

## POSTANOWIENIE

Dnia 31 sierpnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Wiak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie ze skargi E. W. i D. W.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie o sygn. akt III AUa (...) z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 31 sierpnia 2021 r.:

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie o sygn. akt III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz E. W. i D. W. kwotę pieniężną 3 000 zł (trzy tysiące złotych);**
- 3. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej sprawy o sygn. akt III AUa (...) w terminie 1 miesiąca od dnia zwrotu akt – nie później jednak niż w okresie 2 miesięcy od dnia jego wyznaczenia;**
- 4. nakazuje zwrócić ze Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżących E. W. i D. W. kwotę 200 (dwieście) złotych uiszczoną tytułem opłaty od skargi;**
- 5. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) rzecz skarżących E. W. i D. W. kwotę 274 (dwieście**

**siedemdziesiąt cztery) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

#### UZASADNIENIE

Pismem z 18 czerwca 2021 r. pełnomocnik E. W. i D. W. (dalej: skarżący) wniósł skargę na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie o sygn. akt III AUa (...). Poza żądaniem stwierdzenia, że w powyższej sprawie nastąpiła przewlekłość postępowania, skarżący wnieśli o: zalecenie Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenia, w terminie 1 miesiąca od dnia otrzymania odpisu orzeczenia uwzględniającego skargę, terminu rozprawy apelacyjnej – nie dalszego niż 1 miesiąc od dnia jego wyznaczenia; przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżących kwoty 20.000,00 zł; zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi skarżący podnieśli, że w dniu 15 lipca 2015 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. odmówił skarżącej wypłaty zasiłku macierzyńskiego. Od powyższej decyzji złożono odwołanie do Sądu Okręgowego w K., który wyrokiem z 14 listopada 2016 r. (sygn. akt X U (...)) oddalił powyższe odwołanie. Skarżący złożyli w tym zakresie apelację. Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 14 marca 2018 r. (sygn. akt III AUa (...)) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał Sądowi Okręgowemu w K. sprawę do ponownego rozpoznania. W wyroku z 29 stycznia 2019 r. (sygn. akt X U (...)) Sąd Okręgowy w K. orzekł o zasadności odwołania od decyzji organu rentowego – uznając, że skarżącej przysługiwało prawo do zasiłku macierzyńskiego. Pismem z 18 marca 2019 r. od powyższego orzeczenia organ rentowy złożył apelację, która wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w (...) 17 kwietnia 2019 r. i została zarejestrowana pod sygn. akt III AUa (...). Od tego czasu, do dnia złożenia powyższej skargi, nie został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej w tej sprawie.

W dalszej części uzasadnienia skarżący zaznaczyli, że przedmiotowa sprawa, która została wszczęta na skutek ich odwołania od decyzji organu rentowego w przedmiocie stwierdzenia, że E.W. nie podlegała od 1 kwietnia 2015 r.

ubezpieceniom społecznym, była dla skarżących o tyle doniosła, iż konsekwencją powyższego była odmowa przyznania skarżącej prawa do zasiłku macierzyńskiego. Bezpodstawnie przedłużający się proces sądowy, którego celem jest uzyskanie należnych środków, stanowił źródło dodatkowych frustracji skarżących. Co więcej, skarżący podnieśli, że wskutek decyzji organu rentowego musieli zaciągnąć pożyczki, celem pokrycia wydatków związanych z urodzeniem dziecka, skonsolidowane kredytem udzielonym w oparciu o umowę o kredyt gotówkowy na kwotę 48.884,00 zł. Skarżący mieli nadzieję na szybszą spłatę kredytu w przypadku pozytywnego rozstrzygnięcia sądu, a niezasadna – ich zdaniem – przewlekłość postępowania i związana z tym bezradność dodatkowo obciąża ich psychicznie.

Pismem z 26 lipca 2021 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) (dalej: uczestnik postępowania) zgłosił swój udział w sprawie i złożył odpowiedź na powyższą skargę, wnosząc o jej oddalenie w całości. W uzasadnieniu odpowiedzi uczestnik postępowania przyznał, że sprawa została przydzielona sędziemu referentowi 23 kwietnia 2019 r. Sąd Apelacyjny w (...) postanowieniem z 11 września 2020 r. na zasadzie art. 15 zzs<sup>3</sup> ust. 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 (t.j. Dz. U. 1842), skierował sprawę na posiedzenie niejawne.

