

POSTANOWIENIE

Dnia 15 listopada 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Paweł Czubik

w sprawie ze skargi Gminy Miasto Rzeszów

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Rzeszowie w sprawie o sygn. I ACa
129/22,

z udziałem Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 15 listopada 2023 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Rzeszowie w sprawie o sygn. I ACa 129/22 nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. zleca Sądowi Apelacyjnemu w Rzeszowie wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej w sprawie o sygn. akt I ACa 129/22 w terminie trzech miesięcy od dnia zwrotu akt;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie na rzecz Gminy Miasta Rzeszów kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od dnia jego doręczenia Skarbowi Państwa – Prezesowi Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie do dnia zapłaty, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu skargowym;**
- 4. nakazuje zwrócić Gminie Miastu Rzeszów kwotę 200 (dwieście) zł uiszczoną tytułem opłaty od skargi,**

5. oddała skargę w pozostałym zakresie.**UZASADNIENIE**

Gmina Miasto Rzeszów (dalej: „skarżąca”) reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, w skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z 30 sierpnia 2023 r. wniosła o:

1. stwierdzenie, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Rzeszowie, I ACa 129/22 nastąpiła przewlekłość postępowania;
2. wydanie Sądowi Apelacyjnemu w Rzeszowie zalecenia wyznaczenia rozprawy apelacyjnej w terminie 1 miesiąca od dnia zwrotu akt z Sądu Najwyższego;
3. zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie kosztów niniejszego postępowania.

Pełnomocnik skarżącej wskazał, że sprawa toczy się na skutek apelacji pozwanej Gminy miasto Rzeszów od wyroku Sądu Okręgowego w Rzeszowie z 29 listopada 2021 r. Apelacja nie miała braków formalnych ani fiskalnych i w maju 2022 r. została wysłana stronie przeciwnej. Od tamtej pory Sąd Apelacyjny w Rzeszowie nie podjął żadnej czynności istotnej w sprawie, a na pismo pozwanej z 27 lipca 2023 r. przypominające, że w innych referatach później złożone apelacje zostały już rozstrzygnięte, poinformował stronę pismem z 28 lipca 2023 r., iż ma dużą ilość spraw w referacie. W rezultacie od doręczenia odpisu apelacji stronom upłynęło 15 miesięcy.

W odpowiedzi na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie wniósł o jej oddalenie. W uzasadnieniu podniósł, że czynności w sprawie miały charakter celowy i były podejmowane terminowo, a jedyne opóźnienie wiąże się z terminem wyznaczenia rozprawy, co ma jednak charakter obiektywny i wynika z okoliczności niezależnych od sądu. Podkreślił, że 1 grudnia 2022 r. doszło do zmiany sędziego referenta wobec przejścia dotychczasowego referenta w stan spoczynku. Po zawiadomieniu o zmianie składu, sprawa oczekuje na wyznaczenie terminu rozprawy zgodnie z kolejnością wpływu. W rezultacie zdaniem Prezesa Sądu

Apelacyjnego w Rzeszowie, choć czas trwania postępowania apelacyjnego w sprawie uległ wydłużeniu, to brak jest podstaw do stwierdzenia, że w postępowaniu doszło do naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga podlega oddaleniu.

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. 2018, poz. 75; dalej – ustawa lub 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. Artykuł 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania doprecyzowuje, że przy badaniu tego, 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.

Ustawa o skardze na przewlekłość nie określa wyraźnie, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Judykatura Sądu Najwyższego stoi na stanowisku, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można mówić z reguły w przypadku bezczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (zob. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06; z 14 lipca 2016 r., III SPP 55/16; z 7 marca 2017 r., III SPP 6/17; z 19

października 2017 r., III SPP 42/17; z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18, z 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18, z 3 grudnia 2019 r., I NSP 160/19; z 28 września 2021 r., I NSP 145/21).

Ten utrwalony standard orzecniczy wyznacza swoiste domniemanie co do zaistnienia przewlekłości postępowania lub braku tejże. Sąd Najwyższy zwracał jednak uwagę, że nieuprawniona jest teza, iż przekroczenie okresu 12 miesięcy trwania postępowania oznacza automatycznie wystąpienie stanu przewlekłości, bez względu na okoliczności danej sprawy, a oceniając czy w danej sprawie mamy do czynienia z przewlekłością postępowania należy brać pod uwagę kryteria określone w art. 2 tej ustawy, zgodnie z którymi 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 (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19; z 6 maja 2020 r., I NSP 34/20; z 10 listopada 2020 r., I NSP 142/20; z 28 września 2021 r., I NSP 145/21).

Powyższe oznacza, że przewlekłość postępowania nie ocenia się w sposób mechaniczny, lecz w każdej sprawie indywidualnie (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19; z 6 maja 2020 r., I NSP 34/20; z 10 listopada 2020 r., I NSP 142/20; z 28 września 2021 r., I NSP 145/21).

