

POSTANOWIENIE

Dnia 15 maja 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Elżbieta Karska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Janusz Niczyporuk

w sprawie ze skargi M. S.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki
w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie w sprawie o sygn.
III AUa 1346/23,

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w Warszawie
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 15 maja 2024 r.,

**I. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym
w Warszawie III Wydziałem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w
sprawie o sygn. III AUa 1346/23 nastąpiła przewlekłość
postępowania;**

**II. przyznaje skarżącej M. S. od Skarbu Państwa – Sądu
Apelacyjnego w Warszawie, sumę pieniężną w wysokości 3.500
(trzech tysięcy pięciuset) złotych za okres od 27 czerwca 2017 r.
do 11 marca 2024 r.;**

**III. przyznaje od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego
w Warszawie na rzecz skarżącej M. S. kwotę 240 (dwieście
czterdzieści) złotych wraz z odsetkami ustawowymi za
opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po
upływie tygodnia od dnia jego doręczenia Skarbowi Państwa –
Prezesowi Sądu Apelacyjnego w Warszawie do dnia zapłaty**

**tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w
postępowaniu skargowym;**

IV. oddala skargę w pozostałej części.

Tomasz Demendecki Elżbieta Karska Janusz Niczyporuk

UZASADNIENIE

Skargą na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki z dnia 26 lutego 2024 r., która wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w Warszawie 1 marca 2024 r., zaś do Sądu Najwyższego 14 marca 2024 r., M. S., zastępowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła o: stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie III Wydziałem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, pod sygn. akt III AUa 1346/23 (pkt. 1), zlecenie Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie podjęcie odpowiednich czynności mających na celu merytoryczne rozpoznanie sprawy i wyznaczenie posiedzenia celem rozpoznania apelacji organu (pkt. 2), zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie na rzecz skarżącej kwoty 12 000 (dwanaście tysięcy) złotych (pkt. 3) oraz o zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie kosztów zastępstwa procesowego w sprawie (pkt. 4).

W uzasadnieniu skarżąca wyjaśniła, że sprawa dotyczy ponownego ustalenia wysokości jej emerytury. W dniu 27 czerwca 2017 r. w niniejszej sprawie do Sądu Okręgowego w Warszawie zostało złożone odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 czerwca 2017 r., nr: [...]. Wyrokiem z 17 marca 2023 r., sygn. akt XIII 1U 6551/18 Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił M. S. prawo do emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ust. 1 do 3 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej

i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Od tego wyroku apelację złożył pełnomocnik organu rentowego, zaś akta wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w dniu 17 maja 2023 r., kiedy to zarządzeniem zostały skierowane do losowania sędziego referenta. W dniu 12 czerwca 2023 r. do Sądu II instancji wpłynęła odpowiedź skarżącej na apelację organu rentowego.

W uzasadnieniu skargi skarżąca powołała szereg orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w których stwierdzona została przewlekłość postępowania toczącego się przed polskimi sądami krajowymi. Wskazała też na dopuszczalny czas trwania postępowania przed sądem krajowym bez przewlekłości, ukształtowany orzecznictwem tego Trybunału.

W odpowiedzi na skargę z dnia 7 lutego 2024 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie zgłosiła swój udział w sprawie oraz wniosła o jej oddalenie. W uzasadnieniu stwierdziła, iż ocena długości całego postępowania i to, że zdaniem skarżącej trwa ono zdecydowanie dłużej niż jest to konieczne do wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych sprawy, jest o tyle nietrafna, że swoim zakresem obejmuje postępowanie międzyinstancyjne, co nie powinno mieć miejsca. Ponadto zdaniem Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie, nie można stwierdzić beczynności ani opieszałości Sądu Apelacyjnego, gdyż nie wystąpiły odstępstwa od czasu zwyczajowo koniecznego do wykonania czynności niezbędnych do rozpoznania niniejszej sprawy, czynności zaś były wykonane niezwłocznie oraz w normalnym ich toku, a postępowanie w tej sprawie nie jest prowadzone w sposób rozwlekły. Ponadto podkreślenia wymaga, że w 2020 r. z powodu pandemii koronawirusa na kilka miesięcy ograniczono możliwość przeprowadzania rozpraw. To wpłynęło na powstanie – z przyczyn niezależnych ani od sądu, ani od stron – zaległości, które są sukcesywnie nadrabiane, a posiedzenia wyznaczane zgodnie z kolejnością wpływu spraw.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga na przewlekłość postępowania zasługiwała na częściowe uwzględnienie.

