

CZESŁAW PAWEŁ KŁAK



PRZYMUS ADWOKACKO-RADCOWSKI A SKARGA NA PRZEWLEKŁOŚĆ POSTĘPOWANIA

1. Wprowadzenie

Ustawa 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 zwłoki¹ nie reguluje wszystkich kwestii proceduralnych związanych z wnoszeniem skargi na przewlekłość postępowania. Mimo zatem, że sama ustawa stanowi, że reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania takiej skargi, jest to jedynie założenie, które nie zostało w pełni zrealizowane. Zresztą, już w ustawie tej zawarto wyraźne i jednoznaczne odesłanie, w przypadkach nieunormowanych, do przepisów o postępowaniu zażaleniowym, obowiązujących w sprawie, której skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Odesłanie do przepisów właściwych procedur ma miejsce wyłącznie w sytuacji, w której dana kwestia nie została unormowana w samej ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r., a więc tylko w takim przypadku jest możliwe sięgnięcie po przepisy kodeksu postępowania cywilnego², kodeksu postępowania karnego³, czy też ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴. W pierwszej kolejności niezbędne jest więc ustalenie, czy dane zagadnienie jest uregulowane w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r., a następnie udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy brak regulacji oznacza, że ustawodawca kwestii tej nie uregulował (a więc zastosowanie znajduje art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.) lub też uregulował, tyle że negatywnie – brak regulacji oznacza, że w danym przypadku milczenie ustawodawcy oznacza stan pożądany, a więc nie ma możliwości odpowiedniego stosowania przepisów właściwych procedur. W tym drugim przypadku w istocie więc milczenie ustawodawcy oznacza osiągnięcie zamierzonego przez

¹ Dz.U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 z późn. zm. dalej powoływana jako ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r.

² Dz.U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 z późn. zm.

³ Dz.U. z 1997 r., Nr 89, poz. 555 z późn. zm.

⁴ Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270.

niego efektu, sprzeczne z ustawą byłoby więc odwołanie się do przepisów kodeksu postępowania karnego, kodeksu postępowania cywilnego czy też ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Aby jednak możliwe było przyjęcie, że ustawodawca milcząco uregulował daną kwestię, niezbędne byłoby przyjęcie, że ustawa ma charakter kompleksowy, a więc reguluje wszystkie istotne kwestie samodzielnie, odesłanie zaś jest wyjątkiem od zasady.

Biorąc pod uwagę treść ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., w szczególności odnośnie do wymogów formalnych skargi na przewlekłość, uznać należy, że regulacja w tym zakresie nie jest kompletna, zaś ustawa reguluje tylko niektóre zagadnienia związane z tymi wymogami. Określa bowiem legitymację do wniesienia skargi (art. 3 ustawy); szczególne wymogi formalne (art. 6 ust. 2 ustawy), opłatę od skargi (art. 17 ust. 1 ustawy), jak również skutki wniesienia skargi niespełniającej wymogów, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy (art. 9 ust. 1 ustawy). Ustawa nie określa jednak tzw. ogólnych (zwykłych, podstawowych) wymogów formalnych skargi, odsyłając do wymogów formalnych pisma procesowego, przez co należy rozumieć wymogi formalne pisma procesowego według właściwej procedury (art. 6 ust. 1 w ustawie z 17 czerwca 2004 r.). Już z tego punktu widzenia można stwierdzić, że ustawodawca nie uregulował wymogów formalnych skargi na przewlekłość postępowania w sposób zupełny i kompletny, lecz jedynie w sposób fragmentaryczny, co powoduje, że nie jest możliwe stwierdzenie, iż w pozostałym zakresie regulacja ma charakter negatywny. Taki wniosek byłby uprawniony w sytuacji, gdyby owe wymogi formalne skargi ujęte zostały w taki sposób, że odesłanie do przepisów właściwych procedur nie dotyczyłoby fundamentalnych kwestii związanych ze skargą. Skoro zaś ustawa wyraźnie w niepełny sposób odniosła się do tych regulacji, stwierdzenie, że w pozostałym zakresie ma miejsce tzw. regulacja negatywna, w istocie uniemożliwiałby ustalenie, jakim wymaganiom podlega skarga. Taki byłby skutek przyjęcia, że w zakresie nieunormowanym występuje regulacja negatywna. O absurdalności tego poglądu niech świadczy fakt, iż w następstwie takiego rozumowania należałoby przyjąć, że uprawniony podmiot np. nie może skorzystać z pomocy pełnomocnika, gdyż ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie przyznaje mu takiej możliwości. Niezbędne jest więc odwołanie się do przepisów właściwych procedur, co oczywiście musi nastąpić przy poszanowaniu *ratio legis* leżącego u podstaw wprowadzenia ustawy, ale ów cel musi być ustalony także w oparciu o aktualne brzmienie ustawy, a nie wyłącznie założenia, które legły u podstaw jej uchwalenia.

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie wprowadza generalnej zasady, że skarga na przewlekłość postępowania winna być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego, co ma w założeniu pozwolić stronom na uniknięcie kosztów zastępstwa procesowego przez adwokata lub radcę prawnego⁵, jak również zapobiegać

⁵ M. Balcerzak, *Projekt ustawy o skardze na przewlekłość postępowania sądowego – w celu wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Kudła przeciwko Polsce (skarga nr 30210/96, wyrok – 26.10.2000 r.)*, s. 104.

przewlekłości postępowania wszczętego na skutek wniesienia skargi⁶, w tym także z powodu złożenia wniosku o przyznanie adwokata lub radcy prawnego z urzędu⁷.

Przymus adwokacki, jeżeli chodzi o środek prawny służący na przewlekłość postępowania, wyraźnie wprowadza m.in. ustawa włoska z dnia 24 marca 2001 r. (tzw. ustawa Pinto)⁸.

Rozwiązanie przyjęte przez polską ustawę jest jak najbardziej zasadne, a argumentacja przywołana powyżej na jego poparcie trafna, uwzględniająca zarówno charakter postępowania zainicjowanego skargę (postępowanie incydentalne), jak również jej cel i funkcję. Dodatkowo należy podnieść, że brak przymusu adwokacko-radcowskiego ułatwia dostęp do tego środka zaskarżenia, co niewątpliwie realizuje wymóg „dostępności” krajowego „środka odwoławczego” na przewlekłość postępowania, czego wymaga art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Z faktu, że ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie nie wprowadza przymusu adwokacko-radcowskiego i jest to rozwiązanie mające charakter ogólny, nie znaczy, że ów przymus nie może wystąpić w odniesieniu do niektórych skarg – np. skarg rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy. Rozwiązanie, które wynika z motywów legislacyjnych, określić można mianem rozwiązania ogólnego – skarga na przewlekłość nie jest objęta przez ustawę z dnia 17 czerwca 2004 r. przymusem adwokacko-radcowskim. I rozwiązanie to obowiązuje, bez względu na rodzaj postępowania w ramach którego skarga została wniesiona (karne, cywilne, przed sądem administracyjnym), z tym jednak zastrzeżeniem, że skoro skarga jest środkiem incydentalnym (wpadkowym), wnoszonym w ramach postępowania co do istoty sprawy i ukształtowanym, jako środek rozpoznawany „w ramach sprawy głównej”, to do jej wymogów formalnych oraz dopuszczalności należy zastosować także przepisy właściwych procedur, a te przecież mogą wprowadzić odstępstwo od reguły ogólnej, tj. zawierać rozwiązanie szczególne, modyfikujące wskazane założenie odnośnie do postępowania przed Sądem Najwyższym. Taki jest skutek ukształtowania postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania, jako postępowania wypadkowego w ramach sprawy głównej i pozostawienia szerokiego zakresu odwołania do przepisów obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy. Gdyby było to postępowanie samodzielne, takie odwołanie byłoby niemożliwe, gdyż w takim przypadku brak regulacji oznaczałby regulację negatywną, zaś wypadkowość postępowania nieuchronnie prowadzi do sięgnięcia po przepisy proceduralne obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy. I tu może

⁶ A. Wróbel, *W sprawie projektu ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym (projekt ustawy z dnia 1 lipca 2003 r.)*, „Przegląd Legislacyjny” 2003, nr 4, s. 159.

⁷ Uzasadnienie projektu ustawy z dnia 17 listopada 2003 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym, druk sejmowy 2256, s. 10, publikacja na stronie www.sejm.gov.pl

⁸ M. Balcerzak, *op. cit.*, s. 101.

wystąpić obowiązkowe zastępstwo przez adwokata lub radcę prawnego, jako wymóg związany z dopuszczalnością wniesienia skargi na przewlekłość postępowania. Mimo zatem, że celem ustawodawcy nie było wprowadzenie w ogólności przymusu adwokacko-radcowskiego dla skargi na przewlekłość postępowania, wymóg taki może być następstwem rozwiązań właściwych dla postępowania zażaleniowego, obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy⁹.

Uzasadnienie wprowadzenia przymusu adwokacko-radcowskiego jest związane z rangą organu, który właściwy jest do rozpoznania pisma procesowego. Funkcją wprowadzenia przymusu adwokacko-radcowskiego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym jest więc z jednej strony zapewnienie odpowiednio wysokiego poziomu merytorycznego pismom procesowym do niego kierowanym, a z drugiej zapewnienie stronom postępowania odpowiednio wysokiego poziomu ochrony prawem w ramach postępowania przed Sądem Najwyższym. Takie założenie legło u podstaw wprowadzenia obowiązkowego zastępstwa procesowego w postępowaniu przez Sądem Najwyższym w postępowaniu cywilnym¹⁰. W obecnym stanie prawnym tę kwestię reguluje art. 87¹ § 1 k.p.c.

