

POSTANOWIENIE

Dnia 10 listopada 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marcin Łochowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie ze skargi A. B.

na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w (...)

w sprawie 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 10 listopada 2020 r.,

- 1. stwierdza, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje A. B. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 5000 (pięć tysięcy) zł;**
- 3. zaleca Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie terminu posiedzenia celem rozpoznania sprawy, w terminie trzech miesięcy od daty zwrotu akt;**
- 4. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz A. B. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania skargowego.**

UZASADNIENIE

A. B. wniósł o stwierdzenia przewlekłości postępowania w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w (...) pod sygn. akt III AUa (...). Poza żądaniem stwierdzenia przewlekłości postępowania, skarżący wniósł o przyznanie od Skarbu

Państwa na jego rzecz kwoty 5000 zł, wydanie zaleceń sądowi rozpoznającemu sprawę do podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności oraz zasądzenie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) kosztów postępowania według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skargi skarżący podniósł, że w sprawie, której skarga dotyczy, pomimo wpłynięcia środka odwoławczego organu rentowego do Sądu Apelacyjnego 5 sierpnia 2019 r., do dnia wniesienia skargi na przewlekłość postępowania nie został wyznaczony termin rozpoznania apelacji, co skutkuje dla skarżącego negatywnymi skutkami, w szczególności finansowymi.

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

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna.

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 (t.j. Dz.U. 2018, poz. 75 ze zm., dalej: u.s.p.p.) 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). Z kolei, dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do jej istoty, przy uwzględnieniu łącznego dotychczasowego czasu postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania

skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga została wniesiona, a także charakteru sprawy, stopnia jej zawłości faktycznej i prawnej, znaczenia dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowania się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania (art. 2 ust. 2 u.s.p.p.).

Prawo do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki jest jednym z elementów prawa do rzetelnego procesu, będącego fundamentalnym prawem człowieka. Prawo to jest gwarantowane na płaszczyźnie regulacji międzynarodowych przepisami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. 1993, Nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: EKPC). Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 zd. 1 EKPC każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.

Europejski Trybunał Praw Człowieka wyjaśnił przy tym, że przepis art. 6 ust. 1 EKPC nakłada na państwa strony EKPC obowiązek zorganizowania systemów prawnych w sposób pozwalający sądom spełnić wszystkie wynikające z niego warunki, łącznie z rozpatrzeniem sprawy w rozsądnym terminie (zob. w szczególności wyrok ETPC w sprawie Sutter v. Szwajcaria z 22 lutego 1984 r., skarga nr 8209/78, tak też wyrok ETPC w sprawie Wasilewski v. Polska z 21 grudnia 2000 r., skarga nr 32734/96). Innymi słowy, obowiązkiem państwa jest takie zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości, aby każda indywidualna sprawa mogła zostać rozpoznana w rozsądnym terminie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 marca 2005 r., III SPP 34/04).

Również w polskim porządku konstytucyjnym prawo do rozpoznania sprawy przez sąd w rozsądnym terminie zostało podniesione do rangi jednego z praw obywatela. Stosownie bowiem do treści art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego

prawa do sądu. Trybunał podkreślił przy tym, 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” (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2006 r., S 3/06).

Przepisy ustrojowe oraz procesowe nie określają precyzyjnie, jaki okres zwłoki w postępowaniu sądowym oznacza, że postępowanie jest przewlekłe i narusza prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy przyjmuje, że o przewlekłości postępowania apelacyjnego można zasadniczo mówić w przypadku bezczynności 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 oraz z 18 maja 2016 r., III SPP 53/16). Podobne stanowisko prezentuje Naczelny Sąd Administracyjny (zob. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 7 lipca 2006 r., I OPP 64/06; z 24 kwietnia 2008 r., I OPP 16/08; z 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08; z 24 lipca 2008 r., I OPP 23/08 oraz z 21 kwietnia 2010 r., II OPP 10/10).

