



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-712911-IV/12/JP

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 22 551 77 00
Fax 22 827 64 53

Warszawa, 18.02.2013 r.

Pan

Jarosław Gowin

Minister Sprawiedliwości

Warszawa

szanowny Panie Ministrze

Na tle skarg napływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich pojawił się problem generalny, dotyczący sposobu realizacji obowiązków informacyjnych sądu, przewidzianych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (*Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.*) (dalej: k.p.c). Problem nabiera szczególnej wagi, jeżeli weźmie się pod uwagę skutki braku przewidzianego przepisami prawa pouczenia bądź błędnego sformułowania jego treści.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w Kodeksie postępowania cywilnego można wyróżnić dwa rodzaje przepisów dotyczących aktywności informacyjnej sądu. Pierwsze z nich to regulacje o charakterze ogólnym, które nie odnoszą się wprost do konkretnych czynności procesowych (m.in. art. 5 k.p.c). Drugie dotyczą udzielania pouczeń o uprawnieniach do podejmowania konkretnych czynności procesowych (m.in. art. 117¹ § 2 i 6, art. 125 § 3, art. 327, 343, 357 § 2, 467 § 4, art. 477, 791 § 3 i art. 1046 § 9 k.p.c).

Przedmiotem niniejszego wystąpienia jest sposób realizacji obowiązków informacyjnych sądu w zakresie drugiej kategorii pouczeń. Ogólne kryteria stawiane w/w pouczeniom sprowadzają się do oczekiwania, aby były one wyczerpujące, pełne, jasne i nie budzące wątpliwości interpretacyjnych, co ma zapobiegać powstawaniu niekorzystnych skutków procesowych dla stron, do których są kierowane.

Ogólna ocena pouczeń pod kątem spełnienia w/w kryteriów możliwa jest tylko w odniesieniu do pouczeń zawartych w aktach wykonawczych do Kodeksu postępowania cywilnego. Chodzi przede wszystkim o rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 kwietnia 2010 roku w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o ustanowienie adwokata

lub radcy prawnego (*Dz. U. Nr 65, poz. 418*) oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 kwietnia 2012 roku w sprawie określenia wzorów i sposobu udostępniania urzędowych formularzy pism procesowych w postępowaniu cywilnym (*Dz. U. z 2012 roku, poz. 450*). Wynika to z faktu, że treść tych pouczeń została szczegółowo określona we wzorach formularzy stosowanych w postępowaniu cywilnym. Zdaniem Rzecznika, stosowane na podstawie tych aktów wykonawczych pouczenia są wyczerpujące, a postępowanie zgodnie z pouczeniem zapobiega powstaniu niekorzystnych skutków procesowych.

W innych przypadkach treść, zakres oraz forma pouczeń uzależniona jest od praktyki przyjętej w danym sądzie. Podczas rozprawy pouczeń udziela przewodniczący, a poza rozprawą – sekretariat na zarządzenie przewodniczącego. Ze skarg napływających do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wynika, że największe rozbieżności w praktyce dotyczą pouczeń o terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia. Rozbieżności te wynikają z jednej strony z faktu, że treść tych pouczeń nie została szczegółowo określona w żadnym akcie normatywnym, a z drugiej strony z tego, że zarządzenia sędziów kierowane do sekretariatu są często na tyle lakoniczne, że sprowadzają się do stwierdzenia: doręczyć z pouczeniem. Wówczas treść pouczenia zależy wyłącznie od przyjętej w danym sądzie praktyki.

Tytułem przykładu można wskazać pouczenia uregulowane w art. 327 k.p.c. Zgodnie z § 2 tego przepisu, stronie działającej bez adwokata, radcy prawnego lub rzecznika patentowego, która na skutek pozbawienia wolności była nieobecna przy ogłoszeniu wyroku, sąd z urzędu w ciągu tygodnia od dnia ogłoszenia wyroku doręcza odpis jego sentencji z pouczeniem o terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia. W takiej sytuacji pojawia się problem zakresu i poziomu szczegółowości pouczenia. Analiza pouczeń, które wraz ze skargami obywateli są badane w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich pozwala na stwierdzenie, że czasami są to pouczenia bardzo szczegółowe, a czasami lakoniczne. Niektóre sądy pouczają tylko o prawie i terminie wniesienia apelacji od wyroku, a inne precyzują że apelacja dotyczy tylko rozstrzygnięcia co do istoty sprawy, a na postanowienie o kosztach zawarte w wyroku służy zażalenie, które wnosi się w innym, krótszym terminie. Zdarza się także, że sądy informują stronę o treści art. 369 § 3 k.p.c. oraz wyjaśniają co powinno znaleźć się w treści środka zaskarżenia, by z jednej strony spełniał wymogi ogólnego pisma procesowego, a z drugiej czynił zadość wymogom apelacji bądź zażalenia. Niektóre pouczenia zawierają także informacje o konieczności określenia wartości przedmiotu zaskarżenia, opłacie sądowej oraz skutkach jej nieuiszczenia.

