

POSTANOWIENIE

Dnia 19 marca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Katarzyna Gonera (sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

w sprawie ze skargi M. P.

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

na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie III AUa (...),

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 19 marca 2020 r.,

1. stwierdza, że w sprawie Sądu Apelacyjnego w (...), sygn. akt III AUa (...), nastąpiła przewlekłość postępowania;
2. przyznaje od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz M. P. sumę pieniężną w wysokości 2.000 (dwa tysiące) złotych;
3. oddala skargę w pozostałej części;
4. znosi wzajemnie między stronami koszty postępowania.

UZASADNIENIE

M. P. (dalej: skarżący), działając przez zawodowego pełnomocnika adwokata, wniósł 31 grudnia 2019 r. skargę na przewlekłość postępowania toczącego się przed Sądem Apelacyjnym w (...), w sprawie III AUa (...), wszczętej wniesieniem przez M. P. odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w K. z 26 października 2017 r., odmawiającej umorzenia należności składkowych.

Skarżący wniósł o: 1) stwierdzenie, że postępowanie prowadzone przed Sądem Apelacyjnym w (...), sygn. akt III AUa (...), jest dotknięte przewlekłością w wyniku naruszenia zasady rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki; 2) wyznaczenie Sądowi Apelacyjnemu terminu 1 miesiąca do rozpoznania sprawy (apelacji); 3) zasądzenie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego sumy pieniężnej w wysokości 16.000 zł; 4) zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi na przewlekłość skarżący podniósł, że decyzją z 29 lipca 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) określił warunki umorzenia składek obciążających skarżącego. Decyzją z 26 października 2017 r. ZUS zażądał od skarżącego zapłaty ok. 17.000 zł, anulując wcześniejszą decyzję o umorzeniu składek. Skarżący złożył odwołanie od tej decyzji do sądu. Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 9 maja 2018 r. oddalił odwołanie skarżącego i obciążył go kosztami postępowania w kwocie 3.600 zł. Od tego wyroku skarżący wniósł apelację. Sąd Okręgowy w K. przekazał akta sprawy z apelacją skarżącego do Sądu Apelacyjnego w (...) w lipcu 2018 r. i do tej pory nie podjęto żadnej czynności. Ogółem postępowanie w sprawie umorzenia należności składkowych trwa ponad 4 lata, w tym postępowanie międzyinstancyjne 18 miesięcy. Pełnomocnik skarżącego podkreślił, że sprawa dotyczy kwestii bardzo ważnej życiowo dla skarżącego, gdyż jest on inwalidą, mającym niewielkie środki utrzymania – 1.000 zł miesięcznie emerytury – a sprawa dotyczy zapłaty ponad 17.000 zł tytułem składek oraz kosztów postępowania sądowego ustalonych na 3.600 zł. Skarżący swoim zachowaniem w żaden sposób nie przyczynił się do zwłoki w postępowaniu, rzeczowo i terminowo wypełniając wszelkie zobowiązania nałożone na niego przez Sąd lub ustawę. W tej sytuacji skarga jest uzasadniona, w tym żądanie zapłaty kwoty, której wysokość została ustalona na podstawie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w podobnych sprawach. Długotrwałe postępowanie powoduje u skarżącego ciągłe życie w stresie i obawie, że w razie przegrania sprawy przyjdzie mu zapłacić odsetki od wymaganych kwot, przy czym jest bezsilny wobec upływu czasu i rosnących odsetek wskutek opieszałości postępowania.

