzyściami wynikającymi z przyznania prawa szczególnego operatorowi wyznaczonemu z naruszeniem art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67/WE należy objąć pozostałych operatorów pocztowych z tym skutkiem, że także oddanie pisma procesowego w krajowej placówce pocztowej operatora pocztowego niebędącego operatorem wyznaczonym należy uznać za równoznaczne z wniesieniem tego pisma do sądu. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że w przeważającej do tej pory linii orzeczniczej, zgodnie z którą jedynie oddanie pisma procesowego w placówce operatora wyznaczonego wywołuje skutek przewidziany w art. 165 § 2 k.p.c., wyrażano pogląd, zgodnie z którym inna wykładnia tego przepisu – w tym zapewniająca ewentualną zgodność z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67 - byłaby wykładnią *contra legem* (np. postanowienia Sądu Najwyższego z 16 września 2016 r., IV CZ 51/16, LEX nr 2139257; z 14 lipca 2015 r., II UZ 10/15; postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 listopada 2016 r., III PZP 5/16, OSNP 2017 nr 7, poz. 83). Jednocześnie w uzasadnieniu pytania prejudycjalnego Sąd Najwyższy wyraził pogląd, zgodnie z którym dopuszczane w jego orzecznictwie przypadki odstąpienia od wyników wykładni językowej nie nadają się do zastosowania w okolicznościach niniejszej sprawy z uwagi na status organu rentowego jako podmiotu, któremu nie przysługują prawa konstytucyjne, których ochrona uprawniałaby z kolei Sąd Najwyższy do nadania innej treści normie wynikającej z art. 165 § 2 k.p.c. Dodatkowo Sąd Najwyższy podkreślił, że odstępstwo od wyników wykładni językowej jest zabiegiem wysoce dyskusyjnym w odniesieniu do ustawy procesowej, jaką jest Kodeks postępowania cywilnego. Przepisy ustawy procesowej podlegają bowiem ścisłej (zawężającej) wykładni, a prounijna wykładnia art. 165 § 2 k.p.c. wymagałaby rozszerzającej interpretacji. Nie widząc możliwości dokonania prounijnej wykładni tego przepisu, Sąd Najwyższy zmierzał do uzyskania wypowiedzi TSUE, czy art. 7 ust. 1 zd. 1

dyrektywy 67/97 może być stosowany ze skutkiem bezpośrednim w zbiegu z przepisami krajowymi w taki sposób, by rozwiązanie z art. 165 § 2 k.p.c. rozszerzyć na pisma procesowe wnoszone za pośrednictwem innych operatorów pocztowych niż operator wyznaczony. Z kolei w pytaniu trzecim Sąd Najwyższy wnosił o rozstrzygnięcie przez TSUE problemu prawnego, czy organ rentowy jako strona postępowania może powołać się na niezgodność art. 165 § 2 k.p.c. z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67/WE. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że status Prezesa KRUS jako organu państwa członkowskiego nie stoi na przeszkodzie dokonaniu prounijnej wykładni art. 165 § 2 k.p.c. ze skutkami, które będą korzystne dla tego organu, to jest przyjęcia, że jego apelacja została wniesiona w terminie. Z uwagi na wyartykułowane wcześniej zastrzeżenia co do dopuszczalności prounijnej wykładni art. 165 § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy zmierzał jednak do uzyskania stanowiska TSUE, czy organ państwa członkowskiego taki jak Prezes KRUS może powoływać się na sprzeczność prawa krajowego z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67, by wywieść z tego przepisu korzystny dla siebie efekt w postaci rozszerzenia skutku przewidzianego w art. 165 § 2 k.p.c. na oddanie pisma procesowego w placówce pocztowej operatora niewyznaczonego. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem TSUE, organy państwa członkowskiego nie mogą powoływać się na bezpośredni skutek dyrektywy przeciwko jednostce. Jednakże w tej sprawie powołanie się przez organ rentowy na art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67 nie prowadziłyby do nałożenia na jednostkę (przeciwnika procesowego) żadnych obowiązków nieprzewidzianych w prawie krajowym. Nie pozbawiałyby także jednostki jakiegokolwiek prawa przyznanego jej na podstawie przepisów krajowych. Umożliwienie zastosowania art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67 w sposób opisany w drugim pytaniu prejudycjalnym, na korzyść także takich podmiotów jak organ rentowy, służyłoby jedynie zapewnieniu skuteczności dyrektywie 97/67. Za zasadne Sąd Najwyższy uznał rozważenie przez TSUE, czy w tych okolicznościach strona postępowania krajowego będąca emanacją państwa członkowskiego, może powoływać się na art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67 celem uniknięcia negatywnych skutków zastosowania przepisu krajowej ustawy procesowej, takiego jak art. 165 § 2 k.p.c., gdyby okazało się, że ten przepis krajowy jest niezgodny z prawem unijnym.

