

POSTANOWIENIE

Dnia 7 maja 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kiriło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie ze skargi J. G.

na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w [...]

w sprawie III AUa [...],

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 7 maja 2014 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

J. G. w skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki wniosła o stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie zawisłej przed Sądem Apelacyjnym w [...] pod sygn. akt VII U [...]; przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącej kwoty 2.000 złotych i zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...] kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że w dniu 5 kwietnia 2013 r. skarżąca złożyła do Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W., za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, odwołanie od decyzji organu rentowego z 15 marca 2013 r. Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 4 czerwca 2013 r. oddalił odwołanie. Od powyższego orzeczenia skarżąca wniosła w dniu 9 lipca 2013 r. apelację do Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w [...]. Do dnia złożenia przedmiotowej skargi apelująca nie została poinformowana o terminie rozprawy drugoinstancyjnej, mimo że sprawa nie należy do skomplikowanych bądź niosących za sobą znaczne trudności interpretacyjne.

W odpowiedzi na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego zgłosił swój udział w toczącym się postępowaniu i wniósł o oddalenie skargi. Odnosząc się do zarzutów i argumentacji zawartej w skardze, Prezes Sądu Apelacyjnego przedstawił przebieg czynności podejmowanych w niniejszej sprawie: wyrokiem z 4 czerwca 2013 r. Sąd Okręgowy w W. VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie J. G. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziału w W. z 15 marca 2013 r. oraz przekazał organowi rentowemu żądanie wypłaty odsetek zawarte w odwołaniu ubezpieczonej. Od powyższego rozstrzygnięcia J. G. wniosła w dniu 9 lipca 2013 r. apelację. Odpis apelacji został doręczony organowi rentowemu 30 lipca 2013 r. Akta sprawy o sygn. VII U [...] wraz z apelacją wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w [...] 12 sierpnia 2013 r. Zarządzeniem Zastępcy Przewodniczącej III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 13 sierpnia 2013 r. sprawa została wpisana do repertorium „Ua” i uzyskała sygnaturę akt III AUa [...].

Dokonując oceny czynności zmierzających do rozpoznania przedmiotowej sprawy Prezes Sądu Apelacyjnego wskazał, że nie bez znaczenia jest okoliczność, iż do Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych tego Sądu wpłynęło do repertorium „Ua” i „Pa” na przestrzeni 2012 r. - 4.059 spraw, w 2013 r. – 4.290 spraw, zaś od 1 stycznia 2014 r. do chwili obecnej - 881 spraw. Bardzo znaczący wzrost wpływu spraw do rozpoznania przez Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych został spowodowany nieprzewidywalnymi zmianami legislacyjnymi, które miały miejsce w 2009 r. w związku z nowelizacją ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji. Doprowadziły one do złożenia przez około 15.000 byłych emerytów „mundurowych” odwołań od decyzji organu emerytalnego do Sądu Okręgowego w W. (jedynego właściwego w tych sprawach w skali kraju), a co za tym idzie - złożenia przez kilka tysięcy tychże emerytów apelacji od wyroków wydawanych w pierwszej instancji. Radykalnie zwiększony wpływ, przy ilości kadry orzeczniczej Wydziału III (12 sędziów apelacyjnych i 3 sędziów okręgowych delegowanych do orzekania w trakcie 2013 roku), powoduje

wydłużanie się toku prowadzonych postępowań apelacyjnych i zażaleniowych. Średni czas oczekiwania od wpływu spraw do wydziału do pierwszego terminu rozprawy wynosi około 12 miesięcy. Prezes Sądu Apelacyjnego nie posiada aktualnie żadnych możliwości zwiększenia obsady orzeczniczej Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, albowiem jest limitowany ilością przyznaczonych etatów sędziowskich. W tej sytuacji nie było i nie jest możliwe wcześniejsze wyznaczanie terminu rozpoznania niniejszej sprawy, gdyż wiązałoby się to z odsunięciem na dalsze terminy innych spraw oczekujących na wyznaczenie pierwszej rozprawy lub pozostających w toku. Wprawdzie specyfika spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych polega na tym, że chodzi w nich często o rozstrzygnięcie pozwalające na zapewnienie stronie jakichkolwiek środków utrzymania, jednak z akt sprawy wynika, że odwołująca się jest uprawniona do emerytury, przyznanej jej ponownie przez organ rentowy od dnia 1 marca 2012 r., a w sprawie przedmiotem żądania jest świadczenie za okres zamknięty od 1 października 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. Nie jest to zatem sprawa wymagająca wyznaczenia jej poza kolejnością.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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 (Dz.U. z 2004 Nr 179, poz. 1843 ze zm.) strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne dla załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania). Celem ustawy o skardze na przewlekłość postępowania jest stworzenie w realiach polskiego wymiaru sprawiedliwości mechanizmu prawnego wymuszającego sprawne rozpoznanie sprawy przez sąd. Obowiązkiem każdego państwa – strony Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności,

sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 i 285), jest wszakże zapewnienie takiej organizacji i takiego funkcjonowania systemu organów wymiaru sprawiedliwości, które faktycznie umożliwia rzeczywiste i skuteczne korzystanie z gwarantowanego w art. 6 ust. 1 tego aktu prawa do rozpoznania sprawy przez sąd w rozsądnym terminie. Powinność tę statuuje również art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W świetle orzecznictwa Trybunału Praw Człowieka można wyróżnić cztery przesłanki stwierdzenia przewlekłości postępowania: 1/ terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty, 2/ charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej złożoności, 3/ znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień i 4/ zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuca przewlekłość postępowania (por. 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). Kryteria te zostały transponowane do ustawy o skardze na przewlekłość postępowania w jej art. 2 ust. 2.

W myśl art. 1 ust. 1 ustawy, do nieuzasadnionej zwłoki w rozpoznaniu sprawy może dojść zarówno wskutek bezczynności (zaniechania), jak i wskutek działania sądu. Odpowiada temu nakaz rozważenia przy rozpoznawaniu skargi nie tylko terminowości podjętych przez sąd czynności, ale także ich prawidłowości. W konsekwencji tego, o przewlekłości postępowania można mówić zarówno wtedy, gdy sąd nie podejmuje żadnych czynności, jak i wtedy, gdy je podejmuje, ale są one nieprawidłowe i w ich następstwie dochodzi do zwłoki w rozpatrzeniu sprawy. Reasumując: przewlekłość postępowania to nieuzasadnione żadną z okoliczności wymienionych w art. 2 ust. 2 ustawy długotrwałe zaniechanie przez sąd czynności lub podejmowanie czynności nieefektywnych bądź pozornych.

Celem skargi jest przeciwdziałanie trwającej przewlekłości, zaś jej funkcją - przede wszystkim - wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu procesowego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2012 r., III SPP 21/12, niepublikowane). Służy temu zarówno samo stwierdzenie wystąpienia przewlekłości w postępowaniu (art. 12 ust. 2 ustawy), jak i możliwość zalecenia podjęcia przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich

czynności w wyznaczonym terminie (art. 12 ust. 3 ustawy). Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 listopada 2004 r., III SPP 42/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 71), postępowanie ze skargi na przewlekłość nie jest samodzielnym postępowaniem zmierzającym do stwierdzenia przewlekłości i zasądzenia z tego tytułu odpowiedniego odszkodowania (zadośćuczynienia). W uchwale tej Sąd Najwyższy podzielił równocześnie pogląd, że celem tego postępowania jest przeciwdziałanie przewlekłości postępowania w trakcie jego trwania i przyznanie „odpowiedniej sumy pieniężnej” jako wstępnej (tymczasowej) rekompensaty. Podobnie wywiedziono w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2005 r., III SPP 120/05 (OSNP 2006 nr 5-6, poz. 102), dodając tam, że omawiana skarga stanowi doraźną interwencję przeciwdziałającą trwającej przewlekłości postępowania. Sąd Najwyższy podkreślał również, że publicznoprawnym celem ustawy jest stworzenie realnego i skutecznego środka zapobiegającego przewlekłości postępowania, czyli takiego środka, którego funkcją jest przede wszystkim wymuszanie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu, a więc „stworzenie mechanizmu prawnego wymuszającego rozpoznanie sprawy przez sąd” (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2005 r., III SPP 113/04, OSNP 2005 nr 9, poz. 134 i uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2005 r., III SPP 115/04, OSNP 2005 nr 9, poz. 135).

