

MACIEJ HELMIN

# Pojęcie nadmiernego przekroczenia terminu na wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego do sądu powszechnego

The Concept of Excessive Transgression of the Statutory Time Limit for Lodging an Appeal Against a Decision Issued by a Pension Authority

## Abstract

The paper is devoted to an examination of the notion of *excessive delay* in the lodging of an appeal against an administrative decision within the framework of social security proceedings. The author undertakes a critical analysis of the interpretative approaches adopted by the courts in construing this concept and seeks to formulate operational criteria for assessing the extent of delay that may be deemed acceptable on the part of an appellant contesting the impugned decision.

SŁOWA KLUCZE: postępowanie cywilne, ubezpieczenia społeczne, przywrócenie terminu, odrzucenie odwołania

KEY WORDS: civil procedure, social insurance, reinstatement of a time limit, dismissal of an appeal

MACIEJ HELMIN – doktor nauk prawnych, Uniwersytet Pomorski w Słupsku, ORCID – 0000-0002-3866-4553, e-mail: maciej.helmin@upsl.edu.pl

Przyjmuje się w literaturze prawniczej, że postępowanie cywilne jest „zorganizowanym przez prawo działaniem ludzkim”, stanowiącym jedną z form realizacji wymiaru sprawiedliwości<sup>[1]</sup>. W konsekwencji jego organizacja wymaga określenia w sposób jasny i rzeczowy form czynności procesowych, ich terminów i miejsca ich dokonywania<sup>[2]</sup>. W ten sposób realizuje się jedna z naczelných zasad postępowania cywilnego<sup>[3]</sup> – zasada formalizmu procesowego.

Ustanowienie w przepisach proceduralnych warunków, których spełnienie pozwala na zainicjowanie i prowadzenie postępowania, stanowi gwarancję wolności obywatela korzystającego z urzędów dochodzenia roszczeń przed organem sądowym<sup>[4]</sup>. Jednocześnie formalizm proceduralny służyć ma stabilności prowadzonego postępowania, zapewniać praworządność, równość stron i stanowić przejaw instytucjonalny prawo do obrony<sup>[5]</sup>.

Jednakże z tych samych przyczyn może stanowić ciasny gorset, który stoi w sprzeczności z zasadą prawdy materialnej i prowadzi do wypaczenia idei sprawiedliwego procesu. W skrajnych przypadkach można nawet prowadzić do wystąpienia zjawiska naruszenia prawa do sądu zagwarantowanego w art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; zwłaszcza zaś prawa do sądu wyrażonego poprzez pozostający z nim w ścisłym związku

---

<sup>1</sup> Władysław Siedlecki, *Zarys postępowania cywilnego* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968), 68.

<sup>2</sup> Formalizm procesowy, co do istotny, zapewnia spełnienie określonych przez prawo wymagań stawianych uczestniczącym w postępowaniu przed sądem, przede wszystkim dotyczących miejsca, czasu i formy. Zob. Sławomir Cieślak, *Formalizm postępowania cywilnego* (Warszawa: C.H. Beck, 2008), 100.

<sup>3</sup> Kształtowanie się naczelných zasad procesowych w XX wieku przedstawił Tomasz Demendecki. Zob. Tomasz Demendecki, „Między tradycją a nowoczesnością. Kodyfikacje polskiego procesu cywilnego XX wieku” *Prawo i Więź*, nr 4 (2023): 835-857.

<sup>4</sup> Kornelisz Łukasik, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku* (Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2021), 86-88; Władysław Broniewicz, Andrzej Marciniak, Ireneusz Kunicki, *Postępowanie cywilne w zarysie* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2023), 90-91.

<sup>5</sup> Magdalena Cholewa-Klimek, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych* (Warszawa: Lexis Nexis, 2010), 73.

oraz stanowiącym jego uzupełnienie, a zarazem „negatywną” formułę, przepisem art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej<sup>[6]</sup> z 1997 roku<sup>[7]</sup>.

