

POSTANOWIENIE

Dnia 24 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Księżak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Grzegorz Pastuszko

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi J.K.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki

w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 1667/19

z udziałem Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 24 września 2024 r.

I. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn. akt III AUa 1667/19 nastąpiła przewlekłość postępowania;

II. przyznaje na rzecz skarżącego J.K. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 2 500 (dwa tysiące pięćset) złotych, za okres od 25 listopada 2019 r. do 24 września 2024 r.;

III. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie wyznaczenie, nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia odpisu postanowienia stwierdzającego przewlekłość postępowania, terminu rozpoznania sprawy o sygn. akt III AUa 1667/19;

IV. w pozostałym zakresie skargę oddala.

Grzegorz Pastuszko Paweł Księżak Maria Szczepaniec

UZASADNIENIE

Pismem z 29 lipca 2024 r. J.K. (dalej: „Skarżący”) wniósł o:

1. stwierdzenie, że w sprawie o sygn. akt III AUa 1667/19, toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie, nastąpiła przewlekłość postępowania;
2. wydanie Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie, III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zalecenia niezwłocznego podjęcia czynności w ww. sprawie;
3. przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącego kwoty 20000 (dwudziestu tysięcy) złotych;
4. zasądzenia od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu Skarżący wskazał, że wyrokiem z 1 marca 2019 r., VII U 1861/18 Sąd Okręgowy w Krakowie uznał, iż odwołanie Skarżącego od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oddział w Krakowie (dalej: „ZUS”) w sprawie o ustalenie kapitału początkowego i wysokości emerytury, w większości nie zasługuje na uwzględnienie. W następstwie powyższego Skarżący wywiódł apelację datowaną na 29 października 2019 r. Pismem z 20 marca 2024 r. Skarżący został poinformowany o posiedzeniu sądu, na którym to jednak nie zapadł wyrok kończący sprawę. Wskazując powyższe Skarżący nadmienił, że w przedmiotowej sprawie brak było przyczyn, dla których od niemal 5 lat od złożenia apelacji Sąd Apelacyjny w Krakowie nie podjął dalszych czynności zmierzających do zakończenia tejże sprawy.

Uzupełniając Skarżący podniósł, że brak rozpoznania przez Sąd Apelacyjny w Krakowie jego sprawy skutkuje m.in. (1) brakiem możliwości złożenia wniosku o częściową emeryturę w Republice Irlandii, gdyż jej wysokość jest uzależniona od ustalenia okresów zatrudnienia, które to zostały określone w zaskarżonej decyzji ZUS. Ponadto (2) brak ponownego przeliczenia przez ZUS wysokości emerytury

Skarżącego, w części w jakiej uwzględnił jego odwołanie Sąd Okręgowy w Krakowie, skutkuje obniżeniem jego standardu życia.

W odpowiedzi na skargę Skarb Państwa – Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uwzględnienia przyznania na rzecz Skarżącego mniejszej kwoty odszkodowania. Uzasadniając swoje stanowisko Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wskazał m.in., że w III Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dopiero od maja 2024 r. orzeka trzynastu sędziów. Wcześniej, na koniec roku 2022 obsada wydziału wynosiła jedynie ośmiu sędziów, z czego 2 delegowanych oraz 3 sędziów funkcyjnych, posiadających mniejszy przydział spraw – dwóch w wysokości 50% oraz jeden w wysokości 90%. Przekładało się to na nieobsadzenie 7 stanowisk orzeczniczych. Dalej, że w roku 2022 średniookresowa obsada wraz z sędziami delegowanymi wyniosła 6,78, stanowiąc jedynie 52,2% całkowitego limitu etatów w tymże wydziale i będąc zarazem najniższą w całym kraju.

