

POSTANOWIENIE

Dnia 11 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Joanna Lemańska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marcin Łochowski

SSN Oktawian Nawrot

w sprawie ze skargi J. J.

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...)

na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie VI ACa (...)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 11 lipca 2019 r.

oddala skargę

UZASADNIENIE

Skargą z dnia 23 kwietnia 2019 r. na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki J. J. (dalej: Skarżący), zastępowany przez profesjonalnego pełnomocnika, wniósł do Sądu Najwyższego za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego w (...) o:

1. stwierdzenie przewlekłości postępowania,
2. zobowiązanie Sądu Apelacyjnego w (...) do rozpoznania sprawy w terminie 3 miesięcy od rozpoznania skargi,
3. przyznanie od Skarbu Państwa rzecz Skarżącego odpowiedniej sumy w kwocie 2.000 zł,
4. zwrot uiszczonej opłaty od skargi w wysokości 200 zł,

5. zasądzenie od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu Skarżący wskazał, że apelacją z dnia 19 lutego 2018 r. zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego z dnia 12 grudnia 2017 r. wydany w sprawie o uchylenie pięciu uchwał Wspólnoty Mieszkaniowej. Dalej wyjaśnił, że Sąd Okręgowy przekazał akta sprawy na podstawie karty przekazowej z dnia 17 kwietnia 2018 r. do Sądu Apelacyjnego w (...), jednak pomimo upływu ponad 12 miesięcy od daty wpływu akt, tj. 18 kwietnia 2018 r. Sąd ten nie podjął żadnych czynności w sprawie, a w tym przede wszystkim nie wyznaczył rozprawy apelacyjnej. Powyższe, według Skarżącego, uzasadnia stwierdzenie przewlekłości postępowania.

Skarżący ponadto podniósł, że przewlekłość postępowania miała miejsce winnych toczących się postępowaniach przed Sądem Apelacyjnym z uwagi na wniesione przez niego powództwo w podobnych sprawach dotyczących uchwał Wspólnoty Mieszkaniowej, co zostało potwierdzone w postanowieniach Sądu Najwyższego.

Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...), w odpowiedzi na skargę z dnia 4 lipca 2019 r. zgłosił swój udział w toczącym się postępowaniu oraz wniósł o oddalenie skargi. W uzasadnieniu podano, że zarządzeniem z dnia 30 kwietnia 2019 r. wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na dzień 17 czerwca 2019 r., zatem 12 miesięcy po wpływie sprawy do apelacji. Okoliczności te nie mogą powodować stwierdzenia przewlekłości postępowania. Ponadto podniesiono, że istnieje nakaz rozpoznawania spraw według kolejności wpływu, a w IV Wydziale Cywilnym Sądu Apelacyjnego w (...) na wyznaczenie terminu oczekuje się około 15-16 miesięcy.

Ostatecznie, na skutek odroczenia publikacji orzeczenia, Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 24 czerwca 2019 r. zmienił częściowo wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 12 grudnia 2017 r., oddalił apelację w pozostałej części oraz zniósł wzajemnie koszty postępowania apelacyjnego między stronami.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga na przewlekłość podlega oddaleniu.

Przed rozpoczęciem rozważań na temat problemu powstałego na gruncie rozpoznawanej skargi, należy przypomnieć, że celem wprowadzenia 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 (pierwotnie zatytułowanej „ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki”, jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 75, dalej jako: ustawa o przewlekłości) było określenie jednolitych kryteriów, uregulowanie sposobu sprawowania kontroli nad toczącymi się postępowaniami oraz zapewnienie obywatelom prawa do uzyskania rozstrzygnięcia w rozsądnym terminie we wszystkich postępowaniach toczących się z ich udziałem. Była to realizacja wyrażonej w art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że w świetle jego orzecznictwa gwarancje konstytucyjne prawa do sądu obejmują - oprócz prawa dostępu do sądu - prawo do wyroku sądowego oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymaganiami sprawiedliwości i jawności. Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zaś zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania, sprawności tego postępowania i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sporu (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 28 lipca 2004 r., P 2/04 (OTK ZU 2004 nr 7/A, poz. 72), 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK ZU 1999 nr 3, poz. 36 oraz 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK ZU 2002 nr 3/A, poz. 31; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2006 r., S 3/06, OTK ZU 2006 nr 9/A, poz. 146; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK ZU 2007 nr 9A, poz. 108; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2002 r., P 4/01, OTK-A 2002 nr 4, poz. 52; zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2013 r., III SPP 53/13; z dnia 19 kwietnia 2013 r., III SPP 45/13; por. też P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 306-322, P. Górecki, S. Stachowiak i

P. Wiliński (w:) P. Górecki, S. Stachowiak i P. Wiliński, Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego i sądowego. Komentarz, wyd. II. Oficyna, 2010).

