



Warszawa, 29.12.2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

IV.511.429.2023.BB

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

sygn. akt SK 96/23

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

W nawiązaniu do pisma z dnia 15 grudnia 2023 r. przedstawiam uzasadnienie stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich zajętego w postępowaniu, iż art. 182 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (t. jedn.: Dz.U. z 2023 r., poz. 1550 ze zmian.) w zakresie, w jakim nakazuje umorzenie postępowania zawieszono uprzednio na podstawie art. 177 § pkt 6 kpc po upływie trzech miesięcy liczonych od „daty postanowienia” rozumianego jako data jego wydania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz z art. 78 ust. 1 Konstytucji RP.

I. Skargą z dnia 19 stycznia 2023 r. Skarżąca [REDAKTOWANE] wniosła o stwierdzenie, że art. 182 § 1 pkt 1 kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przepis ten nakazuje obliczanie terminu 3-miesięcznego na złożenie wniosku o

podjęcie zawieszono postępowania, od dnia wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania, a nie od dnia jego prawomocności, jest niezgodny z art. 78 i art 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Zasadniczo popierając wniosek skargi i pozostając w jego granicach Rzecznik doprecyzowuje zaskarżoną normę prawną w ten sposób, że:

- zawęży ją do zakresu uwzględniającego uprzednią podstawę zawieszenia: w sprawie będącej tłem skargi konstytucyjnej przyczyną zawieszenia postępowania było niewykonanie zarządzeń Sądu, czyli podstawą zawieszenia był art. 177 § 1 pkt 6 kpc. Umorzenie postępowania po uprzednim jego zawieszeniu na skutek niestawiennictwa stron bądź tylko powoda (art. 177 § 1 pkt 5 kpc) pozostaje poza zakresem niniejszej skargi konstytucyjnej,
- odmiennie niż wniosek skargi konstytucyjnej, Rzecznik nie wskazuje początku biegu terminu, od jakiego należy obliczać trzymiesięczny okres spoczywania sprawy bez biegu; zdaniem Rzecznika, określenie tego terminu należy do ustawodawcy pozytywnego; konieczne jest natomiast, aby termin ten spełniał określone warunki, których obecne brzmienie art. 182 § 1 pkt 1 kpc nie spełnia.

Rzecznik doprecyzował również wzorce kontroli – pozostając jednakże w granicach kontroli wyznaczonych skargą – w następujący sposób:

- w ocenie Rzecznika, celowe jest wskazanie związku pomiędzy art. 45 ust 1 i art. 78 a art. 2 Konstytucji: w ten sposób akcentowane jest to, że prawo do sądu zostało naruszone w aspekcie sprawiedliwości proceduralnej (przywołanej przez Skarżącą na str. 5 pkt 3 uzasadnienia skargi), której urzeczywistnieniu służy m.in. prawo do zaskarżenia orzeczenia, przy czym prawo to również powinno być uregulowane z zachowaniem zasad sprawiedliwej procedury,
- Rzecznik wskazuje również na naruszenie art. 45 Konstytucji RP w dodatkowym aspekcie – zaskarżona norma nie tylko stoi na przeszkodzie do realizacji zasady sprawiedliwości proceduralnej, ale także może stanowić ograniczenie prawa do uzyskania wyroku sądowego.

II. Tłem niniejszej skargi konstytucyjnej była następująca sytuacja procesowa: w Sądzie Rejonowym dla ██████████ toczyło się z wniosku Skarżącej postępowanie o podział majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej małżonków (sygn. I Ns 191/20). Postanowieniem z dnia 21 października 2021 r. Sąd Rejonowy zawiesił postępowanie na podstawie art. 177 § 1 pkt 6 kodeksu postępowania cywilnego. Podstawą zawieszenia postępowania była okoliczność, że Skarżąca nie uiściła zaliczki na koszty związane z doręczeniami w obrocie zagranicznym, którą zobowiązana była pokryć zgodnie z wezwaniem Sądu. Postanowienie wraz z uzasadnieniem zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącej w dniu 22 listopada 2021 r.