Z powyższych względów polski ustawodawca – co do zasady – formułuje regułę formalizmu procesowego o umiarkowanym charakterze<sup>[8]</sup>. Jedną z instytucji procesowych przełamujących rygorystyczną zasadę formalizmu procesowego jest instytucja przywrócenia terminu, a także odrębne urzędnictwa mające na celu przyjęcie przez sąd orzekający, iż czynność podjęta przez stronę (uczestnika) została dokonana w przepisany terminie. Wśród tej ostatniej kategorii należy wskazać na przepis art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc dotyczący rozstrzygania spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Co do zasady, przywrócenia terminu do dokonania czynności procesowej została uregulowana w art. 167-172 kpc<sup>[9]</sup>. Przypomnieć należy, iż zgodnie z art. 167 kpc czynność podjęta przez stronę po upływie terminu jest bezskuteczna. Sankcja bezskuteczności dotyczy zarówno terminów ustawowych, jak i sądowych. Oznacza to, że czynność spóźniona nie wywołuje żadnych skutków procesowych („nie ma mocy prawnej”), jakie wiążą się – co do zasady – z jej podjęciem<sup>[10]</sup>. Inaczej rzecz ujmując dochodzi w takim przypadku do „wygaśnięcia prawa strony do dokonania czynności procesowej”<sup>[11]</sup>. Zgodnie z art. 168 kpc jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności procesowej bez swojej winy, sąd na jej wniosek postanowi o przywróceniu terminu. Z powyższego wynika, że ustawodawca uzależnia przywrócenie uchybionego terminu od dokonania „spóźnionej” czynności procesowej oraz od występowania „braku winy” uczestnika postępowania, który w ten sposób uwalnia się od ujemnych następstw uchybienia terminu w postaci „bezskuteczności” takiej czynności<sup>[12]</sup>. Do uchybienia ter-

<sup>6</sup> Art. 77 ust. 2 Konstytucji RP: „Ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”; Leszek Bosek, Mikołaj Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych* (Warszawa: C.H. Beck, 2014), 413-414.

<sup>7</sup> Łukasik, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, 88-89.

<sup>8</sup> Broniewicz, Marciniak, Kunicki, *Postępowanie cywilne w zarysie*, 90.

<sup>9</sup> Jerzy Jodłowski, Władysław Siedlecki *Postępowanie cywilne. Część ogólna* (Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1958), 365.

<sup>10</sup> Jodłowski, *Postępowanie cywilne. Część ogólna*, 365-366.

<sup>11</sup> Piotr Osowy, „Rozdział 6. Terminy. Uchybienia i przywrócenie terminu”, [w:] *Postępowanie przed sądem pierwszej instancji w procesie cywilnym. Czynności i przebieg postępowania*, t. IIIB, red. Kinga Flaga-Gieruszyńska, Piotr Osowy (Warszawa: C.H. Beck, 2024), 303.

<sup>12</sup> Siedlecki, *Zarys postępowania cywilnego*, 174-175.

minu procesowego dochodzi zaś wówczas, gdy nie została dokonana w ciągu oznaczonego dla niej terminu. Jednakże po upływie roku od uchybionego terminu, jego przywrócenie jest dopuszczalne tylko w wypadkach wyjątkowych (art. 169 § 4 kpc).

Jak wyżej wskazano, instytucja przywrócenia terminu nie jest wspólna dla wszystkich rodzajów postępowań w obowiązujących przepisach prawa postępowania cywilnego określonych w ustawie – kodeks postępowania cywilnego. Ustawodawca zdecydował się odmiennie uregulować tę kwestię między innymi w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych<sup>13</sup>. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na specyfikę wszczęcia tego postępowania, które inicjowane jest poprzez złożenie odwołania<sup>14</sup> od decyzji administracyjnej, w terminie miesiąca od jej doręczenia przez organ rentowy lub orzeczenia albo decyzji wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności (art. 477<sup>1</sup> § 1 kpc). Inaczej rzecz ujmując, odwołanie pełni rolę pozwu<sup>15</sup>, który składany jest do organu, który wydał zaskarżoną decyzję lub orzeczenie. Jak wyżej sygnalizowano wstępnie, w ramach odrębności ustawodawca wprowadził również instytucję łagodzącą skutki opóźnienia zachowania miesięcznego terminu, określoną w art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc. Zgodnie z jego brzmieniem: „Sąd odrzuci odwołanie wniesione po upływie terminu, chyba że przekroczenie terminu nie jest nadmierne i nastąpiło z przyczyn niezależnych od odwołującego się”.

Porównując inne terminy w sprawach cywilnych w znaczeniu formalnym (art. 2 kpc), w których ustawa przewiduje złożenie odwołania po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, termin zaskarżenia decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jest stosunkowo najdłuższy. Przepisy kodeksu postępowania cywilnego przewidują w sprawach cywilnych mających charakter formalny (art. 2 § 1 kpc w związku z art. 1 kpc) terminy: 14 dni (art. 479<sup>79</sup> kpc), względnie dwóch tygodni (art. 479<sup>47</sup> § 1 kpc art. 479<sup>69</sup> § 1 kpc, art. 479<sup>58</sup> kpc). Z powyższego wynika zatem, że przewidziany w art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc termin jest dwukrotnie dłuższy. Należy zwrócić

<sup>13</sup> Art. 477<sup>8</sup> – art. 477<sup>16</sup> kpc, znajdujące się w części I, dziale III, rozdziale 3. zatytułowanym Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

<sup>14</sup> Zob. art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 350).

<sup>15</sup> Krzysztof Kolasiński, *Rozpoznawanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1989), 96. Pogląd ten jest podtrzymywany w orzecznictwie. Zob. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2020 r., II UK 38/19, Legalis nr 2560367.

jednak uwagę, że przedmiot tych postępowań ma inny charakter, z którym dodatkowo wiąże się najczęściej wysokie profesjonalizowanie jego obsługi.

Rozważając kwestię terminu określonego w celu złożenia odwołania od decyzji administracyjnej sięgnąć warto porównawczo również do innych rozwiązań obowiązujących uprzednio w polskim systemie prawnym. Zgodnie z art. 208 § 1 ustawy Prawo o sądach ubezpieczeń społecznych<sup>[16]</sup> uchwalonej przed II wojną światową, skargę od decyzji organu można było wnieść w terminie dwumiesięcznym<sup>[17]</sup> od dnia prawidłowego ogłoszenia lub doręczenia zaskarżonej decyzji<sup>[18]</sup>. W przypadku zaś uchybienia terminu, uprawnionemu przysługiwało prawo skorzystania z instytucji przywrócenia terminu do złożenia skargi (art. 172-175 tej ustawy) w oparciu o przepis kodeksu postępowania cywilnego.

Nowelizacja przedwojennego aktu normatywnego przyniosła ustawa z 1960 roku<sup>[19]</sup>, która zmieniła regulację dotyczącą wniesienia skargi. Nowelizacja tej konstrukcji prawnej znalazła się w art. 196 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego brzmieniem skargę należało wnieść, podobnie jak uprzednio, w terminie dwóch miesięcy. W przypadku uchybienia terminu do wniesienia skargi przewodniczący odrzucał ją (art. 200 § 1 pkt 3) lub kierował na rozprawę w celu rozstrzygnięcia w przedmiocie uchybienia przez sąd (art. 200 § 2). Termin podlegał jednak przywróceniu przez sąd. Od rozstrzygnięcia sądu nie przysługiwał środek odwoławczy (art. 159-163).

Instytucję zbliżoną do obecnego brzmienia art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc przewidywały z kolei późniejsze przepisy ustawy z dnia 24 października 1974 roku o okręgowych sądach pracy i ubezpieczeń społecznych<sup>[20]</sup>. Zgodnie z jej art. 32 § 1 termin na wniesienie odwołania od orzeczeń organów rentowych wynosił dwa tygodnie od doręczenia decyzji. W uzasadnionych przypadkach sąd mógł jednak rozpoznać (*verba legis* „rozpatrzyć”) spóźnione odwołanie „jeżeli opóźnienie nie przekroczyło trzech tygodni” (art. 43 § 1). W sytuacji, gdy opóźnienie było dłuższe, rozpoznanie odwołania mogło

<sup>16</sup> Ustawy z dnia 28 lipca 1939 roku Prawo o sądach ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1939 r., nr 71 poz. 476).

<sup>17</sup> Ustawodawca zdecydował się na zastosowanie najdłuższego terminu spośród do tamtej pory obowiązujących terminów do wniesienia skargi. Zob. Tadeusz Szymański, „Postępowanie przed sądami ubezpieczeń społecznych” *Przegląd Ubezpieczeń Społecznych*, z. 6 (1938): 92.

<sup>18</sup> Eugeniusz Modliński, *Sądy ubezpieczeń społecznych jako szczególne sądy administracyjne*, (Warszawa: Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej, 1946).

<sup>19</sup> Dz. U. z 1961 r., nr 41 poz. 15, t.j.

<sup>20</sup> Dz. U. z 1975 r., nr 39 poz. 231.

nastąpić po przeprowadzeniu postępowania wпадkowego w przedmiocie przywrócenia terminu do wniesienia odwołania na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego (tak w art. 43 § 2 tej ustawy).

W świetle powyższego zestawienia wynika, że termin na złożenie odwołania w sprawach z zakresu zaopatrzenia społecznego należał zwykle do długich, wydłużonych w stosunku do podstawowych, mierzonych nawet w miesiącach. Z kolei w przypadku, gdy termin ten był krótszy (mierzony tygodniami) oraz bliższy był terminom odpowiadającym innym środkom zaskarżenia, ustawodawca przewidywał stosowne klauzule, które umożliwiały merytoryczne rozpoznanie sprawy, w taki sposób, jak gdyby pismo skarżące wpłynęło w terminie. W okresie bezpośrednio poprzedzającym wprowadzenie do porządku prawnego przepis obowiązującego art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc, termin dopuszczalnego opóźnienia został ustalony przez ustawodawcę w wymiarze dłuższym aniżeli sam termin na złożenie odwołania, a nadto przewidywał dalsze możliwości badania przyczyn opóźnienia pod kątem podmiotowym.

W obecnym stanie prawnym<sup>[21]</sup> w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych zasada formalizmu procesowego doznała dalszego „ograniczenia” w stosunku do instytucji przywrócenia termin, które ma sprzyjać uelastycznieniu tego postępowania oraz realizuje postulat jego szybkości i sprawności<sup>[22]</sup>. Odejście od tej zasady i przesunięcie akcentu na rzecz prawa do sądu<sup>[23]</sup>, poprzez wprowadzenie w tym postępowaniu odrębnym „ograniczonego formalizmu”, związane jest ze statusem ubezpieczonego jako słabszej strony w procesie przed sądem<sup>[24]</sup>.

Przyjmuje się przy tym, że przepisy regulujące tę materię należy traktować jako *lex specialis* w stosunku do przepisów dotyczących procesu w ogólności<sup>[25]</sup>. Zgodnie z poglądami orzecznictwa Sądu Najwyższego instytucja uregulowana w art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc „zastępuje” instytucję

<sup>21</sup> Wprowadzonym ustawą o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego z dnia 18 kwietnia 1985 roku (Dz. U. nr 20, poz. 86).

<sup>22</sup> Cholewa-Klimek, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, 73-74.

<sup>23</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2021 roku, sygn. akt II USK 182/21, Legalis nr 7630004, a także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014, sygn. akt I UK231/13, Legalis nr 1169173.

<sup>24</sup> Cieślak, „Zasada ograniczonego formalizmu”, 143.

<sup>25</sup> Cholewa-Klimek, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, 184.

przywrócenia terminu<sup>[26]</sup> i wyłącza zastosowanie tej ostatniej<sup>[27]</sup>. Pogląd w tej mierze nie jest kwestionowany od początku obowiązywania przepisu<sup>[28]</sup>. W postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych nie znajduje zatem zastosowania konstrukcja przywrócenia terminu określona w art. 167-172 kpc.

Inny jest również skutek zastosowania przepisu art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc<sup>[29]</sup>. W przypadku przyjęcia przez sąd, że strona spełniła przesłanki w nim określone, nie dochodzi wówczas do przywrócenia terminu procesowego, lecz jak się wskazuje w orzecznictwie – w przypadku ziszczenia się określonych w tym przepisie przesłanek – sąd uzyskuje możliwość potraktowania spóźnionego odwołania „tak, jakby zostało wniesione w terminie”<sup>[30]</sup>. Nie jest wymagany w tej mierze żaden wniosek ze strony odwołującego się. Konstrukcja przepisu przemawia bowiem za przyjęciem, że Sąd z urzędu w zasadzie powinien zbadać przesłanki umożliwiające odrzucenie odwołania („Sąd odrzuca [...], chyba że [...]”; odmiennie aniżeli art. 168 kpc „sąd na [...] wniosek”).

Zgodzić się należy z poglądem wyrażanym przez Sąd Najwyższy, że kwestia nadmiernego przekroczenia terminu do wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego była wielokrotnie przedmiotem interpretacji dokonywanej w jego orzecznictwie<sup>[31]</sup>. Przyjmuje się, że treść tego przepisu uchodzi, co do zasady, za jasną. Jego zastosowanie wymaga kumulatywnego spełnienia dwóch przesłanek, po pierwsze przekroczenie terminu we wniesieniu odwołania nie może być nadmierne („kryterium czasowe”) oraz

---

<sup>26</sup> W tym zakresie nie występowały wątpliwości praktycznie od początku obowiązywania tej regulacji. Zob. Adam Zieliński, „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych”, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem*, red. Jerzy Jodłowski, Kazimierz Piasecki (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1989), 788; Kolasiński, *Rozpoznawanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych*, 99.

<sup>27</sup> Katarzyna Brzozowska, „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych”, [w:] *System Postępowania Cywilnego. Postępowanie odrębne*, t. VI, red. Anna Machnikowska (Warszawa: Wolters Kluwer, 2022), 468.

<sup>28</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 6 grudnia 1994 roku, sygn. akt III Aur 344/94, Legalis nr 33586; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2010 roku, sygn. akt II UK 404/09, Legalis nr 317032.

<sup>29</sup> Kolasiński, *Rozpoznawanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych*, 99.

<sup>30</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2010 roku, sygn. akt II UK 404/09, Leglis nr 1825412.

<sup>31</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2024 r., sygn. akt II USK 100/23, Legalis nr 3058509.



po drugie, musi nastąpić z przyczyn niezależnych od odwołującego się<sup>[32]</sup>. Do takich okoliczności zalicza się powszechnie: nieporadność, chorobę, błędne pouczenie, pobyt za granicą czy nieznajomość prawa<sup>[33]</sup>.

W tym świetle wydaje się więc, że przekonanie o „jasności” tej regulacji w stanowisku Sądu Najwyższego dotyczy raczej jego konstrukcji i rodzaju przesłanek. Użyty w treści tego przepisu zwrot („przekroczenie terminu nie jest nadmierne”) jest bowiem pojęciem niedookreślonym. Rozumie się przez to najczęściej, iż jego treść i zakres jest niepewna<sup>[34]</sup>; nie ustalają one bezpośrednio wszystkich desygnatów analizowanej nazwy. Innymi słowy, jest to zwrot – w sensie logicznym – nieostry, jak i niewyraźny<sup>[35]</sup>. Wątpliwość budzi zarówno zakres, jak i treść pierwszej przesłanki w postaci kryterium czasowego określonej w art. 477<sup>o</sup> § 3 kpc. Kwestią wymagającą rozważenia wydaje się zatem przede wszystkim ustalenie denotacji (zakresu) i konotacji (treści) tego warunku.

Sąd Najwyższy w swych rozważaniach nad stosowaniem tego przepisu posuwa się jednak dalej. Dostrzega w art. 477<sup>o</sup> § 3 kpc nie tylko wyłom w zasadzie formalizmu procesowego, ale również miejsce na zastosowanie „dyskrecjonalnej władzy sędziego”<sup>[36]</sup>. Według poglądów Sądu Najwyższego także, użyte w tym przepisie pojęcie („nadmierne”) „nacechowane jest sporą dawką uznaniowości i winno mieć na uwadze całokształt okoliczności sprawy”<sup>[37]</sup>. Podobnie przyjmuje doktryna, wskazując, że na mocy powyższego przepisu „sąd ma dyskrecjonalną możliwość potraktowania spóźnionego terminu, jakby zostało złożone w terminie”<sup>[38]</sup> po uprzednim przyjęciu, że opóźnienie nie jest nadmierne.

<sup>32</sup> Tak w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2022 roku, sygn. akt I USK 321/21, *Legalis* nr 2658981, a także postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2022 roku, sygn. akt I USK 33/21, *Legalis* nr 2525851.

<sup>33</sup> Zob. Brzozowska, „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Rozdział 6”, 468.

<sup>34</sup> Małgorzata Mincer, „Pojęcia niedookreślone w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego”, *Nowe prawo*, nr 7-8 (1984): 95.

<sup>35</sup> Tadeusz Czeżowski, *Logika* (Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy, 1968), 107-110.

<sup>36</sup> Por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2021 roku, sygn. akt II USK 182/21, *Legalis* nr 7630004, a także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014, sygn. akt I UK231/13, *Legalis* nr 1169173.

<sup>37</sup> Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2022 roku, sygn. akt II USKP 236/21, *Legalis* nr 2739501.

<sup>38</sup> Katarzyna Gonera, „Komentarz do art. 477<sup>o</sup> kpc, teza 15”, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. III, *Komentarz*, red. Andrzej Marciniak (Warszawa, 2020, *Legalis*).



Niedopuszczalność uznania odwołania za złożone w terminie, podobnie jak w przypadku przywrócenia terminu, może wynikać z dwojakiego rodzaju postrzegania przesłanki stanowiącej kryterium czasowe. Pierwszy wymiar oceny dopuszczalności zastosowania tej instytucji związany jest ustaniem przyczyn przekroczenia terminu (art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc *in fine*). Jak wynika z brzmienia tego przepisu, chodzi bowiem o takie przyczyny niezależne od odwołującego, które spowodowały („nastąpiło z przyczyn”) przekroczenie terminu. W swoim dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy rozstrzygał właśnie w takich sprawach, w których ustanie przyczyn wywołujących przekroczenie terminu związane było przede wszystkim z oceną występowania tej przyczyny<sup>[39]</sup>. Sąd analizował je, powstrzymując się przed pogłębioną interpretacją kryterium czasowego. W konsekwencji przyjmowano rozbieżne terminy, które oznaczały „nadmierność”; od 18 miesięcy do 6 miesięcy, w sytuacji jednoczesnego współwystępowania drugiej z przesłanek tj. niezależnych od odwołującego się przyczyn. W aktualnym orzecznictwie wskazuje się przy tym, że opóźnienie kilkudniowe nie ma charakteru nadmiernego<sup>[40]</sup>.

Marginalnie, w judykacie z 1999 roku<sup>[41]</sup>, wskazano, że przyjęcie „nadmierności” upływu terminu nastąpiło na skutek porównania okresu opóźnienia „z przewidzianym prawem terminem jednomiesięcznym” na złożenie odwołania. Wydaje się więc, że poszukiwano w tym przypadku dookreślenia tego pojęcia w wykładni językowej. Próby odnalezienia treści i zakresu tego zwrotu następowały również w późniejszym okresie, w którym Sąd wskazywał, że pojęcie „nadmierne” odpowiada w tym zakresie pojęciu „przesadne”<sup>[42]</sup>, a tym jaki charakter ma opóźnienie powinien decydować sąd powszechny<sup>[43]</sup>. Poszerzając rozważania Sądu w zakresie wykładni językowej można odwołać się do definicji słownikowej tego pojęcia. Jednakże

<sup>39</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1997 r., II UKN 61/97, Legalis nr 31021; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1999 r., II UKN 490/99, Legalis nr 48774; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2024 r., Legalis nr 305809.

<sup>40</sup> Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 5 lipca 2013 roku, sygn. akt III AUa 1359/12, Legalis nr 739129.

<sup>41</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1999 r., II UKN 490/99, Legalis nr 48774.

<sup>42</sup> Zob. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2022 roku, sygn. akt II USKP 236/21, Legalis nr 2739501.

<sup>43</sup> Zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2023 r., I USK 9/23, Legalis nr 2983907, podobnie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2022 r., II USKP 236/21, Legalis nr 2739501.

powyższa analiza gramatyczna nie daje bezpośrednio oczekiwanych rezultatów. „Nadmierny” to bowiem „zbyt duży”, „zbyt wielki”, „ogromny”, „zbyt ni” lub „taki, który swoim rozmiarem przekracza normę”, względnie „to, co przekracza poziom, jaki można uważać za właściwy”<sup>[44]</sup>. Niemniej jednak w przypadku ustalenia kryterium w postaci pewnej „miary” czy „normy”, jak proponuje Sąd w orzeczeniu z 1999 roku odwołującego się do terminu przewidzianego na złożenie odwołania, możliwe jest przeprowadzenie interpretacji przepisu w tej części, które będzie poddawano się analizie zasadności w kontroli instancyjnej. Wskazać należy, iż termin na złożenie odwołania w przypadku ustania przyczyn, których następstwem jest uchybienie terminu, powinien uwzględniać również dodatkowy czas. Zdaniem Sądu Najwyższego, choć złożenie odwołania powinno nastąpić bez zwłoki, zachodzi konieczność wyważenia tego terminu „choćby porównawczo”, sięgając do terminu tygodniowego z art. 169 § 1 kpc<sup>[45]</sup>.

Zauważyć należy w tym miejscu, że ustawodawca w postępowaniu odrębnym z zakresu ubezpieczeń społecznych nie posługuje się ograniczeniem czasowym czyniącym odwołanie niedopuszczalnym w ogóle, tak jak w przypadku wniosku o przywrócenie terminu. W tym ostatnim przypadku przywrócenie po upływie roku jest niedopuszczalne (art. 169 § 4 kpc)<sup>[46]</sup>. Zatem przyjęć należy, że opóźnienie, którego dopuszcza się odwołujący, nie powinno być nadmierne nawet wówczas, gdy doszło do ziszczenia się drugiej z przesłanek, tj. uchybienie terminu nastąpiło z przyczyn niezależnych od odwołującego się. Wydaje się więc, że nadmierność opóźnienia należy ujmować również jako termin graniczny, zamykający drogę do przyjęcia, że odwołanie zostało złożone w terminie, nawet wówczas, gdy aktualna jest przesłanka występowania przyczyn niezależnych od odwołującego się. Jednakże zaproponowano w doktrynie, aby upływy roku od zdarzenia nie przesądzały jeszcze „sam przez się, iż spóźnienie jest nadmierne w rozumieniu art. 4779 § 3 k.p.c.”<sup>[47]</sup>.

<sup>44</sup> *Mały Słownik Języka Polskiego*, red. Elżbieta Sobol (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 1995), 467; *Słownik Języka Polskiego*, t. III, red. Małgorzata Czekał (Warszawa 2007), 57.

<sup>45</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014 r., I UK 231/13, Legalis nr 1169173.

<sup>46</sup> Wskazać należy, iż przepis art. 169 § 4 kpc zawiera przesłankę dopuszczalności wniesienia odwołania, jednakże „tylko w wypadkach wyjątkowych”, która to przesłanka co do zasady nie poddaje się kontroli instancyjnej.

<sup>47</sup> Kolasiński, *Rozpoznawanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych*, 100.

Sam fakt użycia pojęcia niedookreślonego nie może przesądzać o tym, że ustawodawca postanowił przyznać orzekającemu przymiot dyskrecjonalności<sup>[48]</sup>. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, konieczne jest ustanowienie przez ustawodawcę w tekście prawnym upoważnienia do skorzystania z tego rodzaju władzy w wymiarze dyskrecjonalnym<sup>[49]</sup>. Przyznać należy, iż przyjmuje się, że jednym z wymiarów dyskrecjonalności objęte są również czynności orzecznika, które mają na celu przeprowadzenie wykładni przepisów prawa. Niemniej jednak dyskrecjonalność sędziowska zakłada podejście do stosowania prawa w sposób niesformalizowany oraz przyjmuje możliwość zastosowania rangowania większej ilości argumentów alternatywy rozłącznej. Udzielenie zaś władzy dyskrecjonalnej przy stosowaniu prawa ma na celu uzyskanie gwarancji „lepszego rozstrzygnięcia” poprzez subiektywno-personalne podejście aniżeli za pomocą realizacji obiektywnych założeń<sup>[50]</sup>.

W nauce prawa wyklucza się możliwość uznania za ustawowe upoważnienie do dyskrecjonalności stosowanie niedookreślonych pojęć. Jeżeli treść i zakres pojęcia nie może zostać określona w sposób jednoznaczny, a w konsekwencji dokonać ustalenia jednostkowego stanu rzeczy, obowiązkiem sądu jest wyeliminowanie nieostrości i niewyraźności w procesie wykładni prawa. Zabieg ten powinien zostać przeprowadzony w oparciu o uznane reguły interpretacyjne i „ducha ustawy” oraz zmierzać do wyłonienia jedynie poprawne znacznie tego pojęcia. Chodzi bowiem o odtworzenie takiego znaczenia leksykalnego badanej nazwy, jakie starał się mu nadać ustawodawca. W innym przypadku, prowadziłyby to do wniosku, że prawodawca przypisał nazwie złożonej „przekroczenie terminu nie jest nadmierne” wiele znaczeń i zakresów. Przyjęcie zaś, że mamy do czynienia z wykładnią, interpretacją tego pojęcia należy konsekwentnie przyjąć, iż wymaga ono uzasadnienia sądu, które nie może być utożsamiane z arbitralną decyzją sądu<sup>[51]</sup>. W tym duchu wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu

<sup>48</sup> Bartosz Wojciechowski, *Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretyczno-prawne* (Toruń: Wydawnictwo Mado, 2004), 79. Autor zaznacza jednak, że wniosek ten nie dotyczy wprowadzenia do tekstu prawnego pojęć niedookreślonych ze względów „polityczno-kodyfikacyjnych”, gdy ustawodawca pozostawia w rękach sędziego ocenę takiego pojęcia z przyjętą drabiną aksjologiczną, interesami państwa i oczekiwaniami społecznymi.

<sup>49</sup> Mincer, „Pojęcia niedookreślone w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego”, 96-97.

<sup>50</sup> Wojciechowski, *Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne*, 65.

<sup>51</sup> Wojciechowski, *Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne*, 140-141.

z dnia 8 stycznia 2014 roku<sup>[52]</sup>. Wskazał, że to sąd decyduje, czy przekroczenie terminu jest nadmierne, poprzez wykładnię uwzględniającą kontekst systemowy i cel regulacji, w szczególności istotność i wagę praw ubezpieczonego oraz jego prawo do sądu.