Podnosząc powyższe Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wskazał, że wobec wieloletnich braków kadrowych obsada ta powoduje, że nadal w latach 2023 i 2024 okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy nie tylko jest bardzo długi, wynosząc ok. 36 miesięcy, ale i niemożliwy do zniwelowania w krótkim czasie. Wskazał także, że na 30 lipca 2024 r. w III Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych pozostało do rozpoznania 4765 spraw wszystkich kategorii (z wyłączeniem sprawy o sygn. WSCP i WSCU) podlegających rozdysonowaniu pomiędzy trzynastu orzekających obecnie tam sędziów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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 (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz.

1725; dalej: „u.s.p.p.”) strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania).

Po dokonanej na potrzeby rozpoznania niniejszej skargi analizie akt sprawy toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 1667/19, Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że w sprawie tej jednoznacznie doszło do przewlekłości postępowania.

Jak wynika z akt przedmiotowej sprawy apelacja Skarżącego wpłynęła do Sądu Okręgowego w Krakowie 6 listopada 2019 r., następnego dnia – 7 listopada 2019 r. została doręczona sędziemu referentowi. Dalej, na podstawie zarządzenia z 12 listopada 2019 r. została ona przekazana do doręczenia ZUS, o czym Skarżący został dodatkowo poinformowany pismem z 19 listopada 2019 r.

Do sądu II instancji apelacja Skarżącego wpłynęła 22 listopada 2019 r., 25 listopada 2019 r. została ona zarejestrowana pod sygn. akt. III AUa 1667/19 oraz przydzielona do sędziego sprawozdawcy. W wyniku przejścia sędziego sprawozdawcy w stan spoczynku z dniem 5 stycznia 2021 r. dokonano nowego przydziału sprawy nowemu sędziemu sprawozdawcy, którym tym razem został sędzia delegowany do Krakowskiego Sądu Apelacyjnego. Sędzia ten zakończył ww. delegację 10 stycznia 2022 r., przez co sprawa – kolejny raz – została przydzielona nowemu sędziemu sprawozdawcy. 3 października 2022 r. do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wpłynęło pismo Skarżącego (datowane na 20 września 2022 r.) uzupełniające apelację. Pismo to zawierało braki, przez co 19 października 2022 r. wezwano Skarżącego do ich uzupełnienia, co nastąpiło pismem datowanym na 31 października 2022 r. (data wpływu do sądu: 3 listopada 2022 r.). W następstwie powyższego 29 grudnia 2022 r. uzupełnione pismo zostało doręczone do ZUS, zaś akta zostały przekazane na kalendarz spraw oczekujących na wyznaczenie terminu, zgodnie z kolejnością wpływu.

Zarządzeniem z 7 lutego 2024 r. wyznaczony został termin rozprawy na 11 kwietnia 2024 r., jednak z uwagi na chorobę sędziego sprawozdawcy rozprawa została przeprowadzona przez innego sędziego – wyznaczonego zgodnie z planem zastępstw i odroczona. Następnie zarządzeniem z 29 lipca 2024 r. strony zostały poinformowane o możliwości zamknięcia rozprawy na posiedzeniu niejawnym, określając im 7-dniowy termin do złożenia pisma zawierającego ostateczne stanowisko każdej ze stron. Tego samego dnia do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wpłynęła skarga Skarżącego.

Zdaniem Sądu Najwyższego w sprawie doszło do przewlekłości postępowania. Sam fakt, iż sprawa Skarżącego po blisko pięciu latach od wpłynięcia nie tylko nie została jeszcze rozpoznana, ale też przez ten okres udało się wyznaczyć jedynie jedną rozprawę, na której to – co wskazał Skarżący w skardze – nie doszło do jej rozstrzygnięcia, jednoznacznie tego dowodzi. W powyższym kontekście równie ważne jest zwrócenie uwagi na niezwykle długie odstępy w czasie pomiędzy poszczególnymi czynnościami podejmowanymi przez Sąd Apelacyjny w Krakowie, które dodatkowo pogłębiały stan przewlekłości. Tytułem przykładu należy tutaj wskazać, że od 25 listopada 2019 r. (wylosowanie „pierwszego” sędziego sprawozdawcy do sprawy) do 5 stycznia 2021 r. (wylosowanie „drugiego” sędziego sprawozdawcy do sprawy) sąd nie podejmował żadnych czynności zmierzających do zakończenia przedmiotowego postępowania. Analogicznie w okresie od 10 stycznia 2022 r. (wylosowanie „trzeciego” sędziego sprawozdawcy) do 19 października 2022 r. (wezwanie Skarżącego do uzupełniania braków formalnych pisma uzupełniającego apelację). Co więcej należy odnotować również fakt, że sąd II instancji wykazywał całkowitą bierność w zakresie podjęcia czynności zmierzających do rozpoznania apelacji Skarżącego, czego dowodzi wyrażenie zgody z 14 kwietnia 2023 r. na wypożyczenie na okres dwóch miesięcy akt organu rentowego do ZUS (k. 113).

