

## POSTANOWIENIE

Dnia 6 października 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Marek Dobrowolski (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi W. S.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki  
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie o sygn.  
VI ACa (...),

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw  
Publicznych w dniu 6 października 2021 r.:

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie sygn. akt VI ACa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącemu od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 2 000,00 zł (dwa tysiące złotych);**
- 3. oddala skargę w pozostałym zakresie;**
- 4. zwalnia skarżącego z obowiązku uiszczenia opłaty stałej od skargi;**
- 5. zasądza od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżącego kwotę 147,60 zł (sto czterdzieści siedem złotych i sześćdziesiąt groszy) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

## UZASADNIENIE

W. S. wniósł do Sądu Najwyższego skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Skarżący zażądał w niej: stwierdzenia przewlekłości postępowania w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w (...) sygn. akt VI ACa (...); przyznania od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego sumy pieniężnej w wysokości 5.000,00 PLN; zasądzenia kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skarżący podniósł, że 26 sierpnia 2019 r. złożył zażalenie do SA w (...) VI Wydział Cywilny. Pismem z 24 września 2019 r. SA w (...) wezwał powoda do uiszczenia opłaty od zażalenia. Pełnomocnik niezwłocznie poinformował o wezwaniu powoda, który uiścił opłatę. Od października 2019 r. w sprawie nie zostały podjęte żadne czynności, tj. w szczególności nie przesłano zażalenia do Sądu Najwyższego, ani nie wydano innego rozstrzygnięcia w sprawie. W ocenie skarżącego od uzupełnienia braków zażalenia upłynęło 18 miesięcy, co dostatecznie uzasadnia, że doszło do przewlekłości postępowania.

W odpowiedzi na skargę, która wpłynęła do Sądu Najwyższego 14 września 2021 r., Prezes SA w (...) wniósł o oddalenie skargi. W uzasadnieniu potwierdził, że skarżący 2 października 2018 r. wniósł skargę o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem SA w (...), którą zarejestrowano pod sygnaturą VI ACa (...). Postanowieniem z 27 lutego 2019 r. SA w (...) odrzucił skargę powoda, na które w dniu 26 sierpnia 2019 r. złożył on zażalenie. Następnie 17 września 2019 r. wydano zarządzenie wzywające do opłacenia zażalenia, które nastąpiło 2 października 2019 r. W dniu 3 stycznia 2020 r. odpis zażalenia doręczony został pełnomocnikowi uczestnika, natomiast 4 lutego 2021 r. wydano zarządzenie o przedstawieniu zażalenia Sądowi Najwyższemu, które zostało zrealizowane 17 maja 2021 r.

W dalszej części uzasadnienia Prezes SA w (...) wyjaśniła, że do sprawy o sygnaturze VI ACa (...) zostały dołączone akta zasadnicze sprawy o sygn. VI ACa (...), w której również przeprowadzono czynności związane z koniecznością rozpatrzenia innych skarg na przewlekłość. W ocenie Prezes SA w (...) w niniejszej sprawie zostały podjęte czynności po upływie 12, nie zaś 18 miesięcy, jak podnosi skarżący. Ponadto na czas postępowania wpłynęła obiektywna okoliczność, iż w

marcu 2021 r. pracownik wykonujący zarządzenia w sprawie sygn. akt VI ACa (...) przebywał na zwolnieniu lekarskim a następnie do 3 kwietnia 2021 r. na kwarantannie spowodowanej kontaktem z osobą chorą na Covid-19. Zdaniem Prezesa SA w (...), oceniając czas oczekiwania strony na rozpoznanie sprawy, nie można także nie uwzględnić stopnia „obciążenia” VI Wydziału Cywilnego SA w (...) sprawami apelacyjnymi oraz zażaleniowymi, a także, że zgodnie z Regulaminem urzędowania sądów powszechnych sprawy w wydziałach powinny być rozpoznawane w kolejności ich wpływu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiona skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki jest zasadna i zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiotem postępowania wywołanego skargą na przewlekłość jest bowiem badanie, czy doszło do naruszenia przysługującego skarżącemu prawa do sądu przez przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawie od chwili jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia. 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 (t.j. Dz.U. 2018, poz. 75, dalej: u.s.przewl.) została wprowadzona w celu zapewnienia przestrzegania prawa każdego obywatela do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, które zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu (art. 1 ust. 1 u.s.przewl.). Środkiem do realizacji tego celu jest przysługujące obywatelowi prawo do wniesienia skargi o stwierdzenie naruszenia jego prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Stwierdzenie, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, zależy w szczególności od oceny terminowości i prawidłowości podjętych czynności przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. W ocenie tej uwzględnia się łączny dotychczasowy czas postępowania, od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga

została wniesiona, a także charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej zawichości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania (art. 2 ust. 2 u.s.przewl.). W przyjętym rozwiązaniu prawnym nie chodzi zatem wyłącznie o samą szybkość postępowania rozumianą jako wartość samą w sobie, ale także o uwzględnienie istoty treści tego prawa wyrażającej się w prawie do rzetelnego procesu, który nakłada na państwa obowiązek zorganizowania systemu prawnego w sposób pozwalający sądom spełnić wszystkie wynikające z niego warunki, łącznie z rozpatrzeniem sprawy w rozsądnym terminie.

Prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP) obok prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd oraz art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: Konwencja). Również kryteria oceny wskazane w ustawie korespondują z tymi, które uwzględnia Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał lub ETPC) w sprawach ze skarg o naruszenie art. 6 Konwencji w przedmiotowym zakresie.

Przy ocenie, czy długość postępowania w konkretnej sprawie była „rozsądna” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, Trybunał wielokrotnie wskazywał na stopień skomplikowania sprawy, zachowanie organów właściwych do jej rozpatrzenia, zachowanie skarżącego oraz znaczenie sprawy dla niego. Ponadto przedmiotem oceny była przede wszystkim całość postępowania, która zależy także od staranności stron i podejmowanych przez nie działań dla przyspieszenia postępowania. Strona ma nie tylko powstrzymać się od składania wniosków i odwołań przedłużających rozpatrywanie sprawy, ale również podejmować kroki umożliwiające jej sprawniejsze prowadzenie. Te właśnie kryteria oraz w szczególności okoliczności konkretnej sprawy są elementami oceny, przy czym jak wskazywano w orzecznictwie Trybunału, tylko niektóre kategorie spraw ze względu na swoją naturę wymagały wyjątkowej pilności rozstrzygnięć. Należą

do nich w szczególności sprawy dotyczące opieki nad dziećmi, stanu cywilnego i zdolności do czynności prawnych oraz spory ze stosunku pracy.

Pojęcie przewlekłości postępowania, również na gruncie polskiego prawa, nie jest bezpośrednio zależne od długości toczącego się procesu i okresu oczekiwania na termin rozstrzygnięcia. W ocenie Sądu Najwyższego nie można dokonywać ocen wyłącznie przez pryzmat czasu, jaki upłynął od momentu wniesienia pozwu do momentu wydania prawomocnego rozstrzygnięcia. Przyjmuje się, że przewlekłość jest pojęciem odnoszącym się do konkretnego zdarzenia, które po wnikliwej analizie należałoby uznać za nadmiernie rozciągnięte w czasie i niezasadnie przedłużające się. Co do zasady więc przewlekłość jest pojęciem względnym i zawsze musi być odnoszona do konkretnych realiów sprawy i przyjętego trybu postępowania. Należy także nadmienić, że w orzecznictwie wskazuje się, że jedynie nadmierne odstępstwa od czasu koniecznego do wykonania określonych czynności sądowych, prac i procedur mogą być uznawane za tworzące stan nieuzasadnionej zwłoki (zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III SPP 33/17).

Należy jednak zdecydowanie podkreślić, że zgodnie z dominującym poglądem wyrażanym wielokrotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, za przejaw naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki uważa się wielomiesięczną (co najmniej roczną) beczynność sądu polegającą na przykład na niewyznaczaniu terminu rozprawy, w tym posiedzenia (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 9 stycznia 2018 r., III SPP 56/17; z 22 marca 2017 r., III SPP 7/17; z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05, OSNP 2005 nr 23, poz. 384; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 120; z dnia 21 marca 2006 r., III SPP 13/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 121; z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07), oczywiście jeśli nie zachodzą okoliczności usprawiedliwiające opóźnienie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy przychylił się do stanowiska skarżącego. Z analizy przedstawionych dokumentów wynika, że od czasu złożenia zażalenia od wyroku SA w W. tj. od 26 sierpnia 2019 r. do chwili jego wpłynięcia do Sądu Najwyższego tj. do 19 maja 2021 r. upłynęło 20 miesięcy i 23 dni (1 rok, 8 miesięcy i 23 dni). Nie ma także wątpliwości, że w tym czasie podejmowane były

przez SA w (...) różne czynności związane zarówno z przygotowaniem niniejszej sprawy, jak i z koniecznością rozpoznania innych skarg złożonych przez W. S. z wykorzystaniem akt sprawy głównej. Nie ulega jednak wątpliwości, co przyznaje Prezes SA w (...), że czas postępowania międzyinstancyjnego przekroczył 12 miesięcy bezczynności i jednoznacznie świadczy o powstałej przewlekłości. Podjęte przez SA w (...) czynności nie mogą zatem wpłynąć na negatywną ocenę czasu trwania postępowania w niniejszej sprawie.

