

POSTANOWIENIE

Dnia 13 maja 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Siwek (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Leszek Bosek

SSN Grzegorz Żmij

w sprawie ze skargi Z. M. na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego 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 13 maja 2020 r.

I. stwierdza, że w sprawie III AUa (...) Sądu Apelacyjnego w (...) nastąpiła przewlekłość postępowania,

II. zasądza od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz Z. M. 2 000 (dwa tysiące) zł,

III. zasądza od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz adw. J. T. G. , Kancelaria Adwokacka w N. 147,60 zł (sto czterdzieści siedem złotych sześćdziesiąt groszy), w tym podatek VAT, tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej skarżącej przez adwokata ustanowionego z urzędu,

IV. w pozostałej części skargę oddala.

UZASADNIENIE

Pełnomocnik Z. M. złożyła w dniu 16 stycznia 2020 r. w imieniu swojej mocodawczyni skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki w sprawie III AUa (...) Sądu Apelacyjnego w (...). Wniosła o:

1. stwierdzenie, że w postępowaniu tym nastąpiła „przewłoka” postępowania,
2. przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz Z. M. sumy pieniężnej w kwocie 10.000 zł,
3. zasądzenie od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz Z. M. zwrotu kosztów postępowania wywołanego niniejszą skargą,
4. zasądzenie od Skarbu Państwa na rzecz pełnomocnika z urzędu odwołującej się – Z. M. - kosztów pomocy prawnej udzielonej odwołującej się z urzędu, albowiem ani w całości, ani w części nie zostały one uiszczone.

W uzasadnieniu podniosła, że sprawa w postępowaniu odwoławczym została wszczęta na skutek apelacji wniesionej od wyroku Sądu Okręgowego w N. z dnia 4 lipca 2017 r., sygn. akt IV U (...). Wyrok wraz z uzasadnieniem został doręczony pełnomocnikowi z urzędu odwołującej się w dniu 18 lipca 2017 r., apelacja od wskazanego wyroku została złożona 31 lipca 2017 r. i wraz z aktami postępowania przekazana Sądowi Apelacyjnemu w (...), następnie zarejestrowana pod sygn. akt III AUa (...). Skarżąca podniosła, że od momentu wpływu sprawy do Sądu Apelacyjnego w 2017 roku nie została podjęta żadna czynność zmierzająca do rozpoznania sprawy, w tym nie wyznaczono terminu rozprawy, pomimo, iż od momentu przekazania akt Sądowi Apelacyjnemu w (...) minęło już ponad 2 lata. Ponadto wskazała, że charakter sprawy nie wymaga od Sądu Apelacyjnego podejmowania żadnych skomplikowanych czynności procesowych, cały materiał dowodowy sprawy zgromadzony jest w aktach postępowania przekazanych wraz z apelacją przez Sąd Okręgowy w N.. Taki stan rzeczy powoduje, iż odwołująca się pozostaje w niekomfortowej i niepewnej sytuacji, tym bardziej, iż sprawa dotyczy ewentualnego przyznania odwołującej się renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Dalej podkreśliła, że odpowiednia suma pieniężna pełni rolę swoistego zadośćuczynienia za stres i frustrację, spowodowane przewlekłością postępowania sądowego.

Prezes Sądu Apelacyjnego w (...) w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie, a w przypadku jej uwzględnienia o przyjęcie mniejszej kwoty odszkodowania. Wskazał daty czynności procesowych w postępowaniu będącym przedmiotem skargi, zwracając uwagę na fakt, że akta sprawy wraz z apelacją

wpłynęły do Sądu Apelacyjnego w (...) 28 września 2017 r., następnie 19 września 2018 r. dokonano losowania sędziego sprawozdawcy. Sprawa oczekiwała na wyznaczenie terminu rozprawy zgodnego z zasadą kolejności wpływu. Dnia 22 stycznia 2020 r. dołosowano pozostałych członków składu orzekającego. Podkreślił, że związanie wylosowanym składem orzekającym powodowało konieczność tworzenia grafiku rozpraw z uwzględnieniem obecności wszystkich wylosowanych członków składu. Dnia 23 stycznia 2020 r. wydane zostało zarządzenie o wyznaczeniu rozprawy na dzień 18 marca 2020 r. Podniósł, że terminy wyznaczanych rozpraw wynikają z dużej liczby spraw wpływających do Wydziału w ostatnich latach oraz obsady kadrowej (liczne odejścia w stan spoczynku sędziów Wydziału). W konsekwencji w związku z wakacjami w Wydziale spowodowanymi przejściem Sędziów w stan spoczynku oraz stałym wpływem spraw, rosną zaległości i terminy rozpoznawania spraw. Zaznaczył również, że sprawa odwołującej się nie należy do kategorii spraw pilnych rozpoznawanych w pierwszej kolejności.