Obowiązkowe zastępstwo przez adwokata lub radcę prawnego przewiduje także ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i także dotyczy ono najwyższej instancji sądowej w postępowaniu sądowoadministracyjnym – Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak również kodeks postępowania karnego, który w sensie przedmiotowym rozszerza ten obowiązek także na pisma procesowe, które nie są kierowane do Sądu Najwyższego, o czym w dalszej części.

Można stwierdzić, że obowiązkowe zastępstwo przez adwokata lub radcę prawnego, bez względu na to, przed jakim rodzajem sądu zostało przewidziane, służyć ma zapewnieniu pełnego profesjonalizmu w sformułowaniu pisma procesowego, w zgodzie z obowiązującymi wymogami, zarówno z zakresu prawa formalnego, jak i prawa materialnego. W szczególności dotyczy to postępowania przez najwyższymi instancjami sądowymi¹¹.

2. Przymus adwokacko-radcowski a skarga na przewlekłość postępowania cywilnego

Konsekwencją rozwiązania, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. do postępowania toczącego się na skutek skargi stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca

⁹ W. Jasiński, (w:) W. Jasiński, J. Skorupka, W. Szydło, *Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Komentarz*, (red.) J. Skorupki, Warszawa 2010, s. 173.

¹⁰ Uchwała SN z 17 listopada 2004 r., III SPP 42/04, OSNP 2005, nr 5, poz. 71.

¹¹ Postanowienie TK z 25 października 2000 r., Ts 24/00, OTK 2000, nr 7, poz. 268.

2004 r.), jest m.in. odesłanie do przepisów o zastępstwie przez adwokatów lub radców prawnych przy wnoszeniu skargi na przewlekłość, jeżeli taki wymóg wynika z przepisów właściwej procedury. Taki wymóg przewiduje np. kodeks postępowania cywilnego – art. 87¹ § 1 stanowi, że w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje zastępstwo stron przez adwokatów lub radców prawnych. Jest to wymóg ogólny związany z postępowaniem przed Sądem Najwyższym¹².

Ratio legis przymusu adwokacko-radcowskiego, o którym mowa w art. 87¹ § 1 k.p.c., ma na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu pismom procesowym kierowanym do Sądu Najwyższego¹³.

Przewidziany w art. 87¹ § 1 k.p.c. przymus adwokacko-radcowski pozbawia strony zdolności postulacyjnej¹⁴. Przepis ten ma charakter bezwzględny, tj. przyczyny niewniesienia pisma procesowego z jego zachowaniem są obojętne, a wyjątki wynikać muszą wyraźnie z ustawy¹⁵.

Zdolność postulacyjna oznacza zdolność do samodzielnego (osobistego) dokonywania czynności procesowych, a skoro art. 87¹ § 1 k.p.c. pozbawia takiej zdolności, to tym samym strona może dokonać tej czynności tylko przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym¹⁶. Warto zaznaczyć, że nie spełnia ustawowego wymagania związanego z przymusem adwokacko-radcowskim „poparcie” przez profesjonalnego pełnomocnika, pisma procesowego wcześniej wniesionego przez stronę nieuprawnioną do dokonania tego osobiście¹⁷.

Pisma procesowe sporządzone z naruszeniem art. 87¹ § 1 k.p.c. podlegają zwrotowi bez wzywania do usunięcia braków, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 130 § 5 k.p.c.)¹⁸. Takie pismo przewodniczący powinien zwrócić zarządzeniem¹⁹, które nie jest zaskarżalne (arg. *ex art.* 394 § 1 k.p.c. i art. 394¹ § 2 k.p.c.)²⁰.

Z treści art. 87¹ § 1 k.p.c. wynika, że przymusem adwokacko-radcowskim objęte jest „postępowanie przed Sądem Najwyższym”. W konsekwencji unormowanie zawarte w art. 130 § 5 k.p.c. z odesłaniem do art. 87¹ k.p.c. oznacza, że co

¹² Postanowienie SN z 25 stycznia 2007 r., I BUZ 1/06, LEX nr 610303; postanowienie SN z 20 grudnia 2007 r., IV CNP 190/07, LEX nr 817539.

¹³ B. Bładowski, *Środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2007, s. 79.

¹⁴ Postanowienie SN z 21 marca 2007 r., II CNP 19/07, LEX nr 485978; postanowienie SN z 21 marca 2007 r., II CNP 22/07, LEX nr 798154; postanowienie SN z 17 lutego 2009 r., III CZP 117/08, LEX nr 488963.

¹⁵ Postanowienie SN z 30 stycznia 2007 r., IV CZ 116/06, LEX nr 609973; postanowienie SN z 25 kwietnia 2008 r., I UO 6/07, LEX nr 828896; postanowienie SN z 3 lipca 2008 r., IV CZ 50/08, LEX nr 786591; postanowienie SN z 23 września 1999 r., III CZ 88/89, LEX nr 527208.

¹⁶ J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2005, s. 215.

¹⁷ Postanowienie SN z 11 maja 2010 r., II PZ 11/10, LEX nr 603835; postanowienie SN z 20 stycznia 2009 r., II CZ 89/08, LEX nr 527186; postanowienie SN z 17 listopada 2005 r., I CZ 120/05, LEX nr 186729.

¹⁸ Zob. postanowienie SN z 6 listopada 2008 r., III CZ 35/08, LEX nr 484724.

¹⁹ H. Pietrzykowski, *Zarys metodyki pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2007, s. 186; M. Romańska, *op. cit.*, s. 19.

²⁰ P. Telenga, (w:) J. Bodio, T. Demendecki, A. Jakubecki, O. Marcewicz, P. Telenga, M.P. Wójcik, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Oficyna, 2008, t. 2 do art. 87¹.

do zasady same strony nie mogą zarówno występować przed Sądem Najwyższym, jak i kierować jakichkolwiek pism związanych z postępowaniem przed nim²¹.

Inaczej rzecz ujmując, przymus adwokacko-radcowski odnosi się wyłącznie do czynności, które bezpośrednio dotyczą postępowania przed Sądem Najwyższym²², a więc takich, które związane są z postępowaniem przed tym Sądem²³.

W konsekwencji skarga na przewlekłość postępowania, do której rozpoznania właściwy jej Sąd Najwyższy, złożona w sprawie cywilnej w rozumieniu art. 1 k.p.c., musi być sporządzona i podpisana przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że stroną, jej organem lub pełnomocnikiem jest sędzia, prokurator, notariusz albo profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych, a także, gdy stroną, jej organem lub przedstawicielem ustawowym jest adwokat, radca prawny lub radca Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa (art. 87¹ § 2 k.p.c.).

Inaczej rzecz ujmując, jeżeli właściwym do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania cywilnego jest Sąd Najwyższy, skarga ta musi być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego²⁴, przy czym skarga taka, w przypadku gdy nie pochodzi od adwokata lub radcy prawnego, z zastrzeżeniem treści art. 87¹ § 2 k.p.c. jest odrzucana przez sąd właściwy do jej rozpoznania, a więc przez Sąd Najwyższy. Taki pogląd wyraził Sąd Najwyższy m.in. w postanowieniu z dnia 19 czerwca 2007 r., IV CSP 1/07²⁵, przyjmując wyraźnie, że w postępowaniu ze skargi na przewlekłość postępowania, które ma być wszczęte i toczyć się przed Sądem Najwyższym, zachodzi konieczność wykazania się przez skarżącego zdolnością postulacyjną, a wniesienie skargi przez stronę, która nie ma zdolności postulacyjnej, czyni skargę niedopuszczalną, gdyż przez Sądem Najwyższym obowiązuje zastępstwo stron przez adwokatów lub radców prawnych i zasada ta rozciąga się na postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania. Pogląd taki wyraźnie wyrażony został również w postanowieniu Sądu Najwyższego z 25 lutego 2009 r., II PZ 48/08²⁶.

Jak trafnie przyjęto we wskazanym powyżej postanowieniu, skarga na przewlekłość wniesiona wbrew wymogowi, o którym mowa w art. 87¹ § 1 k.p.c., podlega odrzuceniu, jako niedopuszczalna bo pochodząca od podmiotu, który nie ma kwalifikacji do jej wniesienia (art. 373 k.p.c. i art. 370 k.p.c. w zw. 391 § 1 k.p.c. z art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości, że środek zaskarżenia wniesiony przez stronę (uczestnika postępowania), która nie ma do tego

²¹ K. Kołakowski, (w:) *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. I, (red.) K. Piasecki, Warszawa 2006, s. 560.

²² M. Wyrwiński, *Komentarz do ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw*, LEX/el 2005, komentarz do art. 87¹, t. 1.

²³ Postanowienie SN z 12 marca 2009 r., V CZ 8/09, LEX nr 512970;

²⁴ P. Telenga, (w:) J. Bodio, T. Demendecki, A. Jakubecki, O. Marcewicz, P. Telenga, M.P. Wójcik, op. cit., t. 1 do art. 87¹.

²⁵ Publ. LEX nr 568331.

