

POSTANOWIENIE

Dnia 18 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Adam Redzik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marek Dobrowolski

SSN Paweł Czubik

w sprawie ze skargi M. R.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w [...] w sprawie o sygn. III AUa [...], z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w [...], po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 18 maja 2022 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w [...] w sprawie sygn. akt III AUa [...] nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje Skarżącej od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...] sumę pieniężną w wysokości 3 000 (trzy tysiące) zł;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...] na rzecz skarżącej kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;**
- 4. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

I.

Pismem z 3 marca 2022 r. (data wpływu do Sądu Najwyższego: 21 marca 2022 r.) M. R. (dalej również: Skarżąca) złożyła skargę na naruszenie prawa strony

do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Skarżąca wniosła o: stwierdzenie przewlekłości postępowania prowadzonego przed Sądem Apelacyjnym w [...] pod sygnaturą III AUa [...], przyznanie Skarżącej od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...] sumy pieniężnej 20 000 zł i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania.

Uzasadniając przedstawione żądania Skarżąca wskazała, że decyzją z 13 lipca 2018 r. ZUS stwierdził, iż podstawą wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne M. R., podlegającej ubezpieczeniom społecznym od 1 grudnia 2017 r. jest kwota odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu za pracę ustalonemu odrębnymi przepisami na dany rok kalendarzowy.

Skarżąca 6 sierpnia 2018 r. wywiodła odwołanie od powyższej decyzji. Sąd pierwszej instancji wyrokiem z 17 grudnia 2018 r. oddalił odwołanie. Skarżąca 20 stycznia 2019 r. wniosła apelację od tego wyroku.

Od dnia wniesienia powyższej apelacji, czyli przez okres przeszło 3 lat, Sąd Apelacyjny w [...] nie podjął w sprawie żadnej czynności, w tym przede wszystkim nie wyznaczył terminu rozprawy apelacyjnej. Pełnomocnik Skarżącej wielokrotnie telefonował do Sądu, uzyskując informację, że termin nie został wyznaczony i nie wiadomo, kiedy zostanie wyznaczony.

Wysokość żądanej kwoty Skarżąca uzasadniła podnosząc, że przyznanie najwyższej możliwej sumy pieniężnej jest uzasadnione z uwagi na wyjątkowe okoliczności sprawy, pozbawienie Skarżącej środków do życia i utrzymania małoletniego dziecka po jego urodzeniu oraz odmówienie Skarżącej możliwości obrony swoich praw przez okres przeszło 3 lat, a także niepełnosprawność Skarżącej.

Skarżąca stwierdziła, że wyniku błędnych rozstrzygnięć organu rentowego, a następnie sądu, przez okres 24 miesięcy urlopu macierzyńskiego oraz 11 miesięcy zwolnienia lekarskiego z powodu choroby w ciąży została pozbawiona świadczeń w wysokości przeszło 45 000 zł. Przez okres 3 lat pozbawiona została prawa weryfikacji tych rozstrzygnięć.

W odpowiedzi na skargę Skarb Państwa - Prezes Sądu Apelacyjnego w [...] wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uwzględnienia - o zasądzenie mniejszej kwoty odszkodowania.

Uzasadniając powyższy wniosek wskazał, że akta sprawy wraz z apelacją wpłynęły do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w [...] 13 marca 2019 r. Tego samego dnia dokonano losowania sędziego. Ponownego losowania dokonano 19 listopada 2019 r., a ponieważ wyłoniono w ten sposób sędziego, który był członkiem składu sądu pierwszej instancji, który wydał zaskarżony wyrok, ponownie sędziego sprawozdawcę wylosowano 7 marca 2022 r.

Prezes Sądu Apelacyjnego w [...] wskazał, że sprawa oczekuje na wyznaczenie terminu rozprawy, zgodnego z zasadą kolejności wpływu. Terminy wyznaczanych rozpraw spowodowane są liczbą spraw wpływających do Wydziału w ostatnich latach oraz stanem obsady kadrowej, który wynika z licznych odejść w stan spoczynku oraz nieobsadzaniem wolnych stanowisk. Obecnie w Wydziale jest 7 wakatów, a na dzień 11 marca 2022 r. pozostało do rozpoznania 5655 spraw, które podlegają rozdysponowaniu pomiędzy 8 sędziów. Termin rozpoznania sprawy wynosi około 36 miesięcy. Jednocześnie sprawa, w której wniesiono przedmiotową skargę, nie należy kategorii spraw pilnych, rozpoznawanych w pierwszej kolejności, do których należą sprawy o przyznanie emerytury i renty. Prezes Sądu Apelacyjnego w [...] zwrócił też uwagę na dodatkowe opóźnienia spowodowane stanem epidemii COVID-19.

II.

Decyzją nr [...] z 13 lipca 2018 r., znak sprawy: OU[...], Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. Inspektorat K. stwierdził, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe M. R., podlegającej ubezpieczeniom społecznym od 1 grudnia 2017 r. jako pracownik zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy stanowi kwota odpowiadająca minimalnemu wynagrodzeniu ustalonym odrębnymi przepisami na dany rok kalendarzowy. W piśmie z 9 sierpnia 2018 r. M. R. wniosła odwołanie od tej decyzji. Wyrokiem z 17 grudnia 2018 r., VII U [...], Sąd Okręgowy w K. oddalił odwołanie.

Pismem z 23 stycznia 2019 r. (data nadania pisma przesyłką poleconą) M. R. wniosła apelację od powyższego wyroku. Apelacja wpłynęła do Sądu Okręgowego w K. 28 stycznia 2019 r. i po uzupełnieniu braków formalnych została przekazana do Sądu Apelacyjnego w [...] 13 marca 2019 r. Tego samego dnia dokonano

losowania sędziego referenta. Kolejne losowanie przeprowadzono 19 listopada 2020 r., a następne - 7 marca 2020 r. Od tego czasu w sprawie nie podjęto żadnych czynności.