Głównym jednak powodem, który doprowadził do wprowadzenia do polskiego systemu prawnego instytucji skargi na przewlekłość postępowania, było orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: Europejski Trybunał, ETPC). Analiza orzecznictwa Europejskiego Trybunału wykazywała wysoką tendencję do naruszania przez Polskę art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm., dalej jako: Konwencja), zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.

W uzasadnieniu projektu ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym (druk sejmowy nr 2256, Sejm IV kadencji) zwrócono szczególną uwagę na stanowisko Europejskiego Trybunału w kwestii przewlekłości postępowania sądowego, przedstawione w trzech płaszczyznach. Jako pierwsze - istotne z punktu widzenia rozpatrywanej sprawy - wskazano, że nie jest możliwe sformułowanie konkretnych terminów o maksymalnym charakterze do rozpoznania sprawy, zaś ocena, czy sprawę rozpoznano „w rozsądnym terminie” zależy od okoliczności konkretnej sprawy; nie ma przy tym znaczenia, czy postępowanie jest w toku, czy zostało prawomocnie zakończone. Jako drugie określono, że oceny czy czas trwania postępowania mieści się w „rozsądnym terminie” dokonuje się na podstawie złożoności sprawy; znaczenia sprawy (rozstrzygnięcia) dla interesów skarżącego; zachowania skarżącego; zachowania się organu sądowego. W trzecim zwrócono uwagę na orzeczenie z dnia 26 października 2000 r. (Kudła przeciwko Polsce), w którym uznano, że jeżeli porządek prawny danego państwa nie przewiduje możliwości uruchomienia odrębnego postępowania w przedmiocie uzyskania zadośćuczynienia (odszkodowania) za przewlekłość postępowania sądowego,

to zachodzi też naruszenie art. 13 Konwencji, ustalającego prawo do skutecznego środka odwoławczego.

Ustawa o przewlekłości weszła w życie 17 września 2004 r. Ustawa ta była trzykrotnie nowelizowana, jednak przedstawione kryteria wypracowane na gruncie ETPC, w szczególności te, które odnoszą się do braku możliwości sformułowania konkretnych terminów do rozpoznania sprawy, tworzą wraz z kryteriami ustawowymi nadal pewien wzorzec przy ocenie, czy w danej sprawie zachodzi przewlekłość postępowania. Potwierdza to aktualna treść przepisu art. 1 ust. 3 ustawy o przewlekłości, z którego wynika, że przepisy ustawy stosuje się zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o przewlekłości, reguluje ona zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze. Celem skargi jest przeciwdziałanie trwałej przewlekłości, zaś jej funkcją spowodowanie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu procesowego. Służebną rolę pełni tu samo stwierdzenie wystąpienia przewlekłości w postępowaniu (art. 12 ust. 2 ustawy o skardze o przewlekłości), jak i możliwość zalecenia podjęcia przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie, które jednak - co należy pokreślić - nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy (art. 12 ust. 3 ustawy o przewlekłości), a także ewentualne przyznanie sumy pieniężnej jako wstępnej (tymczasowej) rekompensaty (art. 12 ust. 4 ustawy o przewlekłości). Zgodnie z art. 2 ustawy o skardze na przewlekłość, strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy (ust. 1) przy czym dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez Sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie (ust. 2). W art. 2 ust. 1 określono przesłanki,

których spełnienie uprawnia stronę do wniesienia skargi. W art. 2 ust. 2 zdefiniowano natomiast pojęcie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, wskazując kryteria oceny tego stanu w konkretnej sprawie.

