

POSTANOWIENIE

Dnia 9 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Oktawian Nawrot (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Przesławski

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie ze skargi J. W.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach w sprawie o sygn. III AUa 1081/20,

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Katowicach, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 listopada 2022 r.:

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach w sprawie III AUa 1081/20 nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach wyznaczenie terminu rozprawy w sprawie III AUa 1081/20 nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia postanowienia w sprawie rozstrzygnięcia niniejszej skargi;**
- 3. przyznaje J. W. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Katowicach sumę pieniężną w wysokości 2500 (dwa tysiące pięćset) zł;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Katowicach na rzecz J. W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania;**

5. nakazuje zwrócić ze Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Katowicach na rzecz J. W. kwotę 200 (dwieście) zł tytułem nienależnie pobranej opłaty od skargi;

6. oddala skargę w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

Dnia 5 września 2022 r. (data prezentaty Sądu Apelacyjnego w Katowicach) J. W. (dalej: „skarżąca”), reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła do Sądu Apelacyjnego w Katowicach skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie III AUa 1081/20, toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach. Pismem z 22 września 2022 r. (data prezentaty Sądu Najwyższego) Sąd Apelacyjny w Katowicach przekazał ww. skargę do rozpoznania Sądowi Najwyższemu. W przedmiotowej skardze skarżąca wniosła o:

1. stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie III AUa 1081/20 prowadzonej przed Sądem Apelacyjnym w Katowicach;
2. zobowiązanie Sądu Apelacyjnego w Katowicach do wyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej zgodnie z wnioskami stron lub wydanie rozstrzygnięcia na posiedzeniu niejawnym lub podjęcia innej czynności w sprawie;
3. przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącej kwoty 6000 zł;
4. zasądzenie od Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w Katowicach na rzecz wnioskodawcy (skarżącej) kosztów niniejszego postępowania wedle norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że sprawa dotyczy ustalenia wysokości emerytury policyjnej. W sprawie Sąd Okręgowy w Katowicach wydał wyrok zgodny z żądaniem odwołującej się. Organ emerytalno-rentowy zaskarżył wyrok apelacją. Akta z apelacją wypłynęły do Sądu Apelacyjnego w Katowicach 4 maja 2020 r., zaś 19 maja 2020 r. Sąd przesłał pełnomocnikowi odwołującej się odpis apelacji. Zgodnie z informacją z systemu Currenda ostatnią czynność Sąd podjął w czerwcu 2020 r. Od tego czasu – przez przeszło 26 miesięcy – Sąd Apelacyjny nie podjął

żadnej czynności w sprawie. Skarżąca podniosła, że Sąd winien wyznaczyć termin rozprawy apelacyjnej zgodnie z wnioskami stron, wydać rozstrzygnięcie na posiedzeniu niejawnym lub podjąć inną czynność. Odnosząc się do żądanej kwoty, skarżąca wskazała, że odpowiada ona kwocie 3000 zł za każdy rok przewlekłości postępowania.

W odpowiedzi na skargę, pismem z 24 października 2022 r. (data prezentaty Sądu Najwyższego), Prezes Sądu Apelacyjnego w Katowicach zgłosił swój udział w sprawie oraz wniósł o jej oddalenie w całości.

Prezes Sądu Apelacyjnego wskazał, że przedmiotem sprawy objętej skargą było prawo skarżącej do emerytury policyjnej w wysokości obliczonej z pominięciem art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 1626). Prezes Sądu Apelacyjnego potwierdził, że apelacja organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z 27 lutego 2020 r., sygn. XI U 2137/19, wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w Katowicach 4 maja 2020 r. i została zarejestrowana pod sygn. III AUa 1081/20, a następnie 8 maja 2020 r. została przydziela sędziemu referentowi. Odpis apelacji został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 26 maja 2020 r., po czym 12 czerwca 2020 r. akta zostały przedłożone sędziemu referentowi, a sprawa oczekiwała na rozpoznanie zgodnie z kolejnością wpływu. Ponadto Prezes Sądu Apelacyjnego określił, że sprawa skarżącej wpłynęła do Sądu w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. 2019, poz. 1141), w świetle, którego sprawy rozpoznawane są zgodnie z kolejnością wpływu, zaś poza kolejnością rozpoznawane są sprawy pilne, o których mowa w § 2 ust. 5f tego aktu prawnego. Sprawa skarżącej nie należała do żadnej z kategorii spraw pilnych.

