

POSTANOWIENIE

Dnia 27 marca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bosek (przewodniczący)
SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)
SSN Grzegorz Żmij

w sprawie ze skargi A. Z.

z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w [...]
na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w [...] w sprawie
VI ACa [...]

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 27 marca 2019 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w [...]** w sprawie VI ACa [...] **nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącemu od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w [...]** **sumę pieniężną w wysokości 2 000 (dwa tysiące) zł;**
- 3. nakazuje zwrócić ze Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w [...]** **na rzecz skarżącego opłatę od skargi w wysokości 200 (dwieście) zł;**
- 4. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

A. Z. w skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki wniósł o:

- 1) stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie przed Sądem Apelacyjnym w [...] o sygn. akt VI ACa [...];

2) zasądzenie od Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Sąd Apelacyjny w [...], sumy pieniężnej w wysokości 20.000 (dwadzieścia tysięcy) zł tytułem odszkodowania za przewlekłość postępowania;

3) zwrot kwoty 200 (dwieście) zł tytułem uiszczonej przez skarżącego opłaty od skargi.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że akta sprawy wraz z apelacją wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w [...] na przełomie lipca i sierpnia 2017 r. Po zarejestrowaniu sprawy w repertorium i wyznaczeniu sędziego referenta, w sierpniu 2017 r. wydano zarządzenie o przesłaniu pozwanym odpisów apelacji, a następnie we wrześniu wydano zarządzenie o przesłaniu powodowi odpowiedzi na apelację. Od tego czasu, do chwili wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, nie zostały podjęte jakiejkolwiek czynności procesowe.

W odpowiedzi na skargę, Prezes Sądu Apelacyjnego w [...] wniósł o jej oddalenie. Nie negując podanych przez skarżącego faktów dotyczących przebiegu postępowania apelacyjnego, uzupełnił jego opis, wskazując, że akta sprawy przesłane zostały do Sądu Apelacyjnego w [...] w dniu 22 sierpnia 2017 r. Po zarejestrowaniu sprawy, wyznaczono sędziego referenta i sprawa oczekiwała na wyznaczenie rozprawy według kolejności wpływu. Zarządzeniem z dnia 28 listopada 2018 r. został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej na dzień 21 lutego 2019 r.

Jednocześnie Prezes Sądu Apelacyjnego w [...] podkreślił, że w oparciu o analizę wpływu spraw i pozostałości spraw do rozpoznania, przy uwzględnieniu obciążenia oraz obsady etatowej w Sądzie, uznać należy, że okres oczekiwania na termin rozprawy zgodnie z kolejnością wpływu, wynosi ok. 15-16 miesięcy. Wyznaczenie wcześniejszego terminu rozprawy może mieć miejsce w związku z zaistnieniem szczególnych okoliczności uzasadniających pominięcie kolejności wynikającej z § 56 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych – Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. ze zm., na wniosek strony. W przedmiotowej sprawie strona takiego wniosku nie złożyła.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga okazała się mieć uzasadnione podstawy.

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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 75; dalej: ustawa lub ustawa o skardze na przewlekłość) nie określa wprost granic temporalnych, w ramach których powinno dojść do rozpoznania sprawy. Konsekwentnie ustawodawca nie określił 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 ocenie w szczególności podlega terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie.

W judykaturze powszechny jest pogląd, że naruszeniem prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest wielomiesięczna beczynność sądu polegająca na niewyznaczaniu 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 (*vide* postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 maja 2005 r., 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 18 maja 2016 r., III SPP 53/16, LEX nr 2056884; z dnia 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18, LEX nr 2623730), jakkolwiek w orzecznictwie Sądu Najwyższego można wskazać orzeczenia, w których przyjmowano, że z uwagi na okoliczności danej sprawy rozsądne miary czasowe na jej rozpoznanie zostają przekroczone, gdy od czasu wpływu apelacji do Sądu drugiej instancji do daty pierwszego terminu rozprawy drugoinstancyjnej minęło osiem miesięcy (*vide* postanowienia Sądu Najwyższego z 8 maja 2013 r., III SPP 51/13, LEX nr 1555679; z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13, LEX nr 1555675).

Interpretując ustawę o przewlekłości poprzez pryzmat przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, stanowiących jej podstawową perspektywę interpretacyjną (art. 1 ust. 3 ustawy; zob. również postanowienie Sądu najwyższego z dnia 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18, LEX nr 2623730), uznać należy, że zasadniczym celem skargi na przewlekłość postępowania jest zapewnienie ochrony uczestnikom postępowania sądowego przed ekscesywnymi opóźnieniami proceduralnymi. Jednocześnie przyjmuje się, że właściwa reakcja na przewlekłość postępowania obejmuje obok stwierdzenia, że doszło do naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, podjęcie adekwatnych środków dla usunięcia skutków przewlekłości.

W świetle orzecznictwa strasburskiego na podkreślenie zasługuje przyjęty sposób interpretacji wymienionych powyżej „adekwatnych środków”. Zasadniczym ich celem niewątpliwie jest przyspieszenie postępowania. Obok niego wskazuje się jednak zadośćuczynienie za zaistniałą przewlekłość. Co więcej, realizacja zasadniczego celu, czyli faktyczne przyspieszenie postępowania, nie przekłada się automatycznie na zwolnienie państwa z obowiązku kompensacji szkody wywołanej zaistniałą przewlekłością. Przeciwnie, Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawach dotyczących przewlekłości postępowania przyjmuje domniemanie powstania szkody niematerialnej, która wymaga zasądzenia odpowiedniej kompensaty na rzecz skarżącego (*vide* wyr. ETPCz z 13 listopada 2007 r. w sprawie *Zwoźniak p. Polsce*, skarga nr 25728/05, § 53). W praktyce, jeśli stwierdzenie przez sąd krajowy przewlekłości nie jest połączone z zasądzeniem rekompensaty, zachodzi poważne prawdopodobieństwo, iż Europejski Trybunał Praw Człowieka uzna, że „ofierze” w dalszym ciągu przysługuje legitymacja do wniesienia skargi.

