

POSTANOWIENIE

Dnia 17 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Marek Dobrowolski (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi C. L.

na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki

w sprawie 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 17 lutego 2021 r.

- 1. stwierdza, że w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym w (...) w sprawie sygn. akt III AUa (...) nastąpiła przewlekłość postępowania;**
- 2. przyznaje skarżącemu od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) sumę pieniężną w wysokości 2 000 (dwa tysiące) zł;**
- 3. zobowiązuje Sąd Apelacyjny w (...) do rozpoznania sprawy w terminie trzech miesięcy od dnia rozpoznania skargi;**
- 4. oddala skargę w pozostałym zakresie;**
- 5. zasądza od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz skarżącego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

UZASADNIENIE

C. L. wniósł do Sądu Najwyższego skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Skarżący zażądał w niej: stwierdzenia przewlekłości postępowania w sprawie toczącej się przed Sądem Apelacyjnym w (...) (dalej: SA w (...)) pod sygn. akt III AUa (...); zobowiązania Sądu Apelacyjnego w (...) do rozpoznania sprawy w terminie miesiąca od dnia rozpoznania skargi; przyznania od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego sumy pieniężnej w wysokości 15.000,00 zł; zasądzenia od Skarbu Państwa - Prezesa SA w (...) kosztów niniejszego postępowania.

W uzasadnieniu skarżący podniósł, że na początku 2017 r. otrzymał od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych decyzję emerytalną, od której się odwołał. W wyniku tego odwołania w dniu 7 grudnia 2017 r. zapadł częściowo korzystny dla niego wyrok Sądu Okręgowego w K. (VII U (...)), od którego następnie złożył apelację. Od tego czasu (luty 2018 r.), aż do dnia wniesienia skargi nie została ona rozpoznana.

W odpowiedzi na skargę, która wpłynęła do Sądu Najwyższego w dniu 8 stycznia 2021 r., Prezes SA w (...) wniósł o oddalenie skargi, a w przypadku jej uwzględnienia o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania. W uzasadnieniu potwierdził, że akta sprawy z apelacją skarżącego wpłynęły do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń SA w (...) dnia 9 lutego 2018 r., następnie wskazał, że termin rozprawy apelacyjnej nie został jeszcze wyznaczony, a tak długi czas oczekiwania wynika z ilości spraw wpływających do tego Wydziału w ostatnich latach oraz niewystarczającej obsady kadrowej sądu. W związku z wakacjami w III Wydziale Pracy i Ubezpieczeń SA w (...) spowodowanymi przejściami sędziów w stan spoczynku oraz stałym wpływem spraw, rosną zaległości i terminy rozpoznawania spraw wynoszą obecnie ponad 36 miesięcy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniesiona skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki jest zasadna i zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiotem postępowania wywołanego skargą na przewlekłość jest bowiem badanie, czy doszło do naruszenia przysługującego skarżącemu prawa do sądu przez przewlekłe prowadzenie postępowania w sprawie od chwili jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia. Ustawa 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: u.s.przewl.) została wprowadzona w celu zapewnienia przestrzegania prawa każdego obywatela do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, które zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu (art. 1 ust. 1 u.s.przewl.). Środkiem do realizacji tego celu jest przysługujące obywatelowi prawo do wniesienia skargi o stwierdzenie naruszenia jego prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Stwierdzenie, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, zależy w szczególności od oceny terminowości i prawidłowości podjętych czynności przez sąd w celu wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie. W ocenie tej 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 (art. 2 ust. 2 u.s.przewl.). W przyjętym rozwiązaniu prawnym nie chodzi zatem wyłącznie o samą szybkość postępowania rozumianą jako wartość samą w sobie, ale także o uwzględnienie istoty treści tego prawa wyrażającej się w prawie do rzetelnego procesu, który nakłada na państwa obowiązek zorganizowania systemu prawnego w sposób pozwalający sądom spełnić wszystkie wynikające z niego warunki, łącznie z rozpatrzeniem sprawy w rozsądnym terminie.

Prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP) obok prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły

sąd oraz art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284 ze zm. – dalej Konwencja). Również kryteria oceny wskazane w ustawie korespondują z tymi, które uwzględnia Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) w sprawach ze skarg o naruszenie art. 6 Konwencji w przedmiotowym zakresie.

