

Odwołanie się do sądu od zarządzenia przewodniczącego w postępowaniu cywilnym i administracyjnym w świetle formalizmu procesowego

Streszczenie

Odwołanie się do sądu od zarządzeń przewodniczącego składu orzekającego jest środkiem zaskarżenia, przysługującym od wszystkich zarządzeń przewodniczącego wynikających z kierownictwa formalnego lub materialnego rozprawą. Rozważania dokonane w niniejszym opracowaniu, w oparciu o metody badawcze: dogmatyczno-językową, porównawczą, analizy orzecznictwa, a uzupełniająco także historyczną, wskazują, de lege lata, że obecnie obowiązujące przepisy dotyczące tej instytucji pozostają niekompletne, w szczególności przez pryzmat obowiązującej na gruncie kodeksu postępowania cywilnego zasady formalizmu procesowego. Stąd, de lege ferenda należy postulować zmianę tych regulacji, co pozwoliłoby na uporządkowanie systemu obowiązujących środków zaskarżenia, zarówno w kodeksie postępowania cywilnego, jak i w całym systemie prawa polskiego.

Słowa kluczowe

Odwołanie od zarządzenia przewodniczącego, postępowanie cywilne, postępowanie administracyjne, środek zaskarżenia, formalizm procesowy.

1. Uwagi wstępne

W języku polskim słowo „odwołanie” stosowane jest zarówno w języku prawnym i prawniczym, jak również w języku potocznym oznaczając

¹ Dr hab. Tomasz Demendecki, prof. ucz., Katedra Postępowania Cywilnego i Międzynarodowego Prawa Handlowego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej, sędzia Sądu Najwyższego, e-mail: tomasz.demendecki@mail.umcs.pl; <https://orcid.org/0000-0001-6150-6337>.

zgodnie z definicją zawartą w Słowniku Języka Polskiego „zwrócenie się osoby nieakceptującej decyzji jakichś władz do wyższej instancji o ponowne rozpatrzenie sprawy i zmianę lub uchylenie wydanej decyzji”². Niewątpliwie obowiązujące na gruncie postępowania cywilnego odwołanie do sądu od zarządzenia przewodniczącego wpisuje się w cytowaną powyżej definicję słownikową. Jednocześnie jednak rozważyć należy, czy skąpość regulacji dotycząca sporządzenia odwołania do sądu od zarządzenia przewodniczącego, jak również zastosowane przez ustawodawcę w tym zakresie nazewnictwo tego środka zaskarżenia pozostaje adekwatne i nie powinno podlegać stosownym zmianom w celu zapewnienia spójności zarówno siatki pojęciowej i struktury wewnętrznej procedury cywilnej, jak i nomenklatury stosowanej w całym polskim systemie prawnym. Stwierdzić należałoby, że jedna z naczelnych zasad procesu cywilnego – zasada formalizmu procesowego wymaga tego, aby każda z czynności dokonywana zarówno przez sąd, jak i przez strony w toku procesu miała swoją ściśle wyznaczoną formę. W tym zakresie regulacja dotycząca odwołania się do sądu od zarządzenia przewodniczącego oraz sposób rozstrzygnięcia odwołania zawarty w Kodeksie postępowania cywilnego³ nie pozostaje w pełni dookreślony, co naraża uczestników postępowania cywilnego na dowolność działania organów – sądów, ograniczając tym samym możliwość skutecznego reagowania stron w toku procesu, co może uniemożliwiać pełne i skuteczne uczestniczenie w dokonywanych czynnościach procesowych. To zaś odbija się ostatecznie na rzetelności prowadzonego postępowania cywilnego.

2. Odwołanie się do sądu od zarządzenia przewodniczącego na gruncie Kodeksu postępowania cywilnego

Odwołanie się do sądu od zarządzeń przewodniczącego składu orzekającego⁴ normowane przez art. 226 k.p.c. jest niedewolutywnym środ-

² Słownik Języka Polskiego PWN. Źródło: <https://sjp.pwn.pl/sjp/odwolanie;2494054.html> (dostęp dnia 26 stycznia 2024 r.).

³ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 z późn. zm.) dalej: k.p.c.

⁴ W odróżnieniu od przewodniczącego wydziału w sensie ustrojowym. Por. T. Żyznowski, Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1–366, wyd. III, Warszawa 2013, e-Lex.

kiem zaskarżenia⁵, przysługującym od wszystkich zarządzeń przewodniczącego wynikających z kierownictwa formalnego lub materialnego rozprawą (zob. m.in. art. 155 § 2, art. 160 § 1 zdanie drugie k.p.c., art. 224 k.p.c.), wydawanych w toku rozprawy.

