

POSTANOWIENIE

Dnia 26 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Pastuszko (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi A. P.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn.
III AUa 719/23,

z udziałem Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 26 marca 2025 r.:

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn. III AUa 719/23 nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje A. P. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 4000 (cztery tysiące) złotych za okres od 7 kwietnia 2022 r. do 26 marca 2025 r.;**
- 3. oddala skargę w pozostałym zakresie;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie na rzecz A. P. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia jego doręczenia Skarbowi Państwa – Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Janusz Niczyporuk Grzegorz Pastuszko Maria Szczepaniec

[SOP]

UZASADNIENIE

W dniu 10 lutego 2025 r. A. P. (dalej: „skarżąca”) reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, 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 719/23 toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie. Pismem z 27 lutego 2025 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie przekazał ww. skargę do rozpoznania Sądowi Najwyższemu.

W przedmiotowej skardze skarżąca wniosła o:

1. niezwłoczne przedstawienie akt sprawy wraz ze skargą Sądowi Najwyższemu celem rozpoznania;
2. uwzględnienie przez Sąd Najwyższy skargi poprzez stwierdzenie, że w sprawie ma miejsce przewlekłość postępowania i zalecenie Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie wyznaczenia w ciągu 4 tygodni terminu rozprawy przypadającego w okresie 2 miesięcy od dnia wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy;
3. przyznanie skarżącej od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 13 430 zł;
4. zwrot – po uwzględnieniu skargi – uiszczonej przez skarżącą opłaty sądowej od skargi w kwocie 200 zł.

W uzasadnieniu skargi skarżąca wskazała, że apelacja od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie w sprawie o rentę socjalną została wniesiona 22 maja 2023 r., podkreślając, że postępowanie apelacyjne wciąż jest w bardzo wczesnej fazie, a „mówiąc ściślej nie doszło nie tylko do odbycia rozprawy, lecz nawet nie doszło do wyznaczenia terminu rozprawy”. Dalej podniosła, że od momentu wniesienia apelacji czynności Sądu Apelacyjnego ograniczyły się wyłącznie do zarejestrowania sprawy oraz doręczenia apelacji organowi rentowemu, które miało miejsce 3 lipca 2023 r., tj. 19 miesięcy temu. Zdaniem skarżącej sprawa powinna być już rozpoznana, a co najmniej powinien zostać wyznaczony termin

rozprawy. Jak zaznaczyła, termin blisko 21 miesięcy od wniesienia apelacji do dnia wniesienia skargi jest zdecydowanie zbyt długi i w sprawie bezsprzecznie doszło do przewlekłości postępowania.

Skarżąca podniosła, że swoją postawą nie wpłynęła w żaden sposób na trwanie postępowania, a składając apelację liczyła na jej niezwłoczne rozpatrzenie. W sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne czy wielość stron postępowania, a akta sprawy nie są obszerne. W apelacji nie zamieszczono nadmiernych wniosków dowodowych oraz nie postawiono dużej liczby zarzutów. Organ rentowy nie wniósł odpowiedzi na apelację, przez co – jak zauważyła skarżąca – Sąd nie musi podejmować dodatkowych czynności, wystarcza wyłącznie wyznaczenie terminu rozprawy.

Skarżąca podkreśliła, że jest osobą niepełnosprawną i pozostającą na bezrobociu. Wskazała także, że posiadała wcześniej rentę socjalną, która w 2021 r. nie została jej przyznana na kolejny okres, stąd odwołuje się, zaś brak rozstrzygnięcia Sądu w tym przedmiocie wpływa negatywnie na jej życie, co zmusza ją do korzystania z pomocy rodziców.

Dodatkowo podniosła, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych do czasu rozpoznania apelacji zawiesił z urzędu postępowanie administracyjne o przyznanie renty socjalnej na następny okres.

