

POSTANOWIENIE

Dnia 21 grudnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Demendecki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Mirosław Sadowski

w sprawie ze skargi A. C.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie o sygn. III AUa 1203/18,

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 21 grudnia 2022 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie sygn. akt III AUa 1203/18 wystąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącemu od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną w wysokości 3 000 (trzy tysiące) zł;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Krakowie na rzecz skarżącego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;**
- 4. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

A. C. (dalej: Skarżący) wniósł pismem z 12 września 2021 r. do Sądu Najwyższego skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w

postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: skarga na przewlekłość). Skarżący zażądał w niej:

1) stwierdzenia przewlekłości postępowania w sprawie III AUa 1203/18 oraz zobowiązanie Sądu Apelacyjnego w Krakowie do wyznaczenia terminu rozprawy;

2) przyznania od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwoty 10 000 zł na podstawie art. 6 ust. 3 i art. 12 ust. 4 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 o skardze na przewlekłość postępowania);

3) zasądzenia zwrotu kosztów postępowania wedle norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu skargi Skarżący podniósł, że 16 sierpnia 2016 r. wniósł do Sądu Okręgowego w Krakowie odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Krakowie (dalej: ZUS) z dnia 28 czerwca 2016 r. nr [...]. Po merytorycznym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy w Krakowie VII Wydział pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 5 czerwca 2018 r. zakończył merytorycznie postępowanie przed Sądem I instancji. Następnie Skarżący w dniu 30 lipca 2018 r. wniósł do Sądu Apelacyjnego w Krakowie apelację od ww. wyroku. Jak dalej podkreślił, przez ponad 4 lat przed Sądem II instancji tj. Sądem Apelacyjnym w Krakowie w przedmiotowej sprawie nie działa się w zasadzie nic, w szczególności nie zapadł wyrok rozstrzygający wniesioną apelację czy też nie przeprowadzono żadnej rozprawy. Na koniec Skarżący wskazał, że w żaden sposób nie zawinił i nie przyczynił się do zaistniałej sytuacji, a w przypadku oddalenia apelacji będzie musiał zwrócić do ZUS należną kwotę powiększoną zapewne o odsetki, co winno skutkować stosowną wyższą kwotą przyznaną przez Sąd Najwyższy w przypadku uwzględnienia niniejszej skargi.

W odpowiedzi na skargę z 12 września 2021 r., Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie (dalej również: SA w Krakowie) wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uznania o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

W uzasadnieniu wskazał, że skarga na przewlekłość postępowania w sprawie sygn. akt III AUa 1203/18 wpłynęła do SA w Krakowie 14 września

2022 r. Jak dalej zaznaczył, brak terminu rozprawy lub wyznaczenie go po upływie znacznego okresu od przedstawienia akt Sądowi Apelacyjnemu nie wynika z opieszałości w rozpoznawaniu tej i innych spraw wskutek zaniedbań Prezesa Sądu Apelacyjnego, Przewodniczącego Wydziału, czy sędziego referenta, lecz jest rezultatem braku takich warunków kadrowych, biurowych i proceduralnych, które umożliwiałyby szybkie i rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jakie wpływają do Sądu Apelacyjnego. Dodał ponadto, że dodatkowe opóźnienia spowodował stan epidemii COVID-19, z powodu którego przez około 3 miesiące nie odbywały się żadne rozprawy (wyznaczone uległy odwołaniu, nowe zaś terminy mogły być wyznaczane dopiero od połowy czerwca 2020 r.).

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 zawłości, 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 powstrzymać 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 oczekiwania 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 do SA w Krakowie, tj. od 28 września 2018 r. do chwili skutecznego złożenia skargi do Sądu Najwyższego, tj. do 29 września 2022 r. upłynęły 4 lata. W dniu 28 września 2018 r. wydano zarządzenie o wpisaniu sprawy do repertorium AUa i nadano sprawie sygnaturę. Ponadto wylosowano sędziego referenta. Następnie w dniach 5 i 10 stycznia 2021 r. dokonano losowania pozostałych sędziów składu orzekającego. W dniu 8 września 2022 r. został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej na dzień 28 października 2022 r.