W orzecznictwie sądów administracyjnych zauważa się, że ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nie określa wprost, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Pewna wskazówka wynika jednak z art. 14 ustawy, który stanowi, że ponowna skarga na przewlekłość postępowania w tej samej sprawie może być wniesiona po upływie 12 miesięcy. Oznacza to, iż ustawodawca uznał za przewlekłe postępowanie, które trwa dłużej niż 12 miesięcy. Przy czym, jeżeli postępowanie trwa dłużej niż 12 miesięcy, nie oznacza to samo przez się, że nastąpiła przewlekłość postępowania w rozumieniu tej ustawy. Również w judykaturze Sądu Najwyższego za przejaw naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki uważa się wielomiesięczną (roczną) bezczynność sądu polegającą na niewyznaczeniu rozprawy, także rozprawy apelacyjnej (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2005r., III SPP 96/05, OSNP 2005 nr 23, poz. 384; z dnia 16 marca 2006 r.,

III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7 – 8, poz. 120; z dnia 21 marca 2006 r., III SPP 13/06, OSNP 2007 nr 7 – 8, poz. 121; z dnia 14 marca 2007 r., III SPP 3/07, LEX nr 979621), jeśli nie zachodzą okoliczności usprawiedliwiające opóźnienie.

Zasadniczo o nieuzasadnionej zwłoce można mówić wówczas, gdy postępowanie w sprawie trwa dłużej niż to konieczne do jej wyjaśnienia, uwzględniając ocenę terminowości i prawidłowości czynności sądowych, ale także charakter sprawy, zachowanie strony, a w szczególności strony, która zarzuca przewlekłość postępowania. Ocena ta nie może być oderwana od obowiązku sądu rozpoznawania wszystkich wniesionych spraw bez nieuzasadnionej zwłoki, przy zachowaniu zasady rozpoznawania spraw według kolejności ich wpływu oraz uwzględnieniu przepisów nakazujących rozpoznawanie niektórych rodzajów spraw w ustawowo określonych terminach. Szybkość orzekania nie może bowiem stanowić przeszkody we właściwym funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości. Ocena, czy wystąpiła przewlekłość postępowania, jest dokonywana na podstawie obiektywnych i ustawowych kryteriów w odniesieniu do realiów faktycznych i prawnych danej sprawy.

Odnosząc powyższe rozważania do realiów niniejszej sprawy należy stwierdzić, że postępowanie przed Sądem Apelacyjnym w [...], zapoczątkowane apelacją J. G. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 4 czerwca 2013 r., nie cechuje się nieuzasadnioną zwłoką w rozumieniu przepisów ustawy o skardze na przewlekłość. Wprawdzie okres między wpływem akt sprawy do Sądu drugiej instancji a złożeniem przedmiotowej skargi wynosi siedem miesięcy, jednak niewyznaczenie w tym czasie terminu rozprawy apelacyjnej usprawiedliwione jest ilością spraw rejestrowanych w Wydziale III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oraz koniecznością ich rozpoznania zgodnie z kolejnością wpływu. Prezes Sądu Apelacyjnego wyjaśnił przy tym sytuację kadrową Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu oraz opisał czynności podejmowane przez kierownictwo Sądu dla zapewnienia sprawnego i prawidłowego toku postępowania w sprawach. Natomiast skarżąca nie wykazała istnienia jakichkolwiek okoliczności przemawiających za potrzebą załatwienia jej sprawy poza kolejnością wpływu, zwłaszcza że w przeciwieństwie do większości spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, które dotyczą przyznania prawa do emerytury lub renty (a więc

zapewnienia ubezpieczonym podstawowego źródła utrzymania), w niniejszym przypadku przedmiotem sporu jest żądanie zapłaty świadczenia za zamknięty, trzymiesięczny okres czasu dla osoby mającej już przyznane uprawnienia emerytalne.

Nie podzielając zarzutów skargi, Sąd Najwyższy orzekł o jej oddaleniu.

aw