

POSTANOWIENIE

Dnia 18 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Pastuszko

w sprawie ze skargi R. B.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn.
akt III AUa 2196/21,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 18 czerwca 2024 r.,

**I. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym
w Krakowie w sprawie o sygn. akt III AUa 2196/21 nastąpiła
przewlekłość postępowania;**

**II. przyznaje skarżącemu R. B. od Skarbu Państwa – Sądu
Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną
w wysokości 3.000 (trzy tysiące) złotych za okres od 29 grudnia
2021 r. do 3 kwietnia 2024 r.;**

III. oddala skargę w pozostałym zakresie.

Paweł Czubik Joanna Lemańska Grzegorz Pastuszko

UZASADNIENIE

Pismem z 21 lutego 2024 r. R. B. (dalej: „Skarżący”), złożył skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, wnosząc o:

1. stwierdzenie, że w postępowaniu prowadzonym przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 2196/21 nastąpiło naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki,
2. wydanie Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie odpowiedniego zalecenia, mającego na celu zakończenie postępowania – wyznaczenia terminu rozprawy w terminie 30 dni od doręczenia postanowienia zapadłego w sprawie wszczętej przedmiotową skargą,
3. zasądzenie od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącego kwoty 20.000,00 zł, tytułem zadośćuczynienia za przewlekłość postępowania,
4. przeprowadzenie dowodu z akt sprawy prowadzonej przez Sąd Apelacyjny w Krakowie pod sygn. III AUa 2196/21 na okoliczność zaistnienia przesłanek uzasadniających stwierdzenie, że w postępowaniu, o którym mowa, nastąpiła przewlekłość postępowania,
5. obciążenie Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie kosztami niniejszego postępowania.

W obszernym uzasadnieniu skargi wskazano m.in., że przedmiotowa sprawa, zalegająca aktualnie w Sądzie Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 2196/21, stanowi kontynuację postępowania zainicjowanego przez Skarżącego złożeniem 5 września 2017 r. adresowanych do Sądu Okręgowego w Warszawie, za pośrednictwem Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, odwołań od jego decyzji z 12 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu, *de facto* drastycznym obniżeniu, wysokości emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej.

Do dnia dzisiejszego nie zapadło w przedmiotowej sprawie prawomocne orzeczenie, mimo że trwa ona już ponad 6,5 roku (78 miesięcy).

Skarżący przedstawił dotychczasowy przebieg postępowania (s. 2-4 skargi), podnosząc, że 16 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w Kielcach, po przeprowadzeniu postępowania, wydał wyrok w sprawie ustalenia jego emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej, zmieniając decyzje wydane przez pozwanego

Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA. W dniu 23 grudnia 2021 r. do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wpłynęła apelacja od ww. wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach, złożona przez pełnomocnika pozwanego organu. Skarżący składał wnioski o przyspieszenie rozpoznania środka odwoławczego z uwagi na pogorszający się stan zdrowia.

W niniejszej sprawie czas oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej przekroczył 27 miesięcy. W ocenie Skarżącego, długość tego okresu dowodzi, że w sprawie nastąpiła przewlekłość postępowania. W okresie tym Sąd Apelacyjny w Krakowie nie podjął czynności mających na celu rozpoznanie sprawy, zwłaszcza nie wyznaczył terminu rozprawy apelacyjnej.

Zdaniem Skarżącego, sprawa nie jest skomplikowana, a on sam w żadnym stopniu nie przyczynił się do wydłużenia czasu trwania postępowania.

Odnosnie znaczenia sprawy, Skarżący stwierdził, iż ma ona dla niego charakter wręcz absolutnie egzystencjalny, albowiem decyzjami pozwanego bezpodstawnie został on pozbawiony 75% wysokości otrzymywanego uprzednio co miesiąc świadczenia emerytalnego, a taka sytuacja trwa już 6,5 roku.

W konkluzji Skarżący podniósł, że wskazane w skardze okoliczności stanowią, w jego ocenie, podstawę do stwierdzenia, że w sprawie doszło do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Sprawa charakteryzuje się niskim stopniem skomplikowania merytorycznego i nie dotyczy złożonych zagadnień prawnych, a postępowanie dowodowe przeprowadzone przed Sądem I instancji skutkowało zgromadzeniem kompletnego materiału dowodowego, który jest spójny, oddaje stan faktyczny, a także nie jest podważany przez pozwanego. Nadto sprawa jest z zakresu ubezpieczeń społecznych i powinna być rozpoznana ze szczególną pilnością. Z uwagi na charakter świadczenia, którego sprawa dotyczy, ma ona bardzo istotne znaczenie dla Skarżącego, albowiem służy zapewnieniu bytu materialnego, co powoduje, że przewlekłość jest szczególnie dotkliwa.