W dniu 29 listopada 2021 r. Skarżąca, na podstawie art. 394 § 1 pkt 5 kpc, wniosła do Sądu Okręgowego we ██████████ zażalenie na to postanowienie, kwestionując słuszność postanowienia i zasadność poniesienia przez nią kosztów związanych z doręczeniem zagranicznym. Postanowieniem Sądu Okręgowego we ██████████ z dnia 24 stycznia 2022 r., ██████████, zażalenie Skarżącej zostało oddalone. Postanowienie to zostało doręczone Skarżącej w dniu 26 stycznia 2021 r.

Skarżąca w dniu 28 stycznia 2022 r. wniosła do Sądu Rejonowego dla ██████████ ██████████ zaliczkę na wydatki. Z kolei pismem z dnia 31 stycznia 2022 r. Skarżąca wniosła o podjęcie zawieszzonego postępowania i nadanie sprawie dalszego biegu. Postanowieniem z dnia 14 marca 2022 r. Sąd Rejonowy dla ██████████ oddalił wniosek Skarżącej o podjęcie zawieszzonego postępowania. W uzasadnieniu postanowienia Sąd wskazał, że termin do złożenia wniosku o podjęcie postępowania liczony jest, zgodnie z art. 182 § 1 pkt 1 kpc, od dnia wydania postanowienia o zawieszeniu i wynosi 3 miesiące. Z uwagi, że wniosek został złożony dopiero w dniu 31 stycznia 2022 r. podlegał on oddaleniu - jako złożony po upływie 3 miesięcy.

Skarżąca zaskarżyła to postanowienie: jej wniosek został oddalony postanowieniem Sądu Okręgowego we ██████████ dnia 20 października 2022 r., ██████████. W uzasadnieniu postanowienia Sąd wskazał, że po upływie 3-miesięcznego okresu liczonego od dnia wydania postanowienia o zawieszeniu sąd

umarza postępowanie - nie ma możliwości jakiegokolwiek wyboru. Wskazał również, że złożenie zażalenia na postanowienie o umorzeniu postępowania nie wstrzymuje biegu 3-miesięcznego terminu na podjęcie postępowania. Sąd wskazał także, że do decyzji strony należy ocena, czy kwestionuje zawieszenie postępowania, czy podejmuje działania mające na celu usunięcie przeszkody tamującej podjęcie zawieszono postępowania.

III. Przepis art. 182 § 1 pkt 1 kodeksu postępowania cywilnego ma następujące brzmienie: sąd umarza postępowanie zawieszono z przyczyn wskazanych w art. 177 § 1 pkt 5 i 6, jeżeli wniosek o podjęcie postępowania nie został zgłoszony w ciągu trzech miesięcy od daty postanowienia o zawieszeniu postępowania. Regulacja ta odsyła zatem m. in. do tej podstawy zawieszono postępowania, która zaistniała w niniejszej sprawie, a mianowicie do art. 177 § 1 pkt 6 kpc: Sąd Rejonowy zawiesił postępowanie z powodu niewykonania przez wnioskodawczynię zarządzeń Sądu w terminie wskazanym w wezwaniu.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz literaturze przedmiotu art. 182 § 1 pkt 1 kpc wykładany jest jednolicie: początek biegu terminu, który determinuje obowiązek umorzenia postępowania, to data wydania postanowienia o zawieszeniu, a nie data prawomocności tego postanowienia, bądź też jego doręczenia. Taka interpretacja zapoczątkowana została jeszcze w latach 60. XX w. (zob. na tle analogicznego brzmienia art. 198 § 1 kpc z 1930 r.: orzeczenie SN z 22.01.1962 r., 2 CR 114/61, OSNC 1963, nr 5, poz. 104); co istotne, przy zupełnie odmiennym określeniu samego terminu, po upływie którego umorzenie postępowania staje się obowiązkowe. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 października 1974 r., sygn. III PRN 45/74, publ. OSNCP 1975/4, poz. 70, początkowym terminem 3-letniego okresu, po upływie którego sąd umarza postępowanie, jest – zgodnie z art. 182 § 1 kpc – data postanowienia o zawieszeniu postępowania, a nie dzień uprawomocnienia się tego postanowienia.

