

POSTANOWIENIE

Dnia 24 marca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Księżak

SSN Krzysztof Wiak

w sprawie ze skargi J. K.,
z udziałem Skarbu Państwa - Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...),
na naruszenie prawa strony do rozpoznania bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy
toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w (...) pod. sygn. akt III AUa (...),
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw
Publicznych w dniu 24 marca 2021 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...),
pod sygn. III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje J. K. od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) sumę
pieniężną 2 000 (dwa tysiące) zł;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz
J. K. 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem kosztów zastępstwa
procesowego oraz 17 (siedemnaście) zł tytułem opłaty
skarbowej od pełnomocnictwa.**

UZASADNIENIE

J. K. (dalej: Skarżąca) pismem z 26 stycznia 2021 r., reprezentowana przez
profesjonalnego pełnomocnika adwokata M. J., działając na podstawie ustawy z
dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze strony na naruszenie prawa do rozpoznawania
sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez
prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (t.j. Dz.U. 2018,

poz. 75 z późn. zm.; dalej: ustawa o skardze na przewlekłość postępowania), wniosła skargę na przewlekłość postępowania wszczętego przed Sądem Apelacyjnym w (...) III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (III AUa (...)), którego przedmiotem jest odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w K. w sprawie odmowy wypłaty zasiłku chorobowego za okres od 25 października 2016 r. do 6 lutego 2017 r.

Biorąc pod uwagę powyższe, Skarżąca domagała się:

1. stwierdzenia, iż w sprawie przed Sądem Apelacyjnym w (...) Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych toczącej się pod sygn. akt III AUa (...), doszło do przewlekłości postępowania;
2. przyznania od Skarbu Państwa na jej rzecz kwoty 15.000 zł.;
3. zasądzenia od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącej zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu wywołanym niniejszą skargą.

W uzasadnieniu skargi na przewlekłość postępowania wskazano, że Skarżąca wniosła do Sądu Okręgowego w K. Wydział VII Pracy i Ubezpieczeń Społecznych odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 21 lutego 2017 r. nr (...), którą organ odmówił wypłaty zasiłku chorobowego za okres od 25 października 2016 r. do 6 lutego 2017 r. (organ ustalił, że J. K., wówczas posługująca się nazwiskiem Ł., nie podlegała ubezpieczeniu społecznemu z tytułu zatrudnienia jej u płatnika składek W. K.).

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 24 stycznia 2018 r. w sprawie o sygn. akt VII U (...) odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 21 lutego 2017 r. oddalił. Ten wyrok apelacją z 30 kwietnia 2018 r. został zaskarżony do Sądu Apelacyjnego w (...)

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy Skarżąca wskazała, że od daty wpływu apelacji do Sądu Apelacyjnego w (...) (III AUa (...)) upłynęły blisko 3 lata i pomimo tego nie została podjęta jakakolwiek czynność, w tym między innymi nie wyznaczono terminu rozprawy apelacyjnej.

W odpowiedzi na skargę Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o jej oddalenie.

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wyjaśnił, że 30 kwietnia 2018 r. dokonano losowania Sędziego sprawozdawcy, który z początkiem 2020 r. przeszedł w stan spoczynku. Sprawa musiała zatem zostać przydzielona innemu Sędziemu, co nastąpiło 5 stycznia 2021 r., gdy dokonano losowania nowego Sędziego sprawozdawcy. Obecnie sprawa oczekuje na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej, zgodnie z zasadą kolejności wpływu. Związanie wylosowanym składem orzekającym, zdaniem Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...), powodowało (i nadal powoduje) konieczność tworzenia grafiku rozpraw z uwzględnieniem obecności wszystkich wylosowanych jego członków. Terminy wyznaczanych rozpraw wynikają z liczby spraw wpływających do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, a w ostatnich latach również obsady kadrowej. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) dodał, że w związku z wakatami w III Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (obecnie 5), spowodowanymi przejściem sędziów w stan spoczynku oraz stałym wpływem spraw, rosną zaległości, które obecnie implikują rozpoznanie spraw w terminie około 36 miesięcy. Na dzień 28 stycznia 2021 r. pozostało do rozpoznania 6.390 spraw wszystkich kategorii, które podlegają rozdysponowaniu pomiędzy ośmiu sędziów. Obciążenie wynika nie tylko z liczby wpływających spraw, ale przede wszystkim długotrwałych braków kadrowych, wynikających z nieobsadzania zwalnianych etatów sędziowskich.

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wyjaśnił nadto, że ocena, czy wystąpiła przewlekłość postępowania, musi być dokonywana na podstawie obiektywnych i ustawowych kryteriów w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych danej sprawy, z uwzględnieniem warunków, w jakich pracuje Sąd i poszczególni sędziowie. Nie można dokonywać oceny tylko przez pryzmat czasu, jaki upłynął od momentu wniesienia pisma do momentu wydania prawomocnego rozstrzygnięcia. Uwzględniając zatem stopień obciążenia nie można uznać, aby w niniejszej sprawie miała miejsce zwłoka. Zważywszy zatem na sytuację kadrową III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o oddalenie skargi na przewlekłość postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga okazała się zasadna i należało ją uwzględnić.

Zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 ustawy 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. Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nie określa wyraźnie, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. Judykatura Sądu Najwyższego stoi na stanowisku, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można mówić z reguły w przypadku beczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06; z 14 lipca 2016 r., III SPP 55/16; z 7 marca 2017 r.; z 19 października 2017 r., III SPP 42/17; z 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18, z 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18 oraz z 3 grudnia 2019 r., I NSP 160/19).

Przesłanki stwierdzenia przewlekłości postępowania określa art. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania. Zgodnie ze wskazanymi w powołanym przepisie kryteriami, 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 (postanowienie Sądu Najwyższego z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19). Przewlekłość postępowania nie ocenia się w sposób mechaniczny, lecz w każdej sprawie indywidualnie (postanowienie Sądu Najwyższego z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19). Dokonując oceny, czy doszło do przewlekłości postępowania, a tym samym czy naruszone zostało prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, sąd - stosownie do treści art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania - obok upływu czasu, uwzględnia indywidualne okoliczności sprawy związane z postępowaniem oraz okoliczności związane z organizacją wymiaru sprawiedliwości. Przewlekłość postępowania

nie może być jednak usprawiedliwiona samymi niedostatkami organizacyjnymi wymiaru sprawiedliwości. Skarb Państwa nie może zwolnić się z odpowiedzialności za przewlekłość postępowania sądowego, powołując się na zaniedbania władz publicznych w zakresie zapewnienia sądom optymalnych warunków do sprawowania wymiaru sprawiedliwości, skutkujące nadmiernym obciążeniem sędziów pracą oraz zaległościami w rozpatrywaniu spraw sądowych (postanowienie Sądu Najwyższego z 3 grudnia 2019 r., I NSP 160/19).

Z analizy akt sprawy wynika, że wyrokiem z 24 stycznia 2018 r., sygn. akt VII U (...), Sąd Okręgowy w K. VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił wniesione odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych K. z 21 lutego 2017 r. nr [...] /2017. Wyrok został zaskarżony apelacją Skarżącej z 30 marca 2018 r. (data wpływu apelacji do Sądu Okręgowego w K. VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych).

Po przeprowadzeniu formalnej kontroli wniesionego środka odwoławczego nie stwierdzono braków formalnych, uznając jednocześnie, że apelacja została wniesiona w terminie. W dniu 30 kwietnia 2018 r. sprawa wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w [...]. pod sygn. III AUa (...). Skierowano ją następnie do systemu losowego przydziału spraw, który tego samego dnia wyłonił sędziego referenta, następnie 5 stycznia 2021 r. sprawa została przydzielona innemu sędziemu z uwagi na przejście w stan spoczynku pierwotnie wybranego sędziego referenta.

Powyższe wskazuje, że od dnia wpłynięcia apelacji do Sądu Apelacyjnego w (...) 30 marca 2018 r., do dnia wniesienia skargi 26 stycznia 2021 r., upłynęły ponad 34 miesiące. Od daty przekazania akt przez sąd I instancji do Sądu Apelacyjnego w (...) 30 marca 2018 r., konkretnie dokonania wstępnej analizy sprawy i wyznaczenia składu orzekającego, do dnia 26 stycznia 2021 r., kiedy wniesiono skargę na przewlekłość postępowania, nie podjęto w Sądzie Apelacyjnym w (...) żadnych czynności zmierzających do wyznaczenia terminu rozprawy odwoławczej w sprawie. Okres bezczynności przekracza zatem standard wypracowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Brak jest przy tym jakichkolwiek obiektywnych okoliczności w odniesieniu do realiów faktycznych i prawnych rozpatrywanej sprawy, które usprawiedliwiłyby bezczynność w wyznaczeniu terminu rozprawy apelacyjnej. Nie ulega przy tym wątpliwości, że sprawa spełniała