Sąd Najwyższy bierze również pod uwagę wyjaśnienia Prezesa SA w [...], że długi czas oczekiwania na przekazanie zażalenia do Sądu Najwyższego wynikał z dużej liczby spraw wpływających do VI Wydziału Cywilnego w SA w [...] oraz niewystarczającej liczby sędziów powołanych do ich rozpoznania, a także obiektywnymi okolicznościami związanymi z przebywaniem na zwolnieniu lekarskim i kwarantannie przez pracownika odpowiedzialnego za wykonanie zarządzenia z 4 lutego 2021 r. o przedstawieniu zażalenia Sądowi Najwyższemu. Należy jednak zauważyć, że przedmiotowa skarga związana jest z jednym z najistotniejszych dla człowieka praw, tj. prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. ETPC niejednokrotnie wskazywał, że Sądy powinny uwzględniać również czynniki leżące poza sądem, a wynikające z zaniedbań systemowych państwa w tym zakresie. Sam fakt braku winy sędziego w sprawnym rozpoznawaniu sprawy nie powinien mieć decydującego znaczenia. Dla strony czy też uczestnika postępowania nie ma bowiem znaczenia, gdzie tkwi źródło przewlekłości postępowania: czy w niedbalstwie i opieszałości sądu, przepracowaniu czy obłożeniu sędziego, czy też w państwie, które nie przyjęło odpowiednich rozwiązań w celu zapobieżenia systemowej przewlekłości postępowań. Zła organizacja wymiaru sprawiedliwości, w tym brak zastępstwa dla pracownika odpowiedzialnego za wykonywanie zarządzeń, 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 Konwencji, 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).

Osobną kwestią jest natomiast ocena żądania przez skarżącego przyznania sumy pieniężnej tytułem zadośćuczynienia za powstałą przewlekłość postępowania. Z ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że wysokość sumy pieniężnej musi być proporcjonalna do wielkości zwłoki. Należy także uwzględnić okoliczność, że suma pieniężna zasądzana w związku ze stwierdzoną przewlekłością nie ma na celu wyrównania szkody powstałej na skutek przewlekłości, ale ma stanowić swego rodzaju rekompensatę za zwłokę w rozpoznaniu sprawy. Jak wskazuje się w orzecznictwie przyznanie „odpowiedniej sumy pieniężnej” na podstawie art. 12 ust. 4 u.s.przewl. pełni także rolę sankcji dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 2 marca 2016 r., III SPP 45/16; z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15).

Ustalając wysokość sumy pieniężnej Sąd Najwyższy miał także na względzie treść art. 12 ust. 4 u.s.przewl., który nakazuje przy uwzględnieniu skargi przyznać od Skarbu Państwa sumę pieniężną w wysokości od 2.000 do 20.000 zł., przy czym jej granica wynosi nie mniej niż 500 zł. za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 zł. za każdy rok trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania. W realiach niniejszej sprawy, uwzględniając powstały okres przewlekłości Sąd postanowił przyznać rekompensatę dla skarżącego w dolnych granicach przewidzianych we wskazanej ustawie.

W oparciu o art. 100 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 755, z późn. zm.) w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.przewl. Sąd Najwyższy zwolnił skarżącego z obowiązku uiszczenia opłaty stałej od skargi, gdyż ze złożonego wniosku wynika, iż nie posiada on środków na jej uiszczenie bez narażenia się na uszczerbek swojego utrzymania koniecznego.

O zwrocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przed adwokata z urzędu Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 108 § 1 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 zd. 1 k.p.c. z art. 397 § 3 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. oraz § 2 pkt 1, § 4 ust. 1, 2 i 3 oraz § 21 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (t.j. Dz.U. 2019, poz. 18).

Ze względu na powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 12 ust. 4 u.s.przewl. orzekł jak w sentencji.