

POSTANOWIENIE

Dnia 2 października 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szczepaniec (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Grzegorz Pastuszko

w sprawie ze skargi I.P. i Z.P.

przy udziale Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu o sygn. akt VI ACa 1518/23 toczącym się przed Sądem
Apelacyjnym w Warszawie

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 2 października 2025 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie w sprawie o sygn. akt VI ACa 1518/23 nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącym I.P. i Z.P. od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w Warszawie sumę pieniężną w wysokości po 2 000 (dwa tysiące) zł za okres od 24 maja 2023 r. do 7 maja 2025 r.;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz I.P. i Z.P. kwotę po 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu skargowym wraz z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia niniejszego postanowienia zobowiązanemu do dnia zapłaty;**

- 4. zarządza zwrot na rzecz skarżących I.P. i Z.P. kwoty po 200 (dwieście) złotych tytułem uiszczonej opłaty sądowej od skargi;**
- 5. w pozostałym zakresie skargę oddala.**

Paweł Czubik Maria Szczepaniec Grzegorz Pastuszko
M.L.

UZASADNIENIE

I.P. i Z.P. (dalej: „skarżący”), zastępowani przez adw. M.S., pismem z dnia 7 maja 2025 r. (data stempla pocztowego) wnieśli skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie o sygn. akt VI ACa 1518/23 toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie. Skarżący wnieśli o:

1. stwierdzenie, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie pod sygn. akt VI ACa 1518/23 nastąpiła przewlekłość postępowania;
2. zalecenie sądowi prowadzącemu postępowanie, aby podjął się merytorycznego rozpoznania sprawy, w szczególności poprzez wyznaczenie rozprawy apelacyjnej;
3. przyznanie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz skarżących kwoty po 20 000 zł;
4. zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz skarżących kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi na przewlekłość postępowania wskazano, że akta sprawy wraz z apelacją wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w Warszawie dnia 24 maja 2023 r. ale zarejestrowano ją dopiero 4 listopada 2023 r., tj. prawie pół roku później. Podniesiono, że jedyną dotychczasową aktywnością sądu w zakresie rozpoznania sprawy były jej zarejestrowanie i wyznaczenie składu orzekającego.

Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie w piśmie z 23 września 2025 r. stanowiącym odpowiedź na skargę wniósł o jej oddalenie, a w przypadku jej uwzględnienia o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga, co do zasady zasługiwała na uwzględnienie, choć Sąd Najwyższy dokonał miarkowania sumy pieniężnej żądanej przez skarżących.

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 ustawy 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 zwłoki (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1725, dalej: „ustawa o skardze na przewlekłość postępowania”, „u.s.p.”), strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania). Równocześnie stosownie do art. 2 ust. 2 u.s.p. dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie albo czynności podjętych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w celu zakończenia postępowania przygotowawczego lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia i zakończenia sprawy egzekucyjnej albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego.

Przewlekłość postępowania może nastąpić zarówno wtedy, gdy sąd nie podejmuje żadnych czynności, jak i wtedy, gdy je podejmuje, ale są one nieprawidłowe i w ich następstwie dochodzi do zwłoki w rozpatrzeniu sprawy (tak postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15).

Ustawa nie określa wprost, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, że naruszeniem prawa strony do rozpoznania

sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest m.in. wielomiesięczna beczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy, trwająca co najmniej 12 miesięcy (patrz postanowienia Sądu Najwyższego z: 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; 21 marca 2006 r., III SPP 13/06; 18 maja 2016 r., III SPP 53/16; 14 marca 2007 r., III SPP 3/07; 22 stycznia 2019 r., I NSP 68/18; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18; 16 maja 2019 r., I NSP 28/19; 21 maja 2019 r., I NSP 21/19; 14 czerwca 2019 r., I NSP 37/19; 5 kwietnia 2022 r., I NSP 66/22; 7 lipca 2022 r., I NSP 204/22; 23 listopada 2022 r., I NSP 312/22), jakkolwiek w części orzeczeń wskazuje się, że także krótsza, np. ośmiomiesięczna beczynność sądu, naruszyć może prawo strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (patrz postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; 27 marca 2019 r., I NSP 88/18). Podobnie przyjmował Naczelny Sąd Administracyjny (zob. postanowienia NSA z: 7 lipca 2006 r., I OPP 64/06; 24 kwietnia 2008 r., I OPP 16/08; 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08; 24 lipca 2008 r., I OPP 23/08, oraz 21 kwietnia 2010 r., II OPP 10/10).