W odpowiedzi na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uwzględnienia o przyznanie skarżącemu mniejszej kwoty odszkodowania. Prezes Sądu przedstawił trudną sytuację kadrową III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...), a także pozostałych Wydziałów (Karnego i Cywilnego) oraz zwrócił uwagę na ograniczenie możliwości delegowania sędziów z innych sądów, skalę obciążeń poszczególnych sędziów oraz zasady przydziału spraw. Okoliczności te oraz rodzaj sprawy, w której skarżącym jest M. P. , uzasadniają w ocenie Prezesa Sądu oddalenie skargi. Prezes Sądu podkreślił, że sprawa M. P. nie należy do kategorii spraw pilnych, rozpoznawanych w pierwszej kolejności, zatem została skierowana do rozpoznania według kolejności wpływu. Ponadto zwrócił uwagę, że uprawnienia prezesa sądu apelacyjnego w zakresie organizacji sądu sprowadzają się do podejmowania decyzji, które mają stworzyć w ramach otrzymanych zasobów odpowiednie warunki organizacyjne dla sprawnego działania wydziałów. Obowiązkiem prezesa sądu jest też czuwanie na bieżąco nad tym, jak funkcjonuje ustalony podział czynności. Natomiast do zadań Ministra Sprawiedliwości w ramach sprawowanego nadzoru administracyjnego, zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, należy, między innymi, podejmowanie takich działań, aby była zapewniona realizacja celów i zadań w sądownictwie powszechnym. Prezes Sądu podniósł także, że oceny przewlekłości postępowania nie można dokonywać bez uwzględnienia sytuacji kadrowej Sądu Apelacyjnego oraz . rozmiaru obowiązków ciążących na sędziach. Brak terminu rozprawy lub wyznaczenie go po upływie znacznego okresu od przedstawienia akt Sądowi Apelacyjnemu nie wynika z opieszałości w rozpoznawaniu tej .i innych spraw wskutek zaniedbań Prezesa Sądu Apelacyjnego, 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 Apelacyjnego, na co zwrócił uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka między innymi w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce oraz Sąd Najwyższy między innymi w postanowieniu z 12 lipca 2017 r., III SPP 28/17 (LEX nr 2332310).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga na przewlekłość postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...), w sprawie III AUa (...), okazała się częściowo uzasadniona.

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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 75 ze zm., dalej: ustawa o skardze na przewlekłość lub ustawa) 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). Według art. 2 ust. 2 tej ustawy 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 lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia i zakończenia sprawy egzekucyjnej albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Dokonując tej oceny, uwzględnia się dotychczasowy łączny 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 złożoności, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy odwołanie skarżącego od decyzji ZUS Oddziału w K. z 26 października 2017 r. o odmowie umorzenia należności składkowych wraz z odpowiedzią ZUS na odwołanie wpłynęło do Sądu Okręgowego w K. 22 grudnia 2017 r. (prezentata SO w K.). Sprawę przydzielono do referatu sędziego sprawozdawcy 27 grudnia 2017 r. Zarządzeniem z 14 lutego 2018 r. wyznaczono termin rozprawy przed Sądem Okręgowym na 9 maja 2018 r. i

tego samego dnia zapadł wyrok tego Sądu. Wniosek o uzasadnienie wyroku wpłynął do Sądu Okręgowego w K. 11 maja 2018 r., odpis wyroku z uzasadnieniem doręczono pełnomocnikowi skarżącego 29 maja 2018 r. Apelacja skarżącego wpłynęła do Sądu Okręgowego w K. 12 czerwca 2018 r.; zarządzenie o doręczeniu odpisu apelacji organowi rentowemu wydano 19 czerwca 2018 r.; zarządzeniem z 13 lipca 2018 r. akta sprawy przesłano do Sądu Apelacyjnego w (...), gdzie wpłynęły 16 lipca 2018 r. (prezentata SA w (...)). Sprawę przydzielono do referatu sędziego sprawozdawcy w Sądzie Apelacyjnym 16 lipca 2018 r. (raport z losowania – przydział w sprawie).

Przed Sądem Okręgowym w K. nie miała miejsca przewlekłość postępowania. Wyrok tego Sądu został wydany w ciągu niecałych pięciu miesięcy od wpływu odwołania od decyzji organu rentowego.

Przed Sądem Apelacyjnym w (...) w okresie od 16 lipca 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. w sprawie nie zostały podjęte żadne czynności.

W wyniku złożenia przez pełnomocnika skarżącego 31 grudnia 2019 r. skargi na przewlekłość postępowania, 2 stycznia 2020 r. zostało wydane zarządzenie o rozpoznaniu sprawy poza kolejnością wpływu (na podstawie § 79 ust. 3 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych) oraz o skierowaniu sprawy do losowania pozostałych członków składu orzekającego, a 3 stycznia 2020 r. wylosowano pozostałych członków składu orzekającego. Zarządzeniem z 10 stycznia 2020 r. wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na 26 lutego 2020 r. Tego dnia Sąd Apelacyjny w (...) wydał wyrok kończący postępowanie apelacyjne. Od chwili losowania i przydziału sprawy sędziemu sprawozdawcy (16 lipca 2018 r.) do wydania zarządzeń o rozpoznaniu sprawy poza kolejnością wpływu i losowaniu pozostałych członków składu (2 stycznia 2020 r.), przez prawie 18 miesięcy, nie były podejmowane żadne czynności.