Wyrokiem z 27 marca 2019 r., *Pawlak*, C-545/17 (ECLI:EU:C:2019:260) Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że „przepis prawa krajowego, który uznaje za równoznaczne z wniesieniem pisma procesowego do danego sądu jedynie złożenie takiego pisma w placówce pocztowej jednego operatora wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej, i to bez obiektywnego uzasadnienia opartego na względach porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego” narusza art. 7 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 8 dyrektywy 97/67 oraz że organ władzy publicznej uznany za emanację państwa członkowskiego nie może w ogóle powoływać się na dyrektywę 97/67 jako taką wobec jednostki.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie okazało się zasadne, chociaż nie wszystkie podniesione w nim zarzuty zasługiwały na uwzględnienie. Całkowicie bezzasadne okazały się bowiem zarzuty naruszenia art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, ponieważ organowi rentowemu jako organowi państwa nie przysługują żadne prawa i wolności konstytucyjne, w tym prawo do sądu. Organ państwa może jedynie korzystać z zasady równości stron jako zasady Kodeksu postępowania cywilnego.

Niemożność odwołania się do standardu wynikającego z ustawy zasadniczej w sprawie z zażalenia organu rentowego leżała u podstaw stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uzasadnieniu pytania prejudycjalnego, zgodnie z którym prounijna wykładnia art. 165 § 2 k.p.c. została uznana za niedopuszczalną. Nie było bowiem podstaw do odstąpienia od wyników wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c. ze względu na konieczność realizacji wartości konstytucyjnych. Dlatego Sąd Najwyższy dążył do uzyskania wypowiedzi TSUE w przedmiocie zasad stosowania dyrektyw przez sądy krajowe, a w szczególności wykorzystania przepisów dyrektywy jako źródeł wzorca normatywnego służącego kontroli zgodności prawa krajowego z prawem unijnym.

Dla Sądu Najwyższego nie ulegało wątpliwości, że orzecznictwo TSUE w tym zakresie już dawno wyłączyło możliwość wywodzenia z dyrektywy uprawnień, które mogłyby być dochodzone przed sądem krajowym od drugiej strony postępowania sądowego niebędącej emanacją państwa członkowskiego

(w szczególności wyrok TSUE z 14 lipca 1994 r., *Faccini Dori*, C-91/92, EU:C:1994:292, pkt 20). Z orzecznictwa TSUE sprzed daty wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym w niniejszej sprawie wynikało także, że specyfika dyrektywy jako aktu prawa unijnego wymagającego wdrożenia do prawa krajowego polega na tym, iż w sporze między dwoma jednostkami nie można odmawiać stosowania przepisów krajowych z powodu ich sprzeczności z dyrektywą, gdy odmowa taka prowadziłaby do uzyskania przez jedną jednostkę korzyści nieprzewidzianej w obowiązującej regulacji krajowej oraz do obciążenie drugiej jednostki obowiązkiem na podstawie pozostałych przepisów prawa krajowego, zgodnych z dyrektywą (wyroki TSUE: z 22 listopada 2005 r., *Werner Mangold*, C-144/04, ECLI:EU:C:2005:709 – zawarcie umowy na czas nieokreślony zamiast na czas określony; z 19 stycznia 2009 r., *Seda Küçükdeveci*, C-555/07, EU:C:2010:21 – dłuższy okres wypowiedzenia wynikający z uwzględnienia stażu zatrudnienia sprzed ukończenia 25 roku życia; z 27 lutego 2014 r., *OSA*, C-351/12, EU:C:2014:110 – zobowiązanie do uiszczenia opłaty licencyjnej na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania z tytułu udostępnienia klientom za pośrednictwem odbiorników umieszczonych w pokojach hotelowych utworów, do których prawa przysługiwały tej organizacji). Z orzecznictwa tego wynikało, że w takich okolicznościach stwierdzenie sprzeczności przepisu prawa krajowego z przepisem dyrektywy nie tylko nie może wywołać w sporach między jednostkami efektu podstawienia (polegającego na tym, że w miejsce lub w uzupełnieniu prawa krajowego do podstawy prawnej rozstrzygnięcia sprawy wchodzi przepis dyrektywy) ale także nie może wywołać efektu wykluczenia (polegającego na tym, że usuwa się z tej podstawy przepisy krajowe niezgodne z dyrektywą).

