

POSTANOWIENIE

Dnia 19 marca 2026 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Pastuszko (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek (uzasadnienie)

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie ze skargi E. D.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn.
III AUa 544/23,

z udziałem Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej
i Spraw Publicznych w dniu 19 marca 2026 r.:

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn. III AUa 544/23 nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje E. D. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 2000 (dwa tysiące) złotych za okres od 24 kwietnia 2023 r. do 4 lutego 2026 r.;**
- 3. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

Leszek Bosek Grzegorz Pastuszko Janusz Niczyporuk

[D.Z.]

UZASADNIENIE

W dniu 4 lutego 2026 r. E. D. (dalej: „skarżąca”), reprezentowana przez córkę, wniosła do Sądu Najwyższego, za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego w Krakowie, skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie III AUa 544/23, toczącej się przed tym Sądem. Pismem z 13 lutego 2026 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie przekazał ww. skargę do rozpoznania Sądowi Najwyższemu. W przedmiotowej skardze skarżąca wniosła o:

1) stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie zawisłej przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie o sygn. III AUa 544/23;

2) wydanie Sądowi rozpoznającemu przedmiotową sprawę zalecenia wyznaczenia terminu posiedzenia (rozprawy) w terminie jednego miesiąca od dnia zwrotu akt;

3) zasądzenie od Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie na rzecz skarżącej kwoty 7000 zł tytułem odpowiedniej sumy pieniężnej;

4) zasądzenie na rzecz skarżącej zwrotu kosztów postępowania skargowego.

W uzasadnieniu skargi skarżąca wskazała, że akta sprawy wraz z jej apelacją zostały przekazane przez Sąd Okręgowy w Krakowie (sąd I instancji) do Sądu Apelacyjnego w Krakowie (sąd II instancji) 24 kwietnia 2023 r. Zwróciła uwagę, że pomimo upływu prawie 3 lat od wniesienia apelacji do Sądu Apelacyjnego w Krakowie nie została ona dotychczas rozpoznana, a co równie istotne – nawet nie został wyznaczony termin rozprawy lub termin posiedzenia niejawnego, w ramach którego istniałaby możliwość zakończenia postępowania. W ocenie skarżącej, w okresie od połowy maja 2023 r. do lutego 2026 r. istniał kwalifikowany stan przewlekłości postępowania, dający podstawy do zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej tytułem rekompensaty za czas oczekiwania. Skarżąca także wskazała, że w żaden sposób nie przyczyniła się do powstania zaistniałej przewlekłości postępowania.

W piśmie z 10 lutego 2026 r., stanowiącym odpowiedź na skargę, Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniósł o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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 zwłoki (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1725, dalej: „ustawa o skardze na przewlekłość”) nie określa wprost granic temporalnych, w ramach których powinno dojść do rozpoznania sprawy, a tym samym nie wskazuje bezpośrednio czasu, po upływie którego następuje przewlekłość postępowania. W judykaturze przyjmuje się, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można mówić z reguły w przypadku beczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (zob. m.in. 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; 14 lipca 2016 r., III SPP 55/16; 7 marca 2017 r., III SPP 6/17; 19 października 2017 r., III SPP 42/17; 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18; 3 grudnia 2019 r., I NSP 160/19; 28 września 2021 r., I NSP 145/21).

Odnosząc przyjęte w orzecznictwie kryteria do niniejszej sprawy, Sąd Najwyższy stwierdza, że skarga jest uzasadniona, a w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn. III AUa 544/23 nastąpiła przewlekłość postępowania.

Sąd Najwyższy ustalił, że postępowanie przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie trwa już ponad 35 miesięcy, tj. od dnia 24 kwietnia 2023 r. i nie zostało jeszcze ukończone. Tak długiego okresu rozpoznania sprawy nie usprawiedliwiają ani okoliczności wskazane przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie, ani okoliczności wskazane przez skarżącą.