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: „ustawa o skardze na przewlekłość postępowania”) 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 (przewlekłość postępowania).

Stosownie do treści art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, 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 albo czynności podjętych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w celu zakończenia postępowania przygotowawczego lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia i zakończenia sprawy egzekucyjnej albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Dokonując tej oceny, 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 złożoności, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

Utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego wskazuje, że 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 (por. 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 18 maja 2016 r., III SPP 53/16; z 14 lipca 2016 r., III SPP 55/16; z 7 marca 2017 r., III SPP 6/17; z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18; z 13 grudnia 2018 r., I NSP 62/18; z 24 stycznia 2019 r., I NSP 87/18; z 27 marca 2019 r., I NSP 88/18; z 5 kwietnia 2022 r., I NSP 66/22; z 7 lipca 2022 r., I NSP 204/22; z 23 listopada 2022 r., I NSP 312/22; z 22 marca 2023 r., I NSP 25/23). Nie oznacza to jednak, że w każdym 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.

W części orzeczeń wskazuje się, że także krótszą, np. ośmiomiesięczną beczynność sądu, jako naruszającą prawo strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (patrz: postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; z 27 marca 2019 r., I NSP 88/18). Podobnie przyjmował Naczelny Sąd Administracyjny (zob. postanowienia NSA: z 7 lipca 2006 r., I OPP 64/06, LEX nr 360307; z 24 kwietnia 2008 r., I OPP 16/08, LEX nr 479698; z 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08, LEX nr 479136; z 24 lipca 2008 r., I OPP 23/08, LEX nr 494267 oraz z 21 kwietnia 2010 r., II OPP 10/10, LEX nr 619863). Ten utrwalony standard orzeczniczy wyznacza swoiste domniemanie co do zaistnienia przewlekłości postępowania lub braku tejże. Jednakże powinien być on stosowany przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość i w szczególnych przypadkach domniemanie to może być wzruszone (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19; z 18 stycznia 2023 r., I NSP 373/22).

Ponadto w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że znaczny wpływ spraw, problemy kadrowe i obciążenie sędziów pracą pozostają bez wpływu na stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie, w której wniesiono skargę (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 21 marca 2006 r., III SPP 13/06;

5 kwietnia 2022 r., I NSP 66/22; 7 lipca 2022 r., I NSP 204/22; 23 listopada 2022 r., I NSP 312/22; 22 marca 2023 r., I NSP 25/23). Obciążenie pracą, ilość spraw oraz stan kadry orzeczniczej, co najwyżej prowadzić mogą do stwierdzenia, że przewlekłość postępowania w konkretnej sprawie nie jest wynikiem zaniedbań, czy też uchybień ze strony Sądu. Jednakże to na Państwie spoczywa obowiązek zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy jurysdykcyjnej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06). W tym też kontekście – organizacyjnym – należy rozpoznawać argumenty zawarte w odpowiedzi na skargę. Jakkolwiek przyczyniają się one do dezorganizacji i opóźnień w wyznaczaniu spraw, to wciąż pozostają bez wpływu na stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie. Ostatecznie Sąd jako jednostka Skarbu Państwa ponosi formalną odpowiedzialność za niewłaściwe wywiązywanie się przez Państwo z powyższego obowiązku.

W świetle przytoczonego wyżej, utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz okoliczności faktycznych sprawy, nie ulega wątpliwości, iż czas oczekiwania na rozpoznanie apelacji w analizowanej sprawie został przekroczony i wyniósł 10 miesięcy. Sąd Apelacyjny w Warszawie od momentu wpływu akt wraz z apelacją, poza wylosowaniem sędziego referenta, a następnie czynnościami technicznymi, nie podejmował działań zmierzających do jej merytorycznego rozpoznania. W ocenie Sądu Najwyższego w powyższych okolicznościach uzasadnione jest stwierdzenie przewlekłości postępowania w przedmiotowej sprawie.