W dotychczasowej (utrwalonej) judykaturze Sądu Najwyższego konsekwentnie przyjmuje się, że kilkumiesięczny okres wyczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej mieści się w pojęciu rozsądnego terminu, w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie pośród innych spraw wniesionych do konkretnego sądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 14 lutego 2006 r., III SPP 7/06, OSNP 2007 nr 5-6, poz. 88; z 18 października

2007 r., III SPP 40/07, LEX nr 861707; z 25 listopada 2014 r., III SPP 229/14, LEX nr 1598704; z 21 lipca 2015 r., III SPP 14/15, LEX nr 2051080). Ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na przewlekłość nie określa bowiem, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Zasadniczo za przewlekłe uznaje się postępowanie, w którym w danej instancji nie wyznaczono terminu rozprawy przez ponad 12 miesięcy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05, OSNP 2005 nr 23, poz. 384; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 120; z 25 listopada 2014 r., III SPP 229/14, LEX nr 1598704; z 18 maja 2016 r., III SPP 53/16, LEX nr 2056884; z 6 października 2016 r., III SPP 59/16, LEX nr 2166386; z 22 marca 2017 r., III SPP 11/17, LEX nr 2298289; z 6 kwietnia 2017 r., III SPP 14/17, LEX nr 2307120). O przewlekłości postępowania można mówić zarówno wtedy, gdy sąd nie podejmuje żadnych czynności, jak i wtedy, gdy je podejmuje, ale są one nieprawidłowe i w ich następstwie dochodzi do zwłoki w rozpatrzeniu sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15, OSNP 2017 nr 9, poz. 120).

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) w odpowiedzi na skargę przedstawił szereg okoliczności wyjaśniających przyczyny przewlekłości w sprawie III AUa (...). Na podstawie tych wyjaśnień można stwierdzić, że przyczyny te były obiektywne i nie zależały ani od Prezesa Sądu, ani od Przewodniczącego Wydziału, ani od sędziego sprawozdawcy. Nie zmienia to jednak oceny, że w postępowaniu tym doszło do przewlekłości postępowania w rozumieniu art. 2 ustawy o skardze na przewlekłość oraz art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego konsekwentnie przyjmuje się bowiem, że trudności kadrowe sądów nie mogą usprawiedliwiać naruszenia zasady rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki oraz zasady sprawnego prowadzenia postępowania ocenianej z punktu widzenia strony tego postępowania. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przyjmuje się, że władze krajowe mają obowiązek takiego zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy sądowniczej, w tym zapewnienia optymalnej obsady kadrowej sądów odwoławczych, aby nie dochodziło do przewlekłości postępowań na etapie

rozpoznawania apelacji (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 120; z 22 marca 2017 r., III SPP 9/17, LEX nr 2298289; z 6 kwietnia 2017 r., III SPP 14/17, LEX nr 2307120). Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 7 lipca 2015 r. w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (skargi nr 72287/10, 13927/11, 46187/11) uznał, że przyczyną przewlekłości postępowań w Polsce jest między innymi niewystarczająca liczba sędziów i urzędników, co wymaga od Państwa podjęcia działań zaradczych, lecz nie usprawiedliwia przewlekłości postępowań.

Biorąc pod uwagę standardy sprawnego postępowania sądowego wynikające z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz dotychczasowego dorobku orzeczniczego Sądu Najwyższego, a także okoliczności dotyczące przebiegu postępowania w sprawie III AUa [...], Sąd Najwyższy stwierdził przewlekłość postępowania w tej sprawie (pkt 1 postanowienia).