Wskazane powyżej ustawowe kryteria, które należy wziąć pod uwagę przy rozważaniach, czy doszło do przewlekłości postępowania, nawiązują do utrwalonego orzecznictwa ETPC [zob. projekt ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym (druk sejmowy nr 2256 Sejm IV kadencji); M. A. Nowicki, Wokół Konwencji Europejskiej, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2002, s. 207], ukształtowanego na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji. Zgodnie z tym orzecznictwem rozsądny termin postępowania, o którym mowa w art. 6 ust. 1 Konwencji, musi być oceniany w świetle okoliczności danej sprawy i w odniesieniu do następujących okoliczności: złożoności sprawy, postępowania skarżącego i właściwych organów władzy oraz znaczenia przedmiotu sporu dla skarżącego. Wprawdzie art. 6 ust. 1 Konwencji posługuje się pojęciem „rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie”, natomiast wskazane ustawodawstwo polskie terminem „rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”, jednak nakaz rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie można uznać za określenie synonimiczne w stosunku do zwrotu „bez nieuzasadnionej zwłoki” (zob. M. Balcerzak, B. Gronowska, (w:) B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, Prawa człowieka i ich ochrona, Toruń 2005, s. 278). W konsekwencji, standardy wypracowane przez ETPC powinny w pełni znaleźć odzwierciedlenie w praktyce stosowania prawa w Polsce (zob. C. P. Kłak, Pojęcie przewlekłości postępowania sądowego, Prokuratura i Prawo 2008 nr 12, s. 74). Warto również zauważyć, że sama Konstytucja RP nie definiuje pojęcia „rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”, ani też nie wskazuje żadnych kryteriów pozwalających na ocenę, czy w danym postępowaniu nie doszło do przewlekłości. Również Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności takiej legalnej definicji nie zawiera. Podobnie Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, który w art. 14 ust. 3 lit. c, gwarantując każdej osobie oskarżonej o popełnienie przestępstwa prawo do rozprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, również nie definiuje tego pojęcia.

Skoro zatem brak jest legalnej definicji pojęcia „rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”, przy jego wykładni należy mieć za względzie treść art. 2 ustawy o przewlekłości, zgodnie z którym sprawa rozpoznana jest bez nieuzasadnionej zwłoki, gdy postępowanie nie trwa dłużej niż to konieczne do jej wyjaśnienia, przy czym okoliczności, które należy uwzględnić w tej ocenie, to m.in. terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd, charakter sprawy, stopień jej faktycznej i prawnej zawichości, znaczenie dla strony, zachowanie się stron (zob. C. P. Kłak, Pojęcie przewlekłości, s. 68; K. Gonera, Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych, Przegląd Sądowy 2005 nr 11-12, s. 14-15).

W literaturze i orzecznictwie sądów mianem przewlekłości określa się jakieś zdarzenie czy stany, która są nadmiernie rozciągnięte w czasie, rozwleczone i przedłużają się. Jest to - co oczywiste, pojęcie względne - a zatem zawsze musi być odnoszone do konkretnych realiów i podjętego trybu postępowania. Musi być do niego adekwatne, a zatem jedynie nadmierne odstępstwa od czasu zwyczajowo koniecznego do wykonania określonych prac i procedur mogą być uznawane za tworzące stan nieuzasadnionej zwłoki (por. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 10 listopada 2004 r., II S 4/04, niepubl.). Przewlekłość postępowania zachodzi, gdy jest ono długotrwałe, prowadzone rozwlekle i trwa ponad konieczność wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych niezbędnych do końcowego rozstrzygnięcia, będących w związku przyczynowym z działaniem lub bezczynnością sądu (postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 22 marca 2007 r., II S 1/07, KZS 2007 z. 3, poz. 42). Przewlekłość postępowania jest pojęciem względnym, względność ta zaś oznacza, że w każdym przypadku odnoszone być musi do realiów konkretnej sprawy (zob. też M. Laskowski, Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego (pierwsze refleksje), Przegląd Sądowy 2010 nr 9, s. 100). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego utrwalił się pogląd, zgodnie z którym dla uznania, że w sprawie nastąpiła przewlekłość postępowania, należy ustalić, że wystąpiła zwłoka w postępowaniu sądowym oraz że zwłoka w postępowaniu sądowym była nieuzasadniona (zob. szerzej A. Skoczylas, Ocena przewlekłości postępowania sądowoadministracyjnego w świetle orzecznictwa ETPC i NSA (zagadnienia wybrane), ZNSA 2005 nr 2-3, s. 56-61). Mając na uwadze powyższe, w pierwszej

kolejności należy zwrócić uwagę na realia wynikające z przedstawionego stanu faktycznego sprawy. Dopiero po analizie zaistniałych okoliczności kompleksowo będą brane pod uwagę kryteria oceny zawarte w ustawie o przewlekłości, uwzględniając przede wszystkim standardy Konwencji, jak i wypracowane na tym gruncie orzecznictwo ETPC.