Przykład art. 327 § 2 k.p.c. nie jest odosobniony. Podobne problemy występują w praktyce stosowania innych przepisów o pouczeniach, które wykonywane są *de facto* przez sekretariat, przy braku jakichkolwiek regulacji w tym zakresie. Z jednej strony wynika to z faktu, że nie w każdym sądzie dbałość o prawidłowość pouczeń jest kwestią o charakterze priorytetowym. Ponadto, problemy wynikają także z tego, że wyrażenie „o terminie i sposobie wniesienia środka

zaskarżenia" jest na tyle pojemne i niedookreślone, że generuje daleko idące rozbieżności w praktyce. Dotyczy to zarówno pouczeń udzielanych na rozprawie, jak poza rozprawą, na zarządzenie przewodniczącego. Zdarza się nawet, że ostateczna ocena, czy udzielone pouczenie było wyczerpujące i pełne, dokonywana jest dopiero przez Sąd Najwyższy (*por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2008 roku, sygn. akt II UZ 28/07*). W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd Najwyższy wyjaśnił, że po ogłoszeniu wyroku, którym oddalono apelację, należy pouczyć obecną stronę działającą bez adwokata lub radcy prawnego, co najmniej o treści art. 387 § 1 k.p.c. oraz art. 387 § 3 k.p.c. Pouczenie to powinno być odnotowane w protokole rozprawy apelacyjnej. Znamienne jest, że Sąd Najwyższy nie określił precyzyjnie, jakiej treści pouczenie powinno zostać zastosowane, ograniczając się do wskazania obligatoryjnej treści pouczenia, a zatem wyznaczenia absolutnego minimum. Sąd Najwyższy nie wykluczył zatem, że strona występująca w sprawie bez adwokata bądź radcy prawnego powinna zostać poinformowana także o innych istotnych przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, od znajomości których uzależnione jest prawidłowe wniesienie środka zaskarżenia.

W ocenie Rzecznika, ochrona stron postępowania, które postąpiły zgodnie z błędnym bądź niepełnym pouczeniem, nie jest obecnie wystarczająca, jeżeli weźmie się pod uwagę wskazane wyżej rozbieżności w praktyce stosowania przepisów o pouczeniach. Sąd Najwyższy, w uchwale z dnia 22 listopada 2011 roku, sygn. akt III CZP 38/11 uznał, że niepouczenie albo błędne pouczenie strony działającej bez adwokata, radcy prawnego lub rzecznika patentowego o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia nie ma wpływu na rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia tego środka. Wówczas strona może podjąć obronę swoich interesów tylko poprzez złożenie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia środka zaskarżenia. Stosownie do treści art. 169 § 1 k.p.c., wniosek o przywrócenie terminu wnosi się w terminie tygodnia od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu. Jest to zatem bardzo krótki termin, który wymaga od strony podjęcia natychmiastowych działań związanych ze złożeniem tego wniosku. Oczywiście żaden przepis nie zobowiązuje do pouczenia strony o możliwości złożenia wniosku o przywrócenie terminu. Nie wiadomo nawet, kiedy sąd mógłby o tym pouczać. Taki wymóg należałoby uznać za nierealny. Rzeczywistą szansę na uniknięcie negatywnych skutków błędnego bądź niepełnego pouczenia ma zatem strona, która wie, że powinna wystąpić z takim wnioskiem. Po pierwsze, chodzi o stronę, która wie, że sąd ją błędnie pouczył, a zatem lepiej zna procedurę niż sąd, który właśnie stronę poucza (paradoksalnie, pouczenie wydaje się wówczas zbędne). Po drugie zaś o stronę, która wie, że powinna wystąpić z takim wnioskiem w określonym terminie i zachowując niezbędne wymogi (w tym np. jednocześnie dołączając spóźniony środek zaskarżenia). Biorąc pod uwagę aktualną kulturę prawną społeczeństwa, nie można uznać, że wiedza taka jest powszechna. Z jednej strony można tu wskazać, że nieznajomość prawa szkodzi. Z drugiej jednak strony należy pamiętać, że mamy do czynienia z osobą która zastosowała

się do treści błędnego pouczenia, a zatem działała w zaufaniu do organów wymiaru sprawiedliwości. Analiza skarg, które wpływają do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich prowadzi do wniosku, że działania mające na celu przywrócenie terminu podejmowane są zbyt późno. Pozbawia to stronę możliwości dokonania instancyjnej kontroli orzeczenia wydanego co do istoty sprawy przez sąd I instancji.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu cytowanej wyżej uchwały z dnia 22 listopada 2011 roku zwrócił uwagę, że niepouczenie bądź błędne pouczenie strony działającej bez adwokata, radcy prawnego lub rzecznika patentowego o sposobie zaskarżenia orzeczenia nie niweczy prawa strony do zaskarżenia orzeczenia (art. 78 Konstytucji RP), prawa do drugiej instancji (art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP) lub prawa do rzetelnej procedury (art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP). Z taką konstatacją można się zgodzić - co do zasady, choć nie bez pewnych zastrzeżeń.