Zgodzić się należy ze skarżącą, która twierdzi, że biorąc pod uwagę całość czasu trwania postępowania w jej sprawie, tj. od złożenia odwołania w dniu 27 czerwca 2017 r. do 11 marca 2024 r. kiedy to został wydany wyrok sądu drugiej instancji oddalający apelację organu emerytalno-rentowego, to łącznie trwa ono zbyt długo, co uzasadnia stwierdzenie przewlekłości. Jest to problem systemowy polskiego wymiaru sprawiedliwości, będący podstawą stwierdzenia naruszeń Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

Nie można się też zgodzić z twierdzeniem Prezes Sądu Apelacyjnego w Warszawie, że skarga została złożona „poza tokiem postępowania” czyli już po wydaniu orzeczenia kończącego to postępowanie, bowiem datowana jest na 26 lutego 2024 r., a jej wpływ do Sądu Apelacyjnego w Warszawie odnotowano 1 marca 2024 r., zaś wyrok zapadł 11 marca 2024 r. Podobnie nie można przyjąć, że zarzut przewlekłości nie powinien obejmować postępowania międzyinstancyjnego, bowiem art. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania taką możliwość przewiduje, zaś z mocy art. 12 ust. 6 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania wypłaty sumy pieniężnej dokonuje sąd apelacyjny ze środków własnych tego sądu.

Wątpliwości w kwestii międzyinstancyjności powstają na tle art. 4 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, który właściwość Sądu Najwyższego ogranicza do skarg dotyczących przewlekłości postępowania toczącego się przed sądem apelacyjnym lub Sądem Najwyższym. W przedmiotowej sprawie zaskarżono bowiem postępowanie toczące się przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie. Jednak Sąd Najwyższy, uznając, że okres 10 miesięcy oczekiwania na rozpoznanie apelacji, spowodował przewlekłość, wziął pod uwagę także czas postępowania toczącego się przed Sądem Okręgowym w Warszawie i dlatego zasądził sumę pieniężną za cały okres trwania postępowania, uwzględniając tym samym postępowanie międzyinstancyjne. Ponadto, skarżąca powołała w treści skargi fakt, że w jej sprawie już uprzednio toczyło się postępowanie ze skargi na przewlekłość przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie III S 13/22, w którym przyjęto, że zawieszenie postępowania nie wlicza się do okresu jego trwania.

Sąd Najwyższy widzi potrzebę wykładni ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w duchu zobowiązań wynikających z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i standardów ustanowionych orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Stąd mając na uwadze art. 91 ust. 2 Konstytucji RP, rozbieżności wynikające z literalnego brzmienia ustawy i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka postanowił rozstrzygnąć

na korzyść skarżącej poprzez uznanie, że łączny czas trwania postępowania tj. prawie siedem lat stanowi w przedmiotowej sprawie przewlekłość.

Konsekwencją stwierdzenia, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie w niniejszej sprawie nastąpiła przewlekłość postępowania, jest obowiązek Sądu Najwyższego rozstrzygnięcia w przedmiocie żądania skarżącej o zasądzenie na jej rzecz odpowiedniej sumy pieniężnej. Orzekając o przyznaniu skarżącej od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie sumy pieniężnej w wysokości 3500 zł, Sąd Najwyższy uwzględnił, iż zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, minimalna wysokość sumy pieniężnej jaką należy zasądzić od Skarbu Państwa na rzecz skarżącej wynosi 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ile etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość. Ponieważ postępowanie w niniejszej sprawie przed Sądem I instancji rozpoczęło się w 2017 r., to na rzecz skarżącej od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie należy zasądzić łącznie kwotę 3500 zł. Jednocześnie Sąd Najwyższy nie znalazł podstaw do zasądzenia sumy wyższej i dlatego w tej części oddalił żądanie, mając na uwadze fakt, że świadczenia stanowiące podstawę jej utrzymania było zmniejszone, a nie jak twierdzi skarżąca, że od kilku lat była go pozbawiona.

W związku z tym, że zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania skarga M. S. zawiera wniosek o zobowiązanie Sądu Apelacyjnego w Warszawie do podjęcia postępowania, a także innych działań zmierzających do możliwie najszybszego zakończenia postępowania, które zostało już zakończone wyrokiem z 11 marca 2024 r. Sąd Najwyższy na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania uznał je za zbędne i postanowił w tym zakresie skargę oddalić.

O kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu skargowym orzeczono w oparciu art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. i w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania 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.).

Mając powyższe na uwadze na mocy art. 12 ust. 1, 2 i 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

Tomasz Demendecki Elżbieta Karska Janusz Niczyporuk

[SOP]

[ms]