

POSTANOWIENIE

Dnia 27 stycznia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Janusz Niczyporuk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Paweł Czubik

SSN Maria Szczepaniec

w sprawie ze skargi J. B.

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

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 27 stycznia 2021 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu prowadzonym przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje J. B. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 2.000 zł (dwa tysiące złotych);**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz J. B. kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych), tytułem zwrotu kosztów postępowania skargowego - kosztów zastępstwa procesowego.**

UZASADNIENIE

W dniu 29 października 2020 r. J. B. wniósł skargę na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki domagając się:

1. stwierdzenia, że w postępowaniu prowadzonym przed Sądem Apelacyjnym w (...) Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (III AUa (...)), wszczętym w wyniku apelacji złożonej od wyroku Sadu Okręgowego w K. Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 6 lutego 2019 r. (IV U (...)) nastąpiła przewlekłość postępowania;

2. zasądzenia od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwoty w wysokości 5.000 zł;

3. rozpoznania sprawy również pod nieobecność skarżącego;

4. przeprowadzenia dowodu z:

a. decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w J. z dnia 8 sierpnia 2018 r. znak sprawy (...)– na fakt odmowy przyznania skarżącemu prawa do emerytury pomostowej,

b. odwołania skarżącego z dnia 7 września 2018 r. – na fakt zaskarżenia decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w J.;

c. wyroku Sądu Okręgowego w K. Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 6 lutego 2019 r. (IV U (...))– na fakt daty wydania wyroku przez Sąd Okręgowy w K.,

d. apelacji skarżącego z dnia 12 marca 2019 r. – na fakt daty wpływu apelacji do Sądu Okręgowego w K.;

e. postanowienia Sądu Apelacyjnego w (...) Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 lipca 2020 r. (III AUa (...)) – na fakt skierowania sprawy na posiedzenie niejawne;

f. wydruku z Portalu Informacyjnego Sądów Powszechnych – na fakt daty wpływu akt wraz z apelacją do Sądu Apelacyjnego w (...) Wydział III Pracy i Ubezpieczeń;

5. przyznania kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że decyzją z dnia 8 sierpnia 2018 r. (znak sprawy (...)) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w J. odmówił skarżącemu prawa do emerytury pomostowej. Odwołaniem z dnia 7 września 2018 r. decyzja została zaskarżona. Sąd Okręgowy w K. Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 6 lutego 2019 r. sygn. akt IV U (...) oddalił

odwołanie. Apelacja od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 6 lutego 2019 r. została wniesiona pismem z dnia 12 marca 2019 r.

Odnosząc się do wskazanych okoliczności sprawy skarżący podniósł, że od momentu wniesienia apelacji do dnia złożenia skargi na przewlekłość postępowania upłynęło 19 miesięcy, co w jego ocenie (z uwagi na fakt, że w postępowaniu apelacyjnym nie zostały zgłoszone żadne wnioski dowodowe, a rozstrzygnięcie sprawy zależy jedynie od oceny prawnej przepisów, na podstawie których domaga się on przyznania prawa do świadczenia emerytalnego) stanowi podstawę do uznania jej zasadności. Skarżący dodał, że mimo skierowania sprawy na posiedzenie niejawne nie została ona rozpoznana. Ponadto, skarżący podkreślił, że w orzecznictwie sądów oraz w doktrynie przyjmuje się, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych są szczególnym rodzajem spraw, które powinny zostać rozpoznane sprawnie, czego w niniejszym postępowaniu zabrakło.

W odpowiedzi na skargę, Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniósł o jej oddalenie. W ocenie Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...), kwestia czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania nie może ograniczać się do upływu czasu i subiektywnych odczuć skarżącego, lecz stanowi wypadkową czynników obiektywnych oraz czasu niezbędnego do podejmowania działań, zgodnych z obowiązującymi przepisami, przewidującymi zachowanie określonych procedur. Ustawodawca nie określa jaki czas oczekiwania na rozprawę apelacyjną należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W judykaturze przyjmuje się, że o przewlekłości postępowania można mówić w przypadku bezczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej, która trwa co najmniej 12 miesięcy (z tym, że dotychczasowa jurisprudencja nie przewidywała działania *vis maior* w postaci pandemii COVID-19). W każdym przypadku ocena zmaterializowania się przewlekłości postępowania apelacyjnego musi być dokonana w odniesieniu do całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych danej sprawy. W obecnych warunkach funkcjonalnych Sądu Apelacyjnego w (...) „niezwłoczne” rozstrzygnięcie sprawy nie jest możliwe ze względów kadrowych, wobec konieczności zapoznania się przez sędziów z materiałem sprawy i czasu potrzebnego dla rozważenia oraz podjęcia decyzji czy wreszcie sporządzenia uzasadnienia. W konsekwencji, Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wyjaśnił, że