²⁶ Publ. LEX nr 746146.

kwalifikacji, podlega odrzuceniu²⁷. Tym samym skarga na przewlekłość postępowania sporządzona przez samą stronę nie podlega zwrotowi, lecz odrzuceniu, albowiem w tym przypadku ustawa stanowi inaczej w rozumieniu art. 130 § 5 k.p.c. Dyspozycją art. 130 § 5 k.p.c. nie są objęte środki odwoławcze²⁸, gdyż z bezwzględnego charakteru przymusu adwokacko-radcowskiego wynika, że wniesienie środka odwoławczego przez stronę nie jest brakiem formalnym, usuwalnym w trybie art. 130 § 1 k.p.c., lecz decyduje o jego niedopuszczalności ze względu na brak kwalifikacji do jego wniesienia²⁹. Nie jest więc zasadny pogląd, że skarga na przewlekłość postępowania, wniesiona osobiście przez stronę, zamiast przez adwokata lub radcę prawnego, podlega zwrotowi a nie odrzuceniu³⁰. W konsekwencji w pełni należy podzielić pogląd, wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 16 marca 2006 r., III CZ 5/06³¹, iż art. 130 § 5 k.p.c. nie dotyczy środków odwoławczych sporządzonych z naruszeniem art. 87¹ § 1 k.p.c., gdyż środki te – jako niedopuszczalne z powodu braku zdolności postulacyjnej, podlegają odrzuceniu (art. 370 k.p.c., art. 373 k.p.c., art. 397 § 2 k.p.c.).

Postanowienie o odrzuceniu skargi na przewlekłość postępowania jest niezaskarżalne (arg. ex art. 394 § 1 k.p.c. i art. 394¹ § 2 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Co warte podkreślenia, mimo że strona czy też uczestnik postępowania są uprawnione do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania (art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), to z treści art. 87¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie wynika, że w przypadku, gdy właściwym do rozpoznania skargi jest Sąd Najwyższy, taka skarga musi być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego, albowiem strona nie może jej skutecznie wnieść osobiście.

Pogląd, że skarga na przewlekłość postępowania cywilnego winna być sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego, na gruncie nieobowiązującego już art. 393² § 1 k.p.c., wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z 17 listopada 2004 r., III SPP 42/04 (zasada prawna)³². Przepis ten znajdował odpowiednie zastosowanie do sporządzenia zażalenia, do którego rozpoznania właściwym był Sąd

²⁷ Postanowienie SN z 14 stycznia 1997 r., I CZ 23/97, OSNC 1997, nr 6–7, poz. 77; postanowienie SN z 15 listopada 1999 r., III CZ 130/09, LEX nr 528194; postanowienie SN z 8 września 2010 r., III PZ 6/10, LEX nr 686379; postanowienie SN z 15 października 1997 r., III CZ 68/97, LEX nr 50792; postanowienie SN z 22 maja 1997 r., III CZ 62/97, „Monitor Prawniczy” 1998, nr 3, poz. 4; postanowienie SN z 25 sierpnia 2010 r., II UZ 16/10, LEX nr 661529; postanowienie SN z 30 stycznia 2007 r., IV CZ 116/06, LEX nr 609973; postanowienie SN z 20 grudnia 2007 r., IV CNP 190/07, LEX nr 117539; postanowienie SN z 19 lutego 2002 r., II UKN 126/01, LEX nr 564468; postanowienie SN z 20 października 1999 r., III CZ 108/99, LEX nr 527106; postanowienie SN z 10 września 1999 r., III CZ 81/99, LEX nr 527200.

²⁸ Postanowienie SN z 6 listopada 2008 r., III CZ 35/08, LEX nr 484724; postanowienie SN z 16 marca 2006 r., III CZ 5/06, LEX nr 584755.

²⁹ Postanowienie SN z 20 kwietnia 1999 r., III CZ 20/99, LEX nr 521858.

³⁰ Zob. postanowienie SN z 21 września 2010 r., III SO 8/10, LEX nr 667496.

³¹ LEX nr 584755.

³² Publ. OSNP 2005, nr 5, poz. 71.

Najwyższy³³, a to oznaczało, że na podstawie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., również do skargi na przewlekłość postępowania.

Pogląd o identycznej treści wyraził również Sąd Najwyższy w uchwale z 16 listopada 2004 r., III SSP 42/04³⁴ oraz w postanowieniu z dnia 13 maja 2008 r., III SPP 6/08³⁵.

Pogląd ten został zaaprobowany w doktrynie³⁶.

3. Przymus adwokacko-radcowski a skarga na przewlekłość postępowania karnego

Kodeks postępowania karnego przymus adwokacko-radcowski przewiduje przy: akcie oskarżenia wnoszonym samodzielnie przez oskarżyciela posiłkowego (art. 55 § 2 k.p.k.)³⁷; apelacji od wyroku sądu okręgowego, gdy nie pochodzi ona od prokuratora lub radcy prawnego (art. 446 § 1 k.p.k.)³⁸; kasacji, jeżeli nie pochodzi ona od prokuratora, Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich (art. 526 § 2 k.p.k.)³⁹ oraz wniosku o wznowienie procesu, gdy wniosek nie pochodzi od prokuratora (art. 545 § 2 k.p.k.)⁴⁰, przy czym we wskazanych powyżej sytuacjach ustawa wymaga, aby pismo sporządzone i podpisane przez „adwokata” (tak w art. 55 § 2 k.p.k. i art. 446 § 1 k.p.k.) albo przez „obrońcę lub pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym (tak w art. 526 § 2 k.p.k.) bądź przez adwokata lub radcę prawnego” (tak w art. 545 § 2 k.p.k.)⁴¹.

³³ T. Ereciński, (w:) T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, t. 1, Warszawa 2003, s. 786 i 828–833.

³⁴ Publ. „Prawo Pracy” 2005, nr 1, s. 35.

³⁵ Publ. LEX nr 491441.

³⁶ T. Fleming-Kulesza, *Przymus adwokacko-radcowski przy skardze w trybie ustawy z dnia 17.06.2004 r., „Palestra”* 2005, nr 3–4, s. 243–246.

³⁷ Zob. H. Paluszkiwicz, *Przymus radcowski w przepisach kodeksu postępowania karnego o oskarżeniu subsydiarnym*, (w:) *Współczesny polski proces karny. Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, Poznań 2002, s. 365–372; wyrok SA w Lublinie z 11 sierpnia 2009 r., II AKa 107/09, LEX nr 523986.

³⁸ Postanowienie SN z 19 września 2007 r., WZ 37/07, LEX nr 569493; postanowienie SA w Krakowie z 25 stycznia 2007 r., II AKz 2/07, KZS 2007, nr 2, poz. 44; postanowienie SA w Krakowie z 6 listopada 2003 r., II AKa 304/03, KZS 2004, nr 1, poz. 25.

³⁹ Postanowienie SN z 16 lipca 2009 r., III KZ 58/09, LEX nr 515559; postanowienie SN z 25 stycznia 2005 r., III KK 243/04, LEX nr 146248.

⁴⁰ Postanowienie SN z 25 marca 2009 r., V KZ 13/09, LEX nr 608832; postanowienie SN z 19 grudnia 2007 r., IV KZ 113/07, LEX nr 568582; postanowienie SN z 9 kwietnia 2008 r., III KZ 31/08, LEX nr 609347; postanowienie SN z 29 listopada 2006 r., IV KZ 45/06, LEX nr 611090; postanowienie SN z 12 marca 2008 r., II KZ 5/08, LEX nr 609146; postanowienie SN z 4 sierpnia 2008 r., IV KZ 44/08, LEX nr 609616; postanowienie SN z 4 sierpnia 2008 r., IV KZ 45/08, LEX nr 609617; postanowienie SN z 4 sierpnia 2008 r., IV KZ 46/08, LEX nr 609618; postanowienie SN z 4 sierpnia 2008 r., IV KZ 47/08, LEX nr 609619; postanowienie SN z 8 lipca 2003 r., V KO 71/02; postanowienie SN z 28 października 2005 r., V KZ 41/05, OSNwSK 2005, poz. 1988.

⁴¹ T. Grzegorzczak, (w:) T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009, s. 316–317; W. Posnow, (w:) Z. Świda, R. Ponikowski, W. Posnow, *Postępowanie karne. Część ogólna*, Warszawa 2008, s. 200; postanowienie SN z 19 marca 2009 r., III KZ 15/09, LEX nr 491172; postanowienie

Pismo procesowe, które jest objęte przymusem adwokacko-radcowskim, w przypadku gdy nie zostanie sporządzone przez adwokata lub radcę prawnego, jest nieskuteczne, tj. nie może wywołać skutków prawnych⁴². Inaczej rzecz ujmując, takie pismo procesowe, ze względu na brak spełnienia tego wymogu formalnego, jest bezskuteczne⁴³. Gdy tego wymaga ustawodawca, skutki procesowe wywołać może tylko pismo procesowe pochodzące od podmiotu fachowego⁴⁴. Ustanowionemu wymogu sporządzenia i podpisania pisma procesowego obłożonego przymusem adwokacko-radcowskim nie spełnia ani podpisanie przez adwokata lub radcę prawnego pisma sporządzonego przez stronę, ani też wyrażona w odrębnym piśmie akceptacja pisma procesowego strony⁴⁵. Istotą przymusu adwokacko-radcowskiego jest więc opracowanie pisma procesowego takim wymogiem obłożonego przez osobę kwalifikowaną, a nie tylko złożenie pod nim podpisu⁴⁶.