Stanowisko to zostaje podtrzymane przez Sąd Najwyższy po kolejnych nowelizacjach art. 182 § 1 pkt 1 kpc, które drastycznie skracają okres, po upływie którego obowiązkowe jest umorzenie postępowania: ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 235, poz. 1699) okres ten skrócono z trzech lat do roku (art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej), by następnie ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469 z późn. zm.) wprowadzić okres trzymiesięczny. Niemniej jednak Sąd Najwyższy – odwołując się do orzecznictwa z lat 70.- wskazywał, iż normatywna treść art. 182 § 1 kpc przemawia za przyjęciem, że termin umorzenia uzależniony jest wyłącznie od daty wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania, zatem irrelevantna jest okoliczność, czy postanowienie o zawieszeniu postępowania było prawomocne, a nawet czy w ogóle zostało doręczone stronie (postanowienie SN z 27.08.2015 r., III CSK 171/15, LEX nr 1801542, por. także postanowienia SN z 27.02.2014 r., V CSK 251/13, LEX nr 3380947, z 21.09.2017 r., I PZ 9/17, LEX nr 2400311). Stanowisko to jest podtrzymane także w najnowszym orzecznictwie (por. postanowienie SN z 28.04.2023 r., I CSK 3334/22, LEX nr 3567251) – kolejna nowelizacja, pomimo skracania terminów spoczywania spraw bez biegu do trzech miesięcy, nie zmieniła początku biegu terminu. Stanowisko wiążące początek biegu terminu z datą wydania postanowienia o zawieszeniu (a nie jego doręczenia bądź uprawomocnienia) jest powszechnie akceptowane w literaturze przedmiotu (P. Grzegorzczak [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze, wyd. V, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, art. 182.J. Bodio [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do wybranych przepisów nowelizacji 2019, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2019, art. 182, teza 1; H. Pietrkowski, Metodyka pracy sędziego w sprawach cywilnych, Warszawa 2021, Rozdział XXIV; 3.1).

Warto także zwrócić uwagę na rygorystyczny charakter tego terminu: zgłoszenie wniosku o jego podjęcie po jego upływie jest bezskuteczne, nawet wtedy, gdy nie zostało jeszcze wydane postanowienie o umorzeniu postępowania (S. Dmowski [w:]

Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. I, red. K. Piasecki, Warszawa 2010, s. 91). Taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie – wniosek o podjęcie postępowania został wniesiony przed wydaniem postanowienia o umorzeniu.

IV. Prawo strony do wniesienia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania przewiduje art. 394 § 1 pkt 5 kpc. Po nowelizacji wprowadzonej ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469 ze zmian.) jest to jedno z nielicznych zażeń rozpatrywanych przez sąd drugiej instancji. Jak wskazał projektodawca nowelizacji, „ponowna ocena kwestii incydentalnej nie powinna co do zasady łączyć się z przeniesieniem sprawy do sądu wyższej instancji. Wprowadzona zostaje zasada rozpoznawania spraw incydentalnych przez sąd tej samej instancji - z wyjątkiem dla orzeczeń w taki czy inny sposób kończących postępowanie lub przerywających bieg postępowania w danym sądzie” (druk sejmowy nr 3137, Sejm VIII kadencji). W swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że na tle art. 78 Konstytucji RP możliwe jest ustanowienie środków prawnych, które nie przenoszą rozstrzygnięcia sprawy do II instancji, lecz powodują jedynie ponowne jej rozpatrzenie przez organ, który wydał zaskarżone orzeczenie bądź decyzję. Jednak bardziej sprzyjający realizacji zasady sprawiedliwości proceduralnej jest model dewolutywnego środka zaskarżenia, ponieważ sprzyja to zobiektywizowaniu i urealnieniu kontroli prawidłowości wydanych orzeczeń czy decyzji (wyroki TK z 16 listopada 1999 r., sygn. SK 11/99, z 14 maja 2013 r., sygn. P 27/12). A zatem pewna grupa postanowień – uznanych przez ustawodawcę za mające wyjątkowe znaczenie na tle szeregu innych kwestii proceduralnych – podlega zaskarżeniu do sądu drugiej instancji. „Kwestie te, choć formalnie są incydentalne, to jednak z praktycznego punktu widzenia strony postępowania decydują o bycie lub toku sprawy. To uzasadnia ściślejszą kontrolę orzeczeń sądu pierwszej instancji w tym zakresie, wobec czego należy utrzymać powierzenie jej sądowi drugiej instancji” (cyt. wyżej druk sejmowy nr 3137).