Zarządzenie to czynność instrukcyjna, dotycząca zewnętrznego toku postępowania i mająca w założeniu zapewnić jego sprawny technicznie przebieg.⁶ Omawiana instytucja niewątpliwie mieści się w zakresie kierownictwa formalnego i materialnego przewodniczącego postępowaniem⁷. Taka forma gwarantuje elastyczność i sprawność zarządzania postępowaniem, ale także wymusza przestrzeganie przez wszystkich jego uczestników, włącznie z samym przewodniczącym, przewidzianych przez prawo form i kolejności działania⁸. Zarządzenia wydawane w ramach kierownictwa formalnego z reguły pozostawione są dyskrecjonalnej władzy przewodniczącego⁹. Kierownictwo materialne obejmuje natomiast uprawnienia dotyczące zakresu i kierunku rozprawy, w szczególności postępowania dowodowego¹⁰.

Ustawodawca poświęcił odwołaniu od zarządzeń przewodniczącego przede wszystkim art. 226 k.p.c. Jednakże na podstawie art. 160 § 1 k.p.c. strony mogą żądać sprostowania lub uzupełnienia protokołu, nie później jednak jak na następnym posiedzeniu, a w przypadku protokołu rozprawy, po której zamknięciu nastąpiło wydanie wyroku – dopóki akta sprawy znajdują się w sądzie. Od zarządzenia przewodniczącego strony mogą odwołać się do sądu w terminie tygodniowym od doręczenia im zarządzenia. Natomiast, zgodnie z art. 160 § 2 k.p.c. zapis dźwięku albo obrazu i dźwięku nie podlega sprostowaniu. Zgodnie zaś z art. 226 k.p.c. od zarządzeń przewodniczącego wydanych w toku rozprawy strony mo-

⁵ Zob. tak P. Telenga, Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) A. Jakubicki (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1–729, Warszawa 2019, e–Lex. Odmienne jednak w doktrynie B. Błażowski, który wskazaną instytucję sytuuje w systemie prawa procesowego cywilnego bez pogłębionej analizy jako „środek zbliżony tylko do środka zaskarżenia”. Por. tegoż, Pojęcie i funkcja systemu odwoławczego, (w:) Środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym, Warszawa 2007, e–Lex.

⁶ A. Miączyński, Skuteczność orzeczeń w postępowaniu cywilnym, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace Prawnicze 1974, z. 67, s. 60.

⁷ J. Policzkiwicz, W. Siedlecki, E. Wengerek, Czynności sądowe w sprawach cywilnych: wzory i komentarz, Warszawa 1959, s. 18.

⁸ Zob. T. Wiśniewski, Postępowanie przed sądem pierwszej instancji, (w:) T. Wiśniewski (red.), Przebieg procesu cywilnego, Warszawa 2009, e–Lex.

⁹ A. Łazarska, Sędziowskie kierownictwo postępowaniem cywilnym przed sądem pierwszej instancji, Warszawa 2013, e–Lex.

¹⁰ Por. B. Wojciechowski, Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne, Toruń 2004, s. 185 i n.

gą odwołać się do sądu. Regulacja ta nie może zostać uznana za kompleksową i kompletną. Pozostawia bowiem wątpliwości co do wymogów formalnych składanego odwołania, terminu na złożenie odwołania czy też podmiotów legitymowanych do jego złożenia. Wyinterpretowania tych wymogów, mając na uwadze poglądy piśmiennictwa, dokonuje się na podstawie wykładni innych przepisów k.p.c., praktyki oraz celu tych przepisów. To zaś z punktu widzenia podmiotów niezastępowanych przez profesjonalnych pełnomocników procesowych może stanowić problem uniemożliwiający skuteczne i prawidłowe sformułowanie takiego odwołania. Mając również na uwadze dynamikę czynności dokonywanych w ramach prowadzonych procesów cywilnych, w szczególności podczas rozpraw, niejednokrotnie również profesjonalni pełnomocnicy, ze względu na niedookreśloność przepisów mogą mieć wątpliwości co do możliwości wniesienia odwołania, jak również formalnej poprawności jego złożenia. Ponadto, braki w zakresie kompleksowości regulacji wpływają na możliwość zachowania przez strony korzystające z odwołania formalizmu procesowego, rozumianego jako obowiązek dokonywania przez strony wszystkich czynności w postępowaniu sądowym w formie narzuconej i określonej przez prawo w oznaczonym miejscu i czasie oraz ścisłej, deklaratywnej, formalnej wykładni przepisów prawa procesowego. Celem wyjaśnienia wskazać należy, że traktując o przewodniczącym wydającym zarządzenia, należy rozumieć w myśl cytowanych powyżej przepisów wyłącznie przewodniczącego posiedzenia jawnego, na którym odbywa się rozprawa¹¹.

