

POSTANOWIENIE

Dnia 16 marca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Dobrowolski (przewodniczący)

SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi U. B.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym 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 16 marca 2021 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie terminu posiedzenia w sprawie III AUa (...) nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia postanowienia w sprawie rozstrzygnięcia niniejszej skargi;**
- 3. przyznaje U. B. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 6 000 (sześć tysięcy) zł;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżącej kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania;**
- 5. oddala skargę w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

Dnia 9 lutego 2021 r. do Sądu Najwyższego wpłynęła skarga U. B. (dalej również: skarżąca) z 19 stycznia 2021 r. na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie III AUa (...), toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w (...)

Skarżąca wskazała, że 6 listopada 2017 r. (data nadania przesyłki) złożyła za pośrednictwem Sądu Okręgowego w K., VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, apelację od wyroku z 3 października 2016 r., w sprawie VII U (...) do Sądu Apelacyjnego w (...), Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Pismem z 29 listopada 2017 r. skarżąca została poinformowana, że apelacja została wraz z aktami przesłana do Sądu Apelacyjnego w (...). W skardze podniesiono, że w sprawie do dnia sporządzenia skargi na przewlekłość nie został wyznaczony termin rozprawy.

Skarżąca podkreśliła ponadto, że brak rozpoznania sprawy przez tak długi okres naraził ją na poważne konsekwencje, w szczególności finansowe – na skutek zaskarżonej decyzji ZUS wypłacał skarżącej w trakcie ciąży, a następnie w czasie urlopu macierzyńskiego, o połowę niższe świadczenia niż te, które zgodnie z wysokością uiszczanych składek powinna otrzymywać.

W związku z brakiem rozpoznania sprawy przez taki długi okres, skarżąca została pozbawiona możliwości uzyskania w rozsądnym terminie rekompensaty za niezasadne jej zdaniem obniżenie podstawy wymiaru składek ubezpieczenia skutkujące otrzymywaniem przez nią świadczeń o znacznie obniżonej wysokości.

Skarżąca wniosła o:

1. stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie,
2. zobowiązanie Sądu Apelacyjnego w (...) do rozpoznania sprawy w terminie 3 miesięcy od rozpoznania skargi,
3. przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącej kwoty 10.000 zł,
4. zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Ponadto skarżąca wniosła o jej przesłuchanie na okoliczność konsekwencji przewlekłości postępowania przed Sądem Apelacyjnym w (...).

W odpowiedzi na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o jej oddalenie, a w przypadku jej uwzględnienia, o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

Prezes Sądu Apelacyjnego wyjaśnił, że 1 grudnia 2017 r. do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...) wpłynęła apelacja U.B.

od wyroku Sądu Okręgowego w K., VII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 3 października 2017 r., w sprawie VII U (...), którym oddalono odwołanie U. B. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. z 3 listopada 2015 r. w sprawie podstawy wymiaru składek oraz, że sprawa oczekuje na wyznaczenie terminu rozprawy zgodnego z zasadą kolejności wpływu.

W odpowiedzi na skargę wskazano, że terminy wyznaczanych rozpraw wynikają ze stale wzrastającej liczby spraw wpływających do Wydziału oraz niewystarczającej obsady kadrowej. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) podkreślił przy tym, że na dzień 28 stycznia 2021 r. pozostało do rozpoznania 6.390 spraw wszystkich kategorii (z wyłączeniem WSCP i WSCU), które podlegają rozdysponowaniu pomiędzy ośmiu sędziów. W kontekście powyższego Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) podniósł, że 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 jego zaniedbań, Przewodniczącego Wydziału lub sędziego referenta.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga okazała się mieć uzasadnione podstawy.

Ustawa 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) nie określa wprost granic temporalnych w ramach których powinno dojść do rozpoznania sprawy, a tym samym nie wskazuje bezpośrednio czasu, po upływie którego następuje przewlekłość postępowania. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość 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. W świetle art. 2 ust. 2 ustawy ocenie w szczególności podlega terminowość i prawidłowość

czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie.

W judykaturze powszechny jest pogląd, że naruszeniem prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest wielomiesięczna bezczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy. Za okres uzasadniający stwierdzenie przewlekłości postępowania uznawana przy tym jest bezczynność sądu drugiej instancji polegająca na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, trwająca co najmniej 12 miesięcy (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06 oraz 18 maja 2016 r., III SPP 53/16), jakkolwiek w części orzeczeń wskazuje się, że także krótsza, np. ośmiomiesięczna bezczynność sądu, naruszyć może prawo strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (patrz: postanowienia Sądu Najwyższego z 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; z 27 marca 2019 r., I NSP 88/18).

Podkreślić ponadto należy, że prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, stanowiąc element prawa do rzetelnego procesu, jest jednym z podstawowych praw człowieka określonym m.in. w Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: EKPCz). Przyjęcie ustawy o skardze na przewlekłość, stanowiło zresztą efekt stosowania EKPCz i wielokrotnego stwierdzenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał) naruszenia przez Polskę prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie.

Zauważyć należy, że na dzień rozpatrywania skargi przez Sąd Najwyższy termin 12-miesięczny został przeszło trzykrotnie przekroczony, licząc od dnia wpłynięcia akt do Sądu Apelacyjnego w (...), zaś termin rozprawy w Sądzie Apelacyjnym nie został wyznaczony. W związku z powyższym Sąd Najwyższy stwierdził przewlekłość postępowania.