Prezes Sądu Apelacyjnego przedstawił również sytuację związaną z niewystarczającą obsadą sędziowską w III Wydziale Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w stosunku do liczby spraw pozostających do rozpoznania. Podkreślił, że stan osobowy sędziów zmniejszył się z liczby 19 osób w 2016 r. do 10 osób w pierwszej połowie 2021 r. Nieznaczna poprawa nastąpiła w drugiej połowie 2021 r., kiedy to do Wydziału przyszło dwóch sędziów, jednakże w listopadzie 2021 r. odszedł w stan spoczynku kolejny sędzia. Dwóch dalszych sędziów orzeka dopiero od czerwca 2022 r. Odnosząc się do wpływu spraw do przedmiotowego Wydziału Prezes Sądu Apelacyjnego wskazał, że wynosił on odpowiednio: w 2019 r. – 3738 spraw, w 2020 r. – 3358 spraw, a w 2021 r. – 3016 spraw. Z kolei zaległość w rozpoznaniu spraw na styczeń 2019 r. kształtowała się na poziomie 1804 spraw, w styczniu 2020 r. wynosiła 2426 spraw, w styczniu 2021 r. 3486 spraw, a na dzień 5 września 2022 r., tj. datę złożenia skargi, wynosiła 3374 spraw. Średnie obciążenie sprawami w Wydziale na jeden etat orzecznicy, na dzień wpływu skargi, wynosiło ok. 260 spraw. Z kolei referat sędziego sprawozdawcy na datę wpływu apelacji liczył 364 sprawy, a na dzień wpływu skargi na przewlekłość postępowania obejmował m.in. 29 spraw, które wpłynęły wcześniej i oczekują na rozpoznanie zgodnie z kolejnością wpływu.

Reasumując Prezes Sądu Apelacyjnego wskazał, że mając na względzie wewnętrzną organizację, porządek podejmowanych czynności, charakter sprawy, nie zaliczonej do kategorii pilnych, dużą zaległość spraw w Wydziale związaną z niewystarczającą obsadą sędziowską, oceniane pod kątem wypracowanych w orzecznictwie sądowym krajowym i europejskim kryteriów oceny postępowań sądowych i czasu ich trwania uznać należy, że przedmiotowa skarga nie znajduje uzasadnionych podstaw i winna zostać oddalona.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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 (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 75, dalej: „ustawa o skardze na przewlekłość”) nie określa wprost granic temporalnych w ramach, których powinno dojść

do rozpoznania sprawy, a tym samym nie wskazuje bezpośrednio czasu, po upływie którego następuje przewlekłość postępowania. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy 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. W świetle art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość ocenie w szczególności podlega terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. Dokonując tej oceny należy:

1. uwzględnić łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi,
2. charakter sprawy,
3. stopień faktycznej i prawnej złożoności sprawy,
4. znaczenie rozstrzygnięcia dla skarżącego,
5. zachowanie się stron, w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

W judykaturze powszechny jest pogląd, że naruszeniem prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest wielomiesięczna beczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy. Za okres uzasadniający stwierdzenie przewlekłości postępowania uznawana przy tym jest beczynność sądu drugiej instancji polegająca na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, trwająca co najmniej 12 miesięcy (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; 21 marca 2006 r., III SPP 13/06 oraz 18 maja 2016 r., III SPP 53/16), jakkolwiek w części orzeczeń wskazuje się, że także krótsza, np. ośmiomiesięczna beczynność sądu, naruszyć może prawo strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (patrz: postanowienia Sądu

Najwyższego z: 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; 27 marca 2019 r., I NSP 88/18).

