

POSTANOWIENIE

Dnia 11 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Siwek (przewodniczący)

SSN Tomasz Demendecki

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi R. Ż.

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

na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w (...) w sprawie III AUa (...),
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 11 września 2019 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...), III AUa (...), nastąpiła przewlekłość postępowania,**
- 2. przyznaje R. Ż. od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) 3000 (trzy tysiące) zł,**
- 3. oddala skargę w pozostałej części,**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz R.Ż. 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego.**

UZASADNIENIE

I.

R. Ż. (dalej: Skarżący), reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, 3 lipca 2019 r. wniósł skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: skarga na przewlekłość). Skarga dotyczy toczącego się przed Sądem Apelacyjnym w (...) (III AUa (...)) postępowania dotyczącego decyzji w przedmiocie przyznania prawa do emerytury pomostowej.

Skarżący wniósł m.in. o: stwierdzenie, że w ww. postępowaniu nastąpiła przewlekłość postępowania; wydanie sądowi rozpoznającemu sprawę zaleceń do podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności zmierzających do możliwie jak najszybszego zakończenia postępowania; przyznanie od Skarbu Państwa kwoty 10000 zł oraz o zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że Skarżący jest osobą w podeszłym wieku i przez wiele lat wykonywał ciężką pracę w warunkach szkodliwych. Przez nadmiernie długi czas trwania postępowania sądowego Skarżący pozostaje bez środków do życia, a wkrótce uzyska prawo do emerytury w wieku powszechnym, co może wypaczać sens ubiegania się o przyznanie świadczenia, będącego przedmiotem sprawy. Zaistniała sytuacja skutkuje stanem niepewności i stale utrudnia sytuację finansową Skarżącego. Ponadto przewlekły stres wywołany taką niepewnością powoduje u Skarżącego cierpienie psychiczne, bezsenność, wzmacnia poczucie bezradności i odbiera godność przyrodzoną każdemu człowiekowi oraz przedłuża stan pełnej zależności finansowej od współmałżonki.

Skarżący wskazał również, że w toku postępowania, którego dotyczy skarga na przewlekłość, żadna ze stron nie składała wniosków czy innych pism, które mogłyby wpłynąć na jego przedłużenie, więc wszystkie okoliczności powodujące stan przewlekłości leżą po stronie Sądu.

W odpowiedzi na skargę z 11 lipca 2019 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uwzględnienia, o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

Podniósł również, że zgodnie z prawem sprawy powinny być rozpoznawane z uwzględnieniem kolejności wpływu akt. Sprawa, której dotyczy skarga na przewlekłość, nie należy do kategorii pilnych w rozumieniu odpowiednich przepisów, dlatego też oczekiwała na wyznaczenie terminu zgodnie z kolejnością wpływu. Termin rozprawy apelacyjnej zależy od rozmiaru referatu sędziego, dla którego znaczenie ma wynik losowania przez System Losowego Przydziału Spraw. Przewodniczący Wydziału nie ma wpływu na rozmiar obciążenia wynikającego z losowania, jak też na sposób kształtowania składów orzekających, co przekłada się na konstrukcję grafiku terminów rozpraw.

W III Wydziale Sądu Apelacyjnego w (...) orzeka 8 sędziów (jeden delegowany), w tym część w zmniejszonym wymiarze (z uwagi na pełnione funkcje). Limit etatów w tym wydziale wynosił 11, ale mimo nieobsadzenia wszystkich stanowisk i wzrostu zaległości, został on przez Ministra Sprawiedliwości zmniejszony o 1. Ponadto, w 2018 r. odszedł w stan spoczynku 1 sędzia, którego referat uległ podziałowi pomiędzy pozostałych. Zwiększenie liczby wyznaczonych spraw przez sędziów orzekających w wydziale nie było i nadal nie jest możliwe, a zmiana tej sytuacji pozostaje poza możliwościami i kompetencjami Prezesa Sądu. Przy tym wielokrotnie sygnalizowano Ministrowi Sprawiedliwości konieczność podjęcia działań poprawiających sytuację kadrową Sądu albo przynajmniej przywracających obsadę wynikającą z limitu etatów.

W 2017 r. do III Wydziału Sądu Apelacyjnego w (...) wpłynęło 2302 spraw, w 2018 r. – 1911, a do 10 lipca 2019 r. – 1221. Z wyżej przedstawionych względów rosną zaległości, a terminy rozpoznawania spraw co do zasady wynoszą obecnie około 24 miesiące.

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wskazał, że o naruszeniu określonej w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady rozpoznawania sprawy w rozsądnym terminie decyduje nie sam upływ czasu, ale nieuzasadnione przewlekanie procesu. Ocena, czy wystąpiła przewlekłość postępowania, musi być dokonywana z uwzględnieniem obowiązku rozpoznania wszystkich spraw bez nieuzasadnionej zwłoki i respektowania określonych prawem zasad dotyczących kolejności i terminów ich rozpoznawania, jak również warunków, w których pracuje Sąd i poszczególni sędziowie.

Sytuacja, jaka występuje w sprawie, której dotyczy postępowanie nie wynika z zaniedbań Prezesa Sądu, Przewodniczącego Wydziału czy sędziego referenta, lecz jest rezultatem niezapewnienia władzy sądowniczej odpowiednich warunków kadrowych, biurowych i proceduralnych, aby możliwe było szybkie i rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jakie wpływają do Sądu. Zwracał na to uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce oraz Sąd Najwyższy m.in. w postanowieniu z 12 lipca 2017 r., III SPP 28/17.