Uzasadniając żadaną kwotę, skarżąca zaznaczyła, że stanowi ona kwotę środków niezbędnych do jej funkcjonowania miesięcznie „na życie”, tj. 1580 zł (bez kosztów mieszkania) przemnożoną przez 8,5 miesiąca, to jest okres ponad 12 miesięcy, który przyjmowany jest w orzecznictwie jako cezura do uznania przewlekłości postępowania w danej sprawie. Jak wskazała, kwota 1580 zł odpowiada opublikowanej ostatnio przez Główny Urząd Statystyczny kwocie wydatków miesięcznych na towary i usługi konsumpcyjne przypadającej na przeciętnego Polaka.

Pismem z 20 lutego 2025 r. skarżąca reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wobec wyznaczenia w dniu 17 lutego 2025 r. przez Sąd Apelacyjny terminu rozprawy na 22 kwietnia 2025 r., zmodyfikowała wniesioną skargę i zażądała:

1. niezwłocznego przedstawienia akt niniejszej sprawy wraz ze skargą Sądowi Najwyższemu celem rozpoznania;
2. uwzględnienia przez Sąd Najwyższy skargi poprzez stwierdzenie, że w sprawie ma miejsce przewlekłość postępowania;
3. przyznania skarżącej od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 13 430 zł oraz kosztów zastępstwa procesowego;
4. zwrotu – po uwzględnieniu skargi uiszczonej przez skarżącą – opłaty sądowej od skargi w kwocie 200 zł.

Uzasadniając wniesioną modyfikację skargi, wskazała, że po wpłynięciu skargi do Sądu Apelacyjnego w Krakowie w tym samym dniu został wyznaczony termin rozprawy w sprawie na 22 kwietnia 2025 r. W konsekwencji – w jej ocenie – Sąd Apelacyjny w Krakowie uwzględnił skargę i potwierdził, że w sprawie doszło do przewlekłości postępowania. Co do żądanej kwoty podtrzymała żądanie ze skargi i podniosła, że jej zasądzenie będzie stanowić rekompensatę za krzywdę moralną spowodowaną przewlekłością postępowania, która bez wątpienia w sprawie wystąpiła.

W piśmie z 24 lutego 2025 r., stanowiącym odpowiedź na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie, wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uznania o przyjęcie mniejszej kwoty – odszkodowania.

Uzasadniając swoje stanowisko, w pierwszej kolejności przedstawił sekwencję czynności w sprawie. Zaznaczył, że po przeprowadzeniu postępowania międzyinstancyjnego 7 sierpnia 2023 r. akta zostały przekazane na kalendarz akt oczekujących na wyznaczenie terminu rozprawy zgodnie z kolejnością wpływu, a 17 lutego 2025 r. wyznaczono termin rozprawy na 22 kwietnia 2025 r.

We wspomnianym piśmie wskazał również, że sprawy rozpoznawane są według zasady kolejności wpływu, co oznacza, że terminy rozpraw (lub posiedzeń niejawnych) wyznacza się w pierwszej kolejności do spraw o „najstarszych” sygnaturach, zgodnie z Regulaminem urzędowania sądów powszechnych. Zarazem podkreślił, że w referatach sędziów nadal oczekują na rozpoznanie sprawy, które wpłynęły w roku 2020.

Jednocześnie Prezes Sądu Apelacyjnego przedstawił sytuację w wydziale zarówno odnośnie do ilości spraw pozostałych do rozpoznania na 21 lutego 2025 r.

(4141), ilości spraw w referacie sędziego sprawozdawcy (559 w tym 540 spraw apelacyjnych), stanu kadrowego związanego z wakatami spowodowanymi przejściem sędziów w stan spoczynku i nieobsadzeniem zwolnionych stanowisk. Według tej relacji sytuacja, o której mowa, przedstawiała się następująco: „W III Wydziale tutejszego sądu dopiero od marca 2023 r. orzekało jedenastu sędziów, od 6 grudnia 2023 r. dwunastu sędziów, a wcześniej przez długi okres faktyczna obsada była znacznie mniejsza. Na koniec 2022 r., po odejściu z końcem sierpnia 2022 r. kolejnego sędziego w stan spoczynku, w Wydziale orzekało 6 sędziów apelacyjnych (w tym 3 sędziów funkcyjnych: dwóch z przydziałem do 50% i jeden do 90%) oraz dwóch sędziów delegowanych i nadal pozostawało nieobsadzonych 7 stanowisk sędziowskich. W roku 2022 obsada średniookresowa wraz z sędziami delegowanymi wyniosła 6,78 i stanowiła zaledwie 52,2% całkowitego limitu etatów. Obsada ta, w stosunku do limitu etatów, była najniższa w kraju”.