W tym miejscu zasadnym jest przedstawienie regulacji dotyczących zarządzeń wydawanych w toku rozprawy przez przewodniczącego. Zarządzenia te dotyczą m.in. czynności określonych w przepisie art. 155 k.p.c., to jest prawa przewodniczącego do otwierania, prowadzenia i zamykania posiedzenia, udzielania głosu, zadawania pytań, upoważniania do zadawania pytań i ogłaszania orzeczenia. Nie są to jednak jedyne zarządzenia, które przewodniczący może wydawać. Przewodniczący może również odebrać głos, gdy przemawiający go nadużywa, jak również uchylić pytanie, jeżeli uzna je za niewłaściwe lub zbyteczne. Uznać jednak należy, że w omawianym przepisie chodzi o wszelkie zarządzenia przewodniczącego wydawane w toku rozprawy, a nie tylko o wymienione wyraźnie w kodeksie¹². Analizowane przepisy nie określają bowiem

¹¹ S. Cieślak, Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) A. Góra-Błaszczkowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom I A. Komentarz. Art. 1–424¹², wyd. 3, Warszawa 2020, e-Legaliz.

¹² K. Kołakowski, Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) K. Piasecki (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. 1–2, wyd. 4, Warszawa 2006, e-Legaliz.

wprost od jakich zarządzeń odwołanie przysługuje, tym samym należy przyjąć, że katalog zarządzeń, o których mowa w art. 226 k.p.c. pozostaje w tym kontekście otwarty. Regulacja przepisu art. 226 k.p.c. nie będzie odnosić się do zarządzeń wydawanych przez przewodniczącego na podstawie art. 208 k.p.c., które mają na celu przygotowanie rozprawy, a które wydawane są na podstawie planu rozprawy. Podsumowując, odwołanie od zarządzeń przewodniczącego jest instytucją prawa procesowego, występującą na gruncie k.p.c., która pozwala na bieżącą kontrolę czynności wykonywanych w toku rozprawy oraz kontrolę prawidłowości sporządzanego protokołu. Jednocześnie, odwołanie nie zostało uregulowane w sposób kompleksowy, co budzi wątpliwości w zakresie zgodności tych regulacji z zasadą formalizmu procesowego oraz możliwością praktycznego stosowania tych przepisów.

3. Porównanie instytucji odwołania na gruncie procedury cywilnej z odwołaniem na gruncie procedur administracyjnych

Niewątpliwie odwołanie nie pozostaje wyłącznie charakterystycznym dla procesu cywilnego środkiem zaskarżenia. Odwołanie jest zaś kluczowym środkiem zaskarżenia w ramach postępowania administracyjnego regulowanego przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego¹³ czy też postępowania podatkowego regulowanego w ramach Ordynacji podatkowej¹⁴.

Zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji (art. 127 § 1 k.p.a.). Zasadą jest rozpatrywanie odwołania przez organ wyższego stopnia. Na gruncie kodeksu postępowania administracyjnego strona ma prawo do zrzeczenia się odwołania w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania. Samo odwołanie wnosi się do organu wyższej instancji za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję, jest więc to środek zaskarżenia charakteryzujący się dewolutywnością. Termin na wniesienie odwołania wynosi 14 dni od dnia doręczenia stronie decyzji bądź jej ogłoszenia stronie w sposób ustny. Samo odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia. Wymogi formalne dotyczące sposobu wniesienia odwołania określone są w art. 63 § 2 k.p.a., który wskazuje, że podanie powinno zawierać co najmniej

¹³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 z późn. zm.), dalej: k.p.a.

¹⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 z późn. zm.).

wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres, również w przypadku złożenia podania w postaci elektronicznej, i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Ustawodawca nie ustanowił więc szczególnych wymogów formalnych, innych niż te przewidziane dla wnoszonych podań, które strona składająca odwołanie musiałaby spełnić. Odwołanie na gruncie regulacji zawartej w kodeksie postępowania administracyjnego pozostaje jednym z najważniejszych środków, który służy do kontestowania prawidłowości decyzji – to jest merytorycznych orzeczeń organu, które rozstrzygają sprawę administracyjną co do jej istoty. Odwołanie regulowane przepisami k.p.a. pozostaje sformalizowanym środkiem zaskarżenia. Przepisy przewidują bowiem sposób, w jaki wnoszone ma być odwołanie, odpowiedni termin do jego wniesienia, wskazanie do jakiego organu ma być ono wnoszone, jak również prawo do zrzeczenia się odwołania. Na uwagę zasługuje jednak to, że sama treść złożonego odwołania może być dowolna; aby odwołanie było wniesione skutecznie, musi spełniać jedynie podstawowe, a wskazane w przepisach k.p.a. wymogi. Odwołanie regulowane k.p.a. pozostaje środkiem zaskarżenia, który pozwala na zapewnienie kontroli prawidłowości wydanej decyzji bez szczególnych wymogów formułowanych w stosunku do treści odwołania. Organ II instancji ma więc ponownie przeprowadzić postępowanie administracyjne wydając w ponownie prowadzonym postępowaniu decyzję, nie będąc związanym treścią zarzutów podniesionych w złożonym odwołaniu.