Sąd Najwyższy zważył ponadto, że zarówno w świetle standardów ochrony praw człowieka Rady Europy, jak i dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego, nie można przyjąć, iż przewlekłość postępowania może być usprawiedliwiona brakami organizacyjnymi systemu sądowego. Obowiązkiem państwa pozostaje bowiem taka organizacja sądownictwa, w tym zapewnienie optymalnej obsady kadrowej sądów, aby prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, nie było iluzoryczne (*vide* postanowienia Sądu Najwyższego z

dnia 3 czerwca 2005 r., III SPP 109/05, OSNP 2006 nr 1-2, poz. 33; z dnia 8 marca 2005 r., III SPP 34/05, OSNP 2005 nr 20, poz. 327; z dnia 22 stycznia 2019 r., I NSP 68/18, LEX nr 2612873). Dokonując zatem oceny, czy doszło do przewlekłości postępowania, a tym samym czy naruszone zostało prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, sąd – stosownie do treści art. 2 ust. 2 ustawy – obok upływu czasu, uwzględnia indywidualne okoliczności sprawy, nie zaś kwestie natury organizacyjnej, niestanowiące składnika konkretnego postępowania (*vide* postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13, LEX nr 1555675).

Biorąc powyższe pod uwagę, a także fakt, że w przedmiotowej sprawie, jak przyznał Prezes Sądu Apelacyjnego w [...], Sąd Apelacyjny nie podjął czynności wyznaczenia terminu w sprawie przez okres ponad 12 miesięcy (akta sprawy zostały przesłane do Sądu Apelacyjnego w [...] 22 sierpnia 2017 r., zaś 28 listopada 2018 r. został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej na dzień 21 lutego 2019 r.), Sąd Najwyższy stwierdza przewlekłość postępowania.

Jednocześnie Sąd Najwyższy, orzekający w obecnym składzie, w pełni podziela stanowisko zgodnie z którym, stwierdzenie stanu przewlekłości postępowania nie przekłada się automatycznie na stwierdzenie, że stan taki pozostaje zawiniony. W niniejszej sprawie, nie można bowiem postawić Sądowi Apelacyjnemu tego rodzaju zarzutu. Stwierdzona przewlekłość stanowi wynik działań prawodawcy, który nakazując rozpoznawanie spraw zgodnie z kolejnością wpływu, nie stworzył instrumentów umożliwiających efektywne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, w szczególności rozpoznawanie spraw w rozsądnym terminie (*vide* postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2005 r., III SPP 34/05, OSNP 2005 nr 20, poz. 327; z dnia 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13, LEX nr 1555675), ewentualnie zaniedbań władzy wykonawczej, niepodejmującej adekwatnych działań mających na celu usprawnienie wymiaru sprawiedliwości.

Stwierdzając przewlekłość postępowania przed Sądem drugiej instancji, Sąd Najwyższy zobowiązany był rozstrzygnąć o żądaniu skarżącego zasądzenia na jego rzecz kwoty 20.000 zł tytułem odszkodowania za stwierdzoną przewlekłość. Należy zauważyć, iż suma pieniężna, o której mowa w art. 12 ust. 4 ustawy, nie stanowi odszkodowania za poniesione straty i utracone korzyści (art. 361 § 2

k.c.). Nie jest również zadośćuczynieniem pieniężnym za doznaną krzywdę w rozumieniu art. 445 k.c. Suma ta pełni z jednej strony funkcję sankcji dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, z drugiej zaś rekompensaty dla strony za doznaną szkodę niematerialną, będącą wynikiem przewlekłości. Jednocześnie ustawa wprowadza zasadę, iż strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody ze stwierdzonej przewlekłości. Konsekwentnie suma pieniężna, o której mowa w art. 12 ust. 4 ustawy, uznana być może za wstępną (tymczasową) rekompensatę z tytułu doznanej przez stronę szkody niematerialnej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2013 r., III SPP 51/13, LEX nr 1555679). Jednocześnie wskazany przepis określa granice rzeczowej rekompensaty (2.000 – 20.000 zł), a także stanowi, że wysokość sumy pieniężnej, we wskazanych granicach, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania.

Biorąc pod uwagę, że przyznana suma stanowi wstępną rekompensatę, a także fakt, iż skarżący nie przytoczył szczególnych racji przemawiających za przyznaniem sumy pieniężnej w wysokości 20.000 zł, w szczególności nie wykazał szczególnego dla niego charakteru sprawy, Sąd Najwyższy uznał, iż kwota w dolnej ustawowej granicy jest adekwatna w stosunku do rozmiarów doznanej przez skarżącego szkody niematerialnej. Jednocześnie – zważywszy, że termin rozprawy apelacyjnej został wyznaczony – kwota ta jest wystarczająca dla wskazania państwu konieczności przeorganizowania prac wymiaru sprawiedliwości w sposób umożliwiający rozpoznawanie spraw w rozsądnym terminie. Sąd Najwyższy przyznał więc skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 2.000 zł i oddalił żądanie skargi w pozostałej części.

O zwrocie opłaty od skargi (200 zł), orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i art. 99 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. i art. 8 ust. 2 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.