Niejasne jednak pozostawało, zwłaszcza w świetle wyroków TSUE dotyczących dyrektywy o notyfikacji przepisów technicznych (dyrektywa 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, Dz. Urz. UE 1998, L 204, s. 37 oraz zmieniająca ją dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa

informacyjnego, Dz. Urz. UE 2015, L 241, s. 1), czy możliwe jest wykorzystanie dyrektywy jako wzorca do kontroli zgodności z prawem unijnym przepisów krajowych także w takiej sytuacji, gdy w wyniku odmowy zastosowania przepisów krajowych sprzecznych z prawem unijnym nie dochodzi do nałożenia na jednostkę obowiązku ani do pozbawienia jednostki będącej stroną postępowania prawa przysługującego jej na podstawie prawa krajowego, a jedynie do np. poprawienia sytuacji procesowej drugiej strony (przez uznanie środka zaskarżenia za wniesiony w terminie).

W okresie między zadaniem pytania prejudycjalnego w niniejszej sprawie a udzieleniem przez TSUE odpowiedzi zapadło w tej kwestii kilka orzeczeń. Na szczególną uwagę zasługuje wyrok z 7 sierpnia 2018 r., *Smith*, C-122/17, (EU:C:2018:631). Przyjęto w nim rozumowanie, zgodnie z którym: 1) skoro dyrektywa nie może sama z siebie tworzyć obowiązków po stronie jednostki, to nie można powoływać się na nią wobec jednostki (pkt 42); 2) skoro nie można powoływać się na przepis dyrektywy wobec jednostki, to nawet jasny, precyzyjny i bezwarunkowy przepis dyrektywy nie może być jako taki stosowany w ramach sporu zawisłego wyłącznie między jednostkami (pkt 43); 3) skoro przepis dyrektywy nie może być powoływany w sporze między jednostkami to nie można również stosować go w takim sporze w celu wyłączenia zastosowania uregulowania państwa członkowskiego sprzecznego z tą dyrektywą (pkt 44); 4) sąd krajowy jest zobowiązany odstąpić od stosowania przepisu krajowego sprzecznego z dyrektywą jedynie wówczas, gdy dyrektywa ta jest powoływana wobec państwa członkowskiego, organów jego administracji, w tym władz lokalnych, lub instytucji i podmiotów, które podlegają zwierzchnictwu lub kontroli państwa lub którym państwo członkowskie powierzyło wykonywanie zadania leżącego w interesie publicznym i które dysponują w tym celu uprawnieniami, wykraczającymi poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami (pkt 45). Jedyne odstępstwo zostało przewidziane dla dyrektywy notyfikacyjnej (dyrektywa 98/34), ponieważ „dyrektywa ta, nie tworząc ani praw, ani obowiązków po stronie jednostek, nie określała materialnej treści przepisu prawnego, na podstawie którego sąd krajowy miał rozstrzygnąć zawisły przed nim spór, efektem czego orzecznictwo, dotyczące braku możliwości powołania się w sporze między

jednostkami na dyrektywę, która nie została transponowana, nie miało znaczenia w podobnej sytuacji (pkt 53). Powyższe rozumowanie podtrzymano następnie w serii orzeczeń dotyczących art. 21 Karty Praw Podstawowych (wyroki TSUE: z 17 kwietnia 2018 r., *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257; z 22 stycznia 2019 r., *Cresco Investigation*, C-193/17, EU:C:2019:43).

