

POSTANOWIENIE

Dnia 28 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi E. O.

na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...) sygn. III AUa (...),
z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...),
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych 28 października 2020 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

I.

E.O. (dalej: Skarżąca), reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, pismem z 26 czerwca 2020 r. wniosła skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: skarga na przewlekłość), twierdząc, że do owej przewlekłości doszło w postępowaniu toczącym się przed Sądem Apelacyjnym w (...), w sprawie III AUa (...).

Skarżąca wniosła o: stwierdzenie przewlekłości postępowania w ww. sprawie; wydanie sądowi zaleceń dotyczących podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności zmierzających do możliwie jak najszybszego zakończenia postępowania; zasądzenie na rzecz Skarżącej odszkodowania w wysokości

5 000 zł; zwrot kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz przeprowadzenie dowodów zawartych w skardze.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że postępowanie przed Sądem Apelacyjnym w (...) zostało wszczęte poprzez złożenie przez Skarżącą apelacji, co miało miejsce 8 marca 2019 r. Niemniej jednak do dnia wniesienia skargi na przewlekłość Sąd Apelacyjny nie wyznaczył terminu rozprawy, zatem postępowanie trwa zdecydowanie dłużej, niż jest to konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Tym samym doszło do rażącego naruszenia prawa Skarżącej do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Wskazano również, że w art. 471 Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) zawarta jest regulacja dotycząca wyznaczenia terminu rozprawy w sprawach z zakresu prawa pracy, do jakiej zalicza się sprawa, w której została wniesiona skarga na przewlekłość. Termin ten powinien zostać wyznaczony nie później niż dwa tygodnie od daty zakończenia czynności wyjaśniających, a jeżeli nie były przeprowadzane – od daty wniesienia pozwu, chyba że zachodzą niedające się usunąć przeszkody.

Ponadto wskazano, że doliczając czas trwania postępowania przed Sądem Okręgowym w W., postępowanie w sprawie renty Skarżącej trwa ponad 3 lata. Jest to dla niej bardzo długi okres, a dodając czas procedowania przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, tak długie trwanie postępowań w tego typu sprawach nie znajduje uzasadnienia.

W odpowiedzi na skargę z 27 lipca 2020 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniosła o oddalenie skargi.

W uzasadnieniu wskazała, że dłuższe oczekiwanie Skarżącej na rozpoznanie sprawy spowodowane jest okolicznościami o charakterze obiektywnym. W sprawie podjęto wiele czynności po wpływie akt z apelacją, przy czym konieczne było również doręczenie odpisu wyroku sądu I instancji pełnomocnikowi Skarżącej, a nie tylko samej stronie. Brak tej czynności nie stanowi zaniedbania po stronie Sądu Apelacyjnego w (...), który zarządzenia w ww. zakresie wydał niezwłocznie, a akta zostały do tego sądu zwrócone 27 czerwca 2019 r.

Dodatkowo, do Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...), w wyniku zmian ustawowych, w 2012 r. wpłynęło 4 059 spraw, w 2019 r. – 12 730, a do 30 czerwca 2020 r. – 1 951. Przy tym pozostałości z ubiegłych lat wynoszą 3 260 spraw. Terminy rozpoznania spraw są wyznaczane według kolejności wpływu, a na poszczególne terminy rozpraw kierowanych jest minimum 15-18 spraw. Przy tym w Wydziale orzeka 12 sędziów, w tym 9 w pełnym wymiarze. Z tych względów czas oczekiwania na skierowanie sprawy na termin według kolejności wpływu przekracza obecnie 12 miesięcy, a Prezes Sądu Apelacyjnego nie ma możliwości zwiększenia obsady orzeczniczej. W orzecznictwie podkreśla się, że sąd ma obowiązek rozpoznania bez nieuzasadnionej zwłoki wszystkich wniesionych spraw, co oznacza, że nie można całkowicie abstrahować od obciążenia sędziów pracą, a także to, iż ocena, czy doszło do nieuzasadnionej zwłoki nie może być oderwana od obowiązku sądu rozpoznania bez zwłoki wszystkich wniesionych spraw, przy zachowaniu zasady rozpoznawania spraw według kolejności ich wpływu oraz uwzględnieniu przepisów nakazujących rozpoznanie niektórych rodzajów spraw w ustawowo określonych terminach.

Ponadto Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) podniosła, że najistotniejszy wpływ na brak wyznaczenia terminu rozprawy apelacyjnej do 6 lipca 2020 r. miały okoliczności wywołane pandemią COVID-19 i jej skutkami także w obszarze wymiaru sprawiedliwości.

II.

Sąd Najwyższy ustalił:

16 sierpnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. wydał decyzję odmawiającą Skarżącej prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. 12 września 2017 r. Skarżąca odwołała się od tej decyzji do Sądu Okręgowego w W.

Sąd Okręgowy w W. 24 stycznia 2019 r. wydał wyrok, w którym oddalił odwołanie.

8 marca 2019 r. Skarżąca wniosła od tego wyroku apelację, która wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w (...) 28 marca 2019 r. Tego samego dnia wydano zarządzenie o wpisaniu sprawy do repertorium i określeniu – na podstawie § 43 ust.

13a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych – terminu do 31 grudnia 2019 r., po którym apelacja zostanie zarejestrowana w odpowiednim systemie informatycznym (z uwagi na to, że czas oczekiwania na rozprawę apelacyjną przekracza 6 miesięcy od daty wpływu akt do sądu).