Pismem z 13 maja 2024 r. z Sądu Apelacyjnego w Krakowie złożono odpowiedź na skargę, wnosząc o oddalenie skargi, a w przypadku jej uznania – o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

W uzasadnieniu odpowiedzi na skargę wskazano, że 29 grudnia 2021 r. do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wpłynęła apelacja od wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach z 16 listopada 2021 r., V U 1680/20, w sprawie R. B. o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej. Tego samego dnia sprawę zarejestrowano pod sygn. III AUa 2196/21 i wylosowano przez SLPS sędziego sprawozdawcę – referat oczekujący nr 3. Odpis apelacji 10 stycznia 2022 r. ekspediowano do Skarżącego.

W dniu 11 lutego 2022 r. do Sądu Apelacyjnego wpłynęła odpowiedź powoda na apelację pozwanego wraz z pismem o przyspieszenie rozpoznania apelacji. W dniu 14 lutego 2022 r. Przewodniczący Wydziału zarządził rozpoznanie sprawy poza kolejnością wpływu, po objęciu referatu oczekującego nr 3 przez sędziego sprawozdawcę. W dniu 21 grudnia 2022 r. wpłynął drugi wniosek o przyspieszenie rozpoznania apelacji. Następnie, 30 marca 2023 r. sprawę przydzielono nowo powołanemu sędziemu Sądu Apelacyjnego obejmującemu referat oczekujący nr 3. W dniu 27 lutego 2024 r. sędzia sprawozdawca skierował sprawę na posiedzenie niejawne, o czym poinformowano Skarżącego oraz pełnomocnika organu rentowego. W dniu 2 kwietnia 2024 r. wyznaczono termin posiedzenia niejawnego na dzień 3 kwietnia 2024 r., w którym to dniu zapadł wyrok w sprawie.

W odpowiedzi na skargę zaznaczono, że sprawa III AUa 2196/21 po jej wpłynięciu została wylosowana do tzw. referatu oczekującego. Tworzenie takich referatów dopuszczalne było w oparciu o SLPS i przepis § 62 ust. 4 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych z dnia 18 czerwca 2019 r. (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2514) przewidujący, że przydział spraw apelacyjnych może nastąpić przed obsadzeniem wolnego miejsca służbowego. Referaty oczekujące tworzone były stopniowo w związku z wszczętymi i zaawansowanymi już procedurami konkursowymi, zmierzającymi do powołania kolejnych sędziów na wakujące stanowiska w III Wydziale Sądu Apelacyjnego w Krakowie. Sąd Apelacyjny nie ma jednak wpływu na to, iż prowadzone poza nim procedury obsadzania zwolnionych stanowisk sędziowskich przedłużają się w niektórych przypadkach nawet do kilku lat.

Dalej wskazano, że rozpoznawanie spraw zgodnie z zasadą kolejności wpływu oznacza, że terminy rozpraw (lub posiedzeń niejawnych, na których rozpoznaje się apelacje) wyznaczane są w pierwszej kolejności dla spraw o „najstarszych” sygnaturach. Regulamin urzędowania sądów powszechnych stanowi, że sprawy powinny być rozpoznawane z uwzględnieniem kolejności wpływu akt do Wydziału. W referatach sędziów nadal oczekują na terminy rozpraw sprawy, które wpłynęły w 2019 r. Terminy wyznaczanych rozpraw wynikają z liczby spraw wpływających do Wydziału w ostatnich latach oraz obsady kadrowej (liczne odejścia w stan spoczynku sędziów i nieobsadzanie zwolnionych stanowisk). W konsekwencji, w związku z wakacjami w Wydziale spowodowanymi przejściem sędziów w stan spoczynku oraz stałym wpływem spraw, rosły zaległości i wydłużały się terminy rozpoznawania spraw, które wynoszą obecnie ok. 36 miesięcy. Na dzień 10 maja 2024 r. pozostało do rozpoznania 5029 spraw wszystkich kategorii (z wyłączeniem WSCP i WSCU), które podlegają rozdysponowaniu pomiędzy 13 sędziów.