W powołanym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że znamiona przewlekłości przypisuje się z reguły dopiero kilkunastomiesięcznej lub dłuższej beczynności sądu drugiej instancji w wyznaczeniu terminu rozprawy odwoławczej. Kilumiesięczny okres oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej mieści się w pojęciu rozsądnego terminu, w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie. Jedynie wyjątkowo krótsze okresy beczynności mogą uzasadniać stwierdzenie przewlekłości postępowania (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 lipca 2014 r., III SPP 123/14).

Sąd Najwyższy podziela przytoczone wyżej poglądy i w zaistniałych okolicznościach stwierdza, że doszło do naruszenia prawa skarżących do rozpoznania sprawy VI ACa 1518/23 w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie bez nieuzasadnionej zwłoki.

W dniu 24 maja 2023 r. do Sądu Apelacyjnego w Warszawie wpłynęły akta sprawy wraz z apelacją pozwanego. Tego samego dnia sprawę zarejestrowano pod sygn. VI ACa 1518/23 i wylosowano przez System Losowego Przydziału Spraw sędziego sprawozdawcę. Zarządzeniem z dnia 25 maja 2023 r. zawiadomiono

strony o składzie wyznaczonym do rozpoznania sprawy. Pismem z dnia 7 maja 2025 r. skarżący złożyli skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Po złożeniu skargi Sąd Apelacyjny zarządzeniem z dnia 22 maja 2025 r. dokonał kontroli formalnej zażalenia na rozstrzygnięcie o kosztach postępowania. Zarządzeniem z dnia 15 maja 2025 r. dokonano kontroli formalnej apelacji i doręczono jej odpis stronie powodowej. Następnie zarządzeniem z dnia 11 czerwca 2025 r. wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na dzień 15 października 2025 r. Skarżący czekali ponad 2 lata na wyznaczenie rozprawy apelacyjnej.

W postanowieniu z 21 kwietnia 2021 r., wydanym w sprawie o sygn. akt I NSP 20/21, Sąd Najwyższy trafnie podkreślił, że dla strony czy też uczestnika postępowania nie ma znaczenia, gdzie tkwi źródło przewlekłości postępowania: czy w zaniedbaniach i opieszałości sądu, przepracowaniu czy objętości referatu sędziego, czy też w państwie, które nie przyjęło odpowiednich rozwiązań w celu zapobieżenia systemowej przewlekłości postępowań. Zła organizacja wymiaru sprawiedliwości, brak odpowiedniego budżetu czy też zbyt duża ilość spraw przypadająca na jednego sędziego nie powinny obciążać uczestników postępowania. Prawem strony każdego postępowania jest bowiem zgodnie z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, aby odbyło się ono w rozsądnym terminie (zob. M. Mrowicki, Przewlekłość postępowania i jej systemowy charakter w Polsce. Glosa do wyroku ETPC z 7 lipca 2015 r., nr: 72287/10, 13927/11 i 46187/11, LEX/el. 2016, s. 7). Odpowiedzialność za przewlekłe prowadzenie postępowania spoczywa na Państwie, nawet wówczas, gdy nie sposób odpowiedzialności za taki stan rzeczy przypisać - jak ma to miejsce w niniejszej sprawie - konkretnemu sędziemu kierującemu postępowaniem, czy sędziemu pełniącemu obowiązki administracyjne w zakresie organizacji pracy sądu lub wydziału. Przewlekłość postępowania w niniejszej sprawie wynika bowiem z systemowej wadliwości organizacji funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Należy też stwierdzić, że wskazywane przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie przyczyny długiego oczekiwania na rozpoznanie sprawy apelacyjnej, odnoszące się do znacznego wpływu spraw, choć wyjaśniają powody zwłoki to jednak jej nie usprawiedliwiają.

