

## POSTANOWIENIE

Dnia 27 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik (przewodniczący)

SSN Oktawian Nawrot

SSN Adam Redzik (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi Z. K.

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 27 października 2020 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...), III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje Z. K. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) 5 000 (pięć tysięcy) zł;**
- 3. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej w sprawie III AUa (...) nie później niż w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia Prezesowi Sądu Apelacyjnego w (...) odpisu niniejszego postanowienia;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz Z. K. 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego;**
- 5. oddala skargę w pozostałej części.**

## UZASADNIENIE

## I.

Z.K. (dalej: Skarżący), reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, pismem z 31 sierpnia 2020 r. wniósł skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej: skarga na przewlekłość). Skarga dotyczyła toczącego się przed Sądem Apelacyjnym w (...) (III AUa (...)) postępowania dotyczącego decyzji w przedmiocie przyznania prawa do wcześniejszej emerytury.

Skarżący wniósł m.in. o: stwierdzenie, że w ww. postępowaniu nastąpiła przewlekłość postępowania; wydanie sądowi rozpoznającemu sprawę zaleceń co do podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności zmierzających do możliwie jak najszybszego zakończenia postępowania; przyznanie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz Skarżącego kwoty 10 000 zł oraz o zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz Skarżącego kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że w ww. postępowaniu do dnia złożenia skargi na przewlekłość nie został wyznaczony termin rozprawy, mimo że od wniesienia apelacji minęły 24 miesiące. W związku z tym postępowanie trwa znacznie dłużej niż to jest konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, co oznacza naruszenie prawa Skarżącego do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

W ocenie Skarżącego jedynym środkiem pozwalającym na ochronę jego praw jest wydanie Sądowi Apelacyjnemu w (...) zaleceń co do podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności zmierzających do możliwie jak najszybszego zakończenia postępowania.

Natomiast żądanie przyznania kwoty 10 000 zł jest w pełni uzasadnione, gdyż Skarżący pozostaje bez środków do życia (emerytury) przez 3 lata, a wkrótce uzyska prawo do emerytury w wieku powszechnym, co całkowicie wypacza sens ubiegania się o świadczenie będące przedmiotem sprawy. Skarżący jest osobą w podeszłym wieku, a stan jego zdrowia ulega pogorszeniu, na co bezpośredni wpływ miały lata wykonywania ciężkiej pracy w warunkach szkodliwych. Przewlekły stres wywołany niepewnością nie tylko co do wyniku sprawy, ale także rozstrzygnięcia jej

w rozsądnym terminie, wywołuje u Skarżącego cierpienie psychiczne, bezsenność, wzmacnia poczucie bezradności, odbiera godność przyrodzoną każdemu człowiekowi oraz przedłuża stan pełnej zależności finansowej od rodziny. Tymczasem zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jeżeli sprawa dotyczy istotnego składnika dochodów, to organy państwa mają obowiązek szczególnie pilnego rozpatrzenia sprawy.

Dodano, że żadna ze stron nie składała w toku postępowania wniosków czy innych pism, które mogłyby wpłynąć na jego przedłużenie – wszystkie okoliczności powodujące przewlekłość leżą więc po stronie sądu.

Pismem z 11 września 2020 r. Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) przedstawił odpowiedź na skargę, w której wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uwzględnienia – o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania.

W uzasadnieniu Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) podniósł, że terminy wyznaczanych rozpraw wynikają z liczby spraw wpływających do wydziału w ostatnich latach oraz z braków w obsadzie kadrowej. W konsekwencji, w związku z wakacjami w wydziale (obecnie 5) spowodowanymi przechodzeniem sędziów w stan spoczynku oraz stałym wpływem spraw, rosną zaległości i wydłużają się terminy rozpoznania spraw, które co do zasady wynoszą obecnie 36 miesięcy. Ponadto termin rozprawy apelacyjnej zależy od rozmiaru referatu sędziego (jego obciążenia), na który wpływ ma wynik losowania przez System Losowego Przydziału Spraw. Aktualnie w wydziale na jednego sędziego przypada po 1 010 spraw, przy czym przewodniczący wydziału nie ma wpływu na rozmiar obciążeń wynikających z losowania, ani na sposób kształtowania składów orzekających.

Zaznaczono, że zwiększenie liczby wyznaczonych spraw nie było i nadal nie jest możliwe, a zmiana tej sytuacji pozostaje poza kompetencjami Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...). Wielokrotnie sygnalizowano Ministrowi Sprawiedliwości konieczność podjęcia działań poprawiających sytuację kadrową sądu, bądź przynajmniej przywracających obsadę wynikającą z limitu etatów.

