

POSTANOWIENIE

Dnia 26 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szczepaniec (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Grzegorz Pastuszko

w sprawie ze skargi G.D.

przy udziale Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu III AUa 326/21 toczącym się przed Sądem Apelacyjnym
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. akt III AUa 326/21 nastąpiła
przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącemu D.D. od Skarbu Państwa - Sądu
Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 3500
(trzy tysiące pięćset) zł za okres od 3 marca
2021 r. do 11 lutego 2025 r.;**
- 3. w pozostałym zakresie skargę oddala.**

Janusz Niczyporuk Maria Szczepaniec Grzegorz Pastuszko

M.L.

UZASADNIENIE

G.D. (dalej: „skarżący”) pismem z dnia 11 lutego 2025 r. wniósł skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie o sygn. akt III AUa 326/21 toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie. Skarżący domagał się stwierdzenia, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 326/21 nastąpiła przewlekłość postępowania i przyznania mu od Skarbu Państwa Sądu Apelacyjnego w Krakowie kwoty 8000 zł w związku ze stwierdzoną przewlekłością postępowania.

W uzasadnieniu skargi na przewlekłość postępowania wskazano, że od 2021 r. trwa postępowanie apelacyjne przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w przedmiocie podlegania ubezpieczeniom społecznym. Do dnia złożenia skargi sprawa nie została rozpoznana, co w opinii skarżącego stanowi rażące naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Uczestnik postępowania w piśmie z 25 lutego 2025 r. stanowiącym odpowiedź na skargę wniósł o jej oddalenie, a w przypadku jej uwzględnienia o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

W uzasadnieniu wskazał, że od wpływu apelacji i nadania biegu postępowaniu apelacyjnemu, sprawa oczekiwała na rozpoznanie zgodnie z kolejnością wpływu. Ponadto uczestnik postępowania podniósł, że w III Wydziale Sądu Apelacyjnego w Krakowie 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. 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. Wyjaśnił, że brak rozpoznania 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:

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

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.

Dokonując tej oceny, 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.

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 (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 QPP 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.

Kilkumiesięczny 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 bezczynności 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 skarżącego do rozpoznania sprawy III AUa 326/21 w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie bez nieuzasadnionej zwłoki. W dniu 3 marca 2021 r. do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wpłynęła apelacja odwołującego się od wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach z dnia 13 listopada 2019 r., sygn. akt V U 470/18, w sprawie o podleganie ubezpieczeniom społecznym. Tego samego dnia sprawę zarejestrowano pod sygn. III AUa 326/21 i w dniu 5 marca 2021 r. wylosowano przez System Losowego Przydziału Spraw sędziego sprawozdawcę. Zarządzeniem z dnia 8 marca 2021 r. odpis apelacji ekspediowano do pełnomocnika organu rentowego. Po przeprowadzeniu postępowania międzyinstancyjnego 24 kwietnia 2021 r. akta zostały przekazane na kalendarz akt oczekujących na wyznaczenie terminu rozprawy zgodnie z kolejnością wpływu. Dnia 10 stycznia 2022 r. w związku z zakończeniem delegacji dotychczasowego sędziego sprawozdawcy w sprawie został wylosowany nowy sędzia sprawozdawca. Nowo wyznaczony sędzia przebywał na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, a następnie został przeniesiony w stan spoczynku. W dniu 25 listopada 2024 r. dokonano częściowego podziału spraw z referatu dotychczasowego sędziego sprawozdawcy i wylosowano kolejnego sędziego sprawozdawcę. W dniu 4 lutego 2025 r. Przewodniczący Wydziału wyznaczył termin rozprawy apelacyjnej na dzień 8 kwietnia 2025 r. Skarżący czekał prawie 4 lata na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej.

Należy też stwierdzić, że wskazywane przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie przyczyny długiego oczekiwania na rozpoznanie sprawy apelacyjnej, odnoszące się do znacznego wpływu spraw oraz braków kadrowych, nie uzasadniają zaistniałej zwłoki w rozpoznaniu spornego postępowania apelacyjnego. Nie budzi wątpliwości, że przewlekłość postępowania, jest kategorią obiektywną, a obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie, by sprawy osób podległych jego jurysdykcji toczyły się bez zbędnej zwłoki

(postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). Obowiązkiem Państwa jest zatem zapewnienie takiego sposobu funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, aby rozstrzygnięcie sprawy nie trwało dłużej niż to jest konieczne (postanowienia Sądu Najwyższego z: 21 marca 2006 r., III SPP 13/06; 21 kwietnia 2021 r., I NSP 20/21).

W postanowieniu z 21 kwietnia 2021 r., wydanym w sprawie 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 ETPCz7lipca 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 Krakowie przyczyny długiego oczekiwania na rozpoznanie sprawy apelacyjnej, odnoszące się do znacznego wpływu spraw oraz braków kadrowych, choć wyjaśniają powody zwłoki to jednak jej nie usprawiedliwiają.

Orzekając o przyznaniu skarżącemu od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumy pieniężnej, Sąd Najwyższy uznał, iż należna będzie kwota 3500 zł. Jednocześnie Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do przyznania skarżącemu żądanej sumy pieniężnej w wysokości 8000 zł. Zasądzona suma pieniężna rekompensuje samo zaistnienie, jak i skutki przewlekłości postępowania. Kwota pieniężna przyznawana na podstawie u.s.p.

nie służy poprawie bytu materialnego skarżącego. Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy na podstawie art. 12 ust. 2 i 4 u.s.p. orzekł, jak w sentencji.

Zdanie odrębne od pkt. 2 postanowienia złożył SSN Grzegorz Pastuszko.

Janusz Niczyporuk Maria Szczepaniec Grzegorz Pastuszko

**Zdanie odrębne SSN Grzegorza Pastuszko
do pkt. 2 postanowienia Sądu Najwyższego
z dnia 26 marca 2025 r.,
w sprawie I NSP 89/25**

Niniejszym zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Sądu Najwyższego z 26 marca 2025 r. sygn. I NSP 89/25 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 skarżącemu G.D. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 3500 złotych, za okres od 3 marca 2021 r. do 11 lutego 2025 r.

Jednocześnie w uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy wskazał, że postępowanie apelacyjne toczy się 4 lata i że zostało ono zainicjowane wniesieniem przez skarżącego odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych 7 lutego 2018 r. Stwierdził też, że łączna długość postępowania sądowego wynosi 7 lat, w konsekwencji czego skarżącemu od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie należna była kwota 3500 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.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 leżał 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 zawisała, 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 203/4). 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 odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Kielcach Inspektorat w Opatowie z dnia 18 grudnia 2017 r. do Sądu Okręgowego w Kielcach w dniu 9 marca 2018 r. (data zarejestrowania sprawy w repertorium „U” Sądu Okręgowego) i do dnia rozpoznania w dniu 26 marca 2025 r. przez Sąd Najwyższy skargi na przewlekłość Sąd Apelacyjny w Krakowie nie rozpoznał sprawy. Stąd w mojej ocenie, wobec treści art. 5 ust. 1 w zw. z art. 12 ust. 4 u.s.p.p., w postanowieniu z 26 marca 2025 r. w sprawie I NSP 89/25 w pkt. 2 należało orzec kwotę 3500 zł oraz wskazać, że kwota ta została zasądzona za okres od 9 marca 2018 r. do 26 marca 2025 r., dając temu wyraz w odpowiedniej części uzasadnienia.

M.L.

[a.]