Ustawodawca wprowadza zatem, z jednej strony, środek prawny zapewniający stronie kontrolę decyzji „o toku lub bycie sprawy”, co więcej, rozstrzygnięcie to uznane jest za tak istotne, że jego kontrola ma charakter dewolutywny. Z drugiej strony, konstrukcja przyjęta w art. 182 § 1 pkt 1 kpc w praktyce pozbawia strony możliwości poddania kontroli instancyjnej postanowienia o zawieszeniu postępowania, o czym w pkt VII stanowiska.

V. Zagadnienie prawa do sądu wielokrotnie było przedmiotem zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego, wobec czego nie ma potrzeby szczegółowego definiowania powołanego wzorca konstytucyjnego. Należy tylko przypomnieć, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na konstytucyjne prawo do sądu składają się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd (zob. wyroki z 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, oraz z 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98) a także 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (zob. wyroki z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, oraz z 14 listopada 2007 r., sygn. SK 16/05).

W swoim wniosku Skarżąca koncentruje się na tym aspekcie prawa do sądu, który należy wiązać ze sprawiedliwością proceduralną, a ściślej: z prawem do zaskarżenia orzeczenia, które służy realizacji zasady rzetelnego i sprawiedliwego procesu sądowego. Wskazuje ona, że rozstrzygnięcie w przedmiocie prawidłowości zawieszenia postępowania zapadło w czasie, gdy postępowanie musiało być i tak przez Sąd z urzędu umorzone; czyni to fikcyjnym uprawnienie strony do zażalenia.

Również w ocenie Rzecznika art. 182 § 1 pkt 1 kpc narusza ten aspekt prawa do sądu, który zawiera się w prawie do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości.

VI. W orzeczeniu z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, Trybunał Konstytucyjny wskazał m. in., że prawo do prawidłowo ukształtowanej procedury (sprawiedliwości proceduralnej) w odróżnieniu od prawa do jawnego rozpatrzenia sprawy nie podlega ograniczeniom: "urzeczywistnienie konstytucyjnego prawa do sądu, zwłaszcza w jego warstwie podmiotowej, jest możliwe tylko wtedy, gdy sąd nie działa arbitralnie, a uczestnicy postępowania nie są traktowani przedmiotowo. Nierzetelne procedury sądowe, nawet jeśli nie muszą prowadzić wprost do faktycznego zawieszenia obowiązywania konstytucyjnego prawa do sądu, a pośrednio do unicestwienia innych praw i wolności konstytucyjnych, których ochronę gwarantuje prawo do sądu (np. godność osobistą, życie, wolność, prawo własności), to jednak przez fakt naruszenia zaufania, jakie musi wytwarzać rzetelna procedura sądowa, muszą budzić zastrzeżenia. Uzasadnia to tezę, że sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym" (pkt 4.2 uzasadnienia orzeczenia).

Trybunał podkreślił także to, że rekonstruując wzorzec sprawiedliwego (rzetelnego) postępowania sądowego należy uwzględnić jego bezpośredni związek z zasadą demokratycznego państwa prawnego, a zwłaszcza zasadą zaufania obywatela do państwa i prawa (zob. także wyrok z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02). Zasada zaufania, wywodzona z art. 2 Konstytucji, oznacza, że jednostka ma prawo oczekiwać od władzy, której zachowanie się ocenia (ustawodawca, sąd), czytelności, przejrzystości, poszanowania zasad systemowych gwarantujących ochronę praw człowieka. W kontekście zasady zaufania istotny jest także społeczny odbiór procedury sądowej – jako rzetelnej i sprawiedliwej (por. wyrok TK z 19 lutego 2008 r., sygn. P 49/06). A więc zasada sprawiedliwości proceduralnej wynika nie tylko z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale także z art. 2 Konstytucji, i jest "wartością samą w sobie" (wyrok TK z 2 października 2006 r., sygn. SK 34/06). W ten sposób art. 2 Konstytucji (a ściślej: wywodzona z niego zasada zaufania) może stać się wzorcem kontroli konstytucyjnej –

nawet w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, o ile służy on uwydatnieniu zasady sprawiedliwego (rzetelnego) postępowania sądowego, gwarantowanej przez art. 45 Konstytucji (pkt 4.1 uzasadnienia orzeczenia w sprawie sygn. SK 30/05).