Nie ulega wątpliwości, że termin rozprawy apelacyjnej został wyznaczony po upływie ponad 17 miesięcy od zarejestrowania sprawy w Sądzie Apelacyjnym i wylosowania sędziego sprawozdawcy. Losowania sędziego referenta dokonano 16 lipca 2018 r., lecz dopiero na skutek wniesionej przez skarżącego 31 grudnia 2019 r. skargi na przewlekłość postępowania sądowego, w dniu 2 stycznia 2020 r. skierowano sprawę do rozpoznania poza kolejnością wpływu, następnie wylosowano pozostałych sędziów orzekających w tej sprawie, wreszcie wyznaczono termin rozprawy apelacyjnej na 26 lutego 2020 r. Łącznie od dnia zarejestrowania sprawy w Sądzie Apelacyjnym w (...) (16 lipca 2018 r.) do dnia rozpoznania jej na rozprawie apelacyjnej (26 lutego 2020 r.) upłynęło ponad 19 miesięcy. Stwierdzone okoliczności uzasadniają ocenę, że czynności sądowe na etapie postępowania apelacyjnego podejmowane były z naruszeniem zasady rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Podkreślić jednak należy, że ponad 12-miesięczna zwłoka w rozpoznaniu sprawy w postępowaniu apelacyjnym, polegająca na wyznaczeniu terminu rozprawy dopiero po ponad 19 miesiącach od wpływu akt sprawy do Sądu Apelacyjnego w (...), nie jest przewlekłością wynikającą z opieszałości w rozpoznawaniu tej i innych podobnych spraw wskutek zaniedbań Prezesa Sądu Apelacyjnego, Przewodniczącego Wydziału czy też sędziego referenta,

jest natomiast rezultatem zaniedbań w zapewnieniu władzy sądowniczej odpowiednich warunków kadrowych, organizacyjnych i proceduralnych, aby możliwe było sprawne i jednocześnie rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jaka wpływa – w tym konkretnym przypadku – do Sądu Apelacyjnego w (...).

Skarżący domagał się przyznania mu odpowiedniej sumy pieniężnej w wysokości 16.000 zł.

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 2.000 do 20.000 zł. Wysokość sumy pieniężnej, w tych 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. Przyznanie odpowiedniej sumy pieniężnej na podstawie powołanego przepisu stanowi zatem sankcję dla Państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości oraz rekompensatę dla skarżącego za krzywdę moralną spowodowaną przewlekłością postępowania. Następuje ono w wysokości proporcjonalnej do rozmiaru zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15, OSNP 2017 nr 9, poz. 120; z 28 maja 2015 r., III SPP 10/15, LEX nr 1740741; z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05, OSNP 2006 nr 21-22, poz. 342). Odpowiednia suma pieniężna pełni rolę swoistego zadośćuczynienia za stres i frustrację, spowodowane przewlekłością postępowania sądowego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15).

W realiach rozpoznawanej sprawy, w ocenie Sądu Najwyższego, odpowiednią sumą pieniężną kompensującą skarżącemu straty moralne będzie kwota 2.000 zł (pkt 2 postanowienia). Przyznając kompensatę w takiej wysokości należało mieć na względzie, że zarzucana w obecnej sprawie przewlekłość postępowania ustała, gdyż postępowanie apelacyjne zostało zakończone wydaniem wyroku. Ponadto całe postępowanie – od chwili wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego do Sądu Okręgowego w K. (22 grudnia 2017 r.) do

chwili wydania wyroku przez Sąd Apelacyjny w (...) (26 lutego 2020 r.) – trwało dwa lata i dwa miesiące. Biorąc pod uwagę przytoczoną treść 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, należy stwierdzić, że kwota 2.000 zł jest adekwatna do stopnia przewlekłości. Sprawa o umorzenie należności składkowych nie jest wśród spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych (spraw rozpoznawanych w sądach ubezpieczeń społecznych) sprawą o charakterze priorytetowym (taki charakter mają sprawy o prawo do emerytury i renty oraz sprawy o wypłatę zasiłków, dotyczą bowiem zapewnienia odwołującym się środków do życia). Żądana kwota 16.000 zł byłaby z pewnością zbyt wygórowana jako sięgająca prawie wartości przedmiotu sporu w rozpoznawanej sprawie (skoro skarżący dochodzi umorzenia należności składkowych w kwocie około 17.000 zł). Z tych przyczyn, przyznając skarżącemu sumę pieniężną w wysokości 2.000 zł, Sąd Najwyższy oddalił żądanie skargi w pozostałej części (pkt 3 postanowienia).

Mając na uwadze powołane okoliczności, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia na podstawie art. 12 ust. 1, 2 i 4 ustawy o skardze na przewlekłość.

O kosztach postępowania Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 100 k.p.c., skoro skarżący wygrał sprawę tylko w pewnej części (co do wysokości odszkodowania – w nieznacznej części).