

POSTANOWIENIE

Dnia 23 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Jacek Widło (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie ze skargi W. A.

na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...)

w sprawie III AUa (...),

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...),

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 23 grudnia 2019 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie o sygn. akt III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje W. A. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 5.000,00 (pięć tysięcy) złotych;**
- 3. nakazuje zwrócić ze Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...]. na rzecz W. A. opłatę od skargi w wysokości 200 (dwieście) złotych;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz W. A. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

UZASADNIENIE

Pismem z 16 października 2019 r. pełnomocnik W. A. (dalej: Skarżący lub Strona), wniósł skargę na przewlekłość postępowania sądowego prowadzonego przez Sąd Apelacyjny w (...) w sprawie o wysokość emerytury z odwołania W. A. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. z 21 września 2011 r, nr (...), oraz z 14 lutego 2012 r., nr (...), prowadzonej pod sygn. akt III AUa (...).

W uzasadnieniu skargi pełnomocnik Strony podniósł, że 1 lipca 2014 r. do Sądu Apelacyjnego w (...) wpłynęła apelacja Skarżącego od wyroku Sądu Okręgowego (...) w W. z 24 kwietnia 2014 r., VII U (...). Do dnia wniesienia skargi na przewlekłość postępowania (16 października 2019 r.) sprawa nie została prawomocnie rozstrzygnięta. Ostatnia rozprawa w sprawie odbyła się 19 lipca 2016 r., po czym Sąd Apelacyjny postanowił rozprawę odroczyć i sprawę skierować na posiedzenie niejawne, celem podjęcia decyzji o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego. Dowód z opinii biegłego dopuszczono dopiero 3 października 2019 r.

W ocenie wnoszącego skargę, brak jakiegokolwiek wyjaśnienia dla tak długotrwałej zwłoki Sądu. Trudno wyobrazić sobie, co mogłoby przez ponad 3 lata uniemożliwić wyznaczenie terminu posiedzenia niejawnego celem rozpoznania wniosku dowodowego. W sprawie wystąpiła zatem rażąca i niezrozumiała przewlekłość postępowania, która doprowadziła do powstania znacznej krzywdy po stronie Skarżącego. Złożył on wniosek o przyznanie emerytury w 2011 r. Od 8 lat pozostaje w niepewności co do ostatecznej wysokości świadczenia emerytalnego, co w sposób oczywisty jest niezmiernie dotkliwe i frustrujące, przy czym ponad połowa tego czasu (5 lat) to proces apelacyjny. W skardze wskazano ponadto, że Skarżący z upływem czasu nie staje się młodszy i zdrowszy, a przedłużające się postępowanie – nawet przy potencjalnym uwzględnieniu apelacji – nie wyrówna mu wszystkich lat, podczas których mógł cieszyć się życiem i odpoczywać przy wykorzystaniu ciężko i uczciwie wypracowanej emerytury.

W oparciu o powyższe, pełnomocnik Strony wniósł o:

- 1) stwierdzenie, że w sprawie prowadzonej pod sygn. III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania,
- 2) przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącego kwoty 20.000,00 zł,

3) przyznanie na rzecz Skarżącego kosztów postępowania wg norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Pismem z 10 grudnia 2019 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...), reprezentujący Skarb Państwa – Sąd Apelacyjny w (...), złożył odpowiedź na skargę, zgłaszając swój udział w postępowaniu. Kwestię rozstrzygnięcia o zasadności skargi Prezes Sądu Apelacyjnego pozostawił do uznania Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu odpowiedzi na skargę przywołano stan faktyczny sprawy.