Orzekając o przyznaniu skarżącym od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie żądanej sumy pieniężnej, Sąd Najwyższy uwzględnił, iż zgodnie z art. 12 ust. 4 u.s.p., minimalna wysokość sumy pieniężnej jaką należy zasądzić od Skarbu Państwa na rzecz skarżących wynosi po 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, nie mniej jednak niż po 2 000 zł. Postępowanie apelacyjne toczy się 2 lata. W związku z powyższym skarżącym należna była kwota po 2 000 zł. Jednocześnie Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do przyznania skarżącym żądanej sumy pieniężnej w wysokości po 20 000 zł. Zasądzona suma pieniężna rekompensuje samo zaistnienie, jaki i skutki przewlekłości postępowania. Kwota pieniężna przyznawana na podstawie u.s.p. nie służy poprawie bytu materialnego skarżących.

Z uwagi na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej Sąd Najwyższy uznał za bezprzedmiotowe zobowiązanie Sądu Apelacyjnego do podjęcia odpowiednich czynności w wyznaczonym czasie.

O kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu skargowym orzeczono na podstawie art. 98 § 1, 1¹ i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. i w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p. oraz § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1964). Zasądzeniu podlegała kwota 240 zł tytułem stawki minimalnej opłaty za czynności adwokackie. Sąd Najwyższy na podstawie art. 17 ust. 3 u.s.p. wydał rozstrzygnięcie, o zwrocie opłaty sądowej od skargi.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne do punktu II postanowienia złożył SSN Grzegorz Pastuszko.

**Zdanie odrębne SSN Grzegorza Pastuszko
do pkt. 2 postanowienia Sądu Najwyższego
z dnia 2 października 2025 r.,
w sprawie I NSP 334/25**

Niniejszym zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Sądu Najwyższego z 2 października 2025 r. sygn. I NSP 334/25 w zakresie pkt. 2, nie zgadzając się z rozstrzygnięciem, a w ślad za nim – z uzasadnieniem postanowienia w przedmiotowej kwestii.

W kwestionowanym pkt. 2 postanowienia Sąd Najwyższy przyznał skarżącym I.P. i Z.P. od Skarbu Państwa – Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie sumę pieniężną w wysokości po 2000 złotych, za okres od 24 maja 2023 r. do 7 maja 2025 r.

Jednocześnie w uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy wskazał, że orzekając o przyznaniu skarżącym od Skarbu Państwa – Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie żądanej sumy pieniężnej uwzględnił, iż zgodnie z art. 12 ust. 4 u.s.p., minimalna wysokość sumy pieniężnej, jaką należy zasądzić od Skarbu Państwa na rzecz skarżących, wynosi po 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, nie mniej wszelako niż 2000 zł. Postępowanie apelacyjne toczy się 2 lata. W związku z powyższym skarżącym należna była kwota po 2000 zł.

Odnosząc się do powyższego, w punkcie wyjścia zauważyć należy, że dla oceny rozstrzygnięcia objętego niniejszym zdaniem odrębnym kluczowe znaczenie ma art. 5 ust. 1 ustawy 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 zwłoki (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1725, dalej także: „u.s.p.”). W świetle tego przepisu skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie.

Tak ukształtowane uregulowanie częściowo może wydawać się niejasne. Warto przypomnieć, że w przeszłości stało się ono źródłem interpretacyjnych rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. U ich podstaw legł dylemat, czy sąd oceniając naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki powinien badać tok całego postępowania sądowego, czy też rozpatrując skargę strony w powyższym zakresie, może ograniczyć ocenę naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, tylko do etapu postępowania, w którym strona złożyła skargę. Na tle tego dylematu ukształtowały się dwie przeciwstawne linie orzecznicze, które odwoływały się do dwóch różnych sposobów interpretacji użytego w art. 5 ust. 1 u.s.p.p. sformułowania „w toku postępowania w sprawie”.

Według pierwszej z nich sformułowanie „w toku postępowania w sprawie” oznaczało, że sąd właściwy do rozpoznania skargi jest uprawniony do badania jedynie tego etapu postępowania, w toku którego wpłynęła skarga, nie jest zaś uprawniony do kontroli wcześniejszych etapów postępowania sądowego, które zostały zakończone w wyniku wydania merytorycznych orzeczeń kończących postępowanie w danej instancji, chociażby nie były one jeszcze prawomocne. Zgodnie z tym stanowiskiem wniesienie skargi na przewlekłość postępowania ma służyć przyspieszeniu czynności podejmowanych na danym etapie toczącego się jeszcze postępowania w określonej sprawie, jej celem jest bowiem zlikwidowanie opieszałości sądu, przed którym sprawa zawisła, przez wymuszenie należytej sprawności i nadanie sprawie odpowiedniego biegu.

