

POSTANOWIENIE

Dnia 4 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi R. D.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach w sprawie
o sygn. III AUa 867/21,

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Katowicach,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 4 kwietnia 2023 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym
w Katowicach w sprawie sygn. akt III AUa 867/21 wystąpiła
przewlekłość postępowania;**
- 2. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach wyznaczenie
terminu posiedzenia w sprawie III AUa 867/21 w terminie trzech
miesięcy od dnia zwrotu akt;**
- 3. przyznaje skarżącemu od Skarbu Państwa – Sądowi
Apelacyjnego w Katowicach sumę pieniężną w wysokości
4 000 (cztery tysiące) zł;**
- 4. oddala skargę w pozostałej części.**

UZASADNIENIE

R. D. (dalej: „Skarżący”) wniósł pismem z 25 stycznia 2023 r. do Sądu
Najwyższego skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w

postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: „skarga na przewlekłość”). Skarżący, w której zażądał stwierdzenia, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach nastąpiło naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, tj. nastąpiła przewlekłość postępowania. Ponadto wniósł o zalecanie wydania przez Sąd Apelacyjny w Katowicach rozstrzygnięcia w sprawie III AUa 867/21 na posiedzeniu niejawnym w terminie 2 tygodni od dnia uprawomocnienia się rozstrzygnięcia o stwierdzeniu przewlekłości postępowania, a w sytuacji, gdy wymagać to będzie zmiany sędziego referenta, wnosi o ponowne losowanie sędziego referenta oraz zasądzenie na rzecz ubezpieczonego od Skarbu Państwa kwoty 20 000 złotych.

W uzasadnieniu skargi Skarżący podniósł, że sprawa, której skarga dotyczy została zarejestrowana przez Sąd Okręgowy w Warszawie 14 września 2018 r. (ponad rok po wniesieniu w tej sprawie odwołania). Jak dalej podkreślono, od dnia wniesienia odwołania do dnia dzisiejszego w sprawie minęło 5 lat i 3 miesiące. Od momentu wpływu sprawy do tutejszego Sądu Apelacyjnego minęło 18 miesięcy, jednocześnie sąd zgromadził wszystkie stanowiska stron ponad 12 miesięcy temu. W ocenie ubezpieczonego zawiniona przez Sąd Apelacyjny w Katowicach przewlekłość postępowania dotyczy, co najmniej okresu ostatnich 13 miesięcy. Skarżący wyjaśnił ponadto, że sprawa dotyczy wysokości emerytury policyjnej ubezpieczonego i zwrócił uwagę, że różnica między świadczeniem otrzymywanym aktualnie, a pierwotnym świadczeniem emerytalnym (sprzed 1 października 2017 r.) wynosi około 8000 zł. Również podniósł, że brak rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie grozi powstaniem niepowetowanej straty materialnej po stronie R. D., w związku z faktem, że Komornik Sądowy w Bydgoszczy prowadzi postępowanie egzekucyjne z nieruchomości ubezpieczonego, w sprawie Km 35/22 w której wyznaczona została druga licytacja nieruchomości oszacowanej na kwotę 744 000 zł – (wartość 2/3 oszacowania to 496 000 zł).

W odpowiedzi na skargę z 21 lutego 2023 r., Prezes Sądu Apelacyjnego w Katowicach (dalej również: „SA w Katowicach”) wniósł o oddalenie skargi w całości. W uzasadnieniu wskazał, że od daty wpływu apelacji Skarżącego w dniu 10 sierpnia 2021 r. i nadaniu biegu postępowaniu apelacyjnemu, sprawa oczekiwała na rozpoznanie zgodnie z kolejnością wpływu.