We wskazanych przypadkach przymus adwokacko-radcowski ma charakter bezwzględny, tj. nie zależy od uznania sądu, lecz wyraźnie wynika z ustawy⁴⁷. Oznacza to, że przymus adwokacko-radcowski zależny jest tylko i wyłącznie od woli ustawodawcy, który ustanawiając ten wymóg, eliminuje decyzyjność sądu. Brak jest więc prawnych możliwości odstąpienia od ustanowionego ustawą wymogu przymusu adwokacko-radcowskiego przy wnoszeniu pism procesowych takim obowiązkiem obłożonych⁴⁸. Nie ma więc żadnych podstaw prawnych wniosków strony o zwolnienie od obowiązku spełnienia wymogu przymusu adwokackiego, ponieważ ustawa procesowa nie przewiduje żadnego odstępstwa od tego wymagania⁴⁹. Dodatkowo bezwzględność owego przymusu oznacza, że sama strona nie może ani zmienić ani uzupełnić zarzutów czy też wniosków zawartych w piśmie procesowym⁵⁰.

Tym samym w przypadku, gdy pismo zostanie wniesione bez zachowania przymusu adwokacko-radcowskiego, prezes sądu (przewodniczący wydziału, upoważ-

SN z 15 marca 2007 r., III KK 65/07, OSNwSK 2007, poz. 635; postanowienie SN z 18 stycznia 2007 r., II KZ 29/06, OSNwSK 2007, poz. 201; postanowienie SN z 6 grudnia 2006 r., IV KK 394/06, OSNwSK 2006, poz. 2377; postanowienie SN z 20 lipca 2006 r., V KZ 27/06, OSNwSK 2006, poz. 1470.

⁴² R. Kmieciak, (w:) R. Kmieciak, R. Skrętowicz, *Proces karny. Część ogólna*, Warszawa 2006, s. 134; postanowienie SN z 23 września 2004 r., IV KZ 30/04, OSNwSK 2004, poz. 1657.

⁴³ S. Waltoś, *Polski proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2008, s. 56; postanowienie SN z 19 września 2006 r., III KZ 59/06, OSNwSK 2006, poz. 1760.

⁴⁴ Postanowienie SN z 17 sierpnia 2007 r., II KZ 67/07, OSNwSK 2007, poz. 1835.

⁴⁵ Postanowienie SN z 17 listopada 2010 r., II KZ 42/10, LEX nr 622259; postanowienie SN z 27 stycznia 2005 r., IV KK 385/04, OSNwSK 2005, poz. 217; postanowienie SN z 16 kwietnia 2004 r., IV KK 427/03, OSNwSK 2004, poz. 719; postanowienie SN z 20 października 1998 r., III KZ 109/98, OSNwSK 1998, nr 11–12, poz. 57.

⁴⁶ Postanowienie SA w Krakowie z 7 maja 2003 r., II AKz 167/03, KZS 2003, nr 5, poz. 49.

⁴⁷ Postanowienie SN z 9 marca 2009 r., II KZ 15/09, LEX nr 491321; postanowienie SN z 27 sierpnia 2009 r., V KZ 46/09, LEX nr 608866.

⁴⁸ Postanowienie SN z 4 stycznia 2007 r., III KZ 79/06, OSNwSK 2007, poz. 14; postanowienie SN z 20 sierpnia 2003 r., III KZ 34/03, OSNwSK 2003, poz. 1734.

⁴⁹ Postanowienie SN z 16 marca 2004 r., III KZ 48/03, OSNwSK 2004, poz. 579.

⁵⁰ Postanowienie SN z 5 lutego 2007 r., IV KK 437/05, OSNwSK 2007, poz. 362.

niony sędzia) w sądzie dokonującym jego kontroli formalnej jest zobowiązany wezwać wnoszącego do usunięcia tego braku formalnego w trybie art. 120 § 1 k.p.k.⁵¹, a w przypadku, gdy brak ten nie zostanie usunięty, pismo jest bezskuteczne. W odniesieniu do kasacji oraz wniosku o wznowienie postępowania przez sądu (przewodniczący wydziału, upoważniony sędzia) odmawia ich przyjęcia na podstawie art. 530 § 2 k.p.k. lub art. 545 § 1 k.p.k. w zw. z art. 530 § 2 k.p.k.), zaś w przypadku apelacji od wyroku sądu okręgowego, która nie została sporządzona i podpisana przez adwokata lub radcę prawnego, przez sądu (przewodniczący wydziału, upoważniony sędzia) odmawia jej przyjęcia na podstawie art. 429 § 1 k.p.k.⁵²

W konsekwencji uznać należy, że skarga na przewlekłość postępowania, wnoszona w toku procesu karnego, nie podlega przymusowi adwokacko-radcowskiemu, nawet, jak właściwym do jej rozpoznania jest Sąd Najwyższy, albowiem kodeks postępowania karnego takiego generalnego wymogu nie ustanawia (odmiennie jak kodeks postępowania cywilnego), przyjmując jako zasadę enumeratywne wyliczenie przypadków, w których przymus taki obowiązuje.

Inaczej rzecz ujmując, tylko w przypadkach wskazanych w ustawie obowiązuje przymus adwokacko-radcowski, w innych przypadkach zaś przymus ten nie występuje, kodeks postępowania karnego nie przyjął więc zasady, że pisma procesowe, do których rozpoznania właściwy jest Sąd Najwyższy, w każdym przypadku muszą być sporządzone i podpisane przez adwokata lub radcę prawnego. Jak więc trafnie wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 28 maja 2009 r., III KZ 26/09⁵³, tylko w niektórych, wyraźnie wskazanych w ustawie, przypadkach kodeks postępowania karnego przewiduje przymus adwokacko-radcowski. Taki też pogląd wyrażono również m.in. w postanowieniu z dnia 24 kwietnia 2008 r., IV KZ 26/08⁵⁴, czy też w postanowieniu z dnia 28 maja 2009 r., III KZ 30/09⁵⁵.

Stąd też zażalenie na zarządzenie prezesa sądu, do którego wniesiono kasację o odmowie jej przyjęcia (art. 530 § 3 k.p.k.), nie jest objęte przymusem

⁵¹ P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, op. cit., t. III, s. 221; S. Zabłocki, (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2004, t. III, s. 540; postanowienie SN z 18 października 2000 r., III KZ 17/00, LEX nr 46418; postanowienie SN z 14 czerwca 2005 r., V KZ 18/05, OSNwSK 2005, poz. 1153; postanowienie SN z 8 września 2005 r., III KK 307/05, OSNwSK 2005, poz. 1621; postanowienie SN z 26 stycznia 2005 r., III KZ 41/04, LEX nr 146250; postanowienie SN z 20 czerwca 2006 r., II KK 381/05, LEX nr 610423; postanowienie SN z 1 lipca 1999 r., V KZ 33/99, OSNKW 1999, nr 9–10, poz. 56; postanowienie SN z 12 stycznia 2009 r., III KZ 126/08, LEX nr 608164; postanowienie SN z 1 grudnia 2008 r., V KZ 65/08, LEX nr 609864; postanowienie SN z 27 września 2004 r., III KO 30/03, OSNwSK 2004, poz. 1670; postanowienie SN z 26 czerwca 2007 r., II KZ 13/07, LEX nr 567825; postanowienie SA w Krakowie z 27 czerwca 2003 r., II AKz 234/03, KZS 2003, nr 7–8, poz. 61; postanowienie SA w Krakowie z 20 grudnia 2007 r., II AKz 649/07, KZS 2008, nr 2, poz. 44.

⁵² S. Zabłocki, (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, op. cit., t. III, s. 241.

⁵³ Postanowienie SN z 28 maja 2009 r., III KZ 26/09, LEX nr 608191.

⁵⁴ Publ. LEX nr 609602.

⁵⁵ Publ. LEX nr 608195.

adwokacko-radcowskim, bo przywołany przepis takiego wymogu nie przewiduje, a zatem zażalenie takie może wnieść sama strona postępowania, mimo że wniesienie kasacji objęte jest takim przymusem. Co warto podkreślić, w pierwotnym brzmieniu art. 530 § 2 k.p.k. odwoływał się w tym zakresie do treści art. 526 § 2 k.p.k., a zatem przewidywał przymus adwokacko – radcowski w odniesieniu do przedmiotowego zażalenia⁵⁶. Na powyższe trafnie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 16 maja 2007 r., III KZ 29/07⁵⁷, jednoznacznie stwierdzając, że ustawa z dnia 12 stycznia 2007 r. o zmianie ustawy – kodeks postępowania karnego, obowiązująca od dnia 17 lutego 2007 r., nadała nowe brzmienie art. 530 § 2 k.p.k., eliminując odpowiednie stosowanie art. 526 § 2 k.p.k. do zażalenia w tym przepisie przewidzianego, co spowodowało, iż zażalenie sporządzone osobiście przez oskarżycielkę posiłkową spełniało wymogi formalne, określone w ustawie procesowej.

Również złożenie wniosku o sporządzenie i doręczenie odpisu wyroku sądu odwoławczego nie jest objęte tzw. przymusem adwokackim, albowiem w tym wypadku ustawa takiego wymogu nie ustanowiła⁵⁸.