Ponadto Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wskazał, że ocena, czy nastąpiła przewlekłość postępowania, musi być dokonywana na podstawie obiektywnych i ustawowych kryteriów w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych danej sprawy, ale także z uwzględnieniem warunków, w jakich pracuje sąd i sędziowie.

Jego zdaniem nie można dokonywać ocen tylko przez pryzmat czasu, jaki upłynął od momentu wniesienia pisma do momentu wydania prawomocnego orzeczenia, lecz uwzględnić należy jedynie zwłokę nieuzasadnioną.

Brak terminu rozprawy lub wyznaczenie go po upływie znacznego czasu od przedstawienia akt sądowi nie wynika z opieszałości w jej rozpoznawaniu w skutek zaniedbań prezesa sądu, przewodniczącego wydziału czy sędziego referenta, lecz jest rezultatem niezapewnienia władzy sądowniczej odpowiednich warunków kadrowych, biurowych i proceduralnych, na co zwracał uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce* i Sąd Najwyższy m.in. w postanowieniu z 12 lipca 2017 r., III SPP 28/17.

## II.

Sąd Najwyższy ustalił:

1 sierpnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. wydał decyzję, w której odmówił Skarżącemu przyznania prawa do wcześniejszej emerytury. Od tej decyzji 29 sierpnia 2017 r. Skarżący odwołał się do Sądu Okręgowego w K.

29 maja 2018 r. Sąd Okręgowy w K. wydał wyrok, w którym zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał Skarżącemu wcześniejszą emeryturę od 27 lipca 2017 r.

10 lipca 2018 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł od tego wyroku apelację. Zawiadomieniem z 20 lipca 2018 r. Sąd Okręgowy w K. poinformował Skarżącego, że apelacja została przyjęta i wraz z aktami sprawy przesłana do Sądu Apelacyjnego w (...). Do tego sądu apelacja wpłynęła 23 lipca 2018 r. i tego samego dnia dokonano losowania sędziego sprawozdawcy.

Obecnie sprawa oczekuje na wyznaczenie terminu rozprawy – zgodnie z zasadą kolejności wpływu.

## III.

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 artykułu 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.

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 beczynność sądu polegająca na niewyznaczaniu rozprawy bądź niepodejmowaniu czynności (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07).

Co do zasady uznaje się, 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; 11 września 2019 r., I NSP 88/19). Asumpt do takiej wykładni daje też 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 SN z 12 grudnia 2018 r., I NSP 40/18; inaczej: postanowienie SN z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19)

Sprawa, której dotyczy skarga na przewlekłość nie jest zawiła faktycznie i prawnie, a ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę, z uwagi na charakter świadczenia, którego dotyczy (wcześniejsza emerytura). Zachowanie Skarżącego w żaden sposób nie przyczyniło się do przedłużenia postępowania.

Wynikający z ustawy obowiązek uwzględniania przez sąd, że sprawa ma istotne znaczenie dla strony, która wniosła skargę na przewlekłość i nie jest zawiła 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 ETPCz z 30 października 1999 r. w sprawie *Styranowski przeciwko Polsce*, Reports 1998-VIII, s. 3376).

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.

Postępowanie w sprawie w Sądzie Okręgowym rozpoczęło się w sierpniu 2017 r., a wyrok został wydany w maju 2018 r. Sąd II instancji nie wyznaczył

terminu rozprawy przez 27 miesięcy. W związku z powyższym, na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość orzeciono, że w sprawie doszło do przewlekłości postępowania.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość, 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 takie nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy. Na tej podstawie Sąd Najwyższy postanowił zalecić Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej w sprawie III AUa (...) nie później niż w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia Prezesowi Sądu Apelacyjnego w (...) odpisu niniejszego postanowienia;

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, we wskazanych 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. W świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego przyznawana suma pieniężna stanowi z jednej strony sankcję dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, z drugiej zaś jest rekompensatą dla skarżącego za krzywdę spowodowaną przewlekłością postępowania. Wysokość owej sumy pieniężnej winna być proporcjonalna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). W świetle przedstawionych ustaleń uzasadniona jest zasądzona na rzecz Skarżącego od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) kwota pieniężna w wysokości 5 000 zł.

Na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394<sup>1</sup> § 3 w zw. z art. 398<sup>21</sup> w zw. art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z 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 radców prawnych Sąd Najwyższy zasądził od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz Skarżącego 240 zł tytułem kosztów postępowania w przedmiocie skargi (kosztów zastępstwa procesowego).

W świetle powyższego Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.