rzeczywista możliwość rozpoznania spraw w Sądzie Apelacyjnym III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) zależy od ogólnej liczby spraw bieżących oraz stanu kadry orzeczniczej. Ponadto, obowiązkiem skarżącego było wskazanie konkretnych czynności procesowych, których Sąd Apelacyjny w (...) nie podjął lub dokonał wadliwie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jest uzasadniona i podlegała uwzględnieniu.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (t.j. Dz.U. 2018, poz. 75 z późn. zm.; dalej: ustawa o 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.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, dla stwierdzenia czy w sprawie doszło do przewlekłości, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. Dokonując oceny uwzględnia się łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga została wniesiona. Ponadto, uwzględnić należy charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej złożoności, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, w szczególności zaś tej, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nie określa jaki czas oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych przyjmuje się, że „nieuzasadniona zwłoka”, o której mowa w powołanym wyżej art. 2 ust. 2 ustawy

o skardze na przewlekłość postępowania, to wielomiesięczna beczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy bądź niepodjęciu czynności (postanowienie Sądu Najwyższego z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego o przewlekłości postępowania apelacyjnego można mówić w przypadku beczynności sądu drugiej instancji polegającej na niewyznaczeniu rozprawy apelacyjnej w ciągu 12 miesięcy od daty wpływu apelacji (postanowienia Sądu Najwyższego z: 14 czerwca 2019 r., I NSP 37/19; 21 maja 2019 r., I NSP 21/19; 16 maja 2019 r., I NSP 28/19; 27 marca 2019 r., I NSP 88/18; 24 stycznia 2019 r., I NSP 87/18; 13 grudnia 2018 r., I NSP 62/18; 21 lutego 2018 r., III SPP 3/18; 7 marca 2017 r., III SPP 6/17; 14 lipca 2016 r., III SPP 55/16; 18 maja 2016 r., III SPP 53/16; 21 marca 2006 r., III SPP 13/06; 16 marca 2006 r., III SPP 10/06; 12 maja 2005 r., III SPP 96/05). Ta utrwalona linia orzecznicza wyznacza domniemanie co do wystąpienia przewlekłości postępowania, choć zawsze musi być ono konfrontowane z okolicznościami konkretnej sprawy, które mogą uzasadniać odejście od zastosowania tego standardu.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazać należy, że sprawa, której skarga na przewlekłość postępowania dotyczy nie jest zawiła faktycznie i prawnie. Ponadto, z uwagi na przedmiot rozpoznania sprawy głównej (emerytura pomostowa) ma istotne znaczenie dla skarżącego, który swoim działaniem w żaden sposób nie przyczynił się do przedłużenia postępowania. Przywołując zatem orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który wskazał, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych o świadczenia służące zaspokojeniu bieżących kosztów utrzymania powinny być rozpoznawane w sposób szczególnie sprawny (przykładowo postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05; wyrok ETPCz z 30 października 1999 r. w sprawie Styranowski przeciwko Polsce, Reports 1998-VIII, s. 3376) wyjaśnić należy, że przyczyną uzasadniającą zwłokę sądu nie mogą być kwestie, na które wskazywano w odpowiedzi na skargę. Jak bowiem wielokrotnie podnoszono w orzecznictwie „stale rosnący wpływ spraw oraz niewystarczająca obsada sędziów orzekających w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie usprawiedliwiają przewlekłości postępowania wynikającej z niewyznaczenia terminu rozprawy

apelacyjnej” (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 RP (art. 45), jak i w aktach prawa międzynarodowego.

Co do samego toku postępowania trzeba wskazać, że postępowanie w sprawie rozpoczęło się 7 września 2018 r. (data wniesienia odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w J. z dnia 8 sierpnia 2018 r. znak sprawy (...)). Sąd Okręgowy w K. Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrok w sprawie wydał 6 lutego 2019 r. (IV U (...)). W dniu 12 marca 2019 r. wniesiona została apelacja. Akta sprawy wraz z apelacją wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w (...) 29 marca 2019 r. W tym samym dniu nadano sprawie sygnaturę akt (III Aua (...)) oraz w drodze losowania przydzielono ją sędziemu referentowi. Postanowieniem z dnia 16 lipca 2020 r. skierowano sprawę na posiedzenie niejawne na podstawie art. 15 zzs³ pkt 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2020, poz. 374 ze zm.). Dnia 29 października 2020 r. skarżący wniósł skargę na przewlekłość postępowania.

Sąd drugiej instancji przez okres ponad 15 miesięcy nie wyznaczył zatem terminu rozpoznania sprawy, a jedynie skierował ją na posiedzenie niejawne. W związku z powyższym, na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania orzeczono, że w sprawie doszło do przewlekłości postępowania.

Odnosząc się do wniosków dowodowych Sąd Najwyższy wyjaśnia, że nie jest sądem merytorycznym – „sądem faktu”, prowadzącym postępowanie dowodowe, lecz kasacyjnym – „sądem prawa”. Sąd Najwyższy pozostaje więc związany ustalonym stanem faktycznym sprawy i nie przeprowadza w jakimkolwiek zakresie dowodów (art. 398³ § 3 k.p.c.). Czyni to tym samym złożony wniosek o przeprowadzenie wskazanych w nim dowodów za bezzasadny.

Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania 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 (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 2.000 zł.

Na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. 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 adwokackie (Dz.U. 2015, poz. 1800) Sąd Najwyższy zasądził od Skarbu Państwa – Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżącego 240 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania skargowego – kosztów zastępstwa procesowego.