Wskazać również należy, że skoro ustawodawca ustalił przymus adwokacki do sporządzenia wniosku o wznowienie postępowania, choć nie ustalił go dla zażalenia od postanowienia w tym przedmiocie, to strona ma prawo wnieść zażalenie na takie postanowienie osobiście⁵⁹.

Powyższe w sposób jednoznaczny ukazuje, że na gruncie kodeksu postępowania karnego przymus adwokacko-radcowski jest wyjątkiem od zasady i musi wyraźnie wynikać z przepisu prawa, nie zaś zasadą, co dotyczy także pism procesowych kierowanych do Sądu Najwyższego.

Innymi słowy, kodeks postępowania karnego przewiduje przymus adwokacko-radcowski jedynie w ściśle określonych przypadkach⁶⁰. Zeby skarga na przewlekłość postępowania karnego objęta była tym przymusem, sama ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. musiałaby takie rozwiązanie wyraźnie wprowadzić, odwołanie się bowiem do przepisów kodeksu postępowania karnego jednoznacznie wskazuje, że to pismo procesowe przymusem adwokacko-radcowskim objęte nie jest.

Co warto zaznaczyć, do postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość postępowania karnego, która podlega rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy, nie znajduje zastosowanie przepis art. 87¹ § 1 k.p.c. w oparciu o art. 89 k.p.k., albowiem ten ostatni przepis stanowi, że w kwestiach dotyczących pełnomocnika, a nie unormowanych przez kodeks postępowania karnego, stosuje się odpowied-

⁵⁶ T. Grzegorzczak, (w:) T. Grzegorzczak, J. Tylman, op. cit., s. 316.

⁵⁷ Publ. OSNwSK 2007, poz. 1058.

⁵⁸ Postanowienie SN z 20 lutego 2006 r., IV KZ 3/06, OSNwSK 2006, poz. 398; postanowienie SN z 12 lipca 2007 r., IV KZ 62/07, LEX nr 568629.

⁵⁹ Postanowienie SA w Krakowie z 29 stycznia 2004 r., II AKo 28/04, KZS 2004, nr 2, poz. 29.

⁶⁰ K. Marszał, *Proces karny. Zagadnienia ogólne*, Katowice 2008, s. 230.

nio przepisy obowiązujące w postępowaniu cywilnym. W omawianym przypadku kodeks postępowania karnego wyraźnie rozstrzygnął kwestię, kiedy obowiązuje przymus adwokacko-radcowski, wskazując w poszczególnych przepisach, kiedy pismo procesowe musi być sporządzone przez adwokata lub radcę prawnego, a zatem unormował tę kwestię w zupełny sposób, a to uniemożliwia sięgnięcie w tym zakresie do przepisów procedury cywilnej. W innych przypadkach niż te wskazane enumeratywnie w ustawie przymus adwokacko-radcowski nie obowiązuje i takie jest założenie ustawodawcy. Regulacja jest więc zupełna, a to wyklucza sięgnięcie po przepisy kodeksu postępowania cywilnego na zasadzie art. 89 k.p.k. Już pod rządami kodeksu postępowania karnego z 1928 r., który również enumeratywnie wymieniał sytuacje, w których przewidziany był tzw. przymus adwokacki, Sąd Najwyższy jednoznacznie przyjął, że odmiennie niż w kodeksie postępowania cywilnego, kodeks postępowania karnego zastrzega tzw. przymus adwokacki jedynie dla pewnego rodzaju czynności, wyraźnie w ustawie wymienionych, w innych zaś przypadkach taki przymus nie istnieje i nie jest możliwe odwołanie się do przepisów procedury cywilnej, wobec negatywnego (w postaci braku tego przymusu) unormowania tej kwestii w samym kodeksie postępowania karnego⁶¹.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego, jeżeli chodzi o skargę na przewlekłość postępowania karnego, nie budzi wątpliwości, że skarga na przewlekłość tego postępowania, do której rozpoznania, zgodnie z ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r., właściwym jest Sąd Najwyższy, nie jest objęta przymusem adwokacko-radcowskim⁶².

4. Przymus adwokacko-radcowski a skarga na przewlekłość przed sądem administracyjnym

W przypadku skargi na przewlekłość postępowania przed sądem administracyjnym nie obowiązuje przymus adwokacko-radcowski. Wynika to z odpowiednio stosowanego art. 194 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, który stanowi, że tylko zażalenie, którego przedmiotem jest odrzucenie skargi kasacyjnej, powinno być sporządzone i podpisane przez adwokata⁶³.

⁶¹ Wyrok SN z 29 stycznia 1937 r., I K 945/36, OSN(K) 1937, nr 8, poz. 221; postanowienie 7 sędziów SN z 12 marca 1932 r., II K 1147/31, OSN(K) 1932, nr 4, poz. 61.

⁶² M.in. postanowienie SN z 18 sierpnia 2009 r., WSP 4/09, OSN(KW) 2010, nr 1, poz. 3; postanowienie SN z 28 lutego 2007 r., KSP 11/06, LEX nr 323795.

⁶³ Postanowienie NSA z 17 marca 2009 r., I OZ 204/09, LEX nr 542704; postanowienie NSA z 5 marca 2009 r., I OZ 161/09, LEX nr 542687; postanowienie NSA z 17 marca 2009 r., I OZ 209/09, LEX nr 542707; postanowienie NSA z 8 lipca 2009 r., I OZ 704/09, LEX nr 555002; postanowienie NSA z 30 września 2008 r., I OZ 733/08, LEX nr 493767; postanowienie NSA z 3 lutego 2009 r., I OZ 55/09, LEX nr 544986; postanowienie NSA z 3 lutego 2009 r., I OZ 56/09, LEX nr 544987; postanowienie NSA z 19 lutego 2009 r., I OZ 95/09, LEX nr 545017; postanowienie NSA z 20 lutego 2009 r., II OZ 163/09, LEX nr 545443;

A contrario, co do zasady, w postępowaniu sądownoadministracyjnym zażalenie nie jest objęte przymusem adwokacko-radcowskim⁶⁴, a rozwiązanie to znajduje odpowiednie zastosowanie do skargi na przewlekłość postępowania (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Inaczej rzecz ujmując, w postępowaniu przed sądem administracyjnym, które wywołane zostaje wniesieniem zażalenia, nie stosuje się przymusu adwokacko-radcowskiego, z jednym wyjątkiem, przewidzianym w art. 194 § 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶⁵.

Jak więc trafnie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 24 maja 2007 r., II OZ 464/07, tylko zażalenie, którego przedmiotem jest odrzucenie skargi kasacyjnej, powinno być sporządzone przez adwokata lub radcę prawnego⁶⁶. Pogląd ten nie budzi wątpliwości w orzecznictwie sądów administracyjnych⁶⁷. W konsekwencji również i skarga na przewlekłość postępowania przed sądem administracyjnym takim przymusem nie jest objęta, co wynika z odpowiedniego stosowania przepisów o postępowaniu zażaleniowym, obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy, bo tylko jedno z zażaleń, a nie generalnie każde zażalenie, objęte jest takim przymusem.

Dodatkowo należy podnieść, że w postępowaniu sądownoadministracyjnym przymus sporządzenia pisma przez adwokata lub radcę prawnego przewidziany został dla skargi kasacyjnej (art. 175 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi)⁶⁸, przy czym przepis ten znaj-

postanowienie NSA z 2 grudnia 2008 r., I OZ 883/08, LEX nr 542759; postanowienie NSA z 28 listopada 2008 r., II OZ 1256/08, LEX nr 543462; postanowienie NSA z 14 lipca 2010 r., I OZ 521/10, LEX nr 658724; postanowienie WSA w Krakowie z 21 stycznia 2008 r., II SA/Kr 1459/04, publ. na stronie www.nsa.gov.pl

⁶⁴ B. Adamiak, (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2006, s. 475; B. Adamiak, (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2011, s. 474; H. Knysiak – Kolczyk, (w:) T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 583; J.P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 429.

⁶⁵ Postanowienie NSA z 30 października 2008 r., I OZ 819/08, LEX nr 517270; postanowienie NSA z 19 listopada 2008 r., II OZ 1213/08, LEX nr 543435.

⁶⁶ Publ. LEX nr 360337.

⁶⁷ M.in. postanowienie WSA we Wrocławiu z 21 października 2008 r., IV SA/Wr 638/07, LEX nr 504607.