Dla oceny przewlekłości postępowania nie mają rozstrzygającego znaczenia argumenty Prezesa Sądu Apelacyjnego dotyczące sytuacji kadrowej wydziału, wynikającej z licznych przejść sędziów w stan spoczynku i braku obsadzenia zwolnionych stanowisk, co w połączeniu ze stałym napływem spraw i ich rozpoznawaniem według kolejności wpływu spowodowało zaległości oraz wydłużenie czasu rozpoznania spraw (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 7 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18; 16 kwietnia 2024 r., I NSP 62/24; 18 czerwca 2024 r., I NSP 160/24). Kwestia właściwej organizacji

sądownictwa, w tym zapewnienie optymalnej obsady kadrowej sądów, jest obowiązkiem państwa, na co wielokrotnie zwracał uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka i Sąd Najwyższy (zob. wyroki Trybunału: w sprawie *Sutter v. Szwajcaria* z 22 lutego 1984 r., skarga nr 8209/78; w sprawie *Wasilewski v. Polska* z 21 grudnia 2000 r., skarga nr 32734/96; postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 marca 2005 r., III SPP 34/04; 26 kwietnia 2019 r., I NSP 18/19).

Fakt, że Prezes Sądu nie dysponuje instrumentami umożliwiającymi mu zapewnienie odpowiednich warunków dla sprawnego działania wydziałów, naturalnie przekłada się na brak winy po jego stronie z tytułu zaistniałej przewlekłości postępowania. Analogicznie nie można jej przypisać sędziom wyznaczonym do rozpoznania sprawy.

Powyższe nie zwalnia jednak państwa z odpowiedzialności za obiektywnie przewlekłe prowadzenie sprawy. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 30 października 2006 r., S 3/06: „prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Adresatem konstytucyjnego nakazu rozpatrzenia sprawy w rozsądnym czasie są przede wszystkim same sądy. Należy jednak uwzględnić całokształt sytuacji faktycznej i wskazać, że konieczną gwarancją materialną prawa do rozstrzygnięcia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki są odpowiednie warunki organizacyjne umożliwiające sądom »terminową« realizację ich zadań. Dotyczy to w szczególności obsady kadrowej, zarówno jeśli chodzi o liczbę sędziów, jak i personel pomocniczy. Powinność zapewnienia odpowiednich warunków spoczywa w pierwszej kolejności na ustawodawcy oraz na organach władzy wykonawczej, szczególnie na Ministrze Sprawiedliwości”.

Skarga na przewlekłość postępowania i związana z nią możliwość przyznania skarżącemu, na jego żądanie, od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 2000-20 000 zł, w znacznej mierze służy wymuszeniu na państwie takiej organizacji wymiaru sprawiedliwości, która umożliwi rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13). Obok swoistej sankcji dla państwa za niewłaściwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, suma pieniężna, o której jest mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, pełni funkcję rekompensaty dla strony

za doznaną szkodę niematerialną, będącą wynikiem przewlekłości. Nie jest to więc odszkodowanie za poniesione straty i utracone korzyści (art. 361 § 2 k.c.) lub zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę w rozumieniu art. 448 k.c. Sprawne i rzetelne prowadzenie postępowania sądowego lub właściwe ukształtowanie przepisów tego postępowania nie jest bowiem dobrem osobistym człowieka (art. 23 k.c.). Ustawodawca wprowadza przy tym zasadę, że strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzonej przewlekłości (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18).

W przedmiotowej sprawie skarżąca wniosła o przyznanie od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 7000 zł. Uzasadniła, że sprawa ma dla niej szczególne znaczenie, gdyż na skutek błędnej oceny organu (ZUS) została ona pozbawiona możliwości otrzymania świadczenia z ubezpieczenia społecznego w prawidłowej wysokości.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, wysokość sumy pieniężnej, o której mowa we wskazanym przepisie, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, przy jednoczesnym uwzględnieniu jej wartości minimalnej na poziomie 2000 zł.

