

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 W. K.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie w sprawie
o sygn. III AUa 384/21,

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Krakowie,
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 Krakowie w sprawie III AUa 384/21 nastąpiła przewlekłość
postępowania;**
- 2. przyznaje W.K. od Skarbu Państwa
– Sądu Apelacyjnego w Krakowie sumę pieniężną
w wysokości 5000 (pięć tysięcy) zł;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego
w Krakowie na rzecz W. K. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł
tytułem zwrotu kosztów postępowania;**
- 4. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

Dnia 26 września 2022 r. (data prezentaty Sądu Apelacyjnego w Krakowie)
W. K. (dalej również: „skarżący”), reprezentowany przez profesjonalnego

pełnomocnika, wniósł do Sądu Apelacyjnego w Krakowie skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie III AUa 384/21, toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Krakowie. Pismem z 3 października 2022 r. Sąd Apelacyjny w Krakowie przekazał ww. skargę do rozpoznania Sądowi Najwyższemu. W przedmiotowej skardze skarżący wniósł o:

1. stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie;
2. przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwoty 10 000 zł;
3. zasądzenie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty.

Jednocześnie skarżący wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z zaświadczenia lekarskiego.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że wyrokiem z 30 grudnia 2020 r. Sąd Okręgowy w Kielcach, V U 2545/19, zmienił decyzję pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 6 czerwca 2017 r.

Pozwany zaskarżył wyrok apelacją, która 29 marca 2021 r. została doręczona pełnomocnikowi skarżącego. W dniu 31 marca 2021 r. pełnomocnik skarżącego wniósł odpowiedź na apelację.

Skarżący podkreślił, że w niniejszej sprawie niezwykle istotny jest fakt, iż postępowanie zainicjowane przez niego dotyczyło środków utrzymania. Przez lata trwającego postępowania skarżący otrzymuje obniżoną kwotę świadczeń. Czas trwania postępowania przed sądem I instancji wynosił ponad 3 lata. Natomiast od prawie dwóch lat sprawa zawisła na etapie sądu II instancji i w tym czasie Sąd Apelacyjny w Krakowie doręczył odpis apelacji pełnomocnikowi skarżącego i zobowiązał do złożenia odpowiedzi na środek zaskarżenia, żadnych dodatkowych czynności w sprawie nie wykonał. Odwołując się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka skarżący zaakcentował, że spory emerytalne należą do kategorii spraw, które wymagają szczególnej staranności w ich badaniu przez władze krajowe. Dla uzasadnienia wysokości żądanej sumy pieniężnej skarżący przywołał stanowiska judykatury i doktryny.

W odpowiedzi na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego w Krakowie wniósł o jej oddalenie, a w przypadku jej uwzględnienia, o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

Prezes Sądu Apelacyjnego wyjaśnił, że 10 marca 2021 r. do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w Krakowie wpłynęła apelacja Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie od wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach z 30 grudnia 2020 r., w sprawie V U 2545/19, którym zmieniono zaskarżone decyzje Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 6 czerwca 2017 r. nr KRW [...] i z 6 czerwca 2017 r. nr KRI [...] w sprawie wysokości emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej. Następnie wskazał, że 17 marca 2021 r. dokonano losowania sędziego sprawozdawcy. W dniu 19 marca 2021 r. wydano zarządzenie o doręczeniu odpisu apelacji pełnomocnikowi W. K.. W dniu 12 kwietnia 2021 r. do sądu wpłynęła odpowiedź na apelację.

Powołując się na art. 79 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych Prezes Sądu Apelacyjnego wskazał, że sprawy powinny być rozpoznawane z uwzględnieniem kolejności wpływu akt do wydziału. Jednocześnie Prezes Sądu Apelacyjnego podkreślił, że terminy wyznaczanych rozpraw wynikają ze stale wzrastającej liczby spraw wpływających do Wydziału oraz niewystarczającej obsady kadrowej. Na dzień 27 września 2022 r. pozostało do rozpoznania 5873 spraw wszystkich kategorii (z wyłączeniem WSCP i WSCU), które podlegają rozdysponowaniu pomiędzy ośmiu sędziów. Prezes Sądu Apelacyjnego ponadto wskazał, że przedmiotowa sprawa nie należy do kategorii spraw pilnych.

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 zawłośc 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 wpłynięcia akt do Sądu Apelacyjnego w Krakowie, został przekroczony o 6 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 irrelevantne pozostają argumenty 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 (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 skarżący wniósł o przyznanie od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 10 000 zł. Uzasadniając żądanie skarżący podkreślił szczególne dla niego znaczenie sprawy, która dotyczy jego środków utrzymania, a także jego postawy, która nie przyczyniła się do wydłużenia czasu trwania postępowania.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, wysokość sumy pieniężnej, o której mowa w przepisie, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, przy jednoczesnym uwzględnieniu, jej wartości minimalnej na poziomie 2000 zł. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania.

Od wpływu apelacji pozwanego Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie do Sądu Apelacyjnego w Krakowie do złożenia skargi przez W. K. upłynęło 18 miesięcy. Nie może jednakże ująć uwadze Sądu Najwyższego, że postępowanie sądowe zostało zainicjowane wniesieniem 2 sierpnia 2017 r. przez W. K. odwołania od decyzji pozwanego – Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z dnia 6 czerwca 2017 r. W konsekwencji należy przyjąć, że łączna długość postępowania sądowego wynosi przeszło pięć lat.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy uznał, że adekwatna jest kwota 5000 zł. Przyznając ją, Sąd Najwyższy oddalił żądanie skargi w pozostałej części.

O kosztach postępowania skargowego, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 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 radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 265).

[as]