Należy podkreślić, że jakkolwiek kilku, czy nawet kilkunastomiesięczny okres wyczekiwania na termin rozprawy apelacyjnej mieści się w pojęciu rozsądnego terminu, w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie, to jednak o przewlekłości postępowania apelacyjnego można zasadniczo mówić w przypadku

bezczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej w ciągu 12 miesięcy od daty wpłynięcia apelacji. Nie oznacza to jednak, że w przypadku, w którym przekroczony został okres 12 miesięcy, w czasie których nie wyznaczono terminu rozprawy, automatycznie następuje przewlekłość postępowania w rozumieniu ustawy. Ocena spełnienia obowiązku rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie zależy od konkretnych okoliczności, a więc wymaga uwzględnienia wielu czynników wpływających na tok postępowania. Powyższe oznacza, że przewlekłość postępowania ocenia się w każdej sprawie w sposób indywidualny, z uwzględnieniem wymienionych okoliczności (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 kwietnia 2022 r., I NSP 59/22). Biorąc powyższe pod uwagę nie ulega wątpliwości, iż w przedmiotowej sprawie należało stwierdzić, że doszło do przewlekłości postępowania – polegającej na braku podjęcia czynności zmierzających do wyznaczenia rozprawy apelacyjnej, który to stan utrzymywał się dłużej niż to konieczne.

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę na podnoszoną w odpowiedzi na skargę kwestię sytuacji kadrowej Sądu Apelacyjnego w Krakowie. W tym aspekcie nie sposób przypisać winy w powstaniu przewlekłości postępowania wyłącznie Sądowi Apelacyjnemu. Wskazywane braki kadrowe wynikają bowiem ze złej organizacji wymiaru sprawiedliwości na poziomie ogólnokrajowym, ponieważ to na władzach państwowych spoczywa obowiązek należytego zorganizowania funkcjonowania władzy sądowniczej. Rzeczpospolita Polska ma, wypływający z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oraz z 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.), obowiązek takiego organizowania systemu jurysdykcyjnego, aby właściwe sądy mogły podołać rozstrzyganiu spraw sądowych w rozsądnych terminach (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 lipca 2005 r., III SPP 121/05; z 16 stycznia 2018 r., III SPP 57/17).

Niemniej jednak powołane okoliczności są całkowicie niezależne od Skarżącego tym bardziej, iż ten w realiach przedmiotowej sprawy swoim zachowaniem nie przyczynił się do wydłużenia czasu jego trwania. Sygnalizowane trudności – choć z punktu widzenia Sądu Apelacyjnego w Krakowie mają charakter

obiektywny – nie powinny zatem blokować, przez tak długi okres, sprawnego prowadzenia postępowania.

Mając na uwadze, że w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 1667/19 dotychczas nie został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej, Sąd Najwyższy zaleca jej wyznaczenie nie później niż w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie odpisu postanowienia stwierdzającego przewlekłość postępowania.