Odwołanie jako jeden z najistotniejszych środków zaskarżenia występuje również w ramach postępowania podatkowego. Odwołanie składane w ramach postępowania podatkowego różni się jednak od odwołania składanego w ramach procedury administracyjnej regulowanej przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Po pierwsze, strona nie może zrzec się prawa do wniesienia odwołania. Po drugie, odwołanie regulowane przepisami Ordynacji podatkowej pozostaje znacznie bardziej sformalizowanym środkiem zaskarżenia, w szczególności jeśli chodzi o treść tego środka w porównaniu do odwołania regulowanego przepisami k.p.a. Zgodnie z art. 222 o.p., odwołanie od decyzji organu podatkowego powinno zawierać zarzuty przeciw decyzji, określać istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania oraz wskazywać dowody uzasadniające to żądanie. Zgodnie z poglądami judykatury „w sytuacji, gdy wniesione odwołanie nie zawiera któregoś z istotnych elementów, tj. zarzutów przeciw decyzji, albo nie określa istoty i zakresu żądania będącego przedmiotem odwołania, organ podatkowy wzywa wnoszącego do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niewypełnienie tego

warunku spowoduje pozostawienie odwołania bez rozpatrzenia”¹⁵. Skoro ustawa przewiduje możliwość pozostawienia odwołania bez rozpatrzenia w przypadku niezapełnienia braków formalnych, w tym w szczególności braków określonych w art. 222 o.p., regulacja ta powinna prowadzić do sporządzenia przez stronę odwołania, które faktycznie wskazywać będzie na uchybienia decyzji, które ją dyskwalifikują. Znacznie ogranicza więc to możliwość złożenia odwołania, które wyraża jedynie niezadowolenie strony z treści wydanej decyzji. Podstawy takiego niezadowolenia w przypadku postępowania podatkowego muszą być bowiem szczególnie uzasadnione. Odwołanie funkcjonujące w ramach postępowania podatkowego pozostaje jednym z najbardziej sformalizowanych środków zaskarżenia. Należy również przyznać, że zarówno odwołanie regulowane przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, jak i odwołanie regulowane przepisami Ordynacji podatkowej pozostają kompleksowo uregulowanymi środkami zaskarżenia. Jednocześnie legitymowanym do wniesienia odwołania pozostają wyłącznie strona bądź uczestnik postępowania na prawach strony.

Podstawową różnicą charakteryzującą instytucję odwołania wnoszoną na podstawie przepisów k.p.c. a przepisów k.p.a. czy o.p., pozostaje określenie aktu, od którego taki środek przysługuje. Odwołanie w ramach procedur administracyjnych służy od decyzji, to jest wydawanych przez organy administracji publicznej aktów rozstrzygających sprawę co do jej istoty. Natomiast odwołanie w ramach k.p.c. służy od zarządzeń, czyli rozstrzygnięć, stanowiących zasadniczo czynności o charakterze technicznym. Z całą pewnością zarządzenie takie nie rozstrzyga bowiem sprawy co do jej istoty. Zarządzenia wydawane są bowiem m.in. w toku prowadzonej rozprawy (jako forma rozstrzygnięć wydawanych przez przewodniczącego kierującego rozprawą) bądź w związku zarządzeniem wydanym w przedmiocie sprostowania lub uzupełnienia protokołu rozprawy. Jednocześnie odwołanie od zarządzeń regulowane przepisami art. 226 k.p.c. nie wskazuje ani terminu do jego wniesienia, ani formy jego wniesienia. Zgodnie z poglądami piśmiennictwa „w wypadku odwołania od innych zarządzeń, uzasadnione jest stanowisko (T. Żyznowski, (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski, KPC. Komentarz, t. 1, 2013, uw. do art. 226, Nb 1), zgodnie z którym odwołanie powinno być wniesione niezwłocznie na rozprawie, ponieważ jego dopuszczalność należy wiązać

¹⁵ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 sierpnia 2020 r., sygn. I SA/Bk 98/20, LEX nr 3054846.