Sprawa Skarżącego wpłynęła w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. regulamin urzędowania sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 2514), w świetle którego sprawy są rozpoznawane zgodnie z kolejnością wpływu, a poza kolejnością rozpoznawane są sprawy pilne, o których mowa w § 2 ust. 5f tego ww. rozporządzenia. Jak dalej podkreślił, sprawa Skarżącego nie należy do żadnej z kategorii spraw pilnych. Prezes SA w Katowicach wskazał ponadto, że opóźnienie w rozpoznaniu przedmiotowej sprawy jest jedynie wynikiem zmniejszonej obsady sędziowskiej, skutkującej powstaniem znacznych zaległości w rozpoznaniu spraw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedmiotem postępowania wywołanego skargą na przewlekłość jest badanie, czy doszło do naruszenia przysługującego skarżącemu prawa do sądu przez przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawie od chwili jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia. Ustawa 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, została wprowadzona w celu zapewnienia przestrzegania prawa każdego obywatela do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, które zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu (art. 1 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania). Środkiem do realizacji tego celu jest przysługujące obywatelowi prawo do wniesienia skargi o stwierdzenie naruszenia jego prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Stwierdzenie, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, zależy w szczególności od oceny terminowości i prawidłowości podjętych czynności przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. W ocenie tej 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 postępowania). W przyjętym rozwiązaniu prawnym nie chodzi zatem wyłącznie o samą szybkość postępowania rozumianą jako wartość samą w sobie, ale także o uwzględnienie istoty treści tego prawa wyrażającej się w prawie do rzetelnego procesu, który nakłada na państwa obowiązek zorganizowania systemu prawnego w sposób pozwalający sądom spełnić wszystkie wynikające z niego warunki, łącznie z rozpatrzeniem sprawy w rozsądnym terminie.

Prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP obok prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd oraz art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: „EKPCz”). Również kryteria oceny wskazane w ustawie korespondują z tymi, które uwzględnia Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: „ETPCz”) w sprawach ze skarg o naruszenie art. 6 EKPCz w przedmiotowym zakresie.

Przy ocenie, czy długość postępowania w konkretnej sprawie była „rozsądna” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz, Trybunał wielokrotnie wskazywał na stopień skomplikowania sprawy, zachowanie organów właściwych do jej rozpatrzenia, zachowanie skarżącego oraz znaczenie sprawy dla niego. Ponadto przedmiotem oceny była przede wszystkim całość postępowania, która zależy także od staranności stron i podejmowanych przez nie działań dla przyspieszenia postępowania. Strona ma nie tylko powstrzymywać się od składania wniosków i odwołań przedłużających rozpatrywanie sprawy, ale również podejmować kroki umożliwiające jej sprawniejsze prowadzenie. Te właśnie kryteria oraz w szczególności okoliczności konkretnej sprawy są elementami oceny, przy czym jak wskazywano w orzecznictwie Trybunału, tylko niektóre kategorie spraw ze względu na swoją naturę wymagały wyjątkowej pilności rozstrzygnięć. Należą do nich w szczególności sprawy dotyczące opieki nad dziećmi, stanu cywilnego i zdolności do czynności prawnych oraz spory ze stosunku pracy.

Pojęcie przewlekłości postępowania, również na gruncie polskiego prawa,

nie jest bezpośrednio zależne od długości toczącego się procesu i okresu oczekiwana na termin rozstrzygnięcia. W ocenie Sądu Najwyższego nie można dokonywać ocen wyłącznie przez pryzmat czasu, jaki upłynął od momentu wniesienia pozwu do momentu wydania prawomocnego rozstrzygnięcia. Przyjmuje się, że przewlekłość jest pojęciem odnoszącym się do konkretnego zdarzenia, które po wnikliwej analizie należałoby uznać za nadmiernie rozciągnięte w czasie i niezasadnie przedłużające się. Co do zasady więc przewlekłość jest pojęciem względnym i zawsze musi być odnoszona do konkretnych realiów sprawy i przyjętego trybu postępowania. Należy także nadmienić, że w orzecznictwie wskazuje się, że jedynie nadmierne odstępstwa od czasu koniecznego do wykonania określonych czynności sądowych, prac i procedur mogą być uznawane za tworzące stan nieuzasadnionej zwłoki (zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III SPP 33/17).

Zgodnie z dominującym poglądem wyrażanym wielokrotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, za przejaw naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki uważa się wielomiesięczną (co najmniej roczną) beczynność sądu polegającą na przykład na niewyznaczaniu rozprawy, także rozprawy apelacyjnej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 9 stycznia 2018 r., III SPP 56/17; z 22 marca 2017 r., III SPP 7/17; z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05, OSNP 2005, nr 23, poz. 384; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007, nr 7-8, poz. 120; z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06, OSNP 2007, nr 7-8, poz. 121; z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07), oczywiście jeśli nie zachodzą okoliczności usprawiedliwiające opóźnienie.

Z analizy przedstawionych dokumentów wynika, że od czasu doręczenia akt wraz z apelacją pozwanego do SA w Katowicach, tj. od 19 maja 2021 r. do chwili skutecznego złożenia skargi do Sądu Najwyższego, tj. do 2 lutego 2023 r. upłynęły ponad 2 lata. W dniu 21 maja 2021 r. wylosowano skład orzekający, zaś 24 maja 2021 r. wydano zarządzenie o wpisaniu sprawy do repertorium AUa i nadano sprawie sygnaturę. Następnie 31 maja 2021 r. wydano zarządzenie o doręczeniu odwołującemu się odpisu apelacji. W dniu 13 października 2021 r. do SA w Katowicach dotarła odpowiedź na apelację, zaś 27 grudnia 2022 r. wniosek o przyspieszenie sprawy lub rozpoznanie jej na posiedzeniu niejawnym.

Na dzień orzekania przez Sąd Najwyższy pozwanemu nie doręczono odpisu apelacji.

Wobec powyższego bezczynność sądu w sprawie jest oczywista. Brak podejmowania dalszych czynności, zmierzających do prawomocnego zakończenia sprawy trwa ponad dwa i pół roku. Taki stan sprawy nie był spowodowany działaniami podejmowanymi przez strony postępowania. Prowadzi to do wniosku, że w sprawie III AUa 867/21 toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach doszło do nieuzasadnionej zwłoki w rozpoznaniu sprawy w przedstawionym wyżej znaczeniu.

Sąd Najwyższy bierze pod uwagę wyjaśnienia Prezesa SA w Katowicach, wskazujące na problemy organizacyjne obecne w Sądzie Apelacyjnym w Katowicach. Należy jednak zauważyć, że przedmiotowa skarga związana jest z jednym z istotnych dla człowieka praw do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, a więc nie może zniknąć z pola widzenia konieczność przestrzegania konstytucyjnych i europejskich standardów w tym względzie. Europejski Trybunał Praw Człowieka niejednokrotnie wskazywał, że organy orzekające powinny uwzględniać również czynniki leżące poza sądem, a wynikające z zaniedbań systemowych państwa w tym zakresie. Sam fakt braku winy sędziego w sprawnym rozpoznawaniu sprawy nie powinien mieć decydującego znaczenia. Dla strony, czy też uczestnika postępowania nie ma bowiem 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 EKPCz, aby odbyło się ono w rozsądnym terminie (zob. M. Mrowicki, *Przewlekłość postępowania i jej systemowy charakter w Polsce. Glosa do wyroku ETPC z 7 lipca 2015 r.*, nr: 72287/10, 13927/11 i 46187/11, LEX/el. 2016, s. 7).

Osobną kwestią jest natomiast ocena żądania przez Skarżącego

przyznania sumy pieniężnej tytułem zadośćuczynienia za powstałą przewlekłość postępowania. Z ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że wysokość sumy pieniężnej musi być proporcjonalna do wielkości zwłoki. Należy także uwzględnić okoliczność, że suma pieniężna zasądzana w związku ze stwierdzoną przewlekłością nie ma na celu wyrównania szkody powstałej na skutek przewlekłości, ale ma stanowić swego rodzaju rekompensatę za zwłokę w rozpoznaniu sprawy. Jak wskazuje się w orzecznictwie przyznanie „odpowiedniej sumy pieniężnej” na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania pełni także rolę sankcji dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości (postanowienia Sądu Najwyższego: z 2 marca 2016 r., III SPP 45/16; z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15).

W niniejszej sprawie postępowanie zainicjowane odwołaniem R. D. z 11 września 2017 r. toczy się 5,5 roku. Przewlekłość postępowania wystąpiła na jednym z jego etapów – w postępowaniu odwoławczym – i trwa 2,5 roku. Kwota zasądzana na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania musi obejmować kwotę 500 zł za każdy zakończony rok postępowania niezależnie, czy w określonej fazie miała miejsce przewlekłość, czy też nie, przy czym musi być równa co najmniej 2000 zł. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 złotych za każdy rok trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania.

Data końcową ustalenia ilości lat, za które przysługuje roszczenie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania jest data orzekania w przedmiocie przewlekłości postępowania, chyba że postępowanie to zakończyło się wcześniej. Sąd Najwyższy uznał, że na rzecz Skarżącego należy zasądzić wskazaną wyżej kwotę w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie. Wysokość tej kwoty jest proporcjonalna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla Skarżącego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05).