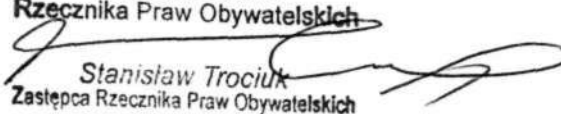
Trzeba wskazać, że wywodzona z art. 2 Konstytucji RP zasada zaufania obywatela do państwa - tu do udzielanych przez organ wymiaru sprawiedliwości informacji i pouczeń nakazuje, aby pouczenia były wyczerpujące i pełne, a więc takie, których wykonanie zabezpieczy interesy strony i nie doprowadzi np. do faktycznego zniweczenia jej prawa do zaskarżenia orzeczenia. Tylko takie pouczenia zagwarantują efektywną realizację prawa do sądu, wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Nie ulega wątpliwości, że to właśnie zabezpieczenie prawa do sądu jest głównym celem art. 5 k.p.c. i jego poszczególnych odpowiedników kazuistycznie uregulowanych w dalszych przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Z zasadą prawa do sądu wiąże się także konieczność poszanowania zasady sprawiedliwości proceduralnej. Istota sprawiedliwości proceduralnej zawiera się w zapewnieniu stronom możliwości korzystania z praw i gwarancji procesowych oraz zagwarantowania rzetelnego i merytorycznego rozpatrzenia sprawy. Tak rozumiana rzetelność proceduralna zawiera w sobie między innymi prawo do informowania oraz prawo do przewidywalności rozstrzygnięcia (*por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2005 roku, sygn. akt SK 27/03*). Nie ulega wątpliwości, że błędne bądź niepełne pouczenie prowadzi do naruszenia zasady informowania i powoduje, że wydanego w sprawie orzeczenia nie można uznać za przewidywalne, jeśli pozostaje ono w sprzeczności z pouczeniem udzielonym przez sąd. Podsumowując, by pouczenia mogły spełniać swoją funkcję i pozostawać w zgodzie ze swym konstytucyjnym umocowaniem muszą być prawidłowe, wyczerpujące, logiczne i jednoznaczne.

W ocenie Rzecznika, przedstawione wyżej problemy z jednolitym stosowaniem przepisów o pouczeniach oraz praktyczne znaczenie tych przepisów (również ze względu na ich konstytucyjne umocowanie) uzasadniają podjęcie działań mających na celu uregulowanie i zarazem ujednolicenie treści pouczeń udzielanych na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a w szczególności pouczeń udzielanych przez sekretariat na zarządzenie przewodniczącego.

Ujednolicenie pouczeń pozwoli na ograniczenie sytuacji, w których strona, wyłącznie ze względu na brak dostatecznej znajomości przepisów procedury, pozbawiona zostaje rzeczywistej możliwości zainicjowania instancyjnej kontroli wydanego w sprawie orzeczenia. Zdaniem Rzecznika, ujednolicenie pouczeń nie powinno być traktowane jako ingerencja w niezawisłość sędziowską. Nie ulega wątpliwości, że obowiązek informacyjny spoczywa na sędzie, a nie na pracownikach sekretariatu. Niemniej jednak, to pracownicy sekretariatu zobowiązani są do wykonywania lakonicznych zarządzeń sędziów referentów, według przyjętych w danym sądzie wzorów i praktyki. Wzory te, jak wskazano wyżej, znacznie się od siebie różnią a w konsekwencji z różną intensywnością zabezpieczają interesy adresatów pouczenia. Podjęcie działań mających na celu ujednolicenie praktyki stosowania prawa w tym zakresie wydaje się zatem konieczne i w pełni uzasadnione.

Mając to wszystko na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 roku o Rzeczniku Praw Obywatelskich (*tekst jednolity Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147 ze zm.*) przekazuję Panu Ministrowi powyższe uwagi z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie, a jeśli podzieli Pan Minister przedstawioną w niniejszym wystąpieniu argumentację, proszę o spowodowanie podjęcia prac nad przygotowaniem stosownego aktu normatywnego ujednolicającego oraz precyzującego treść pouczeń stosowanych w postępowaniu cywilnym.

Z poażeniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich