

POSTANOWIENIE

Dnia 4 października 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie ze skargi B. I.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie w sprawie o sygn.
III AUa 994/21,

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 4 października 2023 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu prowadzonym przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie w sprawie o sygn. akt III AUa 994/21 nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie wyznaczenie terminu posiedzenia w terminie dwóch miesięcy od dnia zwrotu akt;**
- 3. przyznaje skarżącemu B. I. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie sumę pieniężną 3000 (trzy tysiące) złotych;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz skarżącego B. I. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych wraz z ustawowymi odsetkami za czas bieżący po upływie tygodnia od dnia doręczenia niniejszego orzeczenia zobowiązanemu do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów postępowania wywołanego skargą.**

UZASADNIENIE

Pismem z 5 maja 2023 r. (przesłanym 7 czerwca 2023 r.) B.I. (dalej jako: „Skarżący”), reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, złożył skargę na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie. Na podstawie 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 (tj. Dz.U. 2018, poz. 75 ze zm.; dalej: „ustawa o skardze na przewlekłość”) wniósł o: 1) stwierdzenie, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem Apelacyjnym III Wydziałem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, w sprawie pod sygnaturą III AUa 944/21 przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA doszło do przewlekłości postępowania; 2) zobowiązanie Sądu Apelacyjnego w Warszawie do podjęcia postępowania, a także innych działań zmierzających do możliwie najszybszego zakończenia postępowania; 3) przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącego kwoty 20.000 złotych; 4) zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi podniesiono m.in., że w 2017 r. w niniejszej sprawie zostało złożone odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA. Ostatecznie 28 maja 2021 r. zapadł wyrok korzystny dla Skarżącego, który zmieniał zaskarżone decyzje i ustalił Skarżącemu prawo do emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości określonej przed 1 października 2017 r. W dniu 8 lipca 2021 r. w związku z apelacją pozwanego złożoną 30 czerwca 2021 r. Sąd Okręgowy w Warszawie przekazał sprawę do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Data wpływu sprawy do Sądu Apelacyjnego w Warszawie to 21 [błąd autora skargi – powinno być „12”] lipca 2021 r. Sprawa otrzymała sygnaturę III AUa 994/21.

Do dnia dzisiejszego sprawa nie została rozpoznana merytorycznie. Sąd nie podjął żadnych działań merytorycznych, sprawa pozostaje bez biegu,

a ostatnią wykonaną czynnością było zawiadomienie o zarządzeniu Wiceprezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 18 października 2022 r.

Brak rozpoznania sprawy przez tak długi okres naraża Skarżącego na poważne konsekwencje, zwłaszcza na tle finansowym. W jego ocenie, w niniejszej sprawie doszło do rażącego naruszenia prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Postępowanie trwa zdecydowanie dłużej niż jest to konieczne do wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Sąd wykonuje w praktyce jedynie czynności pozorne.

Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych o świadczenia służące zaspokojeniu bieżących kosztów utrzymania powinny być rozpoznawane w sposób szczególnie sprawny. Stale rosnący wpływ spraw oraz niewystarczająca obsada sędziów orzekających w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie usprawiedliwiają przewlekłości postępowania wynikającej z niewyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej.

Żądanie przyznania kwoty 20.000 złotych jest zarówno co do zasady, jak i wysokości, w pełni uzasadnione (s. 4 skargi).

W konkluzji wskazano, że skarga jest w pełni uzasadniona.

Pismem z 3 lipca 2023 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie (dalej: „Prezes SA”), złożył odpowiedź na skargę, zgłaszając swój udział w sprawie i wnosząc o oddalenie skargi.

W uzasadnieniu odpowiedzi na skargę Prezes SA wskazał m.in., że akta sprawy zostały przekazane Sądowi Apelacyjnemu 12 lipca 2021 r. Sprawie została nadana sygnatura akt III AUa 994/21 i wyznaczono do jej rozpoznania sędziego referenta. Sąd zarządził niezwłoczne doręczenie pełnomocnikowi Skarżącego odpisu apelacji. Odpowiedź na apelację wpłynęła do Sądu Apelacyjnego 4 sierpnia 2021 r. Zarządzeniem z 19 stycznia 2022 r. Sąd II instancji zwrócił się do Instytutu Pamięci Narodowej o nadesłanie oryginału akt osobowych dotyczących Skarżącego. Uwierzytelniona kopia akt osobowych wpłynęła do Sądu 7 marca 2022 r., a o możliwości zapoznania się z aktami zawiadomiono pełnomocników stron. W dniu 21 kwietnia 2022 r. do Sądu Apelacyjnego wpłynęło stanowisko Skarżącego w związku z zapoznaniem się z aktami osobowymi udostępnionymi przez IPN. Kolejno, 10 maja 2022 r. do Sądu

wpłynęła odpowiedź pozwanego organu na powyższe stanowisko Skarżącego. Następnie 14 października 2022 r. do Sądu Apelacyjnego wpłynął wniosek pełnomocnika Skarżącego o zarządzenie rozpoznania sprawy w składzie trzech sędziów. Zarządzeniem z 18 października 2022 r. stwierdzono brak podstaw do uwzględnienia ww. wniosku. Kolejno, zarządzono o zawiadomieniu pełnomocnika Skarżącego o treści zarządzenia w przedmiocie złożonego wniosku oraz o przekazaniu akt sprawy sędziemu referentowi.

W realiach niniejszej sprawy wskazać należy, że wylosowano sędziego referenta, zarządzono doręczenie odpisu apelacji stronie przeciwnej, przekazano sprawę do rozpoznania według kolejności wpływu oraz podjęto szereg czynności związanych z prowadzeniem sprawy. Nie można więc stwierdzić bezczynności ani opieszałości Sądu Apelacyjnego. Nie wystąpiły odstępstwa od czasu zwyczajowo koniecznego do wykonania czynności niezbędnych do rozpoznania sprawy Skarżącego. Czynności związane z prowadzeniem sprawy były wykonane niezwłocznie oraz w normalnym toku czynności. Postępowanie w tej sprawie nie jest prowadzone w sposób rozwlekły. Ponadto, podkreślenia wymaga, że w 2020 r., z powodu pandemii koronawirusa, na kilka miesięcy ograniczono możliwość przeprowadzania rozpraw. To wpłynęło na powstanie – z przyczyn niezależnych ani od stron, ani od Sądu – zaległości, które są sukcesywnie nadrabiane, a posiedzenia Sądu wyznaczane sukcesywnie z kolejnością wpływu.

Reasumując, zdaniem Prezesa SA, z tych wszystkich powodów brak jest podstaw do stwierdzenia przewlekłości w niniejszym postępowaniu, a w konsekwencji do zasądzenia żądanej sumy pieniężnej. Mając powyższe na uwadze, Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie wniósł, jak na wstępie swego pisma.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

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 albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania). 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 (art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość).

O przewlekłości postępowania można mówić 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). Na znaczenie sprawnego rozstrzygania sporów sądowych, jako jednego z elementów zagwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu, zwraca się uwagę w literaturze (S. *Pikułski*, J. *Szzechowicz*, *Ludzki wymiar prawa a przewlekłość postępowania sądowego* (w:) *Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza*, Toruń 2004, s. 353 i n.).

Ustawa o skardze na przewlekłość nie określa wprost, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmowano, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można zasadniczo mówić

w przypadku bezczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06 oraz z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06). Podobnie przyjmował Naczelny Sąd Administracyjny (postanowienia NSA: z 7 lipca 2006 r., I OPP 64/06; z 24 kwietnia 2008 r., I OPP 16/08 oraz z 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że naruszono w niej prawo do sądu w aspekcie rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Bezspornym faktem jest, że akta sprawy wraz z apelacją wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w Warszawie 12 lipca 2021 r. (k. 142 akt sądowych). Sąd dokonał czynności wstępnych (m.in. rejestracja sprawy, wylosowanie sędziego sprawozdawcy, przesłanie odpisu apelacji stronie przeciwnej). Następnie, zarządzeniem z 19 stycznia 2022 r. (k. 157 akt sądowych) zwrócono się do Instytutu Pamięci Narodowej o przekazanie akt osobowych i innej dokumentacji dotyczącej Skarżącego. IPN udzielił odpowiedzi pismem, które wpłynęło do Sądu Apelacyjnego 7 marca 2022 r. (k. 161 i n. akt sądowych). Przy piśmie przesłano obszerną dokumentację. Poinformowano pełnomocników stron o możliwości zapoznania się z przekazanymi przez IPN materiałami (zarządzenie z 8 marca 2022 r., k. 323 akt sądowych). Strony przedłożyły swoje stanowiska. Pismem z 11 października 2022 r. pełnomocnik Skarżącego wniosła o zarządzenie rozpoznania sprawy w składzie trzech sędziów (k. 339 i n. akt sądowych). Zarządzeniem z 18 października 2022 r. Wiceprezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie stwierdziła brak podstaw do zarządzenia rozpoznania sprawy w składzie trzech sędziów (k. 345 akt sądowych). O treści zarządzenia poinformowano pełnomocnika Skarżącego.