Przy ocenie, czy długość postępowania w konkretnej sprawie była „rozsądna” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji, Trybunał wielokrotnie wskazywał na stopień skomplikowania sprawy, zachowanie organów właściwych do jej rozpatrzenia, zachowanie skarżącego oraz znaczenie sprawy dla niego. Ponadto przedmiotem oceny była przede wszystkim całość postępowania, która zależy także od staranności stron i podejmowanych przez nie działań dla przyspieszenia postępowania. Strona ma nie tylko powstrzymać się od składania wniosków i odwołań przedłużających rozpatrywanie sprawy, ale również podejmować kroki umożliwiające jej sprawniejsze prowadzenie. Te właśnie kryteria oraz w szczególności okoliczności konkretnej sprawy są elementami oceny, przy czym jak wskazywano w orzecznictwie Trybunału, tylko niektóre kategorie spraw ze względu na swoją naturę wymagały wyjątkowej pilności rozstrzygnięć. Należą do nich w szczególności sprawy dotyczące opieki nad dziećmi, stanu cywilnego i zdolności do czynności prawnych oraz spory ze stosunku pracy.

Pojęcie przewlekłości postępowania, również na gruncie polskiego prawa, nie jest bezpośrednio zależne od długości toczącego się procesu i okresu oczekiwania na termin rozstrzygnięcia. W ocenie Sądu Najwyższego nie można dokonywać ocen wyłącznie przez pryzmat czasu, jaki upłynął od momentu wniesienia pozwu do momentu wydania prawomocnego rozstrzygnięcia. Przyjmuje się, że przewlekłość jest pojęciem odnoszącym się do konkretnego zdarzenia, które po wnikliwej analizie należałoby uznać za nadmiernie rozciągnięte w czasie i niezasadnie przedłużające się. Co do zasady więc przewlekłość jest pojęciem względnym i zawsze musi być odnoszona do konkretnych realiów sprawy i przyjętego trybu postępowania. Należy także nadmienić, że w orzecznictwie wskazuje się, że jedynie nadmierne odstępstwa od czasu koniecznego do wykonania określonych czynności sądowych, prac i procedur mogą być uznawane

za tworzące stan nieuzasadnionej zwłoki (zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 lipca 2017 r., III SPP 33/17).

Należy jednak zdecydowanie podkreślić, że zgodnie z dominującym poglądem wyrażanym wielokrotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, za przejaw naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki uważa się wielomiesięczną (co najmniej roczną) beczynność sądu polegającą na przykład na niewyznaczaniu rozprawy, także rozprawy apelacyjnej (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2018 r., III SPP 56/17; z 22 marca 2017 r., III SPP 7/17; z 12 maja 2005 r., III SPP 96/05, OSNP 2005 nr 23, poz. 384; z 16 marca 2006 r., III SPP 10/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 120; z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 121; z 14 marca 2007 r., III SPP 3/07), oczywiście jeśli nie zachodzą okoliczności usprawiedliwiające opóźnienie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy przychylił się do stanowiska skarżącego. Z analizy przedstawionych dokumentów wynika, że od czasu przesłania akt wraz z apelacją skarżącego do SA w (...) tj. od 9 lutego 2018 r. do chwili skutecznego złożenia skargi tj. do 9 grudnia 2020 r. upłynęły 34 miesiące (2 lata i 10 miesięcy). Nie ma także wątpliwości, że w tym czasie nie został wyznaczony termin rozprawy apelacyjnej. Jedynie, jak się wydaje, na skutek wniesienia skargi, postanowieniem z dnia 30 października 2020 r. sędzia referent skierował sprawę na posiedzenie niejawne w trybie art. 15 z.zs³ 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 oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020, poz. 374 ze zm. – dalej: u.COVID-19). Podjęte przez SA w (...) czynności nie mogą jednak wpłynąć na negatywną ocenę czasu trwania postępowania w niniejszej sprawie.