Sąd Najwyższy ustalił:

24 sierpnia 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. wydał decyzję odmawiającą Skarżącemu przyznania prawa do emerytury pomostowej. 27 września 2016 r. Skarżący odwołał się od tej decyzji do Sądu Okręgowego w K.

Sąd Okręgowy w K. 26 października 2017 r. wydał wyrok, w którym oddalił odwołanie.

7 grudnia 2017 r. Skarżący wniósł od tego wyroku apelację, która wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w (...) 27 grudnia 2017 r. Wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej nastąpiło po wniesieniu skargi na przewlekłość – 9 lipca 2019 r. – czyli po ponad 18 miesiącach od daty wpływu akt do Sądu. Wyznaczono termin rozprawy na 16 października 2019 r.

III.

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 (dalej: ustawa o skardze na przewlekłość), strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego dotyczy skarga na przewlekłość, 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).

W świetle artykułu 2 ust. 2. ustawy o skardze na przewlekłość, 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. Dokonując owej oceny uwzględnia się łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga na przewlekłość została wniesiona, a także charakter sprawy, stopień faktycznej i

prawnej jej zawłości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

Ustawa o skardze na przewlekłość nie określa jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych powszechnie przyjmuje się, że „nieuzasadniona zwłoka”, o której mowa w ww. przepisie, to wielomiesięczna beczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy bądź niepodejmowaniu czynności (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07).

Co do zasady uznaje się, że przewlekłość występuje w postępowaniu, w którym w danej instancji nie wyznaczono terminu rozprawy przez ponad 12 miesięcy (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 6 października 2016 r., III SPP 59/16; z 22 marca 2017 r., III SPP 11/17; z 6 kwietnia 2017 r., III SPP 14/17). Asumpt do takiej wykładni daje też art. 14 ustawy o skardze na przewlekłość, który stanowi, że ponowna skarga na przewlekłość w tej samej sprawie może być wniesiona po upływie 12 miesięcy (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 12 grudnia 2018 r., I NSP 40/18).

Sprawa, której dotyczy skarga na przewlekłość nie jest zawiła faktycznie i prawnie, a ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę, z uwagi na charakter świadczenia, którego dotyczy (emerytura pomostowa). Zachowanie Skarżącego w żaden sposób nie przyczyniło się do przedłużenia postępowania.

Wynikający z ustawy obowiązek uwzględniania przez sąd, że sprawa ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę na przewlekłość i nie jest zawiła znajduje potwierdzenie w orzecznictwie zarówno krajowym, jak i międzynarodowym. Sąd Najwyższy wskazywał, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych o świadczenia służące zaspokojeniu bieżących kosztów utrzymania powinny być rozpoznawane w sposób szczególnie sprawny (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). Także Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał, że sprawy pracownicze oraz dotyczące ubezpieczeń

społecznych powinny być rozpatrywane szybciej (wyrok ETPCz z 30 października 1999 r. w sprawie Styranowski przeciwko Polsce, Reports 1998-VIII, s. 3376).

Przyczyną, która uzasadniałaby zwłokę sądu nie mogą być kwestie organizacyjne i kolejność wyznaczania, na co wskazywano w odpowiedzi na skargę. Jak wielokrotnie podnoszono w orzecznictwie „stale rosnący wpływ spraw oraz niewystarczająca obsada sędziów orzekających w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie usprawiedliwiają przewlekłości postępowania wynikającej z niewyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej” (zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18). Choć argumenty przywołane w odpowiedzi na skargę znajdują w ocenie Sądu Najwyższego uzasadnione podstawy, to z perspektywy strony postępowania organizacja i braki kadrowe nie mogą być argumentem istotnym przy ocenie naruszenia fundamentalnych praw określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (art. 45), jak i w aktach prawa międzynarodowego.

Postępowanie w sprawie w Sądzie Okręgowym rozpoczęło się we wrześniu 2016 r., a wyrok został wydany w październiku 2017 r. Sąd drugiej instancji potrzebował na wyznaczenie terminu rozprawy ponad 18 miesięcy. W związku z powyższym, na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość orzeczono, że w sprawie doszło do przewlekłości postępowania.

Z uwagi na fakt, że Sąd Apelacyjny w (...) podjął czynności i – po wpłynięciu skargi na przewlekłość – wyznaczony został termin rozprawy, w części w jakiej skarga na przewlekłość dotyczyła wydania sądowi rozpoznającemu sprawę zaleceń do podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności zmierzających do możliwie jak najszybszego zakończenia postępowania, należało ją oddalić.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa sumę pieniężną w wysokości od 2000 do 20000 zł. Wysokość sumy pieniężnej, we wskazanych granicach, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 zł

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. W świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego przyznawana suma pieniężna stanowi z jednej strony sankcję dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, z drugiej zaś jest rekompensatą dla skarżącego za krzywdę spowodowaną przewlekłością postępowania. Wysokość owej sumy pieniężnej winna być proporcjonalna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). W świetle przedstawionych ustaleń uzasadniona jest zasądzona na rzecz Skarżącego od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) kwota pieniężna w wysokości 3000 zł.

Na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 w zw. z art. 398²¹ w zw. art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z 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 Sąd Najwyższy zasądził od Skarbu Państwa – | Apelacyjnego w (...) na rzecz Skarżącego 240 zł tytułem kosztów postępowania w przedmiocie skargi, w tym kosztów zastępstwa procesowego.