W III Wydziale tutejszego Sądu dopiero od marca 2023 r. orzekało 11 sędziów, od 6 grudnia 2023 r. 12 sędziów, a od maja 2024 r. 13 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 2 sędziów delegowanych i nadal pozostawało nieobsadzonych 7 stanowisk sędziowskich. W 2022 r. obsada średniokresowa 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.

Brak rozpoznania sprawy nie wynika więc z opieszałości w rozpoznawaniu tej i innych spraw wskutek zaniedbań Sądu Apelacyjnego, Przewodniczącego Wydziału czy sędziów, lecz jest rezultatem braku takich warunków kadrowych, biurowych i proceduralnych, które umożliwiałyby szybkie i rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jakie wpływają do Sądu Apelacyjnego.

Zważywszy na sytuację kadrową III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, a także pozostałych Wydziałów Sądu Apelacyjnego w Krakowie,

ograniczenie możliwości delegowania sędziów z innych sądów, rozmiar obciążeń sędziów oraz okoliczności wskazane powyżej wniesiono o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z 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. 2023, poz. 1725; dalej: „ustawa 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 złożoności, 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. *Pikulski*, J. *Szczechowicz*, *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 beczynności 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 Krakowie 29 grudnia 2021 r. (k. 262 akt sądowych). Sąd dokonał czynności wstępnych (rejestracja sprawy, przesłanie odpisu apelacji stronie przeciwnej itd.). Na skutek pisma Skarżącego z 6 lutego 2022 r., Przewodniczący Wydziału 14 lutego 2022 r. zarządził rozpoznanie sprawy poza kolejnością wpływu (k. 294 akt sądowych). Pismem z 15 grudnia 2022 r. Skarżący wniósł kolejny wniosek o przyspieszenie rozpoznania apelacji. W dniu 30 marca 2023 r. sprawę przydzielono sędziemu sprawozdawcy, obejmującemu tzw. referat oczekujący (k. 337 akt sądowych). Dopiero prawie rok później (27 lutego 2024 r.; k. 338 akt sądowych) skierowano sprawę na posiedzenie niejawne, by następnie 2 kwietnia 2024 r. wyznaczyć

termin rozpoznania apelacji na dzień 3 kwietnia 2024 r. (k. 343 akt sądowych). W dniu 3 kwietnia 2024 r. wydano wyrok (k. 344 akt sądowych), prawomocnie kończący postępowanie w sprawie.

Powyższe ustalenia przesądzają o zasadności skargi i skutkują przyjęciem, że w zaskarżonym postępowaniu zaszła przewlekłość procedowania. Postępowanie apelacyjne trwało nieco ponad 27 miesięcy (od 29 grudnia 2021 r. do 3 kwietnia 2024 r.). Przewlekłość wystąpiła pomimo tego, że Skarżący złożył dwa wnioski o przyspieszenie rozpoznania sprawy, powołując się na usprawiedliwione okoliczności (zwłaszcza pogorszenie stanu zdrowia). Uznać należy, że wnioski Skarżącego nie odniosły pożądanego skutku. Wątpliwości budzi zwłaszcza fakt, że pomimo wydania zarządzenia o rozpoznaniu sprawy poza kolejnością wpływu, pozostawała ona przez ponad rok „przypisana” do referatu oczekującego.

Niezależnie od argumentów powołanych w odpowiedzi na skargę (takich jak m.in. braki kadrowe Sądu Apelacyjnego w Krakowie oraz duży napływ spraw), niewyznaczenie terminu rozpoznania sprawy przez okres ponad dwóch lat narusza standard rozpoznania sprawy sądowej bez nieuzasadnionej zwłoki. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że znaczny wpływ spraw, problemy kadrowe i obciążenie sędziów pracą pozostają bez wpływu na stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie, w której wniesiono skargę (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06). 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. Wskazany przepis określa granice rzeczowej 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. Skoro postępowanie sądowe w niniejszej sprawie rozpoczęło się we wrześniu 2018 r. (k. 1-2 akt sądowych), a zakończyło się prawomocnie 3 kwietnia 2024 r., to przyjmując kwotę 500 zł za każdy rok trwania postępowania, Sąd Najwyższy przyznał Skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 3.000,00 zł za okres od 29 grudnia 2021 r. do 3 kwietnia 2024 r.

Pozostałe wnioski skargi podlegały oddaleniu. W przypadku żądania wydania Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie stosownych zaleceń, po prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy przez ten Sąd, żądanie to uznać należało – na tym etapie – za bezprzedmiotowe.

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

Paweł Czubik Joanna Lemańska Grzegorz Pastuszko

[SOP]

[ms]