12 kwietnia 2019 r. wydano zarządzenie o zwróceniu się do Sądu Okręgowego w W. celem doręczenia odpisu wyroku z uzasadnieniem – zgodnie z wnioskiem pełnomocnika Skarżącej. Tego samego dnia wydano również zarządzenie o skierowaniu sprawy do spraw oczekujących na przydzielenie sędziemu referentowi oraz przydzielenie pozostałych członków składu (po zwrocie akt przez Sąd Okręgowy w W. w związku z wykonaniem ww. zarządzenia), jak również o przedstawieniu sprawy po 31 grudnia 2019 r. oraz z korespondencją.

29 października 2019 r. wpłynął do Sądu Apelacyjnego w (...) wniosek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. o wypożyczenie akt rentowych w celu rozpoznania wniosku Skarżącej o przyznanie emerytury. 30 października 2019 r. Sąd Apelacyjny w (...) przesłał akta zgodnie z wnioskiem, zaznaczając, że wypożyczenie następuje na 21 dni.

Sąd Okręgowy w W. zwrócił akta sprawy Sądowi Apelacyjnemu w (...) 27 czerwca 2019 r., a Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. – 25 listopada 2019 r.

4 listopada 2019 r. ze względu na wejście w życie zmian Kodeksu postępowania cywilnego wydano zarządzenie o skierowaniu sprawy do losowania, jako tej, której losowanie było wstrzymane i przydzieleniu przez narzędzie informatyczne sędziego referenta, a pozostałych członków składu w późniejszym terminie. Zarządzenie wykonano 6 listopada 2019 r.

3 lipca 2020 r. wydano zarządzenie o skierowaniu sprawy do losowania składu, a następnie wyznaczenia terminu rozprawy. 6 lipca 2020 r. wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na 28 sierpnia 2020 r., o czym zawiadomienia wysłano 7 lipca 2020 r. 28 sierpnia 2020 r. Sąd Apelacyjny w (...) rozpoznał sprawę i oddalił apelację Skarżącej.

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 art. 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 złożoności, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Należy przy tym zaznaczyć, że wydanie orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, w której wniesiona została skarga na przewlekłość, nie powoduje, że rozstrzygnięcie w przedmiocie zasadności skargi na przewlekłość staje się bezprzedmiotowe (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r., III SPZP 1/07).

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 bezczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy bądź niepodejmowaniu

czynności (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07).

Od lat przyjmuje się w orzecznictwie, 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; 22 marca 2017 r., III SPP 11/17; 6 kwietnia 2017 r., III SPP 14/17). Pogląd ten oparty jest na treści 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). Nie jest on party na konkretnej regulacji ustawowej.

Z kolei wynikający z ustawy obowiązek uwzględniania przez sąd, że sprawa ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę na przewlekłość i nie jest zawila 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 Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 30 października 1999 r. w sprawie *Styranowski przeciwko Polsce*, Reports 1998-VIII, s. 3376).

Sprawa, której dotyczy skarga na przewlekłość – biorąc pod uwagę charakter dochodzonego świadczenia (renta) – miała istotne znaczenie dla Skarżącej. Niemniej jednak należy zauważyć, że z uwagi na wniosek pełnomocnika Skarżącej, jak również zainicjowane przez Skarżącą postępowanie w sprawie przyznania emerytury, pełne akta sprawy były dla Sądu Apelacyjnego w (...) niedostępne przez około 3 miesiące.

W kontekście przywołanego w skardze na przewlekłość art. 471 k.p.c., który znajduje zastosowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, Sąd Najwyższy wskazuje, że po nowelizacji z 4 lipca 2019 r. stanowi on, że przewodniczący i sąd są obowiązani podejmować czynności tak, by termin posiedzenia, na którym sprawa ma zostać rozpoznana, przypadł nie później niż

miesiąc od dnia zakończenia posiedzenia przygotowawczego, a jeżeli go nie przeprowadzono – nie później niż 6 miesięcy od dnia złożenia odpowiedzi na pozew. Jeżeli odpowiedź ta była dotknięta brakami, termin ten biegnie od dnia usunięcia tych braków, a jeżeli odpowiedzi nie złożono – od dnia upływu terminu do jej złożenia. Natomiast na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego w brzmieniu tą ustawą nadanym (tj. ustawą nowelizującą).

Ponadto, 8 marca 2020 r. weszła w życie ustawa 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. 2020, poz. 374), której art. 15zss ust. 6 stanowił, że w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 nie przeprowadza się rozpraw ani posiedzeń jawnych, z wyjątkiem rozpraw i posiedzeń jawnych w sprawach określonych w art. 14a ust. 4 i 5 (do których sprawa Skarżącej się nie zaliczała). Przepis ten uchylono na mocy ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, która weszła w życie 16 maja 2020 r.

Podsumowując, postępowanie w sprawie w Sądzie Okręgowym rozpoczęło się we wrześniu 2017 r., a wyrok został wydany w styczniu 2019 r. Sąd II instancji – uwzględniając okresy wypożyczenia akt oraz ograniczeń związanych z epidemią – podejmując czynności na bieżąco, wyznaczył termin rozprawy po ok. 9 miesiącach.

Niezależnie od tego, Sąd Najwyższy zauważa, że 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 „stałe 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.

Z tych względów, na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość, Sąd Najwyższy oddalił skargę, jako niezasadną.