Rekonstruując zatem pojęcie sprawiedliwości proceduralnej w oparciu o powołane normy konstytucyjne, Trybunał wskazał na następujące elementy, które składają się na jej istotę:

- możliwość bycia wysłuchanym,
- ujawnianie w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu,
- zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a także Sądu Najwyższego obecny jest pogląd, że istotnym czynnikiem urzeczywistnienia sprawiedliwości proceduralnej jest także konstytucyjne prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji (wyroki TK z 16 listopada 1999 r., sygn. SK 11/99, z 4 marca 2008 r., sygn. SK 3/07, z 25 lipca 2013 r., sygn. SK 61/12, uchwała SN z 27 marca 2008 r., sygn. III CZP 11/08, publ. OSNC 2009, Nr 5, poz. 66; postanowienie SN z 5 października 2004 r., sygn. III SZP 1/04, publ. OSNAPiUS 2005, Nr 8, poz. 118). Nie ulega wątpliwości, że za każdym razem, gdy sąd rozpoznaje „sprawę” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, dwuinstancyjność postępowania jest obligatoryjna, i faktycznie wchodzi w zakres gwarancji proceduralnych wywodzonych przede wszystkim z art. 176 ust. Konstytucji (por. wyrok TK z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08). Jednak zasada ta dotyczy postępowania sądowego jako całości, a nie poszczególnych rozstrzygnięć, niemających charakteru sprawy w konstytucyjnym znaczeniu (wyrok z dnia 2 czerwca 2010 r., sygn. SK 38/09).

Natomiast kwestie incydentalne, wypadkowe w stosunku do postępowania w sprawie głównej, są objęte gwarancjami z art. 78 Konstytucji, w tym także zawartym w tym przepisie zastrzeżeniem, że ustawa może przewidywać wyjątki od zasady zaskarżalności. Wyjątki te stanowią ograniczenie prawa do zaskarżenia, które podlega badaniu pod kątem zachowania warunków ograniczeń praw i wolności przewidzianych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (wyroki TK z dnia 17 lutego 2004 r., sygn. SK 39/02, z dnia 14 października 2010 r., sygn. K 17/07).

Trybunał Konstytucyjny wskazywał zarazem, że w pewnych sytuacjach istnienie środka zaskarżenia w sprawie wypadkowej jest jednak konieczne z uwagi na ogólny wymóg ukształtowania procedury sądowej, ponownie – zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 5 lipca 2005 r., sygn. SK 26/04, z 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08 oraz z 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09, z dnia 2 czerwca 2010 r., SK 38/09).

VII. W przypadku badanego art. 182 § 1 pkt 1 kpc mamy do czynienia z sytuacją o tyle szczególną, że ustawodawca ograniczył prawo do zaskarżenia w sposób pośredni – nie wyłączył prawa do zaskarżenia postanowienia o zawieszeniu postępowania jako wyjątku dopuszczalnego na tle art. 78 Konstytucji RP, co więcej, uznał to postanowienie za tak istotne dla biegu sprawy, że kontrolowane jest ono przez sąd wyższej instancji. Jednocześnie jednak w art. 182 § 1 pkt 1 kpc wprowadził tak krótki okres pozostawiania sprawy bez biegu, że skuteczne skorzystanie strony z kontroli zażaleniowej nie jest faktycznie możliwe. A więc naruszenie zasady sprawiedliwości proceduralnej nastąpiło w samej konstrukcji zażalenia, które w założeniu miało sprawiedliwą procedurę urzeczywistniać.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, że prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez sąd drugiej instancji może być naruszone zarówno bezpośrednio, tzn. przez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji, jak i pośrednio, tj. przez ustanowienie takich formalnych warunków wniesienia apelacji, które czynność tę czyniłyby nadmiernie utrudnioną (wyroki TK z z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, z