Prezes Sądu Apelacyjnego zauważył wreszcie, że wieloletnie braki kadrowe oraz rozpoznawanie spraw zgodnie z zasadą kolejności wpływu powoduje, że nadal w latach 2023 i 2024 okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy apelacyjnej jest bardzo długi, a powstałe w poprzednich latach duże zaległości nie są możliwe do zniwelowania w krótkim okresie. Dodał przy tym, że brak rozpoznania tej sprawy nie wynika z opieszałości w rozpoznawaniu tej i innych spraw wskutek zaniedbań Prezesa Sądu Apelacyjnego, Przewodniczącego Wydziału, czy sędziów, lecz jest rezultatem braku takich warunków kadrowych i proceduralnych, które umożliwiałyby szybkie i rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jakie wpływały do Sądu Apelacyjnego.

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. Zgodnie z art. 2 ust. 1 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 zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych. W świetle art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość ocenie w szczególności podlega terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. Dokonując tej oceny, należy uwzględnić: łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej złożoności sprawy, znaczenie rozstrzygnięcia dla skarżącego, zachowanie się stron, w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

W ustawie o skardze na przewlekłość postępowania nie sprecyzowano, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. 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. 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 oraz 18 maja 2016 r., III SPP 53/16), 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 (zob. 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).

Podkreślić ponadto należy, że prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, stanowiąc element prawa do rzetelnego procesu, jest jednym z podstawowych praw człowieka określonym w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: „EKPCz”). Przyjęcie ustawy o skardze

na przewlekłość stanowiło zresztą efekt stosowania EKPCz i wielokrotnego stwierdzenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej także: „Trybunał”) naruszenia przez Polskę prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

Sąd Najwyższy ustalił, że na dzień rozpatrywania przezeń skargi postępowanie przed Sądem Apelacyjnym trwa ponad 21 miesięcy, co znajduje potwierdzenie w aktach sprawy, z których wynika, że postępowanie apelacyjne zostało zainicjowane przedstawieniem przez Sąd Okręgowy w Krakowie 31 maja 2023 r. apelacji skarżącej wraz z aktami sprawy. W związku z wniesioną przez skarżącą skargą Sąd Apelacyjny wyznaczył termin rozprawy na 22 kwietnia 2025 r.

Jednocześnie Sąd Najwyższy przyjął, że nie można z uwagi na charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej zawichości, a także zachowanie się stron, w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania, uznać by było konieczne aż tak długie procedowanie.

W tym kontekście należy przypomnieć, że sprawy emerytalne oraz sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, zgodnie z orzecnictwem Trybunału, powinny być rozpoznane i rozstrzygnięte nie tylko starannie, lecz przede wszystkim szybko (zob. wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach: *Szymański v. Polska* z 10 października 2006 r., skarga nr 6925/02; *Zawadzki v. Polska* z 20 grudnia 2001 r., skarga nr 34158/96; *Borgese v. Włochy* z 26 lutego 1992 r., skarga nr 12870/87).

W związku z powyższym Sąd Najwyższy stwierdził przewlekłość postępowania.