Wyrok TSUE w sprawie C-545/17 *Pawlak* potwierdził z kolei, że w przypadku niemożności dokonania pronunijnej wykładni art. 165 § 2 k.p.c. na sprzeczność tego przepisu z dyrektywą 97/67 nie może powołać się strona będąca emanacją państwa członkowskiego (organ rentowy). Nie ma przy tym znaczenia – na co należy zwrócić uwagę, gdyż zostało to zaakcentowane w pytaniu – czy pominięcie przepisów krajowych sprzecznych z dyrektywą prowadzi do nałożenia na jednostkę jakiegoś obowiązku. Ponieważ odmowa zastosowania art. 165 § 2 k.p.c. w niniejszej sprawie pozwalałaby w efekcie końcowym jedynie uznać apelację organu za wniesioną w terminie, sytuacja jednostki w zakresie prawa materialnego (prawa albo braku prawa do świadczenia) nie uległaby jakiegokolwiek zmianie. Kategoryczne stanowisko TSUE w zakresie niemożności wywodzenia przez organ rentowy jako emanacji państwa członkowskiego jakichkolwiek korzystnych dla niego (w tym także wyłącznie procesowo) skutków ze sprzeczności normy wynikającej z art. 165 § 2 k.p.c. z art. 7 ust. 1 zd. 1 dyrektywy 97/67 oznacza, że w postępowaniu z udziałem takiego podmiotu sąd krajowy nie może w ogóle bezpośrednio stosować przepisów dyrektywy przy konstruowaniu podstawy normatywnej rozstrzygnięcia, która to podstawa byłaby zgodna z prawem unijnym. Z powyższego wynika jednoznacznie, że TSUE wyklucza możliwość bezpośredniego stosowania przepisów dyrektywy przez sąd krajowy w sporze między jednostkami oraz w sporze między jednostką a państwem członkowskim na niekorzyść jednostki. W odniesieniu do problemu prawnego występującego w niniejszej sprawie (dopuszczalności nadania pisma procesowego za pośrednictwem operatora niewyznaczonego ze skutkami zastrzeżonymi przez art. 165 § 2 k.p.c. dla skorzystania z usług operatora wyznaczonego) można jedynie zastanawiać się, czy aby na pewno przywołane orzecznictwo TSUE wyklucza możliwość powołania się na niezgodność analizowanych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego z art. 7 dyrektywy 97/67 w sporze między jednostkami. Z jednej strony wydaje się, że

możliwość skutecznego powołania się jednostki na sprzeczność art. 165 § 2 k.p.c. z art. 7 ust. 1 zdanie 1 dyrektywy 97/67 w takich postępowaniach jest niedopuszczalna. W sprawie C-122/17 *Smith* TSUE wyraził bowiem kategorycznie pogląd, zgodnie z którym w sporach między jednostkami nie można powoływać się na dyrektywy unijne w tym sensie, że ich przepisy nie mogą stanowić wiążącej podstawy prawnej rozstrzygnięcia sprawy ani nie mogą służyć oczyszczeniu tej podstawy z krajowych przepisów sprzecznych z prawem unijnym. Z drugiej strony można jednak zastanawiać się, czy regulacja z art. 7 ust. 1 zdanie 1 dyrektywy 97/67 także ma status regulacji określającej „materialną treść przepisu prawnego, na podstawie którego sąd krajowy miał rozstrzygnąć zawisty przed nim spór” w rozumieniu sprawy punktu 43 sprawy C-122/17 *Smith*, czy też jako niewpływająca na prawa i obowiązki stron krajowego stosunku prawnego prawa materialnego może znaleźć zastosowanie do wydania orzeczenia rozstrzygającego o kwestiach formalnych (dopuszczenie apelacji do rozpoznania), które to orzeczenie byłoby zgodne z prawem unijnym. Z uwagi jednak na konfigurację procesową w niniejszej sprawie (*ubezpieczony vs. emanacja państwa członkowskiego*) problem ten nie został rozstrzygnięty przez TSUE ale kwestia ta miała znaczenie dla Sądu Najwyższego orzekającego w składzie powiększonym, który pierwotnie miał za zadanie rozstrzygnąć abstrakcyjne zagadnienie prawne w odpowiedzi na pytanie zwykłego składu Sądu Najwyższego dotyczące problemu prawnego abstrahującego od statusu strony postępowania jako emanacji państwa członkowskiego.