Podobnie przesłanki stwierdzenia przewlekłości postępowania określa ETPC, który ocenia, czy przewlekłość postępowania jest nieuzasadniona, w świetle szczególnych warunków sprawy i przy uwzględnieniu takich kryteriów, jak skomplikowanie (stopień złożoności) sprawy, zachowanie stron i organów prowadzących sprawę oraz znaczenia materii objętej skargą (wyroki ETPC: z 21 września 2000 r., skarga nr 33082/96, w sprawie Wojnowicz przeciwko Polsce; z 4 kwietnia 2000 r., skarga nr 38670/97, w sprawie Dewicka przeciwko Polsce; z 26 października 2000 r., skarga nr 25693/94, w sprawie Sobczyk przeciwko Polsce; z 26 lipca 2001 r., skarga nr 29691/96, w sprawie Jedamski przeciwko Polsce; z 14 stycznia 2003 r., skarga nr 39505/98, w sprawie W.M. przeciwko Polsce; zob. też M.A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka – orzecnictwo, *Tom I – Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, Kraków 2001, s. 46 i n. oraz powołane tam orzecnictwo tego Trybunału, a także postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 lipca

2019 r., I NSP 48/19; z 28 września 2021 r., I NSP 145/21). Utrwalone orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka uznaje przy tym, że sprawa jest prowadzona przewlekłe, jeżeli trwa dłużej niż trzy lata w jednej instancji (zob. np. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 10 lipca 1984 r. w sprawie *Guincho przeciwko Portugalii*, nr 8990/80), a w dwóch instancjach powyżej pięciu lat (zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 lutego 2006 r. sprawie *Donnadieu przeciwko Francji*, nr 19249/02). Opóźnienie zaistniałe w trakcie jednej z faz postępowania jest dopuszczalne, pod warunkiem, że łączny czas trwania postępowania nie jest nadmiernie długi (wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 grudnia 1983 r. w sprawie *Pretto i inni v. Włochy*; skarga nr 7984/77, zob. też postanowienia Sądu Najwyższego: z 4 stycznia 2023 r., I NSP 294/22; z 10 maja 2023 r., I NSP 35/23).

Przyjmując powyższy pogląd za własny, Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie stwierdza, że całościowa ocena analizowanego postępowania prowadzi do wniosku, że jest ono prowadzone przewlekłe. Apelacja pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Rzeszowie z 29 listopada 2021 r. wpłynęła do sądu I-ej instancji 12 stycznia 2022 r., a następnie – 7 marca 2022 r. – została przekazana Sądowi Apelacyjnemu w Rzeszowie. Od tej daty do chwili wpłynięcia skargi na przewlekłość postępowania w sprawie (przez ponad 17 miesięcy) w sprawie nie podjęto żadnych czynności zmierzających do merytorycznego rozpoznania sprawy, co w sytuacji gdy postępowanie w obu instancjach trwa ponad 7 lat (pozew inicjujący to postępowanie wpłynął do Sądu Okręgowego w Rzeszowie 12 kwietnia 2016 r.), nakazuje przyjąć, że postępowanie prowadzone jest przewlekłe.

Podkreślenia wymaga w tym miejscu – odnosząc się do argumentów zawartych w uzasadnieniu odpowiedzi na skargę – że w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalił się pogląd, zgodnie z którym 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. Jednak to na Państwie spoczywa obowiązek zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy jurysdykcyjnej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 marca 2006 r., III SPP 10). Ostatecznie Sąd Apelacyjny jako jednostka reprezentująca Skarb Państwa ponosi zatem formalną odpowiedzialność za niewłaściwe wywiązywanie się przez Państwo z powyższego obowiązku (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 sierpnia 2023 r., I NSP 60/23). Wobec powyższego podnoszony przez Prezesa Sądu Apelacyjnego fakt, że w czasie, gdy sprawa oczekiwała na wyznaczenie terminu rozprawy, doszło do zmiany sędziego referenta, pozostaje bez znaczenia dla oceny sprawności postępowania.

Konsekwencją stwierdzenia, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Rzeszowie w sprawie I ACa 129/22 nastąpiła przewlekłość postępowania, jest zlecenie temu Sądowi wyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej w terminie 3 miesięcy od dnia zwrotu akt w sprawie I ACa 129/22 do Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie. Zalecenie takie jest niezbędne dla osiągnięcia celu postępowania zainicjowanego skargą, tak aby przeciwdziałać dalszemu przewlekaniu postępowania.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 12 ust. 2 i 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, orzekł jak w pkt 1 i 2 sentencji postanowienia.

Natomiast w braku zawarcia w skardze stosownych wniosków czy żądań, niemożliwym było przyznanie Skarżącej sumy pieniężnej od Skarbu Państwa (w tym wypadku od Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie). Zgodnie z art. 12 ust. 4 zd. 1 ustawy o skardze na przewlekłość, uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa, a w przypadku skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez komornika sądowego – od komornika sądowego, sumę pieniężną w wysokości od 2000 do 20 000 złotych. W tym zakresie Sąd Najwyższy nie mógł więc działać z urzędu.

O kosztach postępowania skargowego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1, 1¹ i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c., art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. i art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość. Zasądzona od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie na rzecz skarżącego kwotę 240 zł stanowi

wynagrodzenie pełnomocnika skarżącego będącego radcą prawnym, której wysokość ustalono na podstawie § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 1804 ze zm.).

Zwrot opłaty zarządzono na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o skardze.

[ms]

(r.g.)