Z akt sprawy wynika, że Sąd Okręgowy w W. w wyroku z dnia 12 grudnia 2017 r., sygn. akt III C 512/15 w punkcie pierwszym oddalił powództwo Skarżącego o ustalenie nieistnienia uchwał ewentualnie o uchylenie uchwał Wspólnoty Mieszkaniowej, a w punkcie drugim ustalił, że ponosi on koszty procesu. Odpis wyroku wraz z uzasadnieniem doręczono skarżącemu 5 lutego 2018 r. W dniu 20 lutego 2018 r. do Sądu Okręgowego w W. wpłynęła apelacja Skarżącego, którą zaskarżył wyrok w całości. Następnie zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału II z dnia 27 lutego 2018 r. wezwano pełnomocnika Wspólnoty Mieszkaniowej do wykazania prawidłowego umocowania do składania oświadczeń. Następnie zarządzeniem sędziego Sądu Okręgowego z dnia 6 marca 2018 r. sprostowano protokoły rozpraw. Następnie, pismem, które wpłynęło do Sądu w dniu 19 marca 2018 r., pełnomocnik Wspólnoty uzupełnił braki. W dniu 28 marca 2018 r. doręczono odpis apelacji wniesionej przez Skarżącego. Kolejno, 17 kwietnia 2018 r. zarządzeniem Przewodniczącego wykonano kartę przekazową. Ostatecznie 18 kwietnia 2018 r. apelacja wraz z aktami wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w (...). W tym samym dniu Przewodniczący Wydział VI wydał zarządzenie o wpisie sprawy do repertorium, przeprowadzeniu losowania sędziego referenta oraz wyznaczeniu według ustalonego planu sesji pozostałych członków składu orzekającego. W dniu 19 kwietnia 2018 r. jako sędziego referenta do sprawy wylosowano sędzię J. P. Do Sądu Apelacyjnego wpłynęła również odpowiedź na apelację. Dopiero w dniu 29 kwietnia 2019 r. wylosowano skład orzekający w sprawie, a zarządzeniem Przewodniczącego VI Wydziału Cywilnego dnia 30 kwietnia 2019 r. wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na 17 czerwca 2019 r., przy czym ostatecznie po odroczeniu publikacji, Sąd Apelacyjny wydał wyrok w dniu 24 czerwca 2019 r.

Mając na uwadze tak przedstawiony stan faktyczny, należy dostrzec, że od dnia wpływu apelacji do Sądu Apelacyjnego, do dnia wyznaczenia terminu rozprawy minęło ponad 12 miesięcy (dokładnie 12 miesięcy i 12 dni).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przedstawiony jest pogląd, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można zasadniczo mówić w przypadku beczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy jak i również ponad 12 miesięcy.

W jednym z pierwszych orzeczeń wydanych po wejściu w życie ustawy o przewlekłości wskazano, że dwunastomiesięczna beczynność sądu drugiej instancji, polegająca na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, uzasadnia skargę na przewlekłość postępowania (pogląd wyrażony z postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2005 r., III SPP 96/06). W uzasadnieniu tym termin 12 miesięcy wynikał z przedstawionego stanu faktycznego sprawy. Nie zawarto tam jednak argumentacji zgodnie z którą termin ten uznać należało za datę graniczną przy stwierdzaniu przewlekłości w każdej sprawie. W kolejnych postanowieniach Sądu Najwyższego przewlekłość postępowania stwierdzana była w wyniku kilkunastomiesięcznej beczynności sądu przy podejmowanych czynnościach (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2006 r., III SPP 10/06 i z dnia 21 marca 2006 r., III SPP 13/06).

W literaturze podkreśla się, że orzeczenia te dotyczyły stwierdzania przewlekłości, które trwało co najmniej 12 miesięcy (R. Szelhaus, Przewlekłość postępowania cywilnego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, *Temidium* z 2016 r. nr 4, s. 39-44; zob. także postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15; z dnia 20 kwietnia 2017 r., III SPP 18/17).

Sąd Najwyższy wskazywał również, że w każdym przypadku ocena przewlekłości postępowania apelacyjnego powinna być dokonywana w odniesieniu do całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych danej sprawy, przy czym, o ile w danej sprawie nie zachodzą szczególne okoliczności mające wpływ na długość trwającego w niej postępowania, to w przypadku gdy zakończy się ono przed upływem 12 miesięcy, uznanie, że doszło w nim do przewlekłości postępowania nie będzie uzasadnione (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2017 r., III SPP 46/17).

