

POSTANOWIENIE

Dnia 8 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Mirosław Sadowski

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie ze skargi D. S.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn.
III AUa 2789/20

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 8 października 2024 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn. akt III AUa 2789/20 wystąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącej D.S. od Skarbu Państwa – Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 3 500,00 (trzy tysiące pięćset) złotych za okres od 12 listopada 2020 r. do 23 lipca 2024 r.;**
- 3. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie wyznaczenie w sprawie o sygn. akt III AUa 2789/20 rozprawy w terminie 3 (trzech) miesięcy od dnia zwrotu akt postępowania;**
- 4. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

Mirosław Sadowski Paweł Wojciechowski Aleksander Stępkowski

UZASADNIENIE

W skardze z dnia 23 lipca 2024 r. (data prezentaty Sądu Apelacyjnego w Krakowie) D. S. (dalej: „skarżąca”) wniosła o stwierdzenie, że w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie o sygn. akt III AUa 2789/20 wystąpiła przewlekłość postępowania, nakazanie Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie w terminie 3 miesięcy od dnia rozpoznania skargi, zasądzenie od Skarbu Państwa kwoty 15 000,00 zł oraz kosztów postępowania skargowego.

Skarżąca wskazała, że sprawa wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w Krakowie 13 listopada 2020 r. Od tego czasu Sąd Apelacyjny nie podjął żadnych czynności w sprawie – w tym nie wyznaczył terminu rozprawy. Skarżąca zaznaczyła, że sprawa o przyznanie zasiłku chorobowego i macierzyńskiego trwa łącznie od pierwszego kwartału 2018 r., co łącznie wynosi ok. 6 lat natomiast przed Sądem Apelacyjnym sprawa toczy się od prawie 4 lat.

W odpowiedzi Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uznania o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

Sąd Najwyższy, zważył co następuje:

Skarga na przewlekłość postępowania zasługiwała na częściowe uwzględnienie.

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. 2023, poz. 1725; 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 – orzecznictwo, Tom I – Prawo do rzetelnego procesu sądowego, Kraków 2001, s. 46 i n. oraz powołane tam orzecznictwo 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 pierwszej 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 pozwala na przyjęcie, że jest ono prowadzone przewlekłe.

Po wpływie apelacji 12 listopada 2020 r. Sąd Apelacyjny dokonał jedynie czynności technicznych polegających na przeprowadzeniu kontroli formalnej apelacji 16 listopada 2020 r. (k. 221) oraz doręczeniu odpisu apelacji stronie

przeciwnej 8 grudnia 2020 r. (k. 225). Zarządzeniem z 30 grudnia 2020 r. akta sprawy skierowano na kalendarz spraw oczekujących na wyznaczenie terminu (k. 233). 7 października 2021 r. akta sprawy wypożyczono Sądowi Okręgowemu w Nowym Sączu (k. 234). 15 lutego 2022 r. Sąd Okręgowy w Nowym Sączu zwrócił się do Sądu Apelacyjnego o przedłużenie terminu zwrotu akt do końca kwietnia 2022 r. (k. 238). Sąd Apelacyjny w Krakowie przedłużył w/w termin do 30 kwietnia 2022 r. (k. 238). 26 lipca 2022 r. Sąd Apelacyjny wezwał Sąd Okręgowy do pilnego zwrotu akt, które wypożyczono 7 października 2021 r. (k. 241). 4 sierpnia 2022 r. akta zwrócono po wykorzystaniu (k. 242). 24 lipca 2024 r. zarządzono rozpoznanie niniejszej sprawy poza kolejnością wpływu i nakazano przedstawić akta do wyznaczenia terminu rozprawy (k. 245).

Powyższe oznacza, że od wpływu apelacji do dnia wniesienia skargi na przewlekłość postępowania 23 lipca 2024 r. tj. w okresie 3 lat i 7 miesięcy Sąd Apelacyjny w Krakowie nie podjął w zasadzie żadnych czynności mających na celu merytoryczne rozpoznanie sprawy, w tym nie wyznaczono terminu rozprawy, co w sytuacji, gdy postępowanie w obu instancjach trwa łącznie 5 lat i 7 miesięcy, nakazuje przyjąć, że postępowanie prowadzone jest przewlekłe. Dla stwierdzenia przewlekłości postępowania irrelewantne pozostają argumenty Sądu Apelacyjnego dotyczące sytuacji kadrowej w wydziale związanej z licznymi odejściami sędziów w stan spoczynku i nieobsadzeniem zwolnionych stanowisk. Co w konsekwencji wraz ze stałym wpływem spraw i rozpoznaniem ich zgodnie z kolejnością wpływu doprowadziło do zaległości i wydłużenia terminu rozpoznania spraw, który obecnie wynosi około 36 miesięcy.

Zgodnie z przytoczonym wyżej art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość, dokonując oceny, czy naruszone zostało prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, obok upływu czasu, uwzględnia się indywidualne okoliczności sprawy. Zatem nie ma tu miejsca na uwzględnienie kwestii organizacyjnych, które choć rzutują na dynamikę konkretnego postępowania, to jednak w świetle obowiązujących przepisów nie mogą być uznane za okoliczność usprawiedliwiającą przewlekłe procedowanie w sprawie (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 7 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18; 16 kwietnia 2024 r., I NSP 62/24;

18 czerwca 2024 r., I NSP 160/24). Kwestia właściwej organizacji sądownictwa, w tym zapewnienie optymalnej obsady kadrowej sądów, jest obowiązkiem państwa, na co wielokrotnie zwracał uwagę ETPC i Sąd Najwyższy (zob. wyroki ETPC: w sprawie *Sutter v. Szwajcaria* z 22 lutego 1984 r., skarga nr 8209/78; w sprawie *Wasilewski v. Polska* z 21 grudnia 2000 r., skarga nr 32734/96; postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 marca 2005 r., III SPP 34/04; 26 kwietnia 2019 r., I NSP 18/19).