Dla stwierdzenia przewlekłości postępowania irrelevantne pozostają argumenty Prezesa Sądu Apelacyjnego dotyczące ilości spraw w referacie sędziego sprawozdawcy i sytuacji kadrowej w wydziale związanej z licznymi odejściami sędziów w stan spoczynku i nieobsadzeniem zwolnionych stanowisk, która w konsekwencji, wraz ze stałym wpływem spraw i rozpoznaniem ich zgodnie z kolejnością wpływu, doprowadziła do zaległości i wydłużenia terminu rozpoznania spraw i braku możliwości ich zniwelowania.

W nawiązaniu do powyższej uwagi, Sąd Najwyższy zauważa, że zgodnie z przywołanym już art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość,

dokonując oceny, czy naruszone zostało prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, obok upływu czasu, uwzględnia się indywidualne okoliczności sprawy. Zatem nie ma tu miejsca na uwzględnienie kwestii organizacyjnych, które choć rzutują na dynamikę konkretnego postępowania, to jednak w świetle obowiązujących przepisów nie mogą być uznane za okoliczność usprawiedliwiającą przewlekłe procedowanie w sprawie (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). Kwestia właściwej organizacji sądownictwa, w tym zapewnienie optymalnej obsady kadrowej sądów, jest obowiązkiem państwa, na co wielokrotnie zwracał uwagę Trybunał i Sąd Najwyższy (zob. wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach: *Sutter v. Szwajcaria* z 22 lutego 1984 r., skarga nr 8209/78; *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 sędziemu sprawozdawcy w sprawie. Powyższe nie zwalnia jednak państwa z odpowiedzialności z tego tytułu. Jak bowiem 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. 445 k.c. Ustawodawca wprowadza przy tym zasadę, że strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody ze stwierdzonej przewlekłości (art. 15 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość). Konsekwentnie sumę, o której jest mowa w ustawie o skardze na przewlekłość, uznać należy za wstępną (tymczasową) rekompensatę z tytułu doznanej szkody niematerialnej (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 13 430 zł, która stanowi iloczyn kwoty 1580 zł niezbędnej do jej funkcjonowania i 8,5 miesiąca ponad cezurę przyjętą do uznania przewlekłości postępowania w danej sprawie. Wysuwając to żądanie, podkreśliła, że swoją postawą nie wpłynęła na trwanie postępowania.

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.

Należy podkreślić, że od wydania zarządzenia z 31 maja 2023 r. Sądu Apelacyjnego w Krakowie o wpisaniu sprawy w repertorium AUa pod sygn. 719/23 do dnia rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi, tj. 26 marca 2025 r.

upłynęły prawie 22 miesiące. Jednocześnie wypada zauważyć, że postępowanie sądowe zostało zainicjowane wniesieniem przez skarżącą do Sądu Okręgowego w Krakowie 7 kwietnia 2022 r. odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 13 stycznia 2022 r. Oznacza to, iż łączna długość postępowania sądowego wynosi prawie 3 lata, przy czym istotne znaczenia ma tutaj fakt, że sprawa dotyczy renty socjalnej.

Biorąc pod uwagę powyższe, a także sposób uzasadnienia skargi przez skarżącą, Sąd Najwyższy uznaje, że odpowiednia jest kwota 4000 zł za okres od 7 kwietnia 2022 r. do 26 marca 2025 r. Tym samym w pozostałym zakresie żądanie skargi oddala.

Skarżąca w piśmie modyfikującym skargę wniosła – w przypadku uwzględnienia skargi – o zwrot uiszczonej opłaty od skargi oraz o przyznanie kosztów zastępstwa procesowego.

Co do kwestii kosztów, 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 zauważa, że zgodnie z poczynionymi ustaleniami 27 lutego 2025 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie zwrócił na konto wpłacającej opłatę od skargi w kwocie 200 zł jako nienależnie uiszczoną.

Odnosząc się do wniosku skarżącej o zwrot kosztów zastępstwa procesowego, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 98 § 1, 1¹ i 3 w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość oraz § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1935) orzekł jak w sentencji.

Janusz Niczyporuk Grzegorz Pastuszko Maria Szczepaniec

[D.Z.]

[a.]