dnia 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06, z dnia 26 czerwca 2008 r., sygn. SK 20/07). Trudności w spełnieniu wymogów formalnych mogą wynikać z niejasności przepisów, a więc z naruszenia zasady prawidłowej legislacji: przepisy nieprecyzyjnie określające właściwość sądu, do którego należy wnieść opłatę od apelacji, Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji oraz z art. 78 Konstytucji. W podobny sposób należy oceniać sytuację, w której ustawodawca wprowadza środek zaskarżenia do sądu drugiej instancji w postaci zażalenia, a następnie go niweczy. Uzależnia bowiem jego skuteczność od okoliczności, na które strona nie ma wpływu, takie jak sprawność działania sądu i w konsekwencji czas trwania postępowania zażaleniowego.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, art. 182 § 1 pkt 1 kpc wprowadza mechanizm na tyle wadliwy, niespójny wewnętrznie i niekonsekwentny, że narusza on zasadę sprawiedliwości proceduralnej – poprzez stworzenie faktycznej bariery dla kontroli zażaleniowej.

Bariera ta wynika, po pierwsze, z określenia w zaskarżonym przepisie początku biegu terminu jako daty wydania postanowienia oraz jednoczesne przyjęcie, że sam termin spoczywania sprawy bez biegu trwa trzy miesiące. Termin ten został na skutek kolejnych nowelizacji drastycznie skrócony – z trzech lat do trzech miesięcy – podczas gdy początek jego biegu jest stabilny. Początek biegu terminu dla możliwego pozostawania sprawy bez biegu miał inne znaczenie wówczas, gdy sam termin wynosił trzy lata: w tym czasie mogły przetoczyć się wszystkie postępowania wпадkowe, związane z zawieszeniem postępowania, był to wystarczający okres dla wykonania zapewne każdego zarządzenia sądu. Jednak obecna konstrukcja art. 182 § 1 pkt 1 kpc prowadzi do powstania pułapki proceduralnej, która może dotyczyć także strony należycie dbającej o swoje interesy. Należy też zauważyć, że takie określenie początku biegu terminu jest na tle kodeksu postępowania cywilnego zupełnym wyjątkiem – inne terminy biegą albo od daty uzyskania informacji przez stronę (ogłoszenie, doręczenie orzeczenia) albo od daty prawomocności orzeczenia. Taka wyjątkowa regulacja miała

rację bytu przy terminach liczonych w latach, jednak nie sprawdza się w przypadku terminów liczonych w miesiącach.

W uzasadnieniu projektu powołanej wcześniej ustawy nowelizującej kodeks postępowania cywilnego z dnia 16 listopada 2006 r., którą wprowadzono roczny okres spoczywania sprawy zawieszanej, wskazano, iż celem tej zmiany jest „zmodyfikowanie i udoskonalenie instytucji już istniejących, które bezpośrednio zmierzają do przyspieszenia i usprawnienia toku procesu gospodarczego” (druk 484, Sejm V kadencji). Należy jednak zauważyć, że owa zmiana nie objęła wyłącznie spraw gospodarczych, w których próg wymagań proceduralnych zawsze był wyższy. Obecne brzmienie art. 182 § 1 pkt 1 kpc stanowi nadmierne ograniczenie proceduralne: trudno wykazać, że jest ono konieczne dla usprawnienia procesu cywilnego w ogólności.

Po drugie, nie sposób także pominąć kontekstu normatywnego, w jakim funkcjonuje art. 182 § 1 pkt 1 kpc, a zwłaszcza nowelizacji art. 357 kpc, wprowadzonej ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469, ze zm.). Obecnie strona odrębnie wnosi o doręczenie uzasadnienia postanowienia, i dopiero wówczas może uruchomić dewolutywną kontrolę zażaleniową. Szansa na to, że kontrola instancyjna zawieszenia postępowania zakończy się w ciągu trzech miesięcy od daty wydania postanowienia, nie jest bardzo prawdopodobna.