W postanowieniu wydanym w dniu 25 listopada 2014 r., III SPP 229/14, Sąd Najwyższy uznał zaś, że kilkumiesięczny okres wyczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej (kasacyjnej) mieści się w pojęciu rozsądnego terminu,

w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie. Znamiona przewlekłości postępowania przypisuje się z reguły dopiero kilkunastomiesięcznej lub dłuższej bezczynności sądu drugiej instancji w wyznaczeniu terminu rozprawy odwoławczej.

W postanowieniu z dnia z 22 czerwca 2016 r. o sygnaturze III CSP 1/16 Sąd Najwyższy zauważył, że przepisy ustawy o skardze na przewlekłość nie precyzują, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Wynika z nich jednak wyraźnie, że o nieuzasadnionej zwłoce prowadzącej do przewlekłości postępowania można mówić wtedy, gdy sąd przez podejmowanie decyzji z opóźnieniem lub obarczonych wadliwościami nie wydał rozstrzygnięcia co do istoty sprawy we właściwym czasie. W tezie tego postanowienia Sąd Najwyższy podkreślił, że warunkiem zasadności skargi na przewlekłość postępowania jest nieuzasadniona zwłoka w merytorycznym rozpoznaniu sprawy, a nie niepodjęcie przez sąd jakiegokolwiek czynności procesowej (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2015 r., III SPP 20/15). Ocena, czy doszło do przewlekłości postępowania, musi być dokonana przez pryzmat przesłanek określonych art. 2 ust. 2 ustawy o przewlekłości, odniesionych do okoliczności konkretnej sprawy; nie może ona pomijać obowiązku sądu rozpoznawania wszystkich wniesionych do niego spraw bez nieuzasadnionej zwłoki. Przy tej ocenie przydatna jest również wskazówka interpretacyjna wynikająca z art. 14 ustawy. Zgodnie z tym przepisem, ponowna skarga na przewlekłość postępowania w tej samej sprawie może być wniesiona po upływie 12 miesięcy od daty wydania przez sąd orzeczenia rozstrzygającego poprzednią skargę. Ustawodawca uznał zatem, że o przewlekłości postępowania może być mowa - w razie spełnienia przesłanek wskazanych w ustawie - w odniesieniu do postępowania, które trwa dłużej niż 12 miesięcy (zob. R. Szelhaus, Przewlekłość postępowania cywilnego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, *Temidium* z 2016 r. nr 4, s. 41). Warto zauważyć, że w postanowieniu z dnia 13 września 2016 r., III SPP 58/16, Sąd Najwyższy rozszerzając swój pogląd uznał, że termin 12 miesięczny jawi się jako miarodajny miernik pozwalający na przypuszczenie, że prawo strony do niezwłocznego rozpoznania sporu zostało naruszone. Swoją argumentację powiązał z treścią art. 14 ustawy o przewlekłości, zgodnie z którym dopuszczalne jest wniesienie kolejnej skargi na przewlekłość postępowania jedynie po upływie wskazanego

terminu 12 miesięcy.

Do tej kwestii Sąd Najwyższy nawiązał w uzasadnieniu postanowienia z dnia 17 marca 2016 r., III SPP 47/16 wskazując, że w orzecznictwie sądów administracyjnych zauważa się, iż ustawa o przewlekłości nie określa wprost, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę i nawiązując do art. 14 ustawy o przewlekłości przyjmuje się, iż ustawodawca uznał za przewlekłe postępowanie, które trwa dłużej niż 12 miesięcy (zob. także postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2017 r., III SPP 13/17; z dnia 19 października 2017 r., III SPP 44/17; z dnia 9 stycznia 2018 r., III SPP 56/17; z dnia 1 marca 2014 r., III SPP 28/14; z dnia 11 marca 2014 r., III SPP 19/14; z dnia 5 sierpnia 2013 r., III SPP 188/13; z dnia 14 lipca 2016 r., III SPP 55/16).

