

POSTANOWIENIE

Dnia 9 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Czubik (przewodniczący)

SSN Oktawian Nawrot (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie ze skargi A. D.

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 9 grudnia 2020 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje A. D. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 2 000 (dwa tysiące) zł.**

UZASADNIENIE

A. D. C. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez radcę prawnego J. C., w skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z dnia 4 października 2020 r. wniosła o:

1. stwierdzenie przewlekłości postępowania prowadzonego przez Sąd Apelacyjny w (...), Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, pod sygn. akt III AUa (...);
2. zasądzenie na rzecz skarżącej od Skarbu Państwa sumy pieniężnej w wysokości 2.000 (dwa tysiące) zł.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że w listopadzie 2018 r. skarżąca wniosła apelację od wyroku Sądu Okręgowego w K. VII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 12 listopada 2018 r. Sprawa wpłynęła do Sądu Apelacyjnego 4 grudnia 2018 r. Od wskazanej daty do dnia złożenia skargi na przewlekłość nie została dokonana w sprawie żadna czynność, w szczególności nie został wyznaczony termin rozprawy. Zdaniem skarżącej powyższe uzasadnia stwierdzenie, że postępowanie trwa dłużej niż jest to konieczne i doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia postępowania sądowego bez nieuzasadnionej zwłoki.

W odpowiedzi na skargę, Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) wniosł o jej oddalenie, a w przypadku jej uwzględnienia o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania. Nie negując podanych przez skarżącą faktów dotyczących przebiegu postępowania apelacyjnego, uzupełnił jego opis wskazując, że już w dniu wpłynięcia apelacji do Sądu Apelacyjnego w (...) dokonano losowania sędziego sprawozdawcy. Następnie, wskutek przejścia sędziego referenta w stan spoczynku, zarządzono 29 września 2020 r. losowanie nowego referenta, które zostało przeprowadzone 30 września 2020 r. Szóstego października 2020 r. wydano postanowienie o skierowaniu sprawy na posiedzenie niejawne.

Ponadto Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) zauważył, że zgodnie z art. 15zzs ust. 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.), w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID bieg terminów procesowych i sądowych w postępowaniach sądowych nie rozpoczynał się, a rozpoczęty ulegał zawieszeniu na ten okres. Natomiast zgodnie z art. 15zzs ust. 11 ww. ustawy zaprzestanie czynności przez Sąd w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID nie może być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących beczynności, przewlekłości lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) zwrócił ponadto uwagę na zasady wyłaniania składów wieloosobowych, prowadzące do konieczności tworzenia grafiku rozpraw z uwzględnieniem obecności wszystkich wylosowanych członków składu, liczbę spraw wpływających do Wydziału, a także braki w obsadzie kadrowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, stanowiące 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.). Przyjęcie 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; dalej: ustawa lub ustawa o skardze na przewlekłość) stanowiło zresztą w znacznym stopniu reakcję na wielokrotnie stwierdzone przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: Trybunał) naruszenia przez Polskę prawa do rzetelnego procesu, a w szczególności prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Konsekwentnie przepisy ustawy należy interpretować poprzez pryzmat Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz powiązanego z nią orzecznictwa. Taka dyrektywa interpretacyjna została bezpośrednio wyrażona przez ustawodawcę krajowego w art. 1 ust. 3 ustawy o skardze na przewlekłość.

Naturalnym punktem wyjścia dla oceny przewlekłości postępowania jest analiza czasu trwania postępowania, a w szczególności tego, czy sprawa została rozpatrzona w rozsądnym terminie. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, ocena ta wymaga uwzględnienia następujących elementów (patrz: postanowienie Sądu Najwyższego z 22 stycznia 2019 r., I NSP 68/18):

1. stopnia skomplikowania sprawy;
2. zachowania skarżącego;
3. czynności podejmowanych przez organ rozpatrujący sprawę;
4. znaczenia rozstrzygnięcia dla skarżącego.

Analogicznie art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość stanowi, iż ocenie w szczególności podlega terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. Dokonując tej oceny, uwzględnia się łączny dotychczasowy czas postępowania od jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi, niezależnie od tego, na jakim etapie skarga 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.

W przedmiotowej sprawie, od momentu wpływu apelacji do Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w (...), do chwili sporządzenia skargi na

naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, upłynęły dwadzieścia trzy miesiące. W okresie tym nie został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej ani termin posiedzenia niejawnego.

Sąd Najwyższy zważył następnie, że rozpatrywana przez Sąd Apelacyjny w (...) sprawa nie należy do kategorii spraw szczególnie skomplikowanych lub dotyczących kwestii, co do których występują zasadnicze rozbieżności, a tym samym uzasadnione byłoby przedłużenie postępowania. Na wydłużenie czasu postępowania w sposób negatywny nie mogło ponadto wpłynąć zachowanie skarżącej.

W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, że naruszeniem prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest m.in. wielomiesięczna beczynność sądu polegająca na niewyznaczeniu rozprawy, trwająca co najmniej 12 miesięcy (patrz: 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 18 maja 2016 r., III SPP 53/16; z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07; z 22 stycznia 2019 r., I NSP 68/18; z 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18; z 16 maja 2019 r., I NSP 28/19; z 21 maja 2019 r., I NSP 21/19; z 14 czerwca 2019 r., I NSP 37/19), jakkolwiek w części orzeczeń wskazuje się, że także krótsza, np. ośmiomiesięczna beczynność 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). Ten utrwalony standard orzeczniczy wyznacza swoiste domniemanie co do zaistnienia przewlekłości postępowania lub braku tejże. Jednakże powinien być on stosowany przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość i w szczególnych przypadkach domniemanie to może być wzruszone (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 lipca 2019 r., I NSP 48/19).

Biorąc powyższe pod uwagę uznać należy, że już sam okres 23 miesięcy, który upłynął od wniesienia apelacji do dnia złożenia skargi na przewlekłość postępowania, jest wystarczający do stwierdzenia, że w przedmiotowej sprawie doszło do przewlekłości postępowania. Na powyższe nie ma znaczącego wpływu wskazany przez Przewodniczącego Sądu Apelacyjnego w (...) przepis art. 15zżs COVID-19, zgodnie z którym w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID bieg terminów procesowych i sądowych w postępowaniach wskazanych w ustawie nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres. Okres obowiązywania wskazanej przez Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) regulacji, nie mógł

bowiem wpłynąć w sposób znaczący na skrócenie okresu liczonego od dnia wniesienia apelacji do dnia złożenia skargi na przewlekłość postępowania.

Dla stwierdzenia przewlekłości postępowania irrelevantne 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 (patrz: postanowienia Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13; z 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 po jego stronie winy 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 skarżącemu, na jego 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 (patrz: 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, 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. Ustawa wprowadza przy tym zasadę, iż strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody ze stwierdzonej przewlekłości. Konsekwentnie sumę, o której jest mowa w ustawie, uznać należy za wstępną (tymczasową) rekompensatę z tytułu doznanej szkody niematerialnej (patrz: postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 maja 2013 r., III SPP 51/13; z 22 stycznia 2019 r., I NSP 71/18).

W przedmiotowej sprawie skarżąca wniosła o przyznanie od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w (...) sumy pieniężnej w wysokości 2 000 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. Z uwagi na powyższe Sąd Najwyższy uznał, że kwota 2 000 zł zarówno odpowiada żądaniu skarżącej, jak i jest wystarczająca dla wskazania państwu konieczności przeorganizowania prac wymiaru sprawiedliwości w przedmiotowym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.