Przełamanie zasady formalizmu poprzez łagodzenie skutków przekroczenia terminu na złożenie odwołania w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych jest instytucją dostosowaną do charakteru tych spraw. Prawodawca zdecydował się rozluźnienie rygorów i skutków przyjęcia, że odwołanie zostało złożone w terminie. Takiemu rozwiązaniu przyświecał przede wszystkim szczególny rodzaj przedmiotu spraw rozstrzyganych przez sąd ubezpieczeń społecznych, a także – konsekwentnie – zachowanie prawa do sądu odwołującego się, który z natury rzeczy jest – najczęściej – podmiotem słabszym pod każdym względem aniżeli jego przyszły przeciwnik procesowy. Konstrukcja przepisu wymaga od stosującego ten przepis przeprowadzenia wykładni mającej na celu odnalezienie zakresu użytych w przepisie wyrażeń, jak wypełnienie ich treścią, „dookreślając” je przed zastosowaniem do ustalonego stanu faktycznego. Wątpliwe wydaje się, iżby sąd mógł w tym przypadku sięgnąć do swej dyskrecjonalnej władzy.

## Bibliografia

- Bosek Leszek, Mikołaj Wild, *Kontrola konstytucyjności prawa. Komentarz praktyczny dla sędziów i pełnomocników procesowych. Wzory pism procesowych*. Warszawa: C.H. Beck, 2014.
- Broniewicz Witold, Andrzej Marciniak, Ireneusz Kunicki. *Postępowanie cywilne w zarysie*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2023.
- Brzozowska Katarzyna, „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych”, [w:] *System Postępowania Cywilnego. Postępowanie odrębne*, t. VI, red. Anna Machnikowska. Warszawa: Wolters Kluwer, 2022.
- Cholewa-Klimek Magdalena, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*. Warszawa: Lexis Nexis, 2010.
- Cieślak Sławomir, „Zasada ograniczonego formalizmu”, [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego*, t. II, cz. 3, *Postępowanie procesowe przed sądem pierwszej instancji*.

---

<sup>52</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014 roku, I UK 231/13, Legalis nr 1169173.

- Postępowanie odrębne w szczególnych kategoriach spraw, red. Tadeusz Ereciński. Warszawa: Wolters Kluwer, 2023.
- Cieślak Sławomir, *Formalizm postępowania cywilnego*. Warszawa: C.H. Beck, 2008.
- Czeżowski Tadeusz. *Logika*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy, 1968.
- Jodłowski Jerzy, Władysław Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Część ogólna*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1958.
- Czeżowski Tadeusz. *Logika*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy, 1968.
- Demendecki Tomasz, „Między tradycją a nowoczesnością. Kodyfikacje polskiego procesu cywilnego XX wieku” *Prawo i Więzy*, nr 4 (2023): 835-857.
- Gonera Katarzyna, „Komentarz do art. 477<sup>9</sup> kpc, teza 15”, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. III, *Komentarz*, red. Andrzej Marciniak. Warszawa 2020, Legalis.
- Kolasiński Krzysztof, *Rozpoznawanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1989.
- Łukasik Kornelisz, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2021.
- Mały Słownik Języka Polskiego*, red. Elżbieta Sobol. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1995.
- Mincer Małgorzata, „Pojęcia niedookreślone w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego” *Nowe prawo*, nr 7-8 (1984): 95-105.
- Modliński Eugeniusz, *Sądy ubezpieczeń społecznych jako szczególne sądy administracyjne*. Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej: Warszawa, 1946.
- Osowy Piotr, „Rozdział 6. Terminy. Uchybienia i przywrócenie terminu”, [w:] *Postępowanie przed sądem pierwszej instancji w procesie cywilnym. Czynności i przebieg postępowania*, t. IIIB, red. Kinga Flaga-Gieruszyńska, Piotr Osowy, Warszawa: Wolters Kluwer, 2024.
- Siedlecki Władysław, *Zarys postępowania cywilnego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1968.
- Słownik Języka Polskiego*, t. III, red. Małgorzata Czekaj, Warszawa 2007.
- Szymański Tadeusz, „Postępowanie przed sądami ubezpieczeń społecznych” *Przeгляд Ubezpieczeń Społecznych*, z. 6 (1938): 381-393.
- Wojciechowski Bartosz, *Dyskrecjonalność sędziowska. Studium teoretycznoprawne*. Toruń: Wydawnictwo MADO, 2004.
- Zieliński Adam, „Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych”, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem*, red. Jerzy Jodłowski, Kazimierz Piasecki. 786-794. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze, 1989.