Druga z linii orzeczniczych opierała się na założeniu, że zawarte w art. 5 ust. 1 u.s.p.p. sformułowanie „w toku postępowania” dotyczy całego postępowania sądowego aż do jego prawomocnego zakończenia. Przyjęto więc w niej, że zakończenie postępowania sądowego w danej instancji nieprawomocnym wyrokiem nie wyklucza badania przewlekłości tego etapu postępowania.

Powyższe rozbieżności zostały usunięte Uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2013 r., III SPZP 1/13. W Uchwale tej Sąd Najwyższy wskazał, że w postępowaniu ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki ocenie pod kątem przewlekłości podlegają zarzuty skarżącego odnoszące się do przebiegu

postępowania, od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia, niezależnie od tego, na jakim etapie tego postępowania skarga została wniesiona (art. 5 ust. 1 u.s.p.p.).

Stanowisko to w pełni podzielam, podkreślając jednocześnie, że wpływ na moją ocenę mają również postanowienia Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (dalej: „Konwencja”) oraz ukształtowane na ich tle orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej także: „Trybunał”).

Kluczowe znaczenie przypisać należy wyrokowi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Pierwszej Izby z 10 listopada 2004 r. w sprawie *Apicella przeciwko Włochom*, skarga nr 64890/01, w którym skład orzekający odniósł się do zagadnienia obliczania słusznego zadośćuczynienia za szkodę niematerialną spowodowaną przewlekłością postępowania. Wyjaśniając tę kwestię, skład ów wskazał ogólne kryteria, jakimi kieruje się Trybunał przy obliczaniu kwoty słusznego zadośćuczynienia zasądzanego skarżącym w sprawach, w których stwierdzono przewlekłość postępowania cywilnego. Podniósł on w tym zakresie, że: „Oszacowując zgodnie z zasadami sprawiedliwości szkodę moralną doznaną z powodu długości trwania postępowania, Trybunał ocenia, że podstawę do przeprowadzenia wyliczenia stanowi kwota wahająca się pomiędzy 1000 a 1500 euro za każdy rok trwania postępowania (a nie za rok opóźnienia)”. I dalej: „Wynik postępowania krajowego (fakt, czy skarżący przegrał, wygrał, czy zawarł ugodę) nie ma znaczenia dla szkody moralnej doznanej z powodu długości trwania postępowania”.

Na marginesie zwracam uwagę, że przedmiotowe kryteria znalazły odzwierciedlenie w postanowieniach Sądu Najwyższego m.in. z: 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05; 3 listopada 2021 r., I NSP 173/21; 17 maja 2022 r., I NSP 116/22; 19 września 2023 r., I NSP 180/23 i I NSP 193/23; 23 kwietnia 2024 r., I NSP 56/24; 18 czerwca 2024 r., I NSP 160/24; 11 lipca 2024 r., I NSP 203/24, 13 czerwca 2025 r., I NSP 168/25; 3 lipca 2025 r., I NSP 227/25; 31 lipca 2025 r., I NSP 243/25). Widać stąd, że standardy wynikające z Konwencji pozostają wyraźnie zakorzenione w orzecznictwie sądów krajowych.

Mając na uwadze rozważania ujęte w przedmiotowym zdaniu odrębnym, pragnę przypomnieć, że niniejszą sprawę zainicjowano wniesieniem pozwu. do Sądu Okręgowego w Warszawie w dniu 15 kwietnia 2020 r. (data prezentaty Sądu Okręgowego w Warszawie) i do dnia rozpoznania w dniu 2 października 2025 r. przez Sąd Najwyższy skargi na przewlekłość Sąd Apelacyjny w Warszawie nie rozpoznał sprawy, zaś wyznaczony został termin rozprawy apelacyjnej na 15 października 2025. Stąd w mojej ocenie, wobec treści art. 5 ust. 1 w zw. z art. 12 ust. 4 u.s.p.p., w postanowieniu z 2 października 2025 r. w sprawie I NSP 334/25 w pkt. 2, należało orzec kwotę po 2500 zł oraz wskazać, że kwota ta została zasądzona za okres od 15 kwietnia 2020 r. do 2 października 2025 r., dając temu wyraz w odpowiedniej części uzasadnienia.

M.L.

[r.g.]