Stanowisko TSUE zajęte w sprawie C-122/17 *Smith* oraz w sprawie C-545/17 *Pawlak* co do generalnej niemożności bezpośredniego stosowania przepisów dyrektyw w postępowaniu cywilnym (w tym z zakresu ubezpieczeń społecznych) celem oczyszczenia podstawy prawnej rozstrzygnięcia z przepisów krajowych sprzecznych z prawem unijnym, oznaczało dla Sądu Najwyższego, że w przypadku potwierdzenia przy rozstrzygnięciu o zasadności zażalenia organu rentowego niemożności dokonania prounijnej wykładni art. 165 § 2 k.p.c. (stosownie do zastrzeżeń w tym zakresie sformułowanych w pytaniu prejudycjalnym), wyrok TSUE w sprawie C-545/17 *Pawlak* miałby w praktyce bardzo ograniczone zastosowanie. Na sprzeczność z prawem unijnym wynikającej

z niego normy mogłaby powołać się jedynie jednostka będąca stroną w sporze z udziałem emanacji państwa członkowskiego (Skarbu Państwa, organu rentowego, jednostki samorządu terytorialnego, szkoły publicznej, publicznego zakładu opieki zdrowotnej, uczelni publicznej). W tej sytuacji, mając na względzie kategoryczne stanowisko TSUE w przedmiocie niezgodności aktualnego brzmienia art. 165 § 2 k.p.c. z prawem unijnym przy jednoczesnym występowaniu wskazanych wyżej ograniczeń w możliwości praktycznego wykorzystania wyroku w sprawie C-545/17 *Pawlak* w inny sposób niż za pomocą prounijnej wykładni art. 165 § 2 k.p.c. oraz kierując się potrzebą zapewnienia efektywności prawa unijnemu, Sąd Najwyższy postanowił ponownie pochylić się nad problemem dopuszczalności wykładni prounijnej art. 165 § 2 k.p.c. Podobne podejście zastosowano już w wyroku Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2016 r., III SK 28/13, wydanym po udzieleniu odpowiedzi na pytanie prejudycjalne przez TSUE wyrokiem z 14 kwietnia 2016 r., *Polkomtel*, C-397/14 (ECLI:EU:C:2016:256).

Podjmując próbę prounijnej wykładni art. 165 § 2 k.p.c., przypomnieć należy, że w postanowieniu Sądu Najwyższego z 23 października 2015 r., V CZ 40/15 (OSP 2017 nr 1, poz. 1) przyjęto już, że art. 165 § 2 k.p.c. należy wyklądać prounijnie, choć nie wyjaśniono sposobu prounijnej wykładni tego przepisu. Z kolei w postanowieniu z 17 marca 2016 r., V CZ 7/16 (niepublikowane) Sąd Najwyższy ograniczył się do podzielenia stanowiska wyrażonego w uzasadnieniu postanowienia V CZ 40/15. W wyroku w sprawie C-545/17 *Pawlak* TSUE przypomniał, że „sądy krajowe powinny, przy uwzględnieniu wszystkich norm prawa krajowego i w oparciu o uznane w tym prawie metody wykładni, rozstrzygnąć, czy oraz w jakim zakresie wykładni przepisu prawa krajowego można dokonać zgodnie z daną dyrektywą bez dokonywania wykładni *contra legem* tego przepisu krajowego” (pkt 84). Zatem o granicach prounijnej wykładni rozstrzyga sąd krajowy, który powinien uwzględnić „uznane w tym prawie metody wykładni”. W piśmiennictwie krajowym zajmującym się problematyką prounijnej wykładni postulowano zaś, by w przypadku niemożności zapewnienia stanu zgodności między prawem krajowym a prawem unijnym w drodze interpretacji językowej, rozważyć możliwość odstąpienia od sprzecznego z prawem unijnym rezultatu tej wykładni przy wykorzystaniu metodologii oferowanej przez koncepcję

derywacyjnej wykładni prawa (A. Sołtys, *Obowiązek wykładni prawa krajowego zgodnie z prawem unijnym jako instrument zapewniania efektywności prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 539-542 i powołana tam literatura przedmiotu).

Kierując się przedstawionymi wyżej argumentami oraz wskazówkami piśmiennictwa, Sąd Najwyższy uwzględnił w pierwszej kolejności, że z wyroku TSUE w sprawie C-545/17 *Pawlak* wynika bezpośrednio, że art. 165 § 2 k.p.c. jest sprzeczny z art. 7 ust. 1 dyrektywy 97/67. Niezgodność ta uzasadnia przyjęcia założenia, mającego oparcie w zasadzie pierwszeństwa potwierdzonej w art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej obowiązuje norma prawa krajowego, która jest sprzeczna z normą prawa unijnego stojącą wyżej w hierarchii źródeł prawa tego porządku prawnego. Odstąpienie od wyników wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c. jest więc uzasadnione względami systemowymi.