Okoliczność, że Prezes Sądu nie dysponuje instrumentami umożliwiającymi mu zapewnienie odpowiednich warunków dla sprawnego działania wydziałów, naturalnie przekłada się na brak winy po jego stronie z tytułu zaistniałej przewlekłości postępowania. Analogicznie nie można jej przypisać sędziemu sprawozdawcy w sprawie. Powyższe nie zwalnia jednak państwa z odpowiedzialności z tego tytułu. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 30 października 2006 r., S 3/06: „prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Adresatem konstytucyjnego nakazu rozpatrzenia sprawy w rozsądnym czasie są przede wszystkim same sądy. Należy jednak uwzględnić całokształt sytuacji faktycznej i wskazać, że konieczną gwarancją materialną prawa do rozstrzygnięcia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki są odpowiednie warunki organizacyjne umożliwiające sądom »terminową« realizację ich zadań. Dotyczy to w szczególności obsady kadrowej, zarówno jeśli chodzi o liczbę sędziów, jak i personel pomocniczy. Powinność zapewnienia odpowiednich warunków spoczywa w pierwszej kolejności na ustawodawcy oraz na organach władzy wykonawczej, szczególnie na Ministrze Sprawiedliwości.” (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 lipca 2024 r., I NSP 158/24).

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie pod sygn. akt III AUa 2789/20 wystąpiła przewlekłość postępowania o czym orzeczono jak w punkcie 1 sentencji postanowienia.

Skarga na przewlekłość postępowania i związana z nią możliwość przyznania skarżącemu, na jego żądanie, od Skarbu Państwa sumy pieniężnej

w wysokości 2000-20 000 zł, w znacznej mierze służy wymuszeniu na państwie takiej organizacji wymiaru sprawiedliwości, która umożliwi rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13). Obok swoistej sankcji dla państwa za niewłaściwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, suma pieniężna, o której jest mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, pełni funkcję rekompensaty dla strony za doznaną szkodę niematerialną, będącą wynikiem przewlekłości. Nie jest to więc odszkodowanie za poniesione straty i utracone korzyści (art. 361 § 2 k.c.) lub zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę w rozumieniu art. 445 k.c. Ustawodawca wprowadza przy tym zasadę, że strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody ze stwierdzonej przewlekłości (art. 15 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość)(zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18; z 9 grudnia 2020 r., I NSP 179/20, 21 lutego 2024 r., I NSP 273/23).

W przedmiotowej sprawie skarżąca wniosła o przyznanie od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 15 000 zł, z uwagi na prawie 4 letni okres bezczynności i przewlekłości postępowania apelacyjnego. Skarżąca podniosła, że sprawa dotyczy zasiłku chorobowego i macierzyńskiego.

Orzekając o przyznaniu skarżącej od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumy pieniężnej w wysokości 3 500,00 zł, Sąd Najwyższy uwzględnił, iż zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, minimalna wysokość sumy pieniężnej jaką należy zasądzić od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego wynosi 500,00 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość. Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte 28 września 2018 r. tj. w dniu wniesienia do Sądu Okręgowego w Nowym Sączu odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 24 sierpnia 2018 r. i do dnia wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, trwało 5 lat i 7 miesięcy.

Sąd Najwyższy stwierdził, że w sprawie występują szczególne okoliczności przemawiające za przyznaniem na od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie na rzecz skarżącej wyższej kwoty, aniżeli 500 złotych za każdy rok

dotychczasowego trwania postępowania. Skarżąca swoją postawą nie przyczyniła się bowiem w sposób zawiniony do wydłużenia trwania postępowania, a sprawa ma dla niej szczególne znaczenie, gdyż dotyczy roszczenia o przyznanie zasiłku chorobowego i macierzyńskiego. Z uwagi na powyższe okoliczności należało przyznać od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie na rzecz skarżącej sumę pieniężną w wysokości 3 500,00 zł.

Jednocześnie Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do przyznania skarżącej pełnej żądanej przez nią kwoty 15 000,00 zł.

Sąd Najwyższy uznał, że przyznana skarżącej na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość kwota 3 500,00 zł w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie jest adekwatna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz niedogodności dla skarżącej. Tym samym dalej idące żądanie skargi w tym zakresie, tj. ponad kwotę 3 500,00 zł, należało oddalić jako pozbawione usprawiedliwionych podstaw (zob. art. 12 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość), o czym orzeczono jak w punkcie 2 sentencji postanowienia.

Sąd Najwyższy na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość zalecił Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie wyznaczenie w sprawie o sygn. III AUa 2789/20 rozprawy w terminie 3 miesięcy od dnia zwrotu akt, o czym orzeczono jak w punkcie 3 sentencji postanowienia.

Na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość Sąd Najwyższy oddalił skargę w pozostałym zakresie, o czym orzeczono jak w punkcie 4 sentencji postanowienia.

Mirosław Sadowski Paweł Wojciechowski Aleksander Stępkowski

[M.K.S.]

[ał]]