Podkreślić ponadto należy, że prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, stanowiąc element prawa do rzetelnego procesu, jest jednym z podstawowych praw człowieka określonym m.in. w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: „EKPCz”). Przyjęcie ustawy o skardze na przewlekłość, stanowiło zresztą efekt stosowania EKPCz i wielokrotnego stwierdzenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: „Trybunał”) naruszenia przez Polskę prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

Zauważyć należy, że na dzień rozpatrywania skargi przez Sąd Najwyższy termin 12-miesięczny, licząc od dnia wpływu akt do Sądu Apelacyjnego w Katowicach, został przeszło dwukrotnie przekroczony (28 miesięcy), zaś Sąd Apelacyjny nie wyznaczył terminu rozprawy. Jednocześnie w sprawie nie można przyjąć, że jej charakter, stopień faktycznej i prawnej zawichości a także zachowanie się stron, w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania, miało wpływ na powyższe. W związku z tym Sąd Najwyższy stwierdził przewlekłość postępowania.

Dla stwierdzenia przewlekłości postępowania irrelewantne pozostają argumenty Prezesa Sądu Apelacyjnego dotyczące niewystarczającej obsady kadrowej Sądu, obciążenia orzeczniczego poszczególnych sędziów, zasad przydzielania spraw do referatu, czy też jakiegokolwiek inne okoliczności związane z organizacją systemu sądowego. Zgodnie z przywołanym już 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. Tym samym nie ma tu miejsca na szerokie uwzględnienie kwestii organizacyjnych, niestanowiących *de iure* składnika konkretnego postępowania (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18). Kwestia właściwej organizacji sądownictwa, w tym zapewnienie optymalnej obsady kadrowej sądów, jest obowiązkiem państwa, na co wielokrotnie zwracał uwagę Trybunał i Sąd Najwyższy (zob. wyroki Trybunału: 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).

Fakt, iż 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. 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”.

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, iż strona, której skargę

uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody ze stwierdzonej przewlekłości (art. 15 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość).

Konsekwentnie sumę, o której jest mowa w ustawie o skardze na przewlekłość, uznać należy za wstępną (tymczasową) rekompensatę z tytułu doznanej szkody niematerialnej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18). W przedmiotowej sprawie skarżąca wniosła o przyznanie od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 6000 zł, przy czym nie przedstawiła żadnego uzasadnienia dla tego żądania.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, wysokość sumy pieniężnej, o której mowa we wskazanym przepisie, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, przy jednoczesnym uwzględnieniu jej wartości minimalnej na poziomie 2000 zł. Od wpływu apelacji pozwanego Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie do Sądu Apelacyjnego w Katowicach do złożenia skargi przez J. W. upłynęło 28 miesięcy. Nie może jednakże ująć uwadze Sądu Najwyższego, że postępowanie sądowe zostało zainicjowane wniesieniem 24 sierpnia 2017 r. przez J. W. odwołania od decyzji pozwanego – Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 18 lipca 2017 r. W konsekwencji należy przyjąć, że łączna długość postępowania sądowego wynosi przeszło pięć lat.

Biorąc pod uwagę powyższe, a także fakt, iż skarżąca nie uzasadniła wartości żądanej kwoty, Sąd Najwyższy uznał, że adekwatna jest kwota 2500 zł. Przyznając ją, Sąd Najwyższy oddalił żądanie skargi w pozostałej części.

Z uwagi na stwierdzoną przewlekłość postępowania, a zarazem brak wyznaczenia terminu rozprawy, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość, zaleca Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach wyznaczenie terminu rozprawy w sprawie III AUa 1081/20 nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia postanowienia w sprawie rozstrzygnięcia niniejszej skargi.

O kosztach postępowania skargowego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. i art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość oraz § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia

22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. 2015, poz. 1800 ze zm.).

Sąd Najwyższy zwraca przy tym uwagę, że strona wnosząca skargę w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest zwolniona z kosztów sądowych z mocy ustawy i nie ma obowiązku uiszczania opłaty od skargi na przewlekłość postępowania (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SPP 109/04). Zatem Sąd Apelacyjny powinien na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz.U. 2022, poz. 1125) zwrócić skarżącej wniesioną przez nią nienależną opłatę od skargi w kwocie 200 zł.

[as]