z dynamiką rozprawy¹⁶. Przepisy nie wskazują więc terminu, w jakim wniesione powinno być odwołanie, nie regulują skutków wniesienia odwołania poza rozprawą oraz formy, jaką powinno przybrać takie odwołanie. Zgodnie z poglądem wyrażanym, w piśmiennictwie, „z natury rzeczy odwołanie od takiego zarządzenia przewodniczącego będzie dokonane w formie ustnej. Strona, składając ustne odwołanie, powinna wskazać zarządzenie przewodniczącego, od którego się odwołuje, i zwięźle uмотywować swoje odwołanie¹⁷. Co więcej, odmiennie jak w przypadku odwołania wnoszonego w procedurze administracyjnej, odwołanie regulowane w k.p.c. w przysługuje każdej osobie, której dotyczy wydane przez przewodniczącego orzeczenie¹⁸, co również nie wynika wprost z treści regulacji kodeksowej. Odwołanie takie w swojej istocie jest również niedewolutywne. Sytuacja taka nie sprzyja realizacji zasady formalizmu procesowego, prowadząc do pojawiania się niepewności co do sposobu wnoszenia środka zaskarżenia w postaci odwołania, jednocześnie ograniczając, ze względu na brak świadomości prawnej, możliwość jego skutecznego wniesienia. Odwołanie, o którym mowa w art. 160 k.p.c. jest zdecydowanie w większym stopniu sformalizowane niż odwołanie regulowane art. 226 k.p.c. Artykuł 160 k.p.c. określa bowiem termin, w jakim złożone może być odwołanie (termin tygodniowy). Zarazem regulacja ta abstrahuje od formy, w jakiej odwołanie może być złożone, podmiotu legitymowanego do jego wniesienia oraz miejsca jego wnoszenia.

Podsumowując, instytucja odwołania od zarządzeń przewodniczącego uregulowana przepisami k.p.c. może zostać uznana za regulację niepełną, niespełniającą wymagań zasady formalizmu procesowego. Instytucja ta pozostaje zupełnie różna od odwołania jako środka zaskarżenia w procedurach administracyjnych. Zachodzi więc wyraźny konflikt znaczeniowy. Do tej samej nazwy ustawodawca zdecydował się bowiem przypisać dwa środki zaskarżenia, które różnią się od siebie zakresowo w sposób zasadniczy, czego nie powinno się oczekiwać od ustawodawcy racjonalnego. Okoliczność ta wpływa na spójność całego polskiego systemu prawnego. Konflikt znaczeniowy widoczny jest również bezpośrednio na gruncie kodeksu postępowania cywilnego, gdzie występuje za-

¹⁶ S. Cieślak, Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) A. Góra-Błaszczkowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom I A. Komentarz. Art. 1–424¹², wyd. 3, Warszawa 2020, e–Legalis.

¹⁷ K. Flaga-Gieruszyńska, A. Zieliński, Rozdział 5, Inne środki zaskarżenia, (w:) Metodyka sporządzania środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym. Wzory pism procesowych, wyd. 4, Warszawa 2022, e–Lex.

¹⁸ K. Kołakowski, Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) K. Piasecki (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. 1, wyd. 4, Warszawa 2006, e–Lex.

również analizowane odwołanie od zarządzeń przewodniczącego, jak również odwołanie od decyzji organów rentowych. Odwołanie regulowane w kodeksie postępowania cywilnego i odwołanie regulowane przepisami dotyczącymi procedur administracyjnych nie stanowią nawet podobnych środków zaskarżenia. To samo dotyczy odwołania określonego w art. 160 i 226 k.p.c. oraz odwołania regulowanego w art. 477⁹ k.p.c. Sąd zasadnym wydaje się postulat dotyczący zmiany nazewnictwa przedmiotowego środka zaskarżenia oraz zmian legislacyjnych w procedurze dotyczących samego zaskarżania, wydawanych przez przewodniczącego zarządzeń, na rzecz zapewnienia ich zupełności. Wpłynęłoby to pozytywnie na delimitację środków zaskarżenia występujących w ramach regulacji k.p.c. (rozdzielenie nazewnictwa dotyczącego odwołania od zarządzeń przewodniczącego od odwołania od decyzji organów rentowych). Zmiany te powinny wprowadzać jednocześnie kompleksową regulację w zakresie zaskarżenia wydawanych zarządzeń, w tym określać termin i formę wnoszenia takiego środka zaskarżenia oraz wskazywać podmioty legitymowane do ich wniesienia.