III.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Według art. 2 ust. 1 ustawy z 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. z 2018 r. 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).

W myśl art. 2 ust. 2 u.s.p.p. 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 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 zawichości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

W ustawie o skardze na przewlekłość nie określono, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W orzecznictwie przyjmuje się, że pod pojęciem tym należy rozumieć wielomiesięczną bezczynność sądu, polegającą na niewyznaczeniu rozprawy bądź niepodejmowaniu czynności (m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 grudnia 2018 r., I NSP 40/18;

z 11 września 2019 r., I NSP 88/19; z 14 listopada 2019 r., I NSP 151/19; z 12 maja 2020 r., I NSP 37/20; z 27 października 2020 r., I NSP 151/20). W odniesieniu do postępowania apelacyjnego wskazuje się, 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 (m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 27 marca 2019 r., I NSP 88/18; z 6 września 2019 r., I NSP 74/19; z 31 października 2019 r., I NSP 134/19; z 19 grudnia 2019 r., I NSP 173/19).

W sprawie, której dotyczy rozpoznawana skarga, apelacja wpłynęła do sądu odwoławczego 13 marca 2019 r. Poza wylosowaniem sędziego referenta przez ponad 3 lata w sprawie nie podjęto żadnych czynności.

W ocenie Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości, że tak długi okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy stanowi nieuzasadnioną zwłokę w przedstawionym wyżej znaczeniu.

Odnosząc się do argumentacji Prezesa Sądu Apelacyjnego w [...] należy zauważyć, że według utrwalonego orzecznictwa znaczny wpływ spraw, problemy kadrowe, jak i inne kłopoty organizacyjne pozostają bez wpływu na stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie, w której wniesiono skargę. Wskazuje się przy tym, że państwo ponosi odpowiedzialność za zapewnienie właściwej organizacji sądownictwa, w tym należytej obsady kadrowej sądów (m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 16 maja 2019 r., I NSP 28/19; z 24 maja 2019 r., I NSP 29/19; z 5 czerwca 2019 r., I NSP 39/19; 27 października 2020 r., I NSP 145/20; z 9 grudnia 2020 r., I NSP 179/20).

Za okoliczność usprawiedliwiającą brak aktywności sądu apelacyjnego nie można uznać także wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii, oraz związanego z tym ustawowego zawieszenia biegu terminów procesowych (tak również Sąd Najwyższy w postanowieniu z 20 stycznia 2021 r., I NSP 178/20). Na mocy art. 15zżs pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020, poz. 374 ze zm.) w okresie od 31 marca 2020 r. do 23 maja 2020 r., tj. w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu

epidemii ogłoszonego z powodu COVID, z zastrzeżeniem, że stan zagrożenia epidemicznego został wprowadzony już 14 marca 2020 r., bieg terminów procesowych i sądowych w postępowaniach sądowych został zawieszony. Zgodnie natomiast z art. 15zzs pkt 11 powołanej ustawy zaprzestanie czynności przez sąd, organ lub podmiot, prowadzące odpowiednio postępowanie lub kontrolę, w okresie, o którym mowa w ust. 1, nie może być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących beczynności, przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Powołany przepis, zawieszający bieg terminów procesowych, został uchylony ustawą z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. poz. 875).

Okres wskazany w powołanych wyżej przepisach obejmuje zatem jedynie niewielką część okresu beczynności sądu apelacyjnego w rozpoznawanej sprawie.

W związku z powyższym, na podstawie art. 12 ust. 2 u.s.p.p., Sąd Najwyższy orzekł, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, doszło do przewlekłości postępowania.

Według art. 12 ust. 4 u.s.p.p. uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa, a w przypadku skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez komornika - od komornika, sumę pieniężną w wysokości od 2000 do 20 000 złotych. Wysokość sumy pieniężnej, w granicach wskazanych w zdaniu pierwszym, wynosi nie mniej niż 500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 złotych 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. Na poczet tej sumy zalicza się kwoty przyznane już skarżącemu tytułem sumy pieniężnej w tej samej sprawie. Sumy pieniężnej nie przyznaje się w razie uwzględnienia skargi wniesionej przez Skarb Państwa albo państwowe jednostki sektora finansów publicznych.

W orzecznictwie przyjmuje się, że suma pieniężna zasądzana w związku ze stwierdzoną przewlekłością ma stanowić swego rodzaju rekompensatę

za zwłokę w rozpoznaniu sprawy, a z drugiej strony - pełni także rolę sankcji dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości (m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 marca 2018 r., III SPP 14/18; z 22 stycznia 2019 r., I NSP 64/18; z 9 grudnia 2020 r., I NSP 149/20; z 21 kwietnia 2021 r., I NSP 20/21). Wysokość zasądzonej sumy powinna uwzględniać okoliczności sprawy i być proporcjonalna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego (m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z 29 października 2014 r., KSP 8/14; z 14 października 2020 r., I NSP 111/20; z 10 listopada 2020 r., I NSP 161/20). Wobec przedstawionych ustaleń Sąd Najwyższy uznał za uzasadnione zasądzenie na rzecz Skarżącej od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...] sumy pieniężnej w wysokości trzech tysięcy złotych, uznając tym samym roszczenie w części przewyższającej tę kwotę za niezasadne.

Na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. w zw. z 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 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. 2018, poz. 265) Sąd Najwyższy zasądził od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w [...] na rzecz Skarżącej 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

a.s.