Stosownie do art. 12 ust. 4 zdanie pierwsze u.s.p.p. uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa sumę pieniężną w wysokości od 2000 zł do 20 000 zł, zaś bazowa wysokość sumy pieniężnej, przyznawanej od Skarbu Państwa, wynosi 500 zł za każdy rok dotychczasowego postępowania (art. 12 ust. 4 zdanie drugie u.s.p.p.). Z tych względów Sąd Najwyższy przyznał Skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 2500 zł. Stosownie do art. 12 ust. 4 zdanie piąte u.s.p.p., zasądzona suma pieniężna została przyznana za okres, w którym została stwierdzona przewlekłość postępowania sądowego, a zatem od 25 listopada 2019 r. do dnia wydania niniejszego rozstrzygnięcia.

Mając powyższe na uwadze Sąd postanowił jak w sentencji.

Do pkt II. Postanowienia zdanie odrębne złożył SSN Grzegorz Pastuszko.

Grzegorz Pastuszko Paweł Księżak Maria Szczepaniec

**Zdanie odrębne SSN Grzegorza Pastuszko do pkt. 2
POSTANOWIENIA Sądu Najwyższego
z dnia 24 września 2024 r., w sprawie I NSP 284/24**

Niniejszym zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Sądu Najwyższego z 24 września 2024 r. sygn. I NSP 284/24 w zakresie pkt. 2, nie zgadzając się z rozstrzygnięciem, a w ślad za nim z uzasadnieniem postanowienia w przedmiotowej kwestii.

W kwestionowanym pkt. 2 postanowienia Sąd Najwyższy przyznał skarżącemu J.K. do Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 2500 złotych, za okres od 25 listopada 2019 r. do 24 września 2024 r. Jednocześnie w uzasadnieniu postanowienia Sąd Najwyższy wskazał, że stosownie do art. 12 ust. 4 zdanie piąte u.s.p.p., ww. zasądzona suma pieniężna została przyznana za okres, w którym została stwierdzona przewlekłość postępowania sądowego, a zatem od 25 listopada 2019 r. do dnia wydania niniejszego rozstrzygnięcia.

Odnosząc się do powyższego, w punkcie wyjścia zauważyć należy, że dla oceny rozstrzygnięcia objętego niniejszym zdaniem odrębnym kluczowe znaczenie ma art. 5 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 (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1725, dalej także: „u.s.p.p.”). W świetle tego przepisu skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie.

Tak ukształtowane uregulowanie częściowo może wydawać się niejasne. Warto przypomnieć, że w przeszłości stało się ono źródłem interpretacyjnych rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych. U ich podstaw legł dylemat, czy sąd oceniając naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki powinien badać tok całego postępowania sądowego, czy też rozpatrując skargę strony w powyższym zakresie, może ograniczyć ocenę naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, tylko do etapu postępowania, w którym strona złożyła skargę. Na tle tego dylematu ukształtowały się dwie przeciwstawne linie orzecznicze, które odwoływały się do dwóch różnych sposobów interpretacji użytego w art. 5 ust. 1 u.s.p.p. sformułowania „w toku postępowania w sprawie.”

Według pierwszej z nich sformułowanie „w toku postępowania w sprawie” oznaczało, że sąd, do którego wpłynęła skarga, jest uprawniony do badania jedynie tego etapu postępowania, w toku którego wpłynęła skarga, nie jest zaś uprawniony do kontroli wcześniejszych etapów postępowania sądowego, które zostały zakończone w wyniku wydania merytorycznych orzeczeń kończących postępowanie w danej instancji, chociażby nie były one jeszcze prawomocne. Zgodnie z tym stanowiskiem wniesienie skargi na przewlekłość postępowania ma służyć przyśpieszeniu czynności podejmowanych na danym etapie toczącego się jeszcze postępowania w określonej sprawie, jej celem jest bowiem zlikwidowanie opieszałości sądu, przed którym sprawa zawisła, przez wymuszenie należytej sprawności i nadanie sprawie odpowiedniego biegu.