4. Formalizm procesowy w przypadku odwołania od zarządzeń przewodniczącego

Formalizm procesowy pozostaje jedną z naczelnych zasad procesu cywilnego. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że „pewien zakres formalizmu jest nieodzowną cechą każdego postępowania zmierzającego do realizacji konstytucyjnych praw i wolności jednostki, w tym także procesu cywilnego. Współcześnie nie można sobie wyobrazić postępowania całkowicie odformalizowanego”¹⁹. Z punktu widzenia stron postępowania cywilnego należałoby uznać, że postępowanie sformalizowane pozostaje bardziej przejrzyste, pozwala przeanalizować tok i poprawność wykonywanych czynności oraz ogranicza możliwość tworzenia się różnych praktyk stosowania tych samych przepisów. Okoliczności te powinny przekładać się na sprawiedliwy tok całego procesu. W przywołanym powyżej rozstrzygnięciu wskazano, że „oceniając przyjętą procedurę z punktu widzenia jej zgodności z zasadą sprawiedliwości (rzetelności) proceduralnej, należy wziąć pod uwagę także charakter i cel badanego postępowania. Niezgodność przepisów postępowania z zasadą sprawiedliwości proceduralnej następuje, gdy stopień ich sformalizowania, zamiast gwarantować, rzeczywiście ogranicza dochodzenie praw

¹⁹ Wyrok TK z dnia 12 lipca 2011 r., sygn. SK 49/08, OTK-A 2011, nr 6, poz. 55.

przez jednostki”²⁰. Sąd Najwyższy wskazuje zaś, że „przepisy procesowe chronią prawa podmiotowe obywateli, zapewniają realizację konstytucyjnego prawa do sądu oraz gwarantują ściśle przestrzeganie zasady równości stron. Formalizm, a także w niektórych przejawach rygorizm prawa procesowego, jest więc – w granicach wyznaczanych jego celami i funkcją – zjawiskiem koniecznym i pożytecznym”²¹.

Kwestię formalizmu procesowego definiuje również doktryna wskazując, że „pojęcie formalizmu jest przez ogólną teorię prawa definiowane w sposób różnorodny, jednakże w dogmatyce postępowania cywilnego najtrafniejsze jest przyjęcie formalizmu procesowego jako wynikającej z określonego źródła właściwości (cechy) każdej działalności ludzkiej prawnie zorganizowanej (w tym także postępowania cywilnego), polegającej na konieczności przestrzegania określonych wymagań prawnych stawianych poszczególnym elementom tej działalności. Chodzi tu o wymagania co do formy, miejsca i czasu czynności, których niespełnienie może doprowadzić do zastosowania sankcji procesowej (rygoru procesowego). W tym więc ujęciu formalizm określać będzie miejsce, czas i warunki dokonania czynności procesowych, których zachowanie jest niezbędne dla osiągnięcia zamierzonego skutku procesowego”²². Jednocześnie wskazać należy, że „że choć formalizm może ograniczać swobodę co do treści i formy czy terminów przedstawiania swojej sprawy w sądzie, to jednak brak obostrzeń w tym zakresie prowadziłby do anarchii i destrukcji wymiaru sprawiedliwości – a przez to czynił z prawa do sądu wartość iluzoryczną”²³.

Zgodnie z тезami zawartymi w orzecznictwie Sądu Najwyższego „zgodnie z zasadą formalizmu procesowego wszystkie czynności w postępowaniu mają być dokonywane w oznaczonym czasie, miejscu i formie; gdy chodzi o czynności związane z zaskarżaniem orzeczeń sądowych, zarówno dopuszczalność środków zaskarżenia, jak również ich wymagania formalne zostały określone w ustawie i wymagają ścisłego stosowania. Dla skuteczności czynności procesowej konieczne jest spełnienie warunków określonych w kodeksie. Każda niezgodność czynności procesowej z jej wzorcem ustawowym powoduje, że czynność jest wadliwa, a od rodzaju wady zależy, czy jest to wada usuwalna, czy też defi-

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Uchwała SN z dnia 24 maja 2017 r., sygn. III CZP 2/17, OSNC 2018, nr 2, poz. 16.

²² S. Rożek, Sprawność postępowania cywilnego na tle rozstrzygania spraw spadkowych, Rozdział II Naczelne zasady wymiaru sprawiedliwości i postępowania cywilnego jako czynniki kształtujące sprawność rozpoznawania spraw spadkowych, wyd. I, Warszawa 2022, *passim*.