wszelkie warunki pozwalające na skierowanie jej na rozprawę. Co prawda, przy ocenie zasadności skargi nie można całkowicie pomijać obłożenia III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dużą ilością spraw i konieczności rozpoznawania ich według wpływu. Ocena ta nie może być jednak oderwana od obowiązku sądu rozpoznawania wszystkich wniesionych spraw bez nieuzasadnionej zwłoki. Przewlekłości w niniejszej sprawie nie usprawiedliwia wskazana przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) w odpowiedzi na skargę okoliczność dużej liczby spraw wpływających do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...) oraz nieobsadzonych wakatów sędziowskich. Okoliczność tę należy zakwalifikować do czynników organizacyjnych i kadrowych, które są całkowicie niezależne od stron postępowania, a zwłaszcza Skarżącej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego szczególnie silnie akcentuje się konieczność takiej organizacji pracy jednostek wymiaru sprawiedliwości, by nie dochodziło do przewlekłości postępowań sądowych. Na władzach kraju spoczywa bowiem obowiązek należytego zorganizowania funkcjonowania władzy sądowniczej (postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 lipca 2005 r., III SPP 121/05; z 16 stycznia 2018 r., III SPP 57/17; z 13 grudnia 2028 r., I NSP 59/18; z 9 kwietnia 2019 r., I NSP 9/19). Sąd Najwyższy zwracał już uwagę, że organizowanie systemu jurysdykcyjnego, aby właściwe sądy mogły podołać rozstrzygnięciu spraw sądowych w rozsądnych terminach jest „zwłaszcza konieczne przy rozstrzygnięciu spraw uznanych w wewnętrznym porządku prawnym za wymagające szczególnych procedur zapewniających sprawność i szybkość postępowań sądowych, do których zaliczają się sprawy z zakresu prawa pracy oraz ubezpieczeń społecznych, gdyż polegają one często na osądzaniu kwestii o życiowym znaczeniu dla zapewnienia bytu materialnego pracownikom lub ubezpieczonym” (postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 marca 2005 r., III SPP 34/05; z 5 sierpnia 2013 r., III SPP 188/13; z 10 lipca 2019 r., I NSP 67/19). Ponadto, sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, już na etapie postępowania przed organami ubezpieczeń społecznych uzyskują określony poziom weryfikowalności spornych okoliczności faktycznych lub prawnych, które powinny być już dostatecznie wyjaśnione w procedurze odwoławczej od decyzji organu ubezpieczeń społecznych przez sądy pierwszej instancji, a poza tym są to na ogół sprawy w dużym stopniu powtarzalne,

co sprawia, że kwestie szczególnie prawniczo skomplikowane nie ujawniają się nazbyt często, a zatem instancyjna kontrola orzeczeń sądów pierwszej instancji w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych na ogół nie tworzy zawiłych barier ograniczających możliwości ich szybkiego i sprawnego osądzenia (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 marca 2006 r., III SP 13/06; z 5 czerwca 2007 r., III SPP 19/07; z 14 czerwca 2019 r., I NSP 46/19).

Z tych powodów uwzględniono skargę na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania.

Uwzględniając skargę na przewlekłość postępowania sąd na wniosek skarżącego, ma jeszcze obowiązek zasądzić odpowiednią sumę pieniężną od Skarbu Państwa (art. 12 ust. 4 zd. pierwsze ustawy o skardze na przewlekłość). Granice tej kwoty określone zostały w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania pomiędzy 2.000 a 20.000 zł, a w tych granicach zasądzona kwota ma wynosić nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania. Suma pieniężna, o której mowa w tym przepisie stanowi - z jednej strony - rodzaj sankcji dla Państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, powodujące czasami wręcz systemową przewlekłość postępowań sądowych w niektórych obszarach praktyki sądowej, z drugiej - rekompensatę za krzywdę moralną spowodowaną przewlekłością postępowania (postanowienie Sądu Najwyższego z 8 maja 2019 r., I NSP 23/19).

Zasądzenie odpowiedniej sumy pieniężnej powinno następować w granicach określonych ustawą o skardze na przewlekłość postępowania, z uwzględnieniem zasady, że kwota powinna być przyznawana w większej wysokości (w górnej granicy) przy ustaleniu rażącej, niczym nieusprawiedliwionej, szczególnie dotkliwej dla skarżącego, przewlekłości postępowania, a odpowiednio (proporcjonalnie) w niższej wysokości przy ustaleniu przewlekłości niewielkiej, częściowo usprawiedliwionej, niedotkliwej (postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05).

Uwzględniając powyższe, w tym charakter sprawy i jej przedmiot (sprawa z zakresu ubezpieczeń społecznych) oraz bezczynność Sądu Apelacyjnego w (...), Sąd Najwyższy uznał za właściwe przyznanie Skarżącej od Skarbu Państwa - Sąd

Apelacyjnego w (...), tytułem sumy pieniężnej, o której mowa w art. 12 ust. 4 zd. pierwsze ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, kwotę 2.000 zł.

Biorąc pod uwagę, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego pod pojęciem „każdy rok dotychczasowego trwania postępowania”, rozumie się każdy zakończony (a nie rozpoczęty) rok trwania postępowania w sprawie (postanowienia Sądu Najwyższego z: 31 maja 2017 r., III SPP 21/17; 28 sierpnia 2019 r., I NSP 71/19, 3 grudnia 2019 r., I NSP 160/19), przyznanie minimalnej kwoty 2.000 zł w realiach niniejszej sprawy oznacza, że za zakończony rok dotychczasowego trwania postępowania przyznawana jest kwota 2.000 zł, a zatem czterokrotność kwoty minimalnej (500 zł za każdy rok).

O kosztach postępowania skargowego (wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 240 zł) orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i art. 99 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. i w związku z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania oraz na podstawie § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (t.j. Dz.U. poz. 1800 z późn. zm.).