Z drugiej strony, okres trwania postępowania apelacyjnego w granicach do 12 miesięcy nie stanowił sztywnej cezurę czasowej dla oceny zgodności postępowania z konwencyjnymi, konstytucyjnymi i proceduralnymi dyrektywami osądzenia sprawy w rozsądnym terminie (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2014 r., III SPP 56/14; 4 kwietnia 2017 r., III SPP 13/17; 16 czerwca 2011 r., III SPP 14/11; 5 września 2013 r., III SPP 172/13; 28 maja 2015 r., III SPP 10/15; 11 marca 2014 r., III SPP 28/14; 8 listopada 2017 r., III SPP 46/17; 17 marca 2016 r., III SPP 47/16). Teza ta związana była z dopuszczalnością stwierdzenia przewlekłości postępowania przed upływem 12 miesięcy.

Pogląd ten, z powołaniem się na treść art. 14 ustawy, zyskał akceptację w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. Już w pierwszym postanowieniu z dnia 28 lutego 2005 r., I OPP 44/05 wydanym niedługo po wejściu w życie ustawy o przewlekłości, uznano, że ustawa ta nie określa wprost jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należało uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Podkreślono, że pewna wskazówka wynika z art. 14 tej ustawy, który to przepis stanowi, że ponowna skarga na przewlekłość postępowania w tej samej sprawie może być wniesiona po upływie 12 miesięcy. Ostatecznie przyjęto, że skoro ponowna skarga może być wniesiona po upływie 12 miesięcy, to należy przyjąć, że o przewlekłości postępowania można mówić, jeżeli czas oczekiwania na wyznaczenie rozprawy w sprawie sądowoadministracyjnej przekracza znacząco 12 miesięcy (zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4

marca 2005 r., I OPP 12/05, 15 grudnia 2006 r., I OPS 142/16, 13 sierpnia 2007 r., I OPS 6/07; 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08; 24 kwietnia 2008 r., I OPP 16/08; 5 czerwca 2009 r., I OPS 12/09; 7 grudnia 2011 r., II GPP 7/11; II GPP 3/19; I OPP 73/18).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego dopuszczono również i takie rozwiązanie, zgodnie z którym, jeśli postępowanie trwa dłużej niż 12 miesięcy, nie oznacza to samo przez się, że nastąpiła przewlekłość postępowania w rozumieniu tej ustawy (por. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 7 marca 2014 r., II OPP 14/14; 25 lipca 2013 r., II OPP 25/13; 19 sierpnia 2011 r., II OPP 27/11; 3 października 2014 r., I OPP 101/14).

Odnosząc się do przywołanych poglądów orzecznictwa, Sąd Najwyższy w tutejszym składzie nie podziela poglądów, że ustawodawca uznał za przewlekłe postępowanie, które trwa dłużej niż 12 miesięcy. Nie podziela również argumentacji, że art. 14 ustawy o przewlekłości stanowi w związku z tym wskazówkę do takiej interpretacji.

Na uwagę w tej mierze zasługuje w pierwszej kolejności analiza przepisu art. 14 ustawy o przewlekłości, zgodnie z którym (w aktualnym brzmieniu) Skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy, a w postępowaniu przygotowawczym, w którym stosowane jest tymczasowe aresztowanie, oraz w sprawie egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego - po upływie 6 miesięcy, od daty wydania przez sąd orzeczenia, o którym mowa w art. 12. W projekcie ustawy (druk sejmowy nr 2256, IV kadencja Sejmu) uzasadniając potrzebę wprowadzenia art. 14 wskazano, że konieczne jest ograniczenie możliwości wnoszenia kolejnych skarg na przewlekłość postępowania. Podkreślono, że przeciwnie stanowisko mogłoby doprowadzić do zniweczenia celu tej regulacji, a ograniczenie wprowadzone w art. 14 ma charakter czasowy (12 miesięcy od wydania orzeczenia rozstrzygającego o zasadności skargi).

Jak trafnie podnosi się w doktrynie, wskazane terminy ograniczają czasowo możliwość wystąpienia z nową skargą przez tego samego skarżącego, zatem dyspozycja tego przepisu bezpośrednio związana jest z kwestią formalną. Z przepisu tego w żaden sposób nie wynika, że ustanowione terminy przesądzają o