Uzasadniając zasadność oddalenia skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania bez zbędnej zwłoki sprawy toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie o sygn. akt III AUa (...), uczestnik postępowania zaznaczył, że powyższa sprawa nie należała do kategorii spraw pilnych. Z tego względu powinna być rozpoznawana w sposób ustalony przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316), tj. zgodnie z kolejnością wpływu do sądu.

Uczestnik postępowania podniósł ponadto, że zgodnie z przepisem art. 15 zzs 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 w okresie stanu zagrożenia

epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, bieg terminów procesowych i sądowych w postępowaniach sądowych, w tym sądowoadministracyjnych nie rozpoczynał się, a rozpoczęty ulegał zawieszeniu na ten okres. Dodatkowo, zgodnie z zarządzeniem Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) nr (...) z 19 marca 2020 r. wstrzymano wysyłanie wszelkich pism sądowych, których doręczenie wiązało się z rozpoczęciem biegu terminu do wniesienia środka odwoławczego i innych terminów procesowych, z wyłączeniem spraw pilnych, egzekucyjnych. Z uwagi na powyższe uregulowania w okresie od 19 marca 2020 r. do 23 maja 2020 r. nie było zatem możliwe podejmowanie żadnych czynności przez sąd. Powołując się na treść przepisu art. 15zzs ust. 11 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 oraz niektórych innych ustaw, uczestnik postępowania zaznaczył, że zaprzestanie czynności przez sąd, organ lub podmiot, prowadzący odpowiednio postępowanie lub kontrolę, w okresie objętym przepisami ustawy z dnia 2 marca 2020 r., nie mogło być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących beczynności, przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Z tego względu powyższy okres nie mógł być uwzględniony przy badaniu zaistnienia nieuzasadnionej przewlekłości postępowania sądowego. Ponadto, uczestnik postępowania za ważną uznał okoliczność, że skarżący nie składali wniosku o przyspieszenie terminu rozpoznania niniejszej sprawy.

W dalszej części uzasadnienia uczestnik postępowania powołał się na zmniejszającą się w latach 2016-2020 liczbę sędziów orzekających w III Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...), przy jednoczesnym wzroście ilości spraw wpływających do tego wydziału. Zdaniem uczestnika postępowania, nie bez znaczenia pozostawał również fakt, że przydzielony w niniejszej sprawie sędzia sprawozdawca pozostawał na zwolnieniu lekarskim w okresie od 22 lipca 2019 r. do 16 grudnia 2019 r., a w związku z zachorowaniem na COVID-19 – także w okresie od 13 października 2020 r. do 18 grudnia 2020 r.

**Sąd Najwyższy zważył, co następuje:**

Skarga jest zasadna i zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z przepisem 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: ustawa o skardze na przewlekłość postępowania), 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). Powyższa ustawa nie określa jednakże terminu, po upływie którego możliwie jest stwierdzenie zaistnienia przewlekłości postępowania. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się jednak, że stan taki będzie miał zasadniczo miejsce w przypadku beczynności sądu drugiej instancji w zakresie wyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej, przekraczającej 12 miesięcy (tak np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 9 stycznia 2019 r., I NSP 4/18; z 10 czerwca 2020 r., I NSP 67/20; z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18). W niniejszej sprawie czas oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy przez Sąd Apelacyjny w (...) przekracza natomiast 2 lata. Długość tego okresu dowodzi zatem, że w sprawie prowadzonej przed Sądem Apelacyjnym w (...) pod sygn. akt III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania.

Ustosunkowując się do argumentów podniesionych przez uczestnika postępowania należy zaznaczyć, że za okoliczność usprawiedliwiającą brak wcześniejszej aktywności ze strony Sądu Apelacyjnego w (...) nie można uznać wprowadzenia stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii, oraz związanego z tym ustawowego zawieszenia biegu terminów procesowych. Już bowiem w chwili wejścia w życie wspomnianych przepisów minęło

ok. 11 miesięcy od momentu wpływu apelacji do Sądu Apelacyjnego w (...) W tym czasie nie podjęto żadnych czynności mających na celu przynajmniej ustalenie terminu rozprawy apelacyjnej. Zawieszenie biegu terminu, na które powołuje się uczestnik postępowania, dotyczyło tymczasem tylko okresu ok. 2 miesięcy i – uwzględniając całkowity czas oczekiwania na wyznaczenie rozprawy apelacyjnej – okoliczność ta nie zmienia oceny zaistnienia przewlekłości całości zaskarżonego postępowania. Do takiej konkluzji prowadzi uwzględnienie całkowitego okresu bezczynności sądu, obejmującego zarówno etap przed zawieszeniem biegu terminów procesowych, jak i późniejszy, liczony od dnia gdy terminy procesowe ponownie kontynuowały swój bieg.