W drugiej kolejności Sąd Najwyższy uwzględnił, że art. 165 § 2 k.p.c. w relewantnym w niniejszej sprawie brzmieniu obowiązuje od 17 sierpnia 2013 r., na mocy art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2013 r., poz. 880). Ustawa nowelizująca miała zapewnić zgodność art. 165 § 2 k.p.c. z dyrektywą 97/67. Skoro taki cel przyświecał ustawodawcy, a wskutek wadliwego odczytania unijnego wzorca normatywnego z art. 7 ust. 1 dyrektywy 97/67 i zawężenia się do wskazówek interpretacyjnych wynikających z wyroku TSUE z 19 grudnia 2012 r., w sprawie C-325/11, *Krystyna Alder i Ewald Alder przeciwko Sabinie Orłowskiej i Czesławowi Orłowskiemu* (ECLI:EU:C:2012:824), nie doszło do pełnej jego realizacji, to względem na realizację intencji prawodawcy krajowego w duchu zasady lojalnej współpracy z art. 4 ust. 3 TUE przemawia za odstąpieniem od wyników wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c.

Po trzecie, Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że art. 165 § 2 k.p.c. miał w okresie od 17 sierpnia 2013 r. do 8 listopada 2013 r. analogiczną treść jak art. 124 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1749 ze zm., dalej jako k.p.k.). Jednakże od 9 listopada 2013 r. art. 124 k.p.k. uzyskał nową treść. Przepis ten brzmi od tej pory

następująco: „termin jest zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało nadane w placówce podmiotu zajmującego się doręczaniem korespondencji na terenie Unii Europejskiej [...]”. W uzasadnieniu projektu nadającego nowe brzmienie temu przepisowi art. 1 pkt 38 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247 ze zm.) wyjaśniono, że w aktualnych realiach rynku pocztowego nie ma podstaw dla utrzymania uprzywilejowania operatora wyznaczonego w zakresie dochowania terminu na wniesienie pisma procesowego. Realia rynku pocztowego nie uległy zmianie, uzasadniającej przyjęcie odmiennego założenia. Także argumentacja rządu polskiego przedstawiona w toku postępowania prejudycjalnego w sprawie C-545/17 *Pawlak* potwierdziła brak jakiegokolwiek uzasadnienia dla utrzymania przywileju dla operatora wyznaczonego, jaki wynika z art. 165 § 2 k.p.c. Upoważnia to Sąd Najwyższy do stwierdzenia, że rozwiązanie przyjęte w literalnie rozumianym art. 165 § 2 k.p.c. jest obecnie nieracjonalne.

Po czwarte, zastosowanie art. 165 § 2 k.p.c. jako przepisu zawierającego nieracjonalne unormowanie w zbiegu z art. 373 k.p.c. jako podstawy odrzucenia apelacji organu rentowego prowadzi do wydania niesprawiedliwego rozstrzygnięcia. Taką kwalifikację zaskarżonego w niniejszej sprawie postanowienia Sądu drugiej instancji uzasadnia okoliczność, że wniesienie pisma procesowego za pośrednictwem operatora niewyznaczonego nie było efektem swobodnego wyboru dokonanego przez stronę postępowania co do podmiotu, za pośrednictwem którego oddane zostanie pismo procesowe, lecz konsekwencją uprzedniego wyboru operatora innego niż operator wyznaczony na podmiot świadczący usługę obsługi pocztowej organu rentowego. Przy utrzymaniu wyników wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c. realizacja zamierzenia prawodawcy w postaci budowy bardziej konkurencyjnego rynku usług pocztowych w Polsce przez narzucenie instytucjom publicznym obowiązku wyboru operatora pocztowego w postępowaniu przetargowym, prowadziłyby do nieuzasadnionego pogorszenia sytuacji procesowej instytucji publicznych korzystających z usług operatora niewyznaczonego. Rzeczywisty termin na wniesienie jakiegokolwiek pisma procesowego w ich przypadku zostałby skrócony o czas potrzebny na dostarczenie

pisma procesowego przez operatora niewyznaczonego do biura podawczego w sądzie. W ten sposób zaburzona zostałaby zasada równości stron postępowania będąca zasadą postępowania cywilnego.