Po trzecie, trudno także abstrahować od realiów organizacyjnych polskiego sądownictwa, które powodują, że samo doręczenie orzeczenia trwa tygodniami – doręczenia elektroniczne, przewidziane przez art. 131¹ kpc, wciąż nie stały się standardem procesowym, zwłaszcza dla stron niereprezentowanych przez fachowego pełnomocnika. Z kolei czas pozostawiony stronie na działanie może być bardzo krótki. Zarządzenia sądu, których strona nie wykonała, mogą mieć różny charakter, wymagający przedłożenia dokumentacji czy ustalenia wielu informacji. Składanie wniosku o podjęcie postępowania pomimo niewykonania zarządzeń jest procesowo

nieskuteczne: wniosek o podjęcie postępowania zawieszono na podstawie art. 177 § 1 pkt 6 kpc może okazać się skuteczny dopiero, gdy ustanie przeszkoda do nadania biegu sprawie (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 1982 r., sygn. III CZP 4/82, publ. OSNPG 1982 nr 8-9, poz. 29, z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. III CZP 74/15, publ. Biul. Sądu Najwyższego 2015 nr 11, s. 9).

W efekcie strona postępowania stoi przed problemem, który trafnie przedstawił orzekający w sprawie Skarżącej Sąd Okręgowy w [REDAKTOWANE]: „do decyzji strony należy ocena, czy kwestionuje zawieszenie postępowania, czy podejmuje działania mające na celu usunięcie przeszkody tamującej podjęcie zawieszono postępowania”. Otóż przyznane stronie prawo do kwestionowania stanowiska sądu okazuje się uprawnieniem pozornym, gdyż i tak – nie chcąc ryzykować umorzeniem postępowania – powinna ona podjąć czynności, których zasadność podważa w zażaleniu. Taka sytuacja podważa zaufanie do procedur sądowych: przepisy je regulujące nie powinny stwarzać wrażenia, że podejmowane przez stronę czynności (wniesienie zażalenia) nie mają znaczenia prawnego. Zasada sprawiedliwości proceduralnej naruszona jest zatem w tym aspekcie, w jakim wymaga ona „zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany” (powołany wyżej wyrok w sprawie sygn. SK 30/05).

VIII. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, „należy (...) pamiętać, że zbyt formalistyczna wykładnia przepisów określających właściwość sądu lub przepisów procesowych warunkujących wydanie orzeczenia może naruszać prawo do otrzymania orzeczenia” (P. Tuleja [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziewicz, P. Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 45). Pogląd ten należy odnieść tym bardziej do wadliwych unormowań procesowych – mogą one naruszać prawo do uzyskania wyroku sądowego.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że prawo do sądu ma nie tylko wymiar formalny, wyczerpujący się w rozpoznawaniu pewnego rodzaju

spraw na drodze sądowej, ale także materialny: jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. wskazywano, że "w państwie prawnym prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej" (uchwała z 25 stycznia 1995 r., sygn. W. 14/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 19). Również w zakresie właściwego ukształtowania procedury sądowej nie jest wystarczające samo istnienie formalnej możliwości np. zaskarżenia orzeczenia: kontrola ta musi być ponadto rzeczywista i prawnie skuteczna (zob. np. wyroki z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, z dnia 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03).

Należy jednocześnie przyjąć, iż także w przypadku prawa do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd nie chodzi o to, że rozstrzygnięcie ma przybrać formalną postać orzeczenia sądowego. Prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd powinno być analizowane w kontekście pojęcia „rozpatrzenia sprawy”, użytego art. 45 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że „istotą «rozpatrzenia sprawy» jest prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego, zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do określonego podmiotu, z której wynikają określone skutki prawne, tzn. uprawnienia lub obowiązki” (wyroki z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06, z 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, z 16 września 2008 r., sygn. SK 76/06). W sensie materialnym, sąd ten powinien rozstrzygnąć o istocie (meritum) stosunku prawnego, a jego orzeczenie powinno odnosić skutek w sferze praw i obowiązków podmiotu. Innymi słowy: jest to prawo jednostki do uzyskania „prawnie skutecznej ochrony praw (w tym wypadku – własności) na drodze sądowej” (cytowane wyżej orzeczenie w sprawie sygn. W 14/94). Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. K 4/10, „prawo do wyroku oznacza nie tylko formalną możliwość uzyskania wyroku, ale możliwość uzyskania wyroku rozstrzygającego meritum sprawy”.