Dalej wyjaśniał, że w referatach sędziów Wydziału III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych tutejszego Sądu na wyznaczenie terminu rozprawy oczekuje obecnie 4.109 spraw z apelacjami, a ponadto sprawy zażalenkowe i inne. Przewodniczący Wydziału nie ma wpływu na rozmiar obciążeń wynikających z losowania ani na sposób kształtowania składów orzekających, co przekłada się na konstrukcję grafiku terminów rozpraw. Obciążenie poszczególnych sędziów wynika nie tylko z liczby wpływających spraw, ale przede wszystkim z długotrwałych braków kadrowych, wynikających z nieobsadzania zwalnianych etatów sędziowskich. W Wydziale III tego Sądu orzeka ośmiu sędziów (jeden delegowany), w tym część w zmniejszonym wymiarze (Przewodniczący Wydziału, Zastępca Przewodniczącego Wydziału i sędzia wizytator). Tymczasem limit etatów w Wydziale III tutejszego Sądu wynosi jedenaście. Limit ten pomimo nieobsadzenia i wzrostu zaległości został w roku 2019 przez Ministra Sprawiedliwości zmniejszony o jeden. W 2018 roku odszedł w stan spoczynku jeden sędzia orzekający w Wydziale III, a jego referat uległ podziałowi pomiędzy pozostałych sędziów. Zwiększenie liczby wyznaczonych spraw przez sędziów orzekających w Wydziale III Sądu Apelacyjnego w (...) nie było i nadal nie jest możliwe, zaś zmiana tej

sytuacji pozostaje poza możliwościami i kompetencjami Prezesa Sądu Apelacyjnego. Wielokrotnie sygnalizowano Ministrowi Sprawiedliwości konieczność podjęcia działań poprawiających sytuację kadrową Sądu Apelacyjnego w (...) bądź przynajmniej przywracających obsadę wynikającą z limitu etatów.

Dodał nadto, że skoro przewlekłość postępowania musi być odnoszona do konkretnych okoliczności mających miejsce w sprawie, to tym samym musi uwzględniać stopień obciążenia sędziów, który w aktualnych realiach nie może być już zwiększony. Przy tej ocenie nie może ująć z pola widzenia nakaz rozpoznania spraw według kolejności wpływu. Sprawa niniejsza oczekiwała zaś na wyznaczenie zgodnie z kolejnością wpływu spraw. Brak terminu rozprawy lub wyznaczenie go po upływie znacznego okresu od przedstawienia akt Sądowi Apelacyjnemu nie wynika zatem z opieszałości w rozpoznawaniu tej i innych spraw wskutek zaniedbań Prezesa Sądu Apelacyjnego, Przewodniczącego Wydziału, czy sędziego referenta, lecz jest rezultatem niezapewnienia władzy sądowniczej odpowiednich warunków kadrowych, biurowych i proceduralnych, by możliwe było szybkie i rzetelne rozpoznanie takiej liczby spraw, jakie wpływają do Sądu Apelacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga jest zasadna w części.

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy z 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 (Dz.U. 2018, poz. 75 ze zm., dalej: ustawa z o skardze na przewlekłość) 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. Zgodnie natomiast z treścią art. 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.

Sąd Okręgowy w N. rozstrzygnął wyrokiem z 4 lipca 2017 r. (IV U (...)) sprawę odwołującej się Z. M. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w N. z 17 sierpnia 2015 r., nie uwzględniając jej odwołań. W tym zakresie, a więc od czasu wniesienia odwołania od decyzji ZUS do czasu wydania rozstrzygnięcia w sprawie postępowanie nie nasuwa zastrzeżeń z punktu widzenia jego sprawności, takich zastrzeżeń nie formułuje również skarżąca.

Na skutek apelacji wniesionej przez skarżącą w dniu 1 sierpnia 2017 r. (k. 165 akt sprawy) sprawę przedstawiono Sądowi Apelacyjnemu w (...), gdzie wpłynęła 28 września 2017 r. i następnie została zarejestrowana pod sygn. akt III AUa (...). Dnia 19 września 2018 r. dokonano losowania sędziego sprawozdawcy. Następnie 22 stycznia 2020 r. dołosowano pozostałych członków składu orzekającego. Poza tym nie były podejmowane żadne czynności w sprawie, zarówno o charakterze formalnym, jak i merytorycznym, które mogłyby mieć wpływ na ocenę wydanego w pierwszej instancji wyroku. Termin rozprawy odwoławczej został wyznaczony zarządzeniem z 23 stycznia 2020 r. na dzień 18 marca 2020 r. Oznacza to, że pomiędzy wpłynięciem akt wraz z apelacją do Sądu Apelacyjnego w (...), a zarządzeniem o wyznaczeniu rozprawy odwoławczej upłynęły ponad dwa lata (niespełna 28 miesięcy).