Po piąte, za odstępniem od wyników wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c. przemawiają ważne racje. Odnosząc się w pierwszej kolejności do racji ekonomicznych, Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że z wyroku w sprawie C-545/17 *Pawlak* wynika jednoznacznie, że literalnie interpretowany art. 165 § 2 k.p.c. zawiera unormowanie, które uprzywilejowuje operatora wyznaczonego w sposób sprzeczny z prawem unijnym. Uprzywilejowanie to stanowi jedną z barier w rozwoju konkurencyjnego rynku usług pocztowych. Skoro z uwagi na stanowisko TSUE odnośnie ograniczeń w bezpośrednim stosowaniu dyrektyw bariery tej nie można usunąć za pomocą reguły *Simmenthal*, odstępniem od wyników wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c. pozostaje jedynym realnym sposobem na zmniejszenie negatywnych skutków oddziaływania uprzywilejowania operatora wyznaczonego na rozwój konkurencyjnego rynku pocztowego. Odnosząc się w drugiej kolejności do racji społecznych, Sąd Najwyższy zauważa, że rolą art. 165 § 2 k.p.c. jest ułatwienie społeczeństwu dostępu do sądu. Przepis ten *de iure* przekształca każdą placówkę operatora wyznaczonego w biuro podawcze właściwego sądu. Skoro zaś, jak wykazano powyżej, ustawodawca i rząd polski nie znajdują żadnych racjonalnych i godnych uwzględnienia obiektywnych argumentów, przemawiających za utrzymaniem uprzywilejowania operatora wyznaczonego, to postulat ułatwienia jednostkom dostępu do sądu uprawnia Sąd Najwyższy do rozszerzenia w drodze wykładni pozajęzykowej rozwiązania przewidzianego w art. 165 § 2 k.p.c. na innych operatorów pocztowych.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy uwzględnił, że zgodnie z orzecznictwem TSUE przytoczonym w sprawie C-545/17 *Pawlak* obowiązek prounijnej wykładni przepisów krajowych w obszarze objętym zakresem zastosowania dyrektywy unijnej jest ograniczony przez „ogólne zasady prawa Unii, a w szczególności przez zasadę pewności prawa” (pkt 85). W ocenie TSUE zasada pewności prawa, akceptująca konieczność respektowania terminów procesowych przewidzianych w prawie krajowym (pkt 87), może stanowić dla sądu krajowego podstawę dla powstrzymania się od wykładni prounijnej art. 165 § 2 k.p.c. jako przepisu,

regulującego termin do wniesienia pisma procesowego w celu zagwarantowania tej zasady ogólnej prawa (pkt 88). Jednakże Sąd Najwyższy stwierdza, działając poza zakresem związania wykładnią prawa unijnego dokonaną w orzeczeniu prejudycjalnym przez TSUE, że chociaż art. 165 § 2 k.p.c. ulokowany został w systematyce Kodeksu postępowania cywilnego w rozdziale czwartym poświęconym terminom procesowym, to funkcją unormowania wynikającego z tego przepisu nie jest zapewnienie zasady pewności prawa w zakresie obliczania lub dochowywania terminów procesowych. Rolą tego przepisu jest, jak wskazano powyżej, ułatwienie jednostkom korzystania z prawa do sądu. Rozwiązanie przewidziane w art. 165 § 2 k.p.c. zwalnia jednostkę z konieczności osobistego udania się do siedziby sądu oraz poniesienia związanych z tym kosztów (ewentualnie kosztów skorzystania z pomocy innej osoby lub usług pełnomocnika procesowego). Tym samym językowa wykładnia art. 165 § 2 k.p.c. nie przyczynia się do realizacji zasady pewności prawa w zakresie zasad wnoszenia pism procesowych do sądu, tym bardziej, że postępowanie w sprawie C-545/17 *Pawlak* ujawniło brak obiektywnego uzasadnienia dla utrzymywania uprzywilejowania w zakresie skutków oddania pisma procesowego tylko do usług świadczonych przez operatora wyznaczonego.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, skoro po odstąpieniu od wykładni językowej art. 165 § 2 k.p.c. przepis ten należy rozumieć w ten sposób, że równoznaczne z wniesieniem pisma procesowego do sądu jest także nadanie pisma procesowego za pośrednictwem operatora pocztowego niebędącego operatorem wyznaczonym. Nie było zatem podstaw do odrzucenia apelacji organu rentowego na podstawie art. 373 k.p.c.