Druga z linii orzeczniczych opierała się na założeniu, że zawarte w art. 5 ust. 1 u.s.p.p. sformułowanie „w toku postępowania” dotyczy całego postępowania sądowego aż do jego prawomocnego zakończenia. Przyjęto więc w niej, że zakończenie postępowania sądowego w danej instancji nieprawomocnym wyrokiem nie wyklucza badania przewlekłości tego etapu postępowania.

Powyższe rozbieżności zostały usunięte Uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2013 r., III SPZP 1/13. W Uchwale tej Sąd Najwyższy wskazał, że w postępowaniu ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki ocenie pod kątem przewlekłości podlegają zarzuty skarżącego odnoszące się do przebiegu postępowania, od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia, niezależnie od tego, na jakim etapie tego postępowania skarga została wniesiona (art. 5 ust. 1 u.s.p.p.).

Stanowisko to w pełni podzielam, podkreślając jednocześnie, że wpływ na moją ocenę mają również postanowienia Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (dalej: „Konwencja”) oraz ukształtowane na ich tle orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej także: „Trybunał”).

Kluczowe znaczenie przypisać należy wyrokowi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Pierwszej Izby z 10 listopada 2004 r. w sprawie *Apicella przeciwko Włochom*, skarga nr 64890/01, w którym skład orzekający odniósł się do

zagadnienia obliczania słusznego zadośćuczynienia za szkodę niematerialną spowodowaną przewlekłością postępowania. Wyjaśniając tę kwestię, skład ów wskazał ogólne kryteria, jakimi kieruje się Trybunał przy obliczaniu kwoty słusznego zadośćuczynienia zasądzanego skarżącym w sprawach, w których stwierdzono przewlekłość postępowania cywilnego. Podniósł on w tym zakresie, że: „Oszacowując zgodnie z zasadami sprawiedliwości szkodę moralną doznaną z powodu długości trwania postępowania, Trybunał ocenia, że podstawę do przeprowadzenia wyliczenia stanowi kwota wahająca się pomiędzy 1000 a 1500 euro za każdy rok trwania postępowania (a nie za rok opóźnienia)”. I dalej: „Wynik postępowania krajowego (fakt, czy skarżący przegrał, wygrał, czy zawarł ugodę) nie ma znaczenia dla szkody moralnej doznanej z powodu długości trwania postępowania”.

Na marginesie zwracam uwagę, że przedmiotowe kryteria znalazły odzwierciedlenie w postanowieniach Sądu Najwyższego m.in. z: 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05; 3 listopada 2021 r., I NSP 173/21; 17 maja 2022 r., I NSP 116/22; 19 września 2023 r., I NSP 180/23 i I NSP 193/23; 23 kwietnia 2024 r., I NSP 56/24; 18 czerwca 2024 r., I NSP 160/24; 11 lipca 2024 r., I NSP 203/4). Widać stąd, że standardy wynikające z Konwencji pozostają wyraźnie zakorzenione w orzecznictwie sądów krajowych.

Przenosząc rozważania ujęte w zdaniu odrębnym na realia sprawy, należy przypomnieć, że sprawa ta została zainicjowana wniesieniem odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Krakowie z dnia 20 kwietnia 2018 r. do Sądu Okręgowego w Krakowie w dniu 18 czerwca 2018 r. (data zarejestrowania sprawy w repertorium „U” Sądu Okręgowego) i do dnia rozpoznania wniesionej przez Skarżącego przedmiotowej skargi nie została zakończona wydaniem wyroku przez Sąd Apelacyjny w Krakowie. Stąd w mojej ocenie, wobec treści art. 5 ust. 1 w zw. z art. 12 ust. 4 u.s.p.p. w postanowieniu z 24 września 2024 r. w sprawie I NSP 284/24 w pkt. 2 należało orzec kwotę 3000 zł oraz wskazać, że kwota ta została zasądzona za okres od 18 czerwca 2018 r. do 24 września 2024 r. Powinno to zostać uwzględnione w odpowiedniej części uzasadnienia.

r.g.

[a.]