²³ *Ibidem*.

nitywnie pozbawiająca ją zdolności do wywołania skutków procesowych; pojęcie „dopuszczalności” czynności procesowej w odniesieniu do środków zaskarżenia łączy się w określonych wypadkach z sankcją w postaci odrzucenia środka z powodu jego niedopuszczalności”²⁴. Konkludując, wskazać należy, że „formalizm procesowy jest nieodzownym elementem sprawnego i rzetelnego przeprowadzenia postępowania. Przez zachowanie wymagań formalnych zarówno sąd, jak i uczestnicy postępowania realizują postulat jawnego postępowania”²⁵.

W świetle przedstawionych rozważań wskazać należy, że formalizm procesowy pozostaje niezbędny do zapewnienia sprawiedliwego procesu oraz przeciwdziałania anarchii i dowolności w czynnościach podejmowanych przez sąd. Jednocześnie formalizm ten nie może ograniczać stronie prawa do sądu. Piśmiennictwo oraz judykatura jednoznacznie wskazują podstawowe cechy formalizmu procesowego, definiując je opisowo jako zapewnienie kompleksowości regulacji określających czas, miejsce i formę dokonywania określonych czynności oraz skutki związane z niezachowaniem tych wymagań. Mając na uwadze analizowaną instytucję odwołania od zarządzeń przewodniczącego, należy stwierdzić, że regulacja dotycząca odwołania nie spełnia wymagań dotyczących zachowania zasady formalizmu procesowego. Jak wskazano powyżej, wadliwość w tym zakresie może mieć wpływ zarówno na stosowanie zasady jawności, jak również na poprawność prowadzonego postępowania, jak też i przeciwdziałanie ewentualnej dowolnej działalności sądów w zakresie interpretowania tych przepisów. Analizowane przepisy należałoby więc znowelizować, tak aby zachowane były minima dotyczące realizacji zasady formalizmu procesowego, w szczególności, aby wprost z przepisów wynikały warunki dotyczące czasu, miejsca i formy dokonywania czynności oraz konsekwencji związanych z niespełnieniem tych wymogów. Nie do zaakceptowania z punktu widzenia uczestnictwa stron w postępowaniu cywilnym jest sytuacja, w której muszą one domyślać się tego, jaki jest prawidłowy sposób dokonania czynności procesowej – odwołania od zarządzeń przewodniczącego, polegających (gdy nie są zastępowane przez profesjonalnego pełnomocnika) na udzielanych pouczeniach, w tym na wykształconej w sądzie praktyce. Stąd doprecyzowanie przepisów wydaje się konieczne, tak aby z jednej strony uczestnicy postępowania cywilnego mogli sami powziąć wiadomość co do tego, w jaki sposób dokonywać

²⁴ Uchwała SN(7) z dnia 15 maja 2013 r., sygn. III CZP 91/12, OSNC 2013, nr 10, poz. 112.

²⁵ C. W a l d z i ń s k i, Konstytucyjny nakaz rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki a braki formalne pism procesowych składanych w toku postępowania cywilnego, MOP 2019 nr 17, s. 925.

określonych czynności procesowych, w tym przypadku składać odwołania, a z drugiej strony ograniczyć możliwość dowolnego stosowania instytucji odwołania od zarządzeń przewodniczącego przez sąd.

Podsumowując, stwierdzić należy, że w zakresie przepisów art. 226 oraz 160 k.p.c. występują wyraźne braki dotyczące kwestii formalnych takich jak: sposób wnoszenia odwołania, termin wnoszenia, miejsce wnoszenia oraz konsekwencje niezachowania wymogów formalnych. Sytuacja ta nie jest pożądana z punktu widzenia zasady formalizmu procesowego. Analiza regulacji dotyczących odwołania od zarządzenia przewodniczącego prowadzi do wniosku, że w badanym zakresie istnieje luka prawna, która ma charakter konstrukcyjny, co wymaga jej uzupełnienia bezpośrednio przez ustawodawcę. Ustawodawca powinien więc rozważyć nie tylko zmiany w zakresie nazewnictwa poszczególnych środków zaskarżenia, ale również ich dostosowania do podstawowych zasad postępowania cywilnego – w szczególności do zasady formalizmu procesowego.