⁶⁸ Zob. szerzej: A. Bogusz, *Skarga kasacyjna w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*, (w:) *Nadzór i kontrola w systemie wykonywania administracji publicznej*, red. M. Czuryk, M. Karpiu, Warszawa 2010, s. 224 i n.; postanowienie NSA z 25 maja 2009 r., II OSK 769/09, LEX nr 574235; wyrok NSA z 22 maja 2009 r., I OSK 845/08, LEX nr 574434; wyrok SN z 30 kwietnia 2009 r., II OSK 656/08, LEX nr 558451; postanowienie NSA z 29 kwietnia 2009 r., I FSK 479/09, LEX nr 531911; postanowienie NSA z 29 kwietnia 2009 r., I FSK 478/09, LEX nr 531910; postanowienie NSA z 29 kwietnia 2009 r., I FSK 477/09, LEX nr 531909; postanowienie NSA z 29 kwietnia 2009 r., I FSK 476/09, LEX nr 531908; postanowienie NSA z 29 kwietnia 2009 r., I FSK 475/09, LEX nr 531907; postanowienie NSA z 17 grudnia 2008 r., I OSK 73/08, LEX nr 538647; postanowienie NSA z 17 grudnia 2008 r., I OSK 76/08, LEX nr 538649; postanowienie NSA z 7 listopada 2008 r., II OSK 1354/07, LEX nr 543305; postanowienie NSA z 31 marca 2009 r., II OSK 479/09, LEX nr 543378; postanowienie NSA z 13 maja 2009 r., II OSK 75508, LEX nr 547201; postanowienie NSA z 21 września 2007 r., I OSK 602/07, LEX nr 443885; postanowienie NSA z 1 lipca 2008 r., I OSK 718/08, LEX nr 505979; postanowienie NSA z 20 grudnia 2007 r., I OSK

duże odpowiednie zastosowanie do wznowienia postępowania, gdy właściwym w tej kwestii jest Naczelny Sąd Administracyjny (art. 276 przywołanej ustawy)⁶⁹, co oznacza, że nie przyjęto generalnej zasady, że wszystkie pisma kierowane do Naczelnego Sądu Administracyjnego są objęte takim przymusem, lecz wyraźnie wskazano, które z pism kierowanych do Naczelnego Sądu Administracyjnego musi pochodzić od adwokata lub radcy prawnego⁷⁰.

Jak więc trafnie i zasadnie wskazała M. Romańska, przymus adwokacko-radcowski nie obowiązuje w postępowaniu zażaleniowym uregulowanym w ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a skoro skarga na przewlekłość postępowania sądownoadministracyjnego jest rozpoznawana według zasad właściwych dla postępowania zażaleniowego uregulowanego we wskazanej ustawie, to również i do niej nie można odnosić tego uregulowania⁷¹. Pogląd ten został zaakceptowany w doktrynie⁷².

Ponadto, zdaniem M. Romańskiej, za powyższym przemawia fakt, że przymus adwokacko-radcowski nie obowiązuje w postępowaniu przed Naczelny Sąd Administracyjny, gdy rozpoznaje on sprawy przekazane do jego właściwości na podstawie ustaw szczególnych, a taką jest ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r.⁷³

Naczelny Sąd Administracyjny nie ma żadnych wątpliwości, że skarga na przewlekłość postępowania sądownoadministracyjnego nie musi być sporządzona i podpisana przez adwokata lub radcę prawnego⁷⁴, może ją zatem wnieść sam

198/07, LEX nr 434027; postanowienie NSA z 29 czerwca 2010 r., I OSK 124/10, LEX nr 594984; postanowienie NSA z 9 września 2010 r., I OSK 988/10, LEX nr 745407; postanowienie NSA z 14 stycznia 2011 r., I FSK 1620/10, LEX nr 740579; postanowienie NSA z 17 maja 2010 r., I OZ 356/10, LEX nr 658678; postanowienie WSA w Warszawie z 12 lutego 2010 r., IV SA/Wa 1116/09, LEX nr 645148; postanowienie WSA w Warszawie z 27 lipca 2009 r., IV SA/Wa 768/09, LEX nr 645984; postanowienie WSA w Warszawie z 27 stycznia 2011 r., II SA/Wa 133/10, LEX nr 771892; postanowienie WSA w Warszawie z 18 sierpnia 2010 r., VI SA/Wa 207/10, LEX nr 782006; postanowienie WSA w Krakowie z 25 lutego 2008 r., II SA/Kr 3350/02, publ. na stronie www.nsa.gov.pl; postanowienie WSA w Olsztynie z 19 lutego 2010 r., I SA/OI 627/09, LEX nr 622350; postanowienie WSA w Olsztynie z 19 lutego 2010 r., I SA/OI 629/09, LEX nr 622352; postanowienie WSA w Gliwicach z 10 lutego 2010 r., II SA/Gl 453/09, LEX nr 630926.

⁶⁹ Postanowienie NSA z 11 maja 2009 r., I OPP 30/09, LEX nr 564206; postanowienie NSA z 11 maja 2009 r., I OPP 31/09, LEX nr 546549; postanowienie NSA z 15 maja 2009 r., I OPP 34/09, LEX nr 546551; postanowienie NSZ z 16 kwietnia 2009 r., II FSK 464/09, LEX nr 575914; postanowienie NSA z 23 lipca 2009 r., I OSK 592/09, LEX nr 554938; postanowienie NSA z 14 lipca 2009 r., I OSK 876/09, LEX nr 554957; postanowienie NSA z 9 marca 2005 r., I GSK 359/03, ONSA/WSA 2005, nr 5, poz. 98.

⁷⁰ E. Bojanowski, (w:) E. Bojanowski, Z. Cieślak, J. Lang, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2004, s. 279; H. Knysiak – Molczyk, (w:) T. Woś, H. Knysiak – Molczyk, M. Romańska, op. cit., s. 548.

⁷¹ M. Romańska, (w:) T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, op. cit., s. 139.

⁷² A. Pietryka, (w:) P. Kładoczny, A. Pietryka, M. Bernatt, B. Grabowska, *Skarga na przewlekłość postępowania. Komentarz do ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki*, Warszawa 2010, s. 113.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ M.in. postanowienie NSA z 19 września 2008 r., II OPP 25/08, LEX nr 515632; postanowienie NSA z 24 lipca 2008 r., II OPP 20/08, LEX nr 493700; postanowienie NSA z 4 czerwca 2008 r., II OPP 17/08, LEX nr 494356; postanowienie NSA z 4 czerwca 2008 r., II OPP 16/08, LEX nr 494355; postanowienie

uprawniony podmiot, w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Tym samym skarga na przewlekłość postępowania wniesiona przez uprawniony podmiot osobiście, jeżeli spełnia inne wymogi formalne, podlega rozpoznaniu.

5. Podsumowanie i uwagi *de lege ferenda*

Podsumowując, należy stwierdzić, że ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie wprowadza ogólnego wymogu, że skarga na przewlekłość postępowania podlega przymusowi adwokacko-radcowskiemu. W treści ustawy nie znajduje się żaden przepis taki wymóg ustanawiający.

Założenie ustawowe, jeżeli chodzi o skargę na przewlekłość postępowania cywilnego, ze względu na treść art. 87¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., doznaje jednak modyfikacji i w przypadku skargi na przewlekłość takiego postępowania, jeżeli właściwym do jej rozpoznania jest Sąd Najwyższy (art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), obowiązuje zastępstwo przez adwokatów lub radców prawnych, a więc skarga taka musi być sporządzona i podpisana przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że zachodzi sytuacja, o której mowa w art. 87¹ § 2 k.p.c.

Przepis ten bowiem wyraźnie rozciąga przymus adwokacko-radcowski na wszelkie czynności stron podejmowane przed Sądem Najwyższym⁷⁵, a skoro to ten sąd jest właściwy do rozpoznania skargi, zaś rola organu, do którego składana jest skarga, ogranicza się do jej przekazania wraz z aktami sprawy (art. 7 ustaw z dnia 17 czerwca 2004 r.), to postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość, do której rozpoznania właściwym jest Sąd Najwyższy, jest postępowaniem przed Sądem Najwyższym w rozumieniu art. 87¹ § 1 k.p.c.

Mimo że sama istota przymusu adwokacko-radcowskiego nie budzi wątpliwości, a ściślej, uzasadnienie takiego wymogu w postępowaniu przed Sądem Najwyższym czy też Naczelnym Sądem Administracyjnym nie budzi wątpliwości normatywnych, to jednak nie może być tak, że tylko w przypadku skargi na przewlekłość postępowania cywilnego rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy przymus ten obowiązuje, zaś w przypadku skargi na przewlekłość postępowania karnego, która również jest rozpoznawana przez Sąd Najwyższy czy też skargi na przewlekłość postępowania przed sądem administracyjnym, rozpoznawanej przez Naczelną Sąd Administracyjny, przymus ten już nie obowiązuje, jak jest w obecnym stanie prawnym.

Obecny stan prawny nie jest więc zadowalający, gdyż wprowadza tylko i wyłącznie w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania cywilnego,

NSA z 11 sierpnia 2006 r., I OPP 115/06, LEX nr 360247; postanowienie NSA z 7 lipca 2006 r., I OPP 74/06, LEX nr 360309.

⁷⁵ Postanowienie SN z 12 marca 2009 r., V CZ 8/09, LEX nr 512970.

do której rozpoznania uprawniony jest Sąd Najwyższy, zastrzeżenie, że musi być ona sporządzona przez adwokata lub radcę prawnego. To rozwiązanie jest krytykowane w doktrynie⁷⁶.

Aby rozwiązane ustawowe, iż skarga na przewlekłość postępowania nie jest objęta przymusem adwokacko-radcowskim, nie doznawała takiej „modyfikacji” w żadnym przypadku, biorąc pod uwagę treść art. 8 ust. 2 ustawy, niezbędne jest wyraźne zawarcie w jej treści, że do skargi na przewlekłość postępowania nie stosuje się przepisów o zastępstwie przez adwokatów lub radców prawnych. Mogłoby to nastąpić np. poprzez dodanie ust. 3 do tego przepisu w brzmieniu: *Do skargi nie stosuje się przepisów o zastępstwie przez adwokatów lub radców prawnych.*

W ten sposób jednoznacznie zostanie przesądzone, że bez względu na to, jaki organ jest właściwy do rozpoznania skargi i jakiego postępowania dotyczy skarga, to nie jest wymagane, aby skargę sporządził i podpisał adwokat lub radca prawny, lecz może to uczynić sam uprawniony do jej wniesienia, a więc podmiot, który posiada legitymację czynną do wniesienia skargi w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Brak takiego rozwiązania powoduje, że w każdym przypadku, w którym przepis ustawy procesowej będzie przewidywał takie zastępstwo np. w postępowaniu przez Sądem Najwyższym, będzie on stosowany odpowiednio do skargi na przewlekłość postępowania, w sytuacji, gdy właściwym do jej rozpoznania będzie ten sąd, tak jak ma to miejsce w chwili obecnej na gruncie art. 87¹ § 1 k.p.c.