Sąd Najwyższy bierze pod uwagę wyjaśnienia Prezesa SA w Krakowie, wskazujące na problemy organizacyjne obecne w Sądzie Apelacyjnym w Krakowie. 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).

Sąd Najwyższy uwzględnił ponadto okoliczności związane z ograniczeniem funkcjonowania sądów z powodu obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Należy bowiem uznać, że terminy procesowe, których bieg rozpoczął się przed 14 marca 2020 r., uległy zawieszeniu na okres od 31 marca 2020 r. do 23 maja 2020 r. Odjęcie wskazanego okresu jednego miesiąca i 23 dni, od okresu 4 lat, dzielącego wpływ akt sprawy wraz z apelacją do SA w Krakowie oraz wpłynięcie skargi, w znaczący sposób nie zmienia jednak oceny Sądu Najwyższego w tym względzie.

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 Skarżącego z 16 sierpnia 2016 r. trwało ponad 6 lat. Przewlekłość postępowania wystąpiła na jednym z jego etapów – w postępowaniu odwoławczym, i trwała – po odliczeniu okresu zawieszenia terminów procesowych, wynikającego z wejścia w życie przepisów u.COVID-19 – 6 lat. 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 2 000 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 (jak w niniejszej sprawie). 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 3 000 zł stanowi z jednej strony wystarczającą rekompensatę dla Skarżącego w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie z jego powództwa, z drugiej zaś stanowi sankcję dla państwa za wadliwe

zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości. Co prawda o przyspieszenie rozpoznania sprawy Skarżący nie wnosił, trzeba jednak zarazem 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 zawichości sprawy, znaczenie dla strony, która wniosła skargę oraz zachowanie się strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Sprawa, której dotyczy skarga na przewlekłość nie jest zawikła faktycznie i prawnie, ma ona jednak znaczenie dla Skarżącego, z uwagi na charakter świadczeń, których dotyczy. Ponadto zachowanie strony, która wniosła skargę w żaden sposób nie przyczyniło się do przedłużenia postępowania. Wynikający z ustawy obowiązek uwzględniania przez sąd, że sprawa ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę na przewlekłość i nie jest zawikła 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.

Sprawa, do której skarga się odnosi, tj. sprawa tocząca się na skutek odwołania Skarżącego od decyzji ZUS z 28 czerwca 2016 r. znak [...]dotyczy rozstrzygnięcia kwestii zwrotu nienależnie pobranych świadczeń emerytalnych przez Skarżącego, a wypłaconych przez ZUS na rzecz jego ojca, J. C. już po jego śmierci. Wobec powyższego należy odnotować, że skarga wniesiona w niniejszej sprawie nie zawiera szczególnych okoliczności, które uzasadniałyby 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. 2 sentencji postanowienia, w pozostałym zakresie

oddalając skargę. Rozstrzygnięcie z pkt. 4 o oddaleniu obejmuje również żądanie zasądzenia na rzecz Skarżącego kosztów związanych z niniejszym postępowaniem, gdyż nie wykazano, że jakiegokolwiek koszty poniósł.

Z uwagi na to, że w sprawie rozprawa apelacyjna już się odbyła, żądanie zobowiązania Sądu Apelacyjnego w Krakowie do wyznaczenia terminu rozprawy stało się bezprzedmiotowe.

W pkt. 3 sentencji postanowienia, na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 w zw. z art. 398²¹ w zw. art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość oraz § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 ze zm.), Sąd Najwyższy zasądził od Sądu Apelacyjnego w Krakowie, na rzecz Skarżącego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Wskazana kwota stanowi wynagrodzenie pełnomocnika Skarżącego będącego radcą prawnym.

Uiszczona przez Skarżącego opłata od skargi w kwocie 200 zł jako w całości nienależna, została już zwrócona przez Sąd Apelacyjny w Krakowie w dniu 19 września 2022 r.

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

[as]

I.n