1 lipca 2014 r. do Sądu Apelacyjnego w (...) wpłynęły akta sprawy wraz z apelacją Skarżącego od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 24 kwietnia 2014 r., VII U (...). W dniu następnym wpisano sprawę do repertorium AUa i nadano jej sygnaturę III AUa (...). Termin rozprawy apelacyjnej wyznaczony został w lipcu następnego roku na dzień 14 października 2015 r. W toku postępowania odbyły się rozprawy: 14 października 2015 r., 4 marca 2016 r., 19 lipca 2016 r. oraz 4 grudnia 2019 r. Jak stwierdził Prezes Sądu Apelacyjnego, z treści apelacji wynika, że Skarżący sformułował w niej wiele zarzutów, których rozstrzygnięcie wymagało przeprowadzenia obszernego i szczegółowego postępowania dowodowego, np. poszukiwania archiwalnych zakładowych przepisów płacowych dotyczących określonych stanowisk pracy, ich analizy, dowodów z opinii biegłego do spraw księgowości.

Rozprawę w dniu 19 lipca 2016 r. odroczono, kierując sprawę na posiedzenie niejawne, celem podjęcia decyzji o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego. Pismem z 29 maja 2019 r. pełnomocnik Strony wniósł o podjęcie czynności w sprawie.

Postanowieniem z 3 października 2019 r. Sąd Apelacyjny dopuścił dowód z opinii biegłego sądowego, wyznaczając termin jednego miesiąca na sporządzenie opinii. Następnie akta sprawy przesłano biegłemu. Zostały one zwrócone, wraz z opinią biegłego, 31 października 2019 r.

W dalszej kolejności, 6 listopada 2019 r. wyznaczony został termin rozprawy apelacyjnej na 4 grudnia 2019 r. W tym też dniu zapadł prawomocny wyrok, kończący postępowanie w sprawie.

Odnosząc się do argumentacji zawartej w skardze, Prezes Sądu Apelacyjnego wskazał, że nie sposób przyjąć, że doszło do zwłoki w procedowaniu przed Sądem I instancji. Także okres oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy odwoławczej (jeden rok) nie był nadmierny, biorąc pod uwagę konieczność rozpoznawania spraw według kolejności ich wpływu i znacznego obciążenia Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...).

W ocenie reprezentanta Skarbu Państwa, nie można zgodzić się z twierdzeniem Strony, jakoby przedmiotowa sprawa miała nieskomplikowany charakter. Wręcz odwrotnie, cechuje ją znaczna zawilość, szczególnie w zakresie konieczności przeprowadzenia drobiazgowego postępowania dowodowego. Było ono prowadzone wyłącznie w interesie Skarżącego, albowiem ciężar dowodu w postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych spoczywa wyłącznie na osobie odwołującej się od decyzji organu rentowego.

Jak wskazał Prezes Sądu Apelacyjnego, przebieg postępowania do 17 sierpnia 2016 r. nie budził większych zastrzeżeń. Ostatnim dowodem niezbędnym do zakończenia procesu był dowód z opinii biegłego do spraw rachunkowości. Jego prawidłowe przeprowadzenie wymagało jednak uprzedniej analizy całości zgromadzonego materiału dowodowego celem opracowania precyzyjnej tezy dowodowej i sformułowania szczegółowych założeń źródłowych dla biegłego, umożliwiających mu przygotowanie ekspertyzy możliwie najbardziej miarodajnej i optymalnej.

W dalszej części odpowiedzi na skargę przywołano statystyki dotyczące wzrastającego obciążenia pracą sędziów III Wydziału Sądu Apelacyjnego w [...]. oraz wskazano, że sekretariat tego Wydziału został dwukrotnie przeniesiony w inne miejsce, co wymagało zmiany miejsca przechowywania akt i umożliwiło wystąpienie ich nieprzewidzianej niedostępności.

W ocenie Prezesa Sądu Apelacyjnego, w sprawie nie można całkowicie abstrahować od faktu, że profesjonalny pełnomocnik Skarżącego, reprezentujący go w postępowaniu apelacyjnym od samego początku, na przestrzeni trzech lat ani razu nie zainteresował się tokiem postępowania, choć musiał mieć świadomość,

że dowód z opinii biegłego nie został dopuszczony, skoro nie otrzymał on postanowienia Sądu w tym przedmiocie.

Ostatecznie, reprezentant Skarbu Państwa podniósł, że w sprawie zapadł już prawomocny wyrok, a zmiana decyzji organu rentowego w niewielkim tylko stopniu przyczyniła się do zmiany ustalonej przez organ rentowy wysokości emerytury.