wystąpieniu, bądź nie, w danej sprawie przewlekłości. Ponadto przepis ten nie odnosi się do kryteriów „przewlekłości postępowania” w rozumieniu tej ustawy. Przepis też nie zawiera żadnego odesłania ustawowego, które mogłoby wpłynąć na określenie takiej wykładni przepisu (C. P. Kłak, Temporalna niedopuszczalność złożenia nowej skargi na przewlekłość postępowania, Prokuratura i Prawo 2011 nr 3, s. 44). Komentowany przepis ma na celu jedynie przeciwdziałanie przewlekłości postępowania co do istoty sprawy poprzez nagminne składanie skarg na przewlekłość postępowania w tej samej sprawie i przez tą samą stronę. Zatem nie wydaje się zasadny pogląd, że ustawodawca w art. 14 ustawy w istocie uznał *a priori* za przewlekłe postępowanie, które trwa 12 miesięcy (B. Draniewicz, O pojęciu nieuzasadnionej zwłoki w ustawie o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, Radca Prawny 2005 nr 3, poz. 45; P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, Skarga na przewlekłość postępowania sądowego. Komentarz, Wolters Kluwer 2007, s. 88-89).

Stwierdzić zatem należy, że przepisu art. 14 ustawy o przewlekłości nie można wiązać z kwestią merytoryczną, czyli kryteriami uznania postępowania za przewlekłe. Skoro bowiem ustawa o przewlekłości nie przewiduje żadnych sztywnych terminów (zwłaszcza w art. 2 tej ustawy), po upływie których dane postępowanie należy uznać za przewlekłe, to nie można formułować takich wniosków dokonując rozszerzającej wykładni innych przepisów tej ustawy. Nieuprawniona jest zatem teza, że przekroczenie okresu 12 miesięcy trwania postępowania oznacza automatycznie wystąpienie stanu przewlekłości, bez względu na okoliczności danej sprawy.

Z związku z tym, oceniając czy w danej sprawie mamy do czynienia z przewlekłością postępowania nie należy brać pod uwagę art. 14 ustawy o przewlekłości, lecz kryteria określone w art. 2 tej ustawy, zgodnie z którymi 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. Podobnie przesłanki stwierdzenia przewlekłości postępowania określa ETPC, który ocenia, czy przewlekłość postępowania jest nieuzasadniona, w świetle szczególnych warunków sprawy i przy uwzględnieniu takich kryteriów, jak skomplikowanie

(stopień złożoności) sprawy, zachowanie stron i organów prowadzących sprawę oraz znaczenia materii objętej skargą (wyrok ETPC z dnia 21 września 2000 r., skarga nr 33082/96; wyrok ETPC z dnia 4 kwietnia 2000 r., skarga nr 38670/97, w sprawie Dewicka przeciwko Polsce, LEX nr 40840; wyrok ETPC z dnia 26 października 2000 r., skarga nr 25693/94, w sprawie Sobczyk przeciwko Polsce, LEX nr 42801; wyrok ETPC z dnia 26 lipca 2001 r., skarga nr 29691/96, w sprawie Jedamski przeciwko Polsce, Biuletyn Biura Informacji Rady Europy 2003 nr 1, s. 55; wyrok ETPC z dnia 14 stycznia 2003 r., skarga nr 39505/98, w sprawie W.M. przeciwko Polsce, Biuletyn Biura Informacji Rady Europy 2003 nr 2, s. 30; (por. M. A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka - orzecznictwo, Tom I - Prawo do rzetelnego procesu sądowego, Kraków 2001, s. 46 i n. oraz powołane tam orzecznictwo tego Trybunału).

W orzecznictwie ETPC nie określono sztywnych granic czasowych postępowania, których przekroczenie mogłoby być automatycznie uznane za przewlekłość postępowania. Ocena spełnienia obowiązku zależy od okoliczności konkretnej sprawy, a więc wymaga uwzględnienia wielu czynników wpływających na tok postępowania (zob. P. Gorajewski, Rozsądny termin rozpoznania sprawy przez sąd w świetle standardu Rady Europy a praktyka sądownoadministracyjna (w) Stosowanie Prawa Europejskiego w orzecznictwie sądowym z 2019 r., s. 69-70; oraz powołane tam orzecznictwo ETPC). Powyższe oznacza, że przewlekłość postępowania nie ocenia się w sposób mechaniczny, lecz w każdej sprawie indywidualnie.