Sąd Najwyższy bierze pod uwagę wyjaśnienia Prezesa SA w (...), że długi czas oczekiwania na wyznaczenie rozprawy wynikał z dużej liczby spraw wpływających do III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń SA w (...) oraz niewystarczającej liczby sędziów powołanych do ich rozpoznania. Należy jednak zauważyć, że przedmiotowa skarga związana jest z jednym z istotnych dla człowieka praw do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, a więc nie może zniknąć z pola

widzenia konieczność przestrzegania konstytucyjnych i europejskich standardów w tym względzie. ETPC niejednokrotnie wskazywał, że Sądy powinny uwzględniać również czynniki leżące poza sądem, a wynikające z zaniedbań systemowych państwa w tym zakresie. Sam fakt braku winy sędziego w sprawnym rozpoznawaniu sprawy nie powinien mieć decydującego znaczenia. Dla strony czy też uczestnika postępowania nie ma bowiem znaczenia, gdzie tkwi źródło przewlekłości postępowania: czy w niedbalstwie i opieszałości sądu, przepracowaniu czy obłożeniu sędziego, czy też w państwie, które nie przyjęło odpowiednich rozwiązań w celu zapobieżenia systemowej przewlekłości postępowań. Zła organizacja wymiaru sprawiedliwości, brak odpowiedniego budżetu czy też zbyt duża ilość spraw przypadająca na jednego sędziego nie powinny obciążać uczestników postępowania. Prawem strony każdego postępowania jest bowiem zgodnie z art. 6 Konwencji, aby odbyło się ono w rozsądnym terminie (zob. M. Mrowicki, *Przewlekłość postępowania i jej systemowy charakter w Polsce. Glosa do wyroku ETPC z 7 lipca 2015 r.*, nr: 72287/10, 13927/11 i 46187/11, LEX/el. 2016, s. 7).

Sąd Najwyższy uwzględnił także okoliczności związane z ograniczeniem funkcjonowania sądów z powodu obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Sąd Najwyższy nie zaprzecza, że ograniczenia dotyczące konieczności zdjęcia z wokandy rozpraw i posiedzeń jawnych, wynikające z wejścia w życie przepisów u.COVID-19, mogły wpłynąć na przedłużające się rozpoznawanie spraw, które nie zostały zakwalifikowane jako pilne. Należy jednak zwrócić uwagę, że już w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. czas oczekiwania na wyznaczenie przez SA w (...) terminu rozprawy apelacyjnej wynosił już ponad 24 miesiące. W ocenie Sądu Najwyższego w sprawie niniejszej nie ma znaczenia, iż zastosowano przepis art. 15zżs u.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. Przepis ten został uchylony 16 maja 2020 r. Konsekwentnie należy uznać, że terminy procesowe, których bieg rozpoczął się przed 14 marca 2020 r., uległy zawieszeniu na okres od 31 marca 2020 r. do 23

maja 2020 r. Odjęcie wskazanego okresu jednego miesiąca i 23 dni, od okresu 34 miesięcy, dzielącego wpływ akt sprawy wraz z apelacją do SA w (...) oraz nieplanowany termin jej rozpoznania do czasu wpłynięcia skargi, w znaczący sposób nie zmienia oceny Sądu Najwyższego w tym względzie.

Osobną kwestią jest natomiast ocena żądania przez skarżącego przyznania sumy pieniężnej tytułem zadośćuczynienia za powstałą przewlekłość postępowania. Z ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że wysokość sumy pieniężnej musi być proporcjonalna do wielkości zwłoki. Należy także uwzględnić okoliczność, że suma pieniężna zasądzana w związku ze stwierdzoną przewlekłością nie ma na celu wyrównania szkody powstałej na skutek przewlekłości, ale ma stanowić swego rodzaju rekompensatę za zwłokę w rozpoznaniu sprawy. Jak wskazuje się w orzecznictwie przyznanie „odpowiedniej sumy pieniężnej” na podstawie art. 12 ust. 4 u.s.przewl. pełni także rolę sankcji dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości (postanowienia Sądu Najwyższego: z 2 marca 2016 r., III SPP 45/16; z 24 lutego 2016 r., III SPP 53/15).

Ustalając wysokość sumy pieniężnej Sąd Najwyższy miał także na względzie treść art. 12 ust. 4 u.s.przewl., który nakazuje przy uwzględnieniu skargi przyznać od Skarbu Państwa sumę pieniężną w wysokości od 2.000 do 20.000 złotych, przy czym jej granica wynosi nie mniej niż 500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 złotych za każdy rok trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania. W realiach niniejszej sprawy, uwzględniając powstały okres przewlekłości, jak również fakt, że zmierza ona do rozstrzygnięcia Sąd postanowił przyznać rekompensatę dla skarżącego w dolnych granicach przewidzianych we wskazanej ustawie.

Ze względu na powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. art. 12 ust. 4 u.s.przewl. orzekł jak w sentencji.

