



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa,16.....05. 2012r.

RPO- 674986-IV-KD/11

00-090 Warszawa Tel. centr. 22551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22827 64 53

Pan Jarosław Gowin

Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze

W czerwcu ubiegłego roku Rzecznik Praw Obywatelskich skierował wystąpienie do ówczesnego Ministra Sprawiedliwości, dotyczące braku w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego podstaw prawnych zawieszenia postępowania cywilnego w przypadku skierowania przez sąd powszechny pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, stosownie do art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.). Problem ten dotyczy zarówno braku podstawy do zawieszenia postępowania cywilnego w tej sprawie, w której sąd kieruje pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego, jak również zawieszenia postępowania w innej, lecz analogicznej, sprawie cywilnej, prowadzonej przez inny sąd, w którym zastosowanie ma przepis prawa zakwestionowany w pytaniu prawnym.

Jeśli chodzi o pierwszą ze wskazanych sytuacji, to jako podstawa prawna do zawieszenia postępowania wskazywany jest § 106 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. Nr 38, poz. 249 ze zm.). Zgodnie z tym uregulowaniem w przypadkach, o których mowa w art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, sąd wydaje postanowienie i zawiesza postępowanie w sprawie. W wystąpieniu Rzecznik sformułował zarzuty co do wydania powołanego przepisu z przekroczeniem upoważnienia ustawowego i wyraził wątpliwość co do dopuszczalności regulowania aktem rangi podustawowej materii podstaw do zawieszenia postępowania cywilnego w ogóle.

W drugim przypadku brak jest jakiegokolwiek podstawy prawnej do zawieszania postępowania w sprawach analogicznych do tej, w której sąd skierował pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego. Tym niemniej, na co wskazują skargi wpływające do Rzecznika sądy także w tym przypadku zawieszają postępowania, powołując się na pogląd wyrażony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 września 1994r. (sygn. akt I PRN 61/94, OSNP 1995/1/6)) Sąd ten stwierdził, że na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. sąd może zawiesić postępowanie w sprawie cywilnej także w przypadku przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sąd w innej sprawie pytania prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją ustawy, która ma być zastosowana.

W udzielonej Rzecznikowi Praw Obywatelskich odpowiedzi (pismo z 19.08.2011r., znak DL-P-11-072-13/11) Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości co do zasady podzielił pogląd Rzecznika o braku ustawowych podstaw do zawieszania postępowań w obu opisanych wyżej sytuacjach. Odnosząc się do kwestii § 106 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych wskazano, że przepis ten, rangi podustawowej, nie może stanowić samoistnej podstawy zawieszenia postępowania cywilnego w przypadku wystąpienia przez sąd z pytaniem prawnym do Trybunału. Nie odniesiono się jednak w ogóle do kwestii celowości i zasadności pozostawania w obrocie prawnym takiego przepisu, który pomijając już wątpliwości natury konstytucyjnej, przez samego normodawcę uznany został za nienadający się do stosowania. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, skoro zdaniem Ministerstwa przepis ten nie może być stosowany samoistnie, to z uwagi na brak jego powiązania z jakimkolwiek przepisem ustawy, powinien być niezwłocznie uchylony.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że aktualnie w Trybunale Konstytucyjnym oczekują na rozpatrzenie pytania prawne kilku sądów (sygn. akt P 17/12, P 18/12, P 19/12 oraz P 21/12), których przedmiotem jest rozstrzygnięcie, czy § 106 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych jest zgodny z art. 41 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.) i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Okoliczność ta, potwierdzająca formułowane przez Rzecznika wątpliwości co do zgodności tego uregulowania z Konstytucją RP oraz Kodeksem postępowania cywilnego, powinna, jak się zdaje, stanowić dla Ministerstwa impuls do podjęcia działań na rzecz uchylecia zakwestionowanej regulacji.

Odnosząc się natomiast wprost do kwestii zasadności wprowadzenia do kodeksu postępowania cywilnego podstawy prawnej do zawieszania postępowania w sprawie, w

której sąd skierował pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego, w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika wskazano, iż kwestia ta była przedmiotem rozważań działającej przy Ministrze Sprawiedliwości Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, która za niezasadne uznała wprowadzenie w omawianym wypadku możliwości zawieszenia postępowania. W takim wypadku powinien być *per analogiam* stosowany przepis art. 390 § 1 k.p.c. Sąd winien zatem odroczyć rozpoznanie sprawy. W ocenie resortu sprawiedliwości odroczenie rozprawy, ze względu na wagę szybkości postępowania dla efektywnej realizacji prawa do rzetelnego procesu sądowego, jest korzystniejsze. Nie ma bowiem przeszkód, aby oczekując na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, sąd podejmował np. czynności w zakresie postępowania dowodowego, zwolnienia od kosztów sądowych itp. Podobnie, w ocenie resortu sprawiedliwości, w wypadku skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego, sąd rozpoznający sprawę analogiczną winien - o ile podziela wątpliwości natury konstytucyjnej, skierować własne pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego i przez analogię z art. 390 § 1 k.p.c. odroczyć rozpoznanie sprawy.