W konkluzji Prezes Sądu Apelacyjnego stwierdził, że w świetle braku podstaw do stwierdzenia opieszałości sądów w znacznej części prowadzonego postępowania, ewentualnie przyznana Skarżącego suma pieniężna nie powinna przekroczyć 2.000,00 zł.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga jest uzasadniona i podlega uwzględnieniu.

Zgodnie z treścią 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 (t.j. Dz.U. 2018, poz. 75; dalej: u.s.p.p.), 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). Równocześnie, stosownie do art. 2 ust. 2 tej ustawy, 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.

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 (postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15). Na znaczenie sprawnego rozstrzygania sporów sądowych, jako jednego z elementów zagwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu zwraca się uwagę w literaturze (S. Pikulski, J. Szczechowicz, *Ludzki wymiar prawa a przewlekłość postępowania sądowego* (w:) *Księga Jubileuszowa Profesora Tadeusza Jasudowicza*, Toruń 2004, s. 353 i n.).

Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nie określa wprost, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmowano, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można zasadniczo mówić w przypadku bezczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06 oraz z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06). Podobnie przyjmował Naczelny Sąd Administracyjny (postanowienia NSA: z 7 lipca 2006 r., I OPP 64/06; z 24 kwietnia 2008 r., I OPP 16/08 oraz z 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, której stan faktyczny jest bezsporny, należy uznać, że naruszono w niej prawo do sądu w aspekcie rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Dostrzega to zresztą sam reprezentant Skarbu Państwa, wskazując, że w sprawie przewlekłości nie było jedynie do sierpnia 2016 r. Dalsze działania Sądu, a mówiąc ściślej: ich brak, trudno w jakikolwiek sposób wytłumaczyć podnoszonymi w odpowiedzi na skargę problemami. Znaczny wpływ spraw, problemy kadrowe, jak i inne kłopoty

organizacyjne Sądu Apelacyjnego pozostają bez wpływu na stwierdzenie przewlekłości postępowania. Duża ilość spraw wpływających do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (s. 8 odpowiedzi na skargę), w odniesieniu do obsady kadrowej, może co najwyżej prowadzić 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, w tym zapewnienia optymalnej obsady kadrowej sądów (postanowienia Sądu Najwyższego z 16 kwietnia 2019 r., I NSP 86/18; 12 grudnia 2018 r., I NSP 6/18; 1 marca 2018 r., III 11/18; 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 120). Sąd Apelacyjny, jako jednostka reprezentująca Skarb Państwa, ponosi zatem formalną odpowiedzialność za niewłaściwe wywiązywanie się przez Państwo z powyższego obowiązku.

W niniejszej sprawie okresem przesądzającym o przewlekłości postępowania, jest czas jaki upłynął pomiędzy rozprawą apelacyjną z 19 lipca 2016 r., na której postanowiono skierować sprawę na posiedzenie niejawne, celem podjęcia decyzji o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego, a datą odbycia tegoż posiedzenia niejawnego (3 października 2019r.). Z analizy akt sprawy wynika, że w międzyczasie nie były podejmowane w sprawie jakiejkolwiek czynności merytoryczne. Dopiero pismo pełnomocnika Skarżącego z 29 maja 2019 r. spowodowało podjęcie przez Sąd Apelacyjny dalszych czynności w sprawie, choć i tutaj odnotować można wyraźną przewlekłość w działaniu Sądu, albowiem pismo „ponaglające” wpłynęło do niego 4 czerwca 2019 r., co oznacza, że postanowienie o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego wydano 4 miesiące po tym fakcie.