Warto zaznaczyć, że ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa⁷⁷ stanowi, że uczestnik postępowania przed Radą może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem (art. 44 ust. 1), zaś do postępowania przed Sądem Najwyższym stosuje się przepisy kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej (art. 44 ust. 3 ustawy). Zastrzeżono jednak, że nie stosuje się art. 87¹ k.p.c., a zatem wyraźnie wyłączono stosowanie obowiązkowego zastępstwa przez adwokata lub radcę prawnego przy wnoszeniu odwołania od uchwały Rady do Sądu Najwyższego. Brak takiego wyłączenia oznaczałoby, że odwołanie, o którym mowa w art. 44 ust. ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, musi być sporządzone i podpisane przez adwokata lub radcę prawnego, z zastrzeżeniem art. 87¹ § 2 k.p.c. Mając zatem świadomość wymogu, o którym mowa w art. 87¹ § 1 k.p.c., ustawodawca, chcąc wyłączyć jego obowiązywanie w danym przypadku, czyni to wyraźnie. Brak więc takiego zastrzeżenia, przy odpowiednim stosowaniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego, musi prowadzić do przyjęcia, że taki wymóg obowiązuje.

Po wprowadzeniu proponowanego *de lege ferenda* rozwiązania stosowanie tego przepisu, jak również każdego innego przewidującego taki wymóg, w odniesie-

⁷⁶ A. Pietryka, (w:) P. Kładoczny, A. Pietryka, M. Bernatt, B. Grabowska, op. cit., s. 114.

⁷⁷ Dz.U. z 2011 r., Nr 126, poz. 714.

niu do skargi na przewlekłość będzie wyraźnie i jednoznacznie wyłączone. Bez względu bowiem na rozwiązania przyjęte w przepisach ustaw regulujących przebieg postępowania, w ramach którego została wniesiona skarga, obowiązkowe zastępstwo przez adwokatów lub radców prawnych na gruncie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. będzie w każdym przypadku wyłączone i w ten sposób założenia leżące u podstaw uchwalenia ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. w tym zakresie zostaną w pełni zrealizowane.

Wskazana niejednolitość – skarga na przewlekłość postępowania karnego, która podlega rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., czy też przez Naczelny Sąd Administracyjny na podstawie art. 4 ust. 3 tej ustawy nie musi być sporządzona i podpisana przez adwokata lub radcę prawnego, nie znajduje żadnego racjonalnego uzasadnienia, dlatego też powinna być wyeliminowana, prowadzi bowiem do nieuzasadnionego i pozbawionego racjonalnego wytłumaczenia zróżnicowania wymogów związanych z wniesieniem skargi, w zależności od tego, jakiego postępowania skarga dotyczy. Owa niejednolitość prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji prawnej skarżącego, w zależności do rodzaju postępowania w ramach którego wnoszona jest skarga na przewlekłość, co sprzeczne jest z zasadą równości wobec prawa. O ile sama instytucja obowiązkowego zastępstwa przez adwokata lub radcę prawnego nie jest sprzeczna z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa⁷⁸, o tyle jednak w ramach tej samej instytucji prawnej niedopuszczalne jest takie zróżnicowanie. Skarga na przewlekłość służy bowiem każdemu, czyje prawo do rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”) zostało naruszone, nie może więc podlegać różnym wymogom formalnym, jeżeli chodzi o kwestie istotne. Bez względu bowiem na rodzaj postępowania naruszeniu ulega to samo prawo, chronione konstytucyjnie i konwencyjnie, a to oznacza, że tryb dochodzenia owego naruszenia nie może być w istotny sposób zróżnicowany, w tym w szczególności, jeżeli chodzi o dopuszczalność wniesienia skargi, a tak jest w obecnym stanie prawnym.

Warto wskazać, że wprowadzenie proponowanego rozwiązania realną uczyni możliwość wniesienia skargi na przewlekłość przez podmiot uprawniony w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., albowiem każdy wymieniony w tym przepisie będzie mógł samodzielnie sporządzić skargę, bez konieczności sięgnięcia po pomoc fachowego przedstawiciela (adwokata, radcy prawnego). To z całą pewnością służyć będzie dostępności skargi, jako instrumentu ochrony prawa do sądu.

Powyższe uwagi nie znaczą, że przymus adwokacko-radcowski narusza Konwencję Europejską. Europejski Trybunał Praw Człowieka w swym orzecznictwie uznał nawet, że w wypadku postępowania przed sądem najwyższym obowią-

⁷⁸ Postanowienie SN z 14 lipca 1998 r., I PZ 22/98, niepubl.; postanowienie SN z 14 lipca 1998 r., I PZ 23/98, niepubl.

zek korzystania z pomocy obrońcy, ze względu na specyfikę postępowania przed tym sądem, jest czymś naturalnym⁷⁹. Trybunał uznał zatem, że postępowanie przez najwyższymi instancjami sądowymi może charakteryzować się większymi wymogami formalnymi niż przed innymi sądami.

Wprawdzie orzecznictwo Trybunału odnosi się do postępowania kasacyjnego przed najwyższymi instancjami sądowymi, niemniej jednak poglądy te można odnosić *per analogiam* do „środków odwoławczych” w rozumieniu art. 13 Konwencji, które są rozpoznawane przez sądy najwyższe. Takie same racje przemawiają bowiem od strony formalnej za wprowadzeniem przymusu adwokackiego (adwokacko-radcowskiego), zarówno bowiem w przypadku postępowania kasacyjnego, jak i w przedmiocie „środka odwoławczego” na przewlekłość rozpoznawanego przez najwyższe instancje sądowe ten sam organ – sąd najwyższy lub naczelny sąd administracyjny jest właściwy do rozpoznania sprawy, a zatem mogą przed tym organem obowiązywać większe wymogi formalne, niż przed innymi sądami, a usytuowanie owej najwyższej instancji sądowej oraz jej pozycja ustrojowa mogą przemawiać za zapewnieniem w toku postępowania przed tym organem pełnego profesjonalizmu i fachowości, co przemawia za obowiązkowym zastępstwem stron przez adwokatów lub radców prawnych. W doktrynie twierdzi się również, że przymus adwokacko-radcowski przy wnoszeniu skargi na przewlekłość postępowania, do której rozpoznania właściwy jest Sąd Najwyższy, wpłynąć może na usprawnienie tego postępowania, powodując, że będzie przebiegało ono sprawniej, bez nieuzasadnionych opóźnień, kończąc się w rozsądnym czasie od dnia jej wniesienia⁸⁰.

Nie można więc uznać, że rozwiązanie nakładające obowiązek sporządzenia skargi na przewlekłość postępowania, do której rozpoznania właściwym jest Sąd Najwyższy (tylko i wyłącznie), przez adwokata lub radcę prawnego jest co do zasady sprzeczne z Konwencją Europejską, na co słusznie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w przywołanej uchwale z dnia 17 listopada 2004 r., III SPP 42/04.

Innymi słowy, nie narusza art. 13 Konwencji rozwiązanie, że do postępowania zainicjowanego skargę na przewlekłość, którą podlega rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy, zastosowanie znajduje przymus adwokacko-radcowski. Czym innym jest jednak racjonalność takiego rozwiązania w kontekście charakteru prawnego skargi na przewlekłość postępowania oraz jej ukształtowania w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r.

Takie rozwiązanie nie narusza Konwencji, nie mniej jednak jest to pewne ograniczenie w dostępności skargi na przewlekłość postępowania i moim zdaniem nie jest ono zasadne w sensie racjonalności, gdy uwzględni się specyfikę skargi na przewlekłość postępowania. Skarga ma służyć doraźnej interwencji i przerwaniu

⁷⁹ Wyrok ETPC z 19 maja 2009 r. w sprawie *Antonicelli v. Polska*, nr skargi 2815/05, LEX nr 496593 (ang.); wyrok ETPC z 19 maja 2009 r. w sprawie *Kulikowski v. Polska*, nr skargi 18353/03, LEX nr 496624; decyzja EKPC z 11 grudnia 1990 r. w sprawie *Philis v. Grecja*, nr skargi 16598/90, LEX nr 109099.

⁸⁰ T. Fleming-Kulesza, op. cit., s. 246.

istniejącej przewlekłości oraz zapobieżeniu jej wystąpienia na dalszym etapie postępowania. Uprawniony podmiot powinien mieć zagwarantowaną możliwość wniesienia skargi, a ograniczenia w tym zakresie powinny być absolutnie niezbędne i konieczne przy uwzględnieniu specyfiki tego „środka odwoławczego”.