Pragnę wskazać, iż zaprezentowana argumentacja nie jest dla Rzecznika przekonująca. Przede wszystkim w sytuacji, gdy w ocenie Ministerstwa Sprawiedliwości pożądanym rozwiązaniem w sytuacji skierowania przez sąd pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego byłoby odraczenie rozpoznania sprawy, to wzorem art. 390 § 1 k.p.c. zasadne jest wprowadzenie wyraźnej normy prawnej, stanowiącej podstawę takiego działania sądu. Wymaga bowiem podkreślenia, że omawiane zagadnienie, wprost przekłada się na kwestię szybkości i sprawności postępowania sądowego, a więc na realizację konstytucyjnego prawa do sądu. W związku z tym, zdaniem Rzecznika nie powinno być zatem akceptowane dopuszczanie stosowania przepisów *per analogiam* dla rozstrzygnięcia tak istotnej, z punktu widzenia praw obywatelskich, kwestii. Ze względu na wagę sprawy, winna ona zostać jednoznacznie uregulowana w ustawie.

Po drugie, jak wskazują skargi wpływające do Rzecznika, zaprezentowany pogląd dotyczący odraczenia rozpoznania sprawy w drodze analogii z art. 390 § 1 k.p.c. nie jest jednolicie podzielany przez sądy powszechne, co powoduje, że praktyka w tym zakresie jest rozbieżna. Niektóre sądy zawieszają postępowania, przy czym część postanowień o zawieszeniu, o ile zostanie zaskarżona w drodze zażalenia, podlega uchyleniu, a część utrzymani w mocy. Niektóre postanowienia o zawieszeniu postępowania nie zostają zaskarżone i uzyskują walor ostateczności. W załączeniu przekazuję kopię wyjaśnień,

dotyczących praktyki z obszaru apelacji katowickiej, nadesłanych do Rzecznika przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w Katowicach. Zebrany materiał wyraźnie wskazuje na brak jednolitej praktyki w omawianym zakresie, już tylko na terenie właściwości jednego z sądów apelacyjnych. Wątpliwości co do sposobu postępowania przez sąd w wypadku skierowania pytania prawnego do Trybunału potwierdza również treść uzasadnień powołanych wyżej pytań prawnych dotyczących § 106 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych.

Jak słusznie zauważył Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika, skutki procesowe zawieszenia postępowania i odroczenia rozpoznania sprawy dla stron postępowania są odmienne. Brak jest natomiast jakiegokolwiek uzasadnienia dla różnicowania sytuacji procesowej stron z uwagi na istnienie rozbieżnej praktyki sądowej w omawianym zakresie, spowodowanej brakiem jednoznacznego uregulowania w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego.

Przy podejmowaniu decyzji o tym, które z możliwych do zastosowania rozwiązań - zawieszenie postępowania bądź odroczenie rozpoznania sprawy jest lepsze nie bez znaczenia powinien być fakt, na który również zwrócono uwagę w odpowiedzi udzielonej Rzecznikowi przez resort sprawiedliwości, że decyzja procesowa o odroczeniu rozpoznania sprawy nie podlega zaskarżeniu, podczas gdy na postanowienie o zawieszeniu postępowania bądź o odmowie podjęcia zawieszzonego postępowania (wydane przez sąd I instancji) przysługuje zażalenie. Z punktu widzenia interesów strony postępowania, to ta druga sytuacja może być oceniana jako korzystniejsza, ponieważ pozwala stronie na zainicjowanie kontroli stanowiska sądu przez sąd wyższej instancji.


Należy w tym miejscu nadmienić, że na gruncie procedury karnej (w której omawiana kwestia także nie jest jednoznacznie uregulowana) w doktrynie i orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że wystąpienie przez sąd z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego pozwala na zawieszenie postępowania karnego, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy, ponieważ czas oczekiwania na odpowiedź Trybunału liczy się w miesiącach (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 10.11.2009r., sygn. WZ 47/09, postanowienie Sądu Najwyższego z 12.06.2003r., sygn.SNO 30/03).

Warto także zwrócić uwagę, że w publikacjach powoływanych w odpowiedzi resortu na wystąpienie Rzecznika wskazywano, jako celowe, „rychłe wprowadzenie regulacji prawnej jednolicie określającej skutki procesowe przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sąd pytania prawnego dla wszystkich procedur sądowych” (A.

Wasilewski, Przedstawianie pytań prawnych Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sądy (art. 193 Konstytucji RP) PiP 1998/8 s. 35). Jak wskazywał Rzecznik w poprzednim wystąpieniu, kwestia ta jest aktualnie w sposób jednoznaczny uregulowana jedynie w ustawie - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, przy czym przyjęto w niej jako zasadę zawieszanie postępowań w przypadku skierowania przez sąd pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego. Jednocześnie, na gruncie przepisów tej ustawy, skierowanie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu prowadzi, identycznie jak w przypadku procedury cywilnej, do odroczenia rozpoznania sprawy przez sąd kierujący zagadnienie do rozpoznania.

Uwagi powyższe Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawia Panu Ministrowi działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.) z prośbą o ponowne rozważenie zasadności podjęcia prac legislacyjnych nad zmianami do Kodeksu postępowania cywilnego w omawianym zakresie oraz niezwłocznego wyeliminowania z obrotu prawnego § 106 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych. Zagadnienie, dotyczące skutków procesowych przedstawienia przez sąd pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu miało być także, co wynika z odpowiedzi Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na wystąpienie Rzecznika, przedmiotem ponownych rozważań Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego podczas prac nad nową ustawą procesową. Będę wdzięczny za poinformowanie Rzecznika o stanowisku Pana Ministra zajęтым w przedstawionej sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Załącznik:

pismo Prezesa Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 2.04.2012r.