Od wydania zarządzenia z 24 kwietnia 2023 r. przez Sąd Apelacyjny w Krakowie o wpisaniu sprawy do repertorium AUa do dnia rozpoznania sprawy przez Sąd Najwyższy upłynęło ponad 35 miesięcy. Biorąc to pod uwagę, Sąd Najwyższy uznał, że adekwatna do stwierdzonego uszczerbku będzie kwota 2000 zł, zaś w pozostałym zakresie żądanie skargi należy oddalić.

Wobec wyznaczenia przez Sąd Apelacyjny w Krakowie terminu rozprawy na 26 marca 2026 r. zbędne stało się orzekanie o wydaniu Sądowi zalecenia jego wyznaczenia.

Co do wniosku skarżącej o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania skargowego, Sąd Najwyższy wskazuje, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych – a tych dotyczy skarga – strona wnosząca jest zwolniona od kosztów sądowych, w tym od opłaty od skargi na przewlekłość (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SPP 109/04). Jednocześnie Sąd Najwyższy

zaznacza, że skarżąca ani jej pełnomocnik – córka, nie wykazały, jakie inne niezbędne koszty postępowania prowadzonego przez stronę osobiście poniosły w związku z przedmiotową skargą.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne do pkt 2 postanowienia złożył SSN Grzegorz Pastuszko.

Leszek Bosek Grzegorz Pastuszko Janusz Niczyporuk

**Zdanie odrębne SSN Grzegorza Pastuszko
do pkt. 2 postanowienia Sądu Najwyższego
z dnia 19 marca 2026 r.,
w sprawie I NSP 53/26**

Niniejszym zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Sądu Najwyższego z 19 marca 2026 r. sygn. I NSP 53/26 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 skarżącej E. D. od Skarbu Państwa – Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 2000 złotych, za okres od 24 kwietnia 2023 r. do 4 lutego 2026 r. Jednocześnie w uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy wskazał, że zgodnie z art. 12 ust. 4 u.s.p.p., wysokość sumy pieniężnej, o której mowa we wskazanym przepisie wynosi, nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, przy równoległym uwzględnieniu jej wartości minimalnej na poziomie 2000 zł. Podkreślił przy tym, że od wydania zarządzenia z 24 kwietnia 2023 r. przez Przewodniczącego Wydziału III Sądu Apelacyjnego w Krakowie o wpisaniu sprawy do repertorium AUa do dnia rozpoznania sprawy przez Sąd Najwyższy upłynęło ponad 35 miesięcy. W konsekwencji uznał, że adekwatna do stwierdzonego uszczerbku będzie kwota 2000 zł, zaś w pozostałym zakresie żądanie skargi należy oddalić.

Mając na uwadze powyższe, 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.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 orzecnictwie 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 przyśpieszeniu 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”). Należy również zaznaczyć, że w art. 1 ust. 3 u.s.p.p. ustawodawca postanowił, że przepisy ustawy stosuje się zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji.

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; 11 grudnia 2025 r., I NSP 448/25). Widać stąd, że standardy wynikające z Konwencji pozostają wyraźnie zakorzenione w orzecznictwie sądów krajowych.

Mając na uwadze rozważania ujęte w przedmiotowym zdaniu odrębnym, pragnę zauważyć, że niniejszą sprawę zainicjowano wniesieniem odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie o wysokość podstawy wymiaru składek do Sądu Okręgowego w Krakowie w dniu 24 lutego 2021 r., (data wpisania sprawy do repertorium „U” Sądu Okręgowego w Krakowie). Równocześnie wskazuję, że na dzień rozpoznania, tj. 19 marca 2026 r., przez Sąd Najwyższy skargi na przewlekłość, Sąd Apelacyjny w Krakowie sprawy nie rozpoznał. Stąd, wobec treści art. 12 ust. 4 u.s.p.p., art. 316 § 1 w zw. z art. 361 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p., w postanowieniu z 19 marca 2026 r. w sprawie I NSP 53/26 w pkt. 2, zasadne było orzeczenie kwoty 2500 zł i jednocześnie wskazanie, że kwota ta została zasądzona za okres od 24 lutego 2021 r. do 19 marca 2026 r., a następnie danie temu wyrazu w odpowiedniej części uzasadnienia.

[D.Z.]

[r.g.]