Oczywiście nie każda sprawa skierowana do sądu zakończy się orzeczeniem merytorycznym: kodeks postępowania cywilnego przewiduje wiele wypadków, gdy postępowanie sądowe jest umarzone, w tym także, gdy taka jest wola stron (art. 355 kpc), nawet dorozumiana, bądź gdy strona lub strony straciły zainteresowanie procesem (art. 182 § 1 pkt 1 i 2 kpc). Jednak umorzenie postępowania, które następuje wbrew woli strony, zwłaszcza tej, która inicjowała postępowanie, musi być traktowane jako ograniczenie prawa do uzyskania wyroku sądowego – na konstytucyjny wymiar umorzenia postępowania w aspekcie prawa do sądu wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 marca 2017 r., II UK 14/16, LEX nr 2294400. Ciężar gatunkowy tego formalnego sposobu zakończenia sprawy dostrzega sam ustawodawca: postanowienie sądu o umorzeniu postępowania jest zawsze zaskarżalne zażaleniem (art. 394 § 1, art. 394² § 1 kpc), należy ono do jednego z dwóch (obok odrzucenia pozwu) rozstrzygnięć formalnych, od których przysługuje skarga kasacyjna (art. 398¹ § 1 kpc). Niemniej jednak wszystkie te środki nie pozwolą stronie na skuteczny sprzeciw wobec zamknięcia drogi do wyroku w sytuacji, gdy przepisy procesowe „materialne” (określające podstawy umorzenia) zawierają regulacje wadliwe.

Rzecznik Praw Obywatelskich dostrzega jednocześnie, że umorzenie postępowania nie tworzy powagi rzeczy osądzonej, i pozostaje zasadą, że strona ma możliwość wystąpienia do sądu ponownie. Zgodnie bowiem z art. 182 § 2 kpc, umorzenie postępowania zawieszzonego w pierwszej instancji nie pozbawia powoda prawa ponownego wytoczenia powództwa; jednak przepis ten stwierdza również, że poprzedni pozew nie wywołuje żadnych skutków, które ustawa wiąże z wytoczeniem powództwa. A zatem – pomijając już nawet kwestię poniesionych kosztów postępowania – trudno przyjąć generalną zasadę, że umorzenie postępowania nie wywiera skutków w prawie materialnym. Przykładowo, w przypadku działu spadku czy zniesienia współwłasności – a także w wielu innych sprawach – pojawia się problem przedawnienia roszczeń z tytułu poniesionych nakładów czy z zapisu testamentowego, względnie np. ryzyko zasiedzenia przedmiotu działu. Postępowanie umorzone po

uprzednim zawieszeniu nie doprowadzi do przerwania biegu przedawnienia czy zasiedzenia (postanowienie SN z 19.07.2012 r., II CSK 691/11, LEX nr 1228439).

Dlatego jest tak istotne, aby przepisy regulujące umorzenie postępowania były skonstruowane w sposób racjonalny, dający stronie możliwość działania; nie powinny one stanowić dla niej pułapki, na skutek której wszystkie dokonane wcześniej czynności procesowe tracą skutki prawne. Wadliwa regulacja kodeksowa umorzenia postępowania może doprowadzić do utraty roszczeń w prawie materialnym, z pokrzywdzeniem strony należycie broniącej swoich interesów.

IX. Końcowo pragnę zwrócić uwagę na następującą okoliczność: Rzecznik stoi na stanowisku, że ustalając początek biegu terminu, po upływie którego umorzenie postępowania jest obligatoryjne, ustawodawca powinien wziąć pod uwagę wiele czynników: przede wszystkim długość samego terminu, ale także konieczność uzyskania informacji przez samą stronę o tym początku biegu terminu, oraz opisany powyżej kontekst normatywny i organizacyjny, w jakim działają polskie sądy. Inaczej niż Skarżąca, Rzecznik nie twierdzi, że jedynym konstytucyjnie dopuszczalnym określeniem początku biegu terminu z art. 182 § 1 pkt 1 kpc jest prawomocność postanowienia o zawieszeniu postępowania – ustawodawca może oznaczyć ten moment w inny sposób, po rozważeniu wszystkich istotnych okoliczności.

Wobec powyższego wnoszę jak na wstępie.

(-) Marcin Wiącek

(podpis na oryginale)

Załączniki: 6 odpisów pisma procesowego