Wzgląd na zapewnienie pełnej dostępności skargi na przewlekłość postępowania przemawia za wyeliminowaniem przymusu adwokacko-radcowskiego w ramach postępowania zainicjowanego skargą, gdyż taki przymus nie znajduje w tym postępowaniu racjonalnego uzasadnienia. Oczywiście, chroni on najwyższą instancję sądową przed bezzasadnymi, w tym bezzasadnymi skargami na przewlekłość, ale z drugiej strony, skarga na przewlekłość postępowania nie jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, nie może być więc utożsamiana z kasacją czy też skargą kasacyjną, lecz faktycznie jedynym środkiem służącym na przewlekłość postępowania sądowego i przygotowawczego, dlatego też powinna być w pełni dostępna dla każdego uprawnionego, a jej wniesienie powinno być obwarowane jedynie takimi wymogami formalnymi, które są niezbędne, a zarazem nie ograniczają w nieuzasadniony sposób dostępu do tego środka ochrony prawnej. Wzgląd na zapewnienie pełnego profesjonalizmu w postępowaniu przed Sądem Najwyższym (analogicznie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym) nie powinien być uznany za dobro wyższej wartości niż pełna dostępność skargi na przewlekłość. W tym zestawieniu pełna dostępność skargi na przewlekłość postępowania jest priorytetem, wartością nadrzędną, której muszą być podporządkowane rozwiązania regulujące wymogi formalne skargi na przewlekłość.

Jak podkreśla się w orzecznictwie, wprowadzenie przymusu adwokacko-radcowskiego oznacza, że ustawodawca postawił wysokie wymagania profesjonalne pismu procesowemu⁸¹. Sąd Najwyższy przyjął, że wprowadzenie przymusu adwokacko-radcowskiego jest związane z zamiarem ustawodawcy zapewnienia sprawności postępowania przed Sądem Najwyższym ze względu na szczególną rolę, jaką pełni on w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości⁸². W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie budzi wątpliwości, że przymus adwokacko-radcowski ma być gwarancją wysokiego poziomu profesjonalizmu w postępowaniu przed najwyższą instancją sądową⁸³.

Ne negując tych argumentów, gdyż są one zasadne, należy jednak zauważyć, że jeżeli chodzi o skargę na przewlekłość postępowania, takie wymogi nie są ani uzasadnione, ani też nie służą pełnej „dostępności” skargi. Nie można na równi traktować skargi na przewlekłość postępowania i np. skargi kasacyjnej, ta ostatnia jest bowiem nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, co uzasadnia przyjęcie

⁸¹ Wyrok SN z 27 stycznia 2010 r., II CSK 352/09, LEX nr 574525; wyrok SN z 15 maja 2009 r., II CSK 18/09, LEX nr 519335; postanowienie SN z 26 września 2000 r., IV CKN 1518/00, OSNC 2001, nr 3, poz. 39; wyrok SN z 29 marca 2006 r., IV CK 165/05, niepubl.

⁸² Postanowienie SN z 12 marca 2009 r., V CZ 8/09, LEX nr 512970.

⁸³ Postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., SK 2/08, OTK A 2009, nr 7, poz. 117.

przymusu adwokacko-radcowskiego⁸⁴, zaś skarga na przewlekłość postępowania takim środkiem po pierwsze - nie jest (w przywołanym rozumieniu jest to „zwykły” środek zaskarżenia przewlekłości postępowania), a po drugie – nie powinna być nadmiernie sformalizowana.

Zaważyć również należy, że wniesienie skargi na przewlekłość postępowania uruchamia postępowanie incydentalne i jednoinstancyjne w ramach postępowanie co do istoty sprawy. Innymi słowy, Sąd Najwyższy nie występuje w tym przypadku jako „najwyższa instancja sądowa”, albowiem postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowanie jest postępowaniem kontrolnym, w którym nie występuje instancyjna kontrola zapadłego orzeczenia. Nie można zatem takiego postępowania utożsamiać z postępowaniem rozpoznawanych wieloinstancyjnie, gdzie przymusem adwokacko-radcowskim objęte jest z reguły postępowanie nadzwyczajne, mające przecież miejsce po uprzednim rozpoznaniu sprawy, gdzie do sporządzenia „zwykłych” środków zaskarżenia ów przymus nie był wprowadzony. Skarga na przewlekłość postępowania to nie nadzwyczajny środek zaskarżenia, lecz w zasadzie jedyny skuteczny na nadmierną długość postępowania, więc jej dostępność powinna być maksymalnie i jednakowo zagwarantowana dla każdego skarżącego, a już na pewno nie powinna mieć miejsca sytuacja, że w zależności od rodzaju postępowania, w ramach którego wniesiono skargę, przymus adwokacko-radcowski w postępowaniu przed Sądem Najwyższym (Naczelny Sąd Administracyjny) obowiązuje lub nie.

Biorąc pod uwagę powyższe, uznać należy, że sama istota przymusu adwokacko-radcowskiego nie jest sprzeczna ani z Konwencją Europejską, ani Konstytucją RP z 2 kwietnia 1997 r. Przymus ten jest formalnie możliwy w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania rozpoznawanej przez najwyższe organy sądowe – Sąd Najwyższy czy też Naczelny Sąd Administracyjny, zwłaszcza że uprawniony podmiot mógłby domagać się w takim przypadku ustanowienia pełnomocnika z urzędu, nie mniej jednak zróżnicowanie obecnie obowiązujące odnośnie do tego przymusu nie jest już do pogodzenia zarówno z Konstytucją (narusza zasadę równości wobec prawa), jak i z Konwencją (podważa dostępność skargi, gdy uwzględni się owe rozróżnienie – tylko w jednym postępowaniu obowiązuje ów przymus, w pozostałych zaś nie, a to różnicuje możliwość wniesienia skargi i w odniesieniu do postępowania cywilnego w nieuzasadniony sposób trudniejszym czyni skorzystanie z tego instrumentu ochrony prawnej).

Należy więc jak najszybciej zmienić obecny stan prawny, wyraźnie zastrzegając w ustawie, że w żadnym przypadku nie znajduje zastosowania przymus adwokacko-radcowski. To z całą pewnością wyeliminuje wszelkie spory i rozważania w tym zakresie, jak również w pełni dostępną uczyni skargę, jako środek ochrony prawa do rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”). Ta kwestia może zostać rozstrzygnięta tylko i wyłącznie na gruncie ustawy

⁸⁴ Wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK A 2008, nr 6, poz. 101.

z dnia 17 czerwca 2004 r., albowiem ustawa ta po pierwsze – powinna regulować wszystkie najważniejsze kwestie związane z wnoszeniem i rozpoznaniem skargi (jak to wynika z jej art. 1), ale także dlatego, że kwestia owego przymusu należy do zagadnień ogólnych związanych z wnoszeniem skargi i z tego punktu widzenia modyfikacja zagadnień szczegółowych, zawartych w poszczególnych ustawach procesowych, wykraczałaby poza ramy samej skargi. Innymi słowy, niezasadne jest postulowanie zmiany treści art. 87¹ § 1 k.p.c. i zastrzeżenie, że przepis ten nie znajduje zastosowania do skargi na przewlekłość⁸⁵. Nie można bowiem z perspektywy incydentalnego postępowania ingerować w treść ustawy regulującej w sposób kompleksowy tok danego postępowania – w tym wypadku postępowania cywilnego. To nie w kodeksie postępowania cywilnego należy uczynić stosowne zastrzeżenie, lecz w ustawie, która reguluje prawo do zaskarżenia przewlekłości postępowania, a więc w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r., tak jak to uczyniono np. w ustawie o Krajowej Radzie Sądownictwa.

STRESZCZENIE

Artykuł porusza problem obowiązywania przymusu adwokacko-radcowskiego przy wnoszeniu skargi na przewlekłość postępowania. Autor omawia rozwiązania odnoszące się do skargi na przewlekłość postępowania karnego, cywilnego i przed sądami administracyjnymi, zwracając uwagę, że tylko w przypadku skargi na przewlekłość postępowania cywilnego, do której rozpoznania właściwy jest Sąd Najwyższy, obowiązuje obowiązkowe zastępstwo przez adwokata lub radcę prawnego. Autor zwraca uwagę na nieracjonalność takiego rozwiązania i sprzeczność z zasadą równości wobec prawa, gdyż przymus taki nie obowiązuje w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy w sprawie karnej, jak również nie występuje on w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania przed sądem administracyjnym.

SUMMARY

The article analyzes the issue of the barrister-solicitor obligatory assistance that is required when a complaint about a protracted proceeding is lodged. The author discusses the solutions relating to complaints about a protracted proceeding before criminal, civil and administrative courts and highlights that only in case of a complaint about a protracted civil proceeding, which can be dealt with by the Supreme

⁸⁵ Zob. L.K. Paprzycki, *Ustawa z 2004 r. o zapobieganiu przewlekłości postępowań – próba oceny (ze szczególnym uwzględnieniem postępowania karnego)*, (w:) *Aktualne problemy prawa karnego. Księga pamiątkowa z okazji Jubileuszu 70. Urodzin Profesora Andrzeja J. Szwarca*, red. Ł. Pohl, Poznań 2009, s. 434.

Court there is an obligation of a barrister-solicitor representation. The author draws attention to the irrationality of such a solution and a contradiction with the principle of equality before the law because such coercion does not apply to complaints about a protracted proceeding adjudicated by the Supreme Court in relation to a criminal case, neither does it exist in connection with complaints about a prolonged proceeding before an administrative court.