Do dnia dzisiejszego nie przeprowadzono posiedzenia w celu rozpoznania sprawy (pierwotnie wyznaczono termin posiedzenia niejawnego na 20 maja 2022 r., a następnie na 3 czerwca 2022 r. – obydwie zostały odwołane). Innymi słowy, procedura odwoławcza trwa na dzień orzekania przez Sąd Najwyższy ponad dwa lata (lipiec 2021 r. – październik 2023 r.). Przesądza to o zaistnieniu przewlekłości w ocenianym postępowaniu, niezależnie od pewnych „dodatkowych” czynności, których podjął się Sąd Apelacyjny (wystąpienie do IPN o przekazanie

określonej dokumentacji). Od samej chwili wydania przez Wiceprezesa Sądu Apelacyjnego zarządzenia stwierdzającego brak podstaw do zarządzenia rozpoznania sprawy w składzie trzech sędziów upłynął prawie rok (październik 2022 r. – chwila obecna). Sprawy w praktyce nie podjęto i nie skierowano jej na posiedzenie celem rozpoznania.

Niezależnie od argumentów powołanych w odpowiedzi na skargę, nieprzeprowadzenie terminu rozpoznania sprawy przez okres ponad dwóch lat narusza standard rozpoznania sprawy sądowej bez nieuzasadnionej zwłoki. Niezasadne jest więc powołanie się w tym zakresie przez Prezesa SA na fakt, że w 2020 r. ze względu na stan pandemii ograniczono możliwość przeprowadzania rozpraw, co skutkowało powstaniem zaległości. Obciążenie pracą, liczba spraw oraz stan kadry orzeczniczej co najwyżej prowadzić mogą do stwierdzenia, że przewlekłość postępowania w konkretnej sprawie nie jest wynikiem zaniedbań, czy też uchybień ze strony sądu. Jednakże to na Państwie spoczywa obowiązek zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy jurysdykcyjnej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; postanowienie Sądu Najwyższego z 7 lipca 2022 r., I NSP 204/22).

Uwzględniając skargę, wobec sformułowania przez Skarżącego stosownego żądania, Sąd Najwyższy miał obowiązek przyznać od Skarbu Państwa sumę pieniężną, o której mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość. Suma ta pełni z jednej strony funkcję sankcji za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości przez Państwo, z drugiej zaś funkcję rekompensaty dla strony za doznaną szkodę niematerialną, będącą wynikiem przewlekłości. Wskazany przepis określa granice rzeczzonej rekompensaty (2.000,00-20.000,00 zł), a także stanowi, że wysokość sumy pieniężnej, we wskazanych granicach, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania.

Skarżący wniósł o zasądzenie sumy pieniężnej w wysokości 20.000,00 zł, co stanowi górną granicę kwoty, jaką sąd może przyznać (art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość). Należy odnotować, że odwołanie od decyzji, inicjujące postępowanie sądowe w sprawie, datowane jest na 14 sierpnia 2017 r.,

a do Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA wpłynęło 18 sierpnia 2017 r. (k. 3 akt sądowych). Z nieznanych Sądowni Najwyższemu przyczyn zarządzenie wstępne w Sądzie I instancji (Sądzie Okręgowym w Warszawie) wydano dopiero 13 sierpnia 2018 r. (k. 1 akt sądowych), co zdaje się sugerować, że sprawa przez rok „zalegała” w organie. Przyjmując kwotę 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, Sąd Najwyższy przyznał Skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 3.000,00 zł za okres sierpień 2017 r. – październik 2023 r., orzekając w tym zakresie na jego korzyść.

Działając na zasadzie art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość, Sąd Najwyższy zalecił Sądowni Apelacyjnemu w Warszawie wyznaczenie terminu posiedzenia w niniejszej sprawie w terminie dwóch miesięcy od dnia zwrotu akt.

Jednocześnie Sąd Najwyższy zasądził od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz Skarżącego kwotę 240 złotych wraz z ustawowymi odsetkami za czas biegnący po upływie tygodnia od dnia doręczenia niniejszego orzeczenia zobowiązanemu do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów postępowania wywołanego skargą [§ 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tj. Dz.U. 2023, poz. 1935)].

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

[SOP]

[ms]