Kwota 4000 zł stanowi z jednej strony wystarczającą rekompensatę dla Skarżącego w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie z jego odwołania, z drugiej zaś stanowi sankcję dla państwa za wadliwe

zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości. Trzeba jeszcze zwrócić uwagę na wskazane w art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, czynniki rzutujące na kwestię przewlekłości postępowania oraz rekompensaty związanej z jej stwierdzeniem: stopień faktycznej i prawnej zawłośc sprawy, znaczenie dla strony, która wniosła skargę oraz zachowanie się strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Sprawa, której skarga dotyczy nie jest zawiła faktycznie i prawnie, ma zaś dla Skarżącego znaczenie z uwagi na charakter świadczeń, których dotyczy. Skarżący wnosił o przyspieszenie jej rozpoznania. Należy jeszcze wskazać, że zachowanie Skarżącego w żaden sposób nie przyczyniło się do przedłużenia postępowania. Wynikający z ustawy obowiązek uwzględniania przez sąd okoliczności, że sprawa ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę na przewlekłość i nie jest zawiła znajduje potwierdzenie w orzecznictwie zarówno krajowym, jak i międzynarodowym. Sąd Najwyższy wskazywał, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych o świadczenia służące zaspokojeniu bieżących kosztów utrzymania powinny być rozpoznawane w sposób szczególnie sprawny (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał, że sprawy pracownicze oraz dotyczące ubezpieczeń społecznych powinny być rozpatrywane szybciej (wyrok ETPCz z 30 października 1999 r. w sprawie Styranowski przeciwko Polsce, Reports 1998-VIII, s. 3376), a niniejsza sprawa do takich należy.

Wymaga jeszcze dodatkowego podkreślenia, że przedmiotem sprawy, której skarga dotyczy, tj. sprawy toczącej się na skutek odwołania R. D. od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 2 sierpnia 2017 r. (nr KRW 1504112/ST o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury oraz nr KRW 1504112/ST o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej) jest ustalenie wysokości świadczeń Skarżącego w postaci emerytury i renty inwalidzkiej. Brak rozstrzygnięcia sprawy rzutuje na obecną sytuację życiową R. D., który pozostaje w stanie niepewności, co do wyniku sprawy. Sytuację tę określić należy jako trudną, tym bardziej w przypadku osoby w podeszłym wieku, kiedy to – jak podnosi Skarżący – nieruchomości do niej należąca jest przedmiotem już drugiej licytacji komorniczej. Wobec powyższego należy odnotować, że skarga wniesiona w

niniejszej sprawie zawiera pewne szczególne okoliczności, które uzasadniają przyznanie kwoty w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w wyższej, niż minimalna wysokość.

W tych okolicznościach Sąd Najwyższy zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania orzekł, co do przyznania kwoty zadośćuczynienia jak w pkt. 3 sentencji postanowienia.

Z akt sprawy III AUa 867/21 Sądu Apelacyjnego w Katowicach nie wynika, aby w chwili wniesienia skargi na przewlekłość postępowania zostało wyznaczone posiedzenie w sprawie. Wobec powyższego Sąd Najwyższy, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania zalecił Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach wyznaczenie terminu rozpoznania apelacji pozwanego w terminie 3 miesięcy od daty zwrotu akt sprawy temu sądowi. Sąd Najwyższy stwierdza, że wskazane zalecenie uważa za wystarczające i podkreśla, że nie ma żadnej podstawy do tego, by polecać innemu sądowi wyznaczenie posiedzenia niejawnego, ani też dokonywania kolejnego losowania sędziego referenta. Sąd orzekający w danej sprawie decyduje o przeprowadzeniu rozprawy, gdy uzna, że jest to konieczne (art. 374 k.p.c.), zatem próba decydowania za sąd orzekający w tym przedmiocie stanowiłaby ingerencję w swobodę sędziowską. Trzeba również zwrócić uwagę, że nie można zakładać w sposób oczywisty, że zmiana sędziego referenta spowodowałaby przyspieszenie rozpoznania sprawy, bowiem nowo wylosowany sędzia referent musiałby dopiero zapoznać się z aktami sprawy, co również wymaga czasu (abstrahując już od tego, czy jest to w ogóle dopuszczalne).

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

[SOP]

[ms]