Okoliczności związane z chorobą i izolacją sędziego sprawozdawcy nie mogły zostać również uznane za usprawiedliwiające tak długi okres oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej. Zasadnie bowiem można było wymagać, aby w przypadku przedłużającej się nieobecności sędziego referenta (trwającej w pierwszym okresie prawie 5 miesięcy), zostało zastosowane rozwiązanie przyjęte w § 63 ust. 1 zd. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 1141). Zgodnie z tym przepisem, przewodniczący wydziału może zarządzić podział referatu po 2 miesiącach choroby referenta, jeżeli jest to uzasadnione stanem zaległości w wydziale i przewidywanym dalszym czasem choroby.

Należy ponadto zaznaczyć, że nie wyłącza przewlekłości postępowania okoliczność wpływu dużej ilości spraw do Wydziału III Sądu Apelacyjnego w (...) przy ograniczonym składzie osobowym sędziów w nim orzekających. W orzecznictwie przyjmuje się bowiem, że trudności kadrowe nie mogą mieć zasadniczo wpływu na rozpoznawanie spraw w rozsądnym terminie (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 17 lutego 2012 r., III SPP 2/12 i z 6 maja 2020 r., I NSP 34/20). Duży napływ spraw, jak również ograniczona ilość sędziów mogących je rozpoznać, nie może bowiem usprawiedliwiać przewlekłości postępowania i tym samym wpływać negatywnie na sytuację strony, której przysługuje prawo do rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, na żądanie skarżącego lub z urzędu sąd zaleca podjęcie przez sąd rozpoznający

sprawę co do istoty albo przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie, chyba że wydanie zaleceń jest oczywiście zbędne. Zalecenia nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy. W okolicznościach badanej sprawy, Sąd Najwyższy uznał za zasadne zalecenie Sądowni Apelacyjnemu w (...) wyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej w terminie 1 miesiąca od daty zwrotu akt – nie później jednak niż w okresie 2 miesięcy od dnia jego wyznaczenia.

Uwzględniając skargę na przewlekłość postępowania apelacyjnego, stosownie do treści art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, Sąd Najwyższy miał obowiązek rozstrzygnąć wniosek skarżących o zasądzenie od Skarbu Państwa odpowiedniej sumy pieniężnej. Przyznanie odpowiedniej sumy pieniężnej stanowi sankcję dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości oraz rekompensatę dla skarżącego za krzywdę moralną spowodowaną przewlekłością postępowania (postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). Wysokość przyznanej sumy pieniężnej powinna być proporcjonalna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżących. Odpowiednia suma pieniężna pełni rolę swoistego zadośćuczynienia za stres i frustrację, spowodowane przewlekłością postępowania sądowego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 9 kwietnia 2019 r., I NSP 9/19; z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15).

Skarżący wnioskowali o przyznanie im sumy pieniężnej w kwocie 20.000 zł, jednakże poza powołaniem się na frustrację związaną z przedłużającym się postępowaniem i brakiem możliwości wcześniejszej spłaty kredytu, nie wykazali prawidłowo, z czego wynika akurat taka wysokość dochodzonego zadośćuczynienia. Sąd Najwyższy wziął pod uwagę charakter i znaczenie sprawy dla skarżących oraz wielkość zwłoki w podejmowaniu czynności przez Sąd Apelacyjny w (...), jak również to, że zasądzenie sumy pieniężnej nie ma na celu wyrównanie szkody powstałej na skutek przewlekłości postępowania. W ocenie Sądu Najwyższego kwota 3.000 zł rekompensuje zaistnienie i skutki przewlekłości postępowania.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 12 ust. 2-4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, orzekł jak w sentencji.

Na podstawie przepisu art. 17 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania zwrócono opłatę od skargi.

O kosztach postępowania skargowego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 391 § 3 k.p.c., art. 394<sup>1</sup> § 3 k.p.c., art. 398<sup>21</sup> k.p.c. i art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość. Zasądzoną od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżących kwotę 240 zł stanowi wynagrodzenie pełnomocnika skarżącego będącego adwokatem, której wysokość ustalono na podstawie § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1800 ze zm.), powiększone o kwotę 34 zł tytułem podwójnej opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.