Dla stwierdzenia przewlekłości postępowania irrelewantne pozostają argumenty dotyczące niewystarczającej obsady kadrowej Sądu, obciążenia orzeczniczego poszczególnych sędziów, zasad przydzielania spraw do referatu, czy też jakiegokolwiek inne okoliczności związane z organizacją systemu sądowego.

Zgodnie z przywołaną już treścią art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość, dokonując oceny, czy naruszone zostało prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, obok upływu czasu, uwzględnia się indywidualne okoliczności sprawy. Tym samym nie ma tu miejsca na szerokie uwzględnienie kwestii organizacyjnych, niestanowiących *de iure* składnika konkretnego postępowania (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18). Kwestia właściwej organizacji sądownictwa, w tym zapewnienie optymalnej obsady kadrowej sądów, jest obowiązkiem państwa, na co wielokrotnie zwracał uwagę Trybunał i Sąd Najwyższy (wyroki Trybunału: w sprawie Sutter v. Szwajcaria z 22 lutego 1984 r., skarga nr 8209/78; w sprawie Wasilewski v. Polska z 21 grudnia 2000 r., skarga nr 32734/96; postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 marca 2005 r., III SPP 34/04; z 26 kwietnia 2019 r., I NSP 18/19).

Fakt, iż Prezes Sądu nie dysponuje instrumentami umożliwiającymi mu zapewnienie odpowiednich warunków dla sprawnego działania wydziałów, naturalnie przekłada się na brak winy po jego stronie z tytułu zaistniałej przewlekłości postępowania. Powyższe nie zwalnia jednak państwa z odpowiedzialności z tego tytułu. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 30 października 2006 r., S 3/06: „prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Adresatem konstytucyjnego nakazu rozpatrzenia sprawy w rozsądnym czasie są przede wszystkim same sądy. Należy jednak uwzględnić całokształt sytuacji faktycznej i wskazać, że konieczną gwarancją materialną prawa do rozstrzygnięcia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki są odpowiednie warunki organizacyjne umożliwiające sądom »terminową« realizację ich zadań. Dotyczy to w szczególności obsady kadrowej, zarówno jeśli chodzi o liczbę sędziów, jak i personel pomocniczy. Powinność zapewnienia odpowiednich warunków spoczywa w pierwszej kolejności na ustawodawcy oraz na organach władzy wykonawczej, szczególnie na Ministrze Sprawiedliwości”.

Skarga na przewlekłość postępowania i związana z nią możliwość przyznania skarżącej, na jej żądanie, od Skarbu Państwa sumy pieniężnej

w wysokości 2.000 – 20.000 zł, w znacznej mierze służy wymuszeniu na państwie takiej organizacji wymiaru sprawiedliwości, która umożliwi rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13). Obok swoistej sankcji dla państwa, za niewłaściwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, suma pieniężna, o której jest mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, pełni funkcję rekompensaty dla strony za doznaną szkodę niematerialną, będącą wynikiem przewlekłości. Nie jest to więc odszkodowanie za poniesione straty i utracone korzyści (art. 361 § 2 k.c.) lub zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę w rozumieniu art. 445 k.c. Ustawodawca wprowadza przy tym zasadę, iż strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody ze stwierdzonej przewlekłości (art. 15 ust. 1 ustawy o skardze na przewlekłość).

Konsekwentnie sumę, o której jest mowa w ustawie o skardze na przewlekłość, uznać należy za wstępną (tymczasową) rekompensatę z tytułu doznanej szkody niematerialnej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18). W przedmiotowej sprawie skarżąca wniosła o przyznanie od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 10.000 zł. Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość, wysokość sumy pieniężnej, o której mowa w przepisie, wynosi nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, przy jednoczesnym uwzględnieniu, jej wartości minimalnej na poziomie 2.000 zł. Od wpływu apelacji U. B. do Sądu Apelacyjnego w (...) do złożenia skargi upłynęły ponad 3 lata.

Biorąc pod uwagę powyższe, fakt, iż skarżąca w sposób ogólny wskazała szkody niematerialne wywołane zaistniałą przewlekłością, a z drugiej strony oczywisty dla Sądu interes skarżącej w szybkim zakończeniu postępowania, Sąd Najwyższy uznał, że adekwatna jest kwota 6.000 zł. Przyznając ją, Sąd Najwyższy oddalił żądanie skargi w pozostałej części.

Z uwagi na stwierdzoną przewlekłość postępowania, a zarazem brak wyznaczenia terminu posiedzenia, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość, zaleca Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie terminu posiedzenia w sprawie III AUa (...) nie później niż w terminie

trzech miesięcy od dnia doręczenia postanowienia w sprawie rozstrzygnięcia niniejszej skargi.

O kosztach postępowania skargowego (wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 240 zł), orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. i 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 adwokackie (Dz.U. 2015, poz. 1800 ze zm.).

Artykuł 17 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość stanowi, że uwzględniając (lub odrzucając) skargę, sąd z urzędu zwraca uiszczoną od niej opłatę. W niniejszej sprawie Sąd Apelacyjny w (...) zwrócił nienależnie uiszczoną opłatę od skargi U. B. 2 lutego 2021 r. (k. 15-18), z uwagi na co Sąd Najwyższy nie mógł wydać rozstrzygnięcia przewidzianego w ww. przepisie.