Choć powołana wyżej ustawa nie określa wyraźnie, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę, to w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego trafnie przyjmowano, 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 (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego 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 oraz z 21 marca 2006 r., III SPP 13/06, OSNP 2007 nr 7-8, poz. 121). W niniejszej sprawie, jak wcześniej wskazano, przez okres znacznie przekraczający 12 miesięcy nie wyznaczono terminu rozprawy apelacyjnej. Tak długi czas oczekiwania

na rozpoznanie sprawy uzasadnia stwierdzenie, że w sprawie doszło do naruszenia prawa do rozpoznania jej sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Z tego względu Sąd Najwyższy orzekł jak w pkt. I sentencji.

Nie można przy tym podzielić stanowiska Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...), wyjaśniającego przyczyny niewyznaczenia terminu rozprawy odwoławczej, o ile miałyby ono prowadzić do negatywnej oceny skargi wniesionej w niniejszej sprawie. Nie ulega wątpliwości, że pomimo iż przedstawione przez Prezesa okoliczności mają charakter obiektywny, to jednak nie mogą prowadzić do konkluzji, że nie doszło do przewlekłości postępowania w sprawie III AUa (...). Wskazują one jedynie, że zaniedbaniem w tym zakresie nie można obciążyć kierownictwa Sądu Apelacyjnego w (...), ani sędziego sprawozdawcy. Sąd Najwyższy zwraca uwagę, iż przewlekłość postępowania nie może być usprawiedliwiona kwestiami organizacyjnymi, 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. Okoliczności te z drugiej strony w sposób oczywisty wskazują, że do przewlekłości w sprawie doszło nie na skutek zaniedbań organizacyjnych kierownictwa Sądu Apelacyjnego w (...), ani też sędziego sprawozdawcy.

W części zasadne było również żądanie skargi w zakresie kwoty pieniężnej, której zasądzenie jest związane ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie. Należy przypomnieć, że skarżąca domagała się kwoty 10.000 zł, zaś z art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. wynika, że można zasądzić z tego tytułu kwotę od 2.000 zł do 20.000 zł, przy czym nie mniej niż 500 zł za każdy rok

dotychczasowego postępowania, niezależnie od tego ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania.

W niniejszej sprawie postępowanie zainicjowane odwołaniem skarżącej wniesionym 1 września 2015 r. trwało 4,5 roku, przewlekłość postępowania wystąpiła na jednym z jego etapów, w postępowaniu odwoławczym i trwała ponad 2 lata (niespełna 28 miesięcy). Jak już wyżej wskazano, kwota zasądzana na podstawie art. 12 ustawy o skardze na przewlekłość musi obejmować kwotę 500 zł za każdy zakończony rok postępowania niezależnie, czy w określonej fazie miała miejsce przewlekłość, czy też nie, przy czym musi być równa co najmniej 2.000 zł. Datą końcową ustalenia ilości lat, za które przysługuje roszczenie z art. 12 ust. 4 ustawy 17 czerwca 2004 r., jest data orzekania w przedmiocie przewlekłości postępowania, chyba że postępowanie to zakończyło się wcześniej. Sąd Najwyższy uznał, iż na rzecz skarżącej należy zasądzić wskazaną wyżej kwotę minimalną w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie. Wysokość tej kwoty jest proporcjonalna do wielkości zwłoki, jej przyczyn oraz dotkliwości dla skarżącego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05). Kwota 2.000 zł stanowi z jednej strony wystarczającą rekompensatę dla skarżącej w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w sprawie z jej powództwa, z drugiej zaś stanowi sankcję dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości. Należy odnotować, że skarga wniesiona w niniejszej sprawie nie zawiera przedstawienia szczególnych okoliczności które uzasadniałyby przyznanie kwoty w związku ze stwierdzeniem przewlekłości w wyższej wysokości. Nie uzasadnia tego również sam charakter sprawy – dotyczy ona bowiem zmiany wysokości uzyskiwanego świadczenia, a nie w ogóle jego przyznania w określonej, trudnej sytuacji życiowej skarżącej.

Trzeba zarazem zwrócić uwagę na wskazane przez ustawę o przewlekłości postępowania w art. 2 ust. 2 czynniki rzutujące na kwestię takiej przewlekłości oraz rekompensaty związanej z jej stwierdzeniem, a są to stopień faktycznej i prawnej jej