Oceniając materię objętą skargą zauważyć należy, że w orzecznictwie ETPC wskazuje się na rodzaje (kategorie) spraw cywilnych, które powinny być rozpoznane ze szczególną pilnością. Należą do nich sprawy dotyczące: np. odszkodowań dla ofiar wypadków drogowych (orzeczenie ETPC z dnia 23 marca 1994 r., skarga nr 14940/89, w sprawie Silva Pontes przeciwko Portugalii); odszkodowań związanych z błędem lekarskim (wyrok ETPC z dnia 25 marca 2003 r., skarga nr 74816/01, w sprawie Orzeł przeciwko Polsce); ograniczeń dostępu rodziców do dziecka objętego opieką publiczną (orzeczenie ETPC z dnia 19 lutego 1998 r., skarga nr 16817/90, w sprawie Paulsen-Medalen i Svensson przeciwko Szwecji); dokonywania ustaleń odnośnie do prawa opieki nad dzieckiem (wyrok

ETPC z dnia 30 stycznia 2003 r., skarga nr 37437/97, w sprawie Kubiszyn przeciwko Polsce); stanu cywilnego i zdolności prawnej, np. o potwierdzenie lub zaprzeczenie ojcostwa (wyrok ETPC z dnia 23 maja 2002 r., skarga nr 40835/98, w sprawie Szarapo przeciwko Polsce). Dotyczy to także spraw, w których skarżący był ze względu na swoją sytuację osobistą i finansową w szczególnie trudnym położeniu, co powodowało, że przedłużające się postępowanie spadkowe miało wpływ na poziom jego życia i rodziny (wyrok ETPC z dnia 25 marca 2003 r., skarga nr 77597/01, w sprawie R.O. przeciwko Polsce, Biuletyn Biura Informacji Rady Europy 2003 nr 2, s. 87) oraz spraw o znaczącej wadze dla skarżącego ze względu na trudną sytuację materialną (wyrok ETPC z dnia 14 października 2003 r., skarga nr 77759/01, w sprawie Porembska przeciwko Polsce). Jako sprawy wymagające szczególnej pilności w rozpoznaniu Trybunał traktuje również sprawy z zakresu prawa pracy (skarga nr 30979/96, w sprawie Frydlender przeciwko Francji). Szczególna pilność w rozpoznaniu dotyczy także spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych (por. wyrok ETPC z dnia 30 października 1998 r., skarga nr 28616/95 w sprawie Styranowski przeciwko Polsce; zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05).

Rozpoznawana sprawa nie dotyczy powyżej wymienionych materii, co w świetle orzecznictwa ETPC mogłoby potencjalnie wpłynąć na stwierdzenie przewlekłości postępowania. Nie jest również sprawą o znaczącej wadze dla skarżącego ze względu na trudną sytuację materialną. Sprawa nie jest również zaliczona do kategorii spraw objętej rozpoznawaniem w trybie pilnym (§ 2 pkt 5 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych, Dz.U. z 2019 r., poz. 1141). Wobec tego sprawa, w ramach której złożono powództwo o uchylenie uchwał Wspólnoty Mieszkaniowej, powinna być rozpoznana według kolejności wpływu do Sądu. Nie może ująć także uwadze, że równy dostęp prawa do sądu wiąże się z rozpoznawaniem spraw w pierwszej kolejności uwzględniając właśnie te, złożone najwcześniej.

Co także istotne w tych okolicznościach, sprawa została rozpoznana szybciej niż średni czas rozpatrywania spraw w Sądzie Apelacyjnym w (...). W odpowiedzi na skargę zwrócono uwagę, że na samo wyznaczenie terminu rozprawy oczekuje

się około 15-16 miesięcy. Pomimo nadmiernego nagromadzenia niezłatwionych spraw i wciąż dużego ich wpływu do Sądu Apelacyjnego, sprawa ta została już ostatecznie rozpoznana. W toku samego postępowania prawidłowo przestrzegano wykonywanych czynności związanych z rejestracją sprawy, wyznaczaniem sędziego referenta, a także dokonywaniu innych czynności procesowych.

Warto również zwrócić uwagę, że Skarżący w toku postępowania nie składał wniosku o przyspieszenie rozprawy z uwagi na wystąpienie szczególnych dla niego okoliczności. Sąd Najwyższy miał również na uwadze stwierdzone przez tut. Sąd odrębnych postępowaniach dotyczących podobnych spraw Skarżącego, przewlekłości postępowania, jednak w żaden sposób nie mogło mieć to wpływu na dokonywanie oceny w rozpoznawanej sprawie. Mając na uwadze art. 6 ust. 1 Konwencji, orzecznictwo ETPC oraz wykładnię art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o przewlekłości, każdą sprawę należy oceniać w sposób indywidualny, za każdym razem uwzględniając terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd.

Uwzględniając powyższe Sąd Najwyższy na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o przewlekłości oddalił skargę.