5. Uwagi końcowe

Rozważania dokonane w niniejszym opracowaniu wskazują, *de lege lata*, że obecnie obowiązujące przepisy dotyczące odwołania się do sądu od zarządzenia przewodniczącego pozostają niekompletne, w szczególności przez pryzmat obowiązującej na gruncie kodeksu postępowania cywilnego zasady formalizmu procesowego. Co prawda, obecnie skonstruowane przepisy mogą realizować swoją funkcję, jednak za właściwy nie można uznać stanu, gdy przepisy nie wskazują terminów, form, miejsc oraz sposobów formułowania środków zaskarżenia, bądź gdy wskazują je w sposób niekompletny. Stąd, *de lege ferenda* należy postulować zmianę tych przepisów. Przeprowadzona nowelizacja przepisów dotyczących odwołania do sądu od zarządzeń przewodniczącego miała by dotyczyć zarówno uzupełnienia treści tych przepisów, tak aby w sposób spójny wskazywały formy, miejsca, terminy, w jakich należy wnieść środek zaskarżenia – spełniając jednocześnie wymogi związane z obowiązywaniem zasady formalizmu procesowego. Z drugiej strony zmiany powinny dotyczyć już samego nazewnictwa przedmiotowego środka odwoławczego. Kwestią sporną pozostaje bowiem stosowanie tych samym nazw do środków zaskarżenia, które na gruncie różnych (a nawet tych samych) procedur stanowią środki służące do uzyskania zupełnie innych efektów. Analiza regulacji ustawowych dotyczących postępowań administracyjnych oraz cywilnych wskazuje, że nazwa „odwołanie” odnosi się do różnych zakresowo instytucji. Brak adekwatności pozostaje również

widoczny w ramach regulacji k.p.c., gdzie oprócz odwołania do sądu od zarządzenia przewodniczącego obowiązuje również np. odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 477⁹ k.p.c.). Postulowane zmiany pozwoliłyby na uporządkowanie systemu obowiązujących środków zaskarżenia, prowadząc do osiągnięcia jak największej spójności rozwiązań prawnych przewidzianych zarówno w kodeksie postępowania cywilnego, jak i w całym systemie prawa polskiego.

Przeprowadzenie analizy instytucji wymagało zastosowania różnorodnych metod badawczych: dogmatyczno-językowej, porównawczej, analizy orzecznictwa, a uzupełniająco także historycznej.

Bibliografia

1. Bładowski B., Pojęcie i funkcja systemu odwoławczego, (w:) Środki odwoławcze w postępowaniu cywilnym, Warszawa 2007, e-Lex.
2. Cieślak S., Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) Góra-Błaszczkowska A. (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom I A. Komentarz. Art. 1–424¹², Warszawa 2020, e-Lex.
3. Flaga-Gieruszyńska K., Zieliński A., Rozdział 5 Inne środki zaskarżenia, (w:) Metodyka sporządzania środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym. Wzory pism procesowych, wyd. 4, Warszawa 2022, e-Lex.
4. Kołakowski K., Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) Piasecki K. (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. 1–2, wyd. 4, Warszawa 2006, e-Lex.
5. Łazarska A., Sędziowskie kierownictwo postępowaniem cywilnym przed sądem pierwszej instancji, Warszawa 2013, e-Lex.
6. Miączyński A., Skuteczność orzeczeń w postępowaniu cywilnym, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace Prawnicze 1974, z. 67.
7. Policzkiewicz J., Siedlecki W., Wengerek E., Czynności sądowe w sprawach cywilnych: wzory i komentarz, Warszawa 1959.
8. Rożek Sz., Sprawność postępowania cywilnego na tle rozstrzygania spraw spadkowych, Rozdział II Naczelne zasady wymiaru sprawiedliwości i postępowania cywilnego jako czynniki kształtujące sprawność rozpoznawania spraw spadkowych, wyd. I, Warszawa 2022.
9. Telenga P., Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) A. Jakubecki (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1–729, Warszawa 2019, e-Lex.

10. Waldziński C., Konstytucyjny nakaz rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki a braki formalne pism procesowych składanych w toku postępowania cywilnego, MOP 2019, nr 17.
11. Wiśniewski T., Postępowanie przed sądem pierwszej instancji, (w:) Wiśniewski T. (red.), Przebieg procesu cywilnego, Warszawa 2009, e-Lex.
12. Wojciechowski B., Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne, Toruń 2004.
13. Żyznowski T., Komentarz do art. 226 k.p.c., (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1–366, wyd. III, Warszawa 2013, e-Lex.

Appealing to the court against the order of the presiding judge in civil and administrative proceedings in the light of procedural formalism

Abstract

An appeal to the court against the orders of the chairman of the adjudicating panel is a means of appeal against all orders of the chairman resulting from the formal or material management of the hearing.

The considerations made in this study, based on research methods: dogmatic-linguistic, comparative, case law analysis and, additionally, historical, indicate, de lege lata, that the currently applicable regulations regarding this institution remain incomplete, in particular from the perspective of the applicable code of conduct. civil principles of procedural formalism. Therefore, de lege ferenda, it is necessary to postulate a change in these regulations, which would allow for organizing the system of applicable remedies, both in the Code of Civil Procedure and in the entire Polish law system.

Key words

Appeal against the chairman's order; civil proceedings; administrative proceedings; means of appeal; procedural formalism.