W żadnym razie na uwzględnienie nie zasługuje też pogląd Prezesa Sądu Apelacyjnego o swoistej „współwinie” pełnomocnika Strony, który na przestrzeni trzech lat nie interesował się sprawą. Po pierwsze, pełnomocnik ostatecznie złożył do Sądu pismo „ponaglające” w sprawie. Po drugie, jedynym dysponentem akt i organem prowadzącym postępowanie jest sąd orzekający w sprawie. To on, jako ustawowo uprawniony i jednocześnie zobowiązany do działania, gospodarz procesu (*dominus litis*) podejmuje w nim wszelkie czynności dowodowe,

o które strony mogą jedynie wnosić. Podobnie jest z kierowaniem spraw na posiedzenia jawne i niejawne. Te ostatnie, jak trafnie zresztą wskazuje pełnomocnik Skarżącego (s. 2 skargi), jest najmniej wymagające organizacyjnie. Jego odbycie jest w zasadzie niezależne od postawy uczestników postępowania. Sytuacja, w której obywatel musi czekać ponad 3 lata na skierowanie jego sprawy na posiedzenie niejawne nie mieści się w kanonach demokratycznego państwa prawa, jawnie naruszając prawo do uzyskania rozstrzygnięcia sądowego bez nieuzasadnionej zwłoki.

Uwzględniając skargę na przewlekłość postępowania apelacyjnego, wobec sformułowania przez Skarżącego stosownego żądania, Sąd Najwyższy miał obowiązek przyznać od Skarbu Państwa sumę pieniężną, o której mowa w art.12 ust. 4 u.s.p.p. Suma ta nie stanowi odszkodowania za poniesione straty i utracone korzyści (art. 361 § 2 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1145 ze zm.; dalej: k.c.). Nie jest również zadośćuczynieniem pieniężnym za doznaną krzywdę w rozumieniu art. 445 k.c. Suma ta pełni z jednej strony funkcję sankcji za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości przez Państwo, z drugiej zaś funkcję rekompensaty dla strony za doznaną szkodę niematerialną, będącą wynikiem przewlekłości. Wskazany przepis określa granice rzeczowej rekompensaty (2.000,00 - 20.000,00 zł), a także stanowi, że wysokość sumy pieniężnej, we wskazanych granicach, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania.

Skarżący wniósł o zasądzenie sumy pieniężnej w wysokości 20.000,00 zł. Rozstrzygając w tym zakresie Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, że całość postępowania sądowego w sprawie trwała 8 lat, w tym 5 lat trwało wyrażnie (rażąco) przewlekłe postępowanie odwoławcze. Przedmiotem sporu była wysokość emerytury, która jest świadczeniem szczególnym, wpływającym na materialną sytuację człowieka w wrażliwym momencie – okresie oczekiwanego odpoczynku, przy zasadniczo zaawansowanym wieku. Powoduje to, że sądy szczególnie sprawnie działać powinny właśnie w takich, „ludzkich” sprawach dotyczących zabezpieczenia społecznego, w których rozstrzygane są spory mające bezpośrednie przełożenie na sytuacje osobistą obywateli. Z drugiej strony, przy ustalaniu wysokości przyznanej sumy pieniężnej należało uwzględnić fakt,

że 4 grudnia 2019 r. sprawa została już prawomocnie rozstrzygnięta. W tym miejscu podkreślić należy, że uzyskanie od Skarbu Państwa konkretnej sumy pieniężnej ma charakter subsydiarny wobec zasadniczego celu skargi na przewlekłość – swoistego „ponaglenia” konkretnego Sądu do wzmożenia wysiłków na rzecz sprawnego rozpoznania sprawy. Cel ten został w postępowaniu objętym rozpatrywaną skargą bez wątpienia zrealizowany, skoro już w sześć tygodni po jej otrzymaniu przez Sąd Apelacyjny w (...). (24 października 2019 r.), wydano w sprawie prawomocny wyrok. Z tych względów, w ocenie Sądu Najwyższego, kwota 5.000,00 zł rekompensuje zaistnienie i skutki przewlekłości postępowania.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy na podstawie wskazanych przepisów orzekł jak w sentencji postanowienia.

O kosztach postępowania (wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 240 zł) i zwrocie opłaty od skargi (200 zł), orzeczono na podstawie art. 98 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (j.t. Dz.U. 2019, poz. 1460 z późn. zm.; dalej: k.p.c.), w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. i w związku z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. 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.) oraz art. 17 ust. 3 u.s.p.p.