Sąd Najwyższy przypisuje znamiona przewlekłości z reguły dopiero kilkunastomiesięcznej lub dłuższej bezczynności sądu drugiej instancji w wyznaczeniu terminu rozprawy odwoławczej. Kilkumiesięczny okres oczekiwania na wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej mieści się w pojęciu rozsądnego terminu, w którym sprawa może oczekiwać na jej rozpoznanie. Jedynie wyjątkowo, krótsze okresy bezczynności mogą uzasadniać stwierdzenie przewlekłości postępowania (postanowienie Sądu Najwyższego z 22 lipca 2014 r., III SPP 123/14).

W tym zakresie nie wyłączają bezprawności zachowania sądu okoliczności złej organizacji pracy, zwiększenie się wpływu spraw do sądu, czy niewystarczającej obsady konkretnej jednostki organizacyjnej (postanowienia Sądu

Najwyższego: z 16 marca 2006 r., III SPP10/06; z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06). Bez znaczenia jest w tym kontekście także okoliczność, że indywidualna sprawa jest jedną z wielu spraw toczących się w danym sądzie, w których również konieczne jest podejmowanie czynności bez nieuzasadnionej zwłoki. Innymi słowy, fakt, że w danym sądzie wszystkie sprawy danej kategorii lub ich większość rozpoznawane są w tym samym terminie, nie przesądza o braku przewlekłości postępowania, jeżeli ten czas trwania postępowania nie jest rozsądny w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC. Inaczej rzecz ujmując, powszechność pewnego zjawiska (długotrwałość postępowania w danym sądzie, czy w określonej kategorii spraw) nie daje podstaw do przyjęcia tezy, iż nie dochodzi do przewlekłości postępowania.

W niniejszej sprawie apelacja organu rentowego wpłynęła do Sądu Apelacyjnego 5 sierpnia 2019 r. Dnia 22 sierpnia 2019 r. odpis apelacji wraz z pouczeniem został przesłany odwołującemu się. Odpowiedź na apelację wpłynęła do Sądu Apelacyjnego 12 września 2019 r., a 28 sierpnia 2019 r. dokonano losowania sędziego sprawozdawcy. Sprawa do chwili obecnej oczekuje na wyznaczenie terminu.

W badanej sprawie doszło zatem do przewlekłości postępowania na etapie rozpoznawania apelacji przez Sąd Apelacyjny w (...). Pomimo bowiem tego, że sprawa wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w (...) 5 sierpnia 2019 r., termin posiedzenia w celu rozpoznania apelacji organu rentowego nadal nie został wyznaczony.

Z tych względów, na podstawie art. 12 ust. 2 u.s.p.p. Sąd Najwyższy stwierdził, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania.

Sądowi Najwyższemu jest przy tym z urzędu znana niezwykle trudna sytuacja kadrowa Sądu Apelacyjnego w (...), a także znaczny rozmiar obciążenia obowiązkami orzecznictwymi poszczególnych sędziów orzekających w tym Sądzie. Jak wynika ze stanowiska Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) liczba spraw w referacie jednego sędziego III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych przekracza 1000 spraw. Zakres obowiązków, determinowany liczbą przypadających na poszczególnych sędziów spraw, bezspornie uniemożliwia podejmowanie we wszystkich sprawach czynności bez nieuzasadnionej zwłoki, mimo podejmowanych

w tym kierunku wysiłków. Sąd Najwyższy jest także przekonany o tym, że nie było w niniejszej sprawie obiektywnej możliwości wyznaczenia wcześniejszego terminu posiedzenia. Co więcej, nie budzi wątpliwości, że w tym stanie rzeczy wyznaczanie terminów posiedzeń po upływie 36 miesięcy od wpływu apelacji do wydziału jest całkowicie zrozumiałe.

Taki stan rzeczy nie wynika z zaniedbań organizacyjnych Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...), Przewodniczącego Wydziału i sędziego sprawozdawcy, ale z niewywiązywania się przez organy władzy wykonawczej i ustawodawczej z obowiązków nałożonych na państwo przez art. 6 ust. 1 EKPC oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Sąd Apelacyjny w (...) nie ma bowiem wpływu, ani na liczbę kierowanych do niego spraw, ani na liczbę orzekających w nim sędziów. Zatem rozmiar obowiązków poszczególnych sędziów, będący wypadkową tych dwóch czynników, rzutujący bezpośrednio na czas trwania postępowań, pozostaje poza zakresem oddziaływania Sądu Apelacyjnego w (...) oraz jego organów. Te okoliczności nie mogą jednak zwalniać państwa z odpowiedzialności za naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Uwzględniając skargę na przewlekłość postępowania apelacyjnego, Sąd Najwyższy rozstrzyga także wniosek o zasądzenie odpowiedniej sumy pieniężnej. Przyznanie odpowiedniej sumy pieniężnej na podstawie art. 12 ust. 4 u.s.p.p. stanowi sankcję dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości oraz rekompensatę dla skarżącego za krzywdę moralną spowodowaną przewlekłością postępowania. Następuje w wysokości proporcjonalnej do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego. Odpowiednia suma pieniężna pełni rolę swoistego zadośćuczynienia za stres i frustrację, spowodowane przewlekłością postępowania sądowego (postanowienia Sądu Najwyższego: z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15; z 28 maja 2015 r., III SPP 10/15).

Stosownie do art. 12 ust. 4 u.s.p.p., uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa sumę pieniężną w wysokości od 2000 zł do 20 000 zł. Wysokość sumy pieniężnej 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. Na poczet tej sumy zalicza się kwoty przyznane już skarżącemu tytułem sumy pieniężnej w tej samej sprawie.

Skarżący wnioskował o przyznanie mu sumy pieniężnej w wysokości 5000 zł, i taka kwota w ocenie Sądu Najwyższego jest uzasadniona biorąc pod uwagę charakter prowadzonego postępowania oraz jego znaczenie dla skarżącego. Niniejsza sprawa dotyczy prawa do świadczenia rentowego z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Jej rozstrzygnięcie rzutuje zatem bezpośrednio i w bardzo istotny sposób na status materialny odwołującego się oraz związane z tym inne aspekty jego życia. Dotyczy bowiem zapewnienia skarżącemu środków utrzymania. Sąd Najwyższy ma również na uwadze, że skarżący nie przyczynił się w żaden sposób do wydłużenia czasu trwania postępowania.

Zgodnie z art. 12 ust. 3 u.s.p.p. 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 nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy. W okolicznościach badanej sprawy, Sąd Najwyższy za zasadne uznał zalecenie Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie posiedzenia sądowego celem rozpoznania sprawy w terminie trzech miesięcy od daty zwrotu akt.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy, uwzględniając skargę stwierdził, że w niniejszym postępowaniu nastąpiła przewlekłość postępowania (art. 12 ust. 2 u.s.p.p.), przyznał skarżącemu na podstawie art. 12 ust. 4 u.s.p.p. sumę pieniężną w wysokości 5000 zł oraz zalecił na podstawie art. 12 ust. 3 u.s.p.p. Sądowi Apelacyjnemu w (...) wyznaczenie posiedzenia, celem rozpoznania apelacji.

Ponadto, Sąd Najwyższy podstawie art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. 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.) zasądził od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżącego kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania, tj. wynagrodzenia pełnomocnika skarżącego.

Sąd Najwyższy zwraca przy tym uwagę, że strona wnosząca skargę w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest zwolniona z kosztów sądowych z mocy ustawy i nie ma obowiązku uiszczania opłaty od skargi na przewlekłość postępowania (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SPP 109/04). Zatem Sąd Apelacyjny powinien na podstawie art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 785 ze zm.) zwrócić skarżącemu wniesioną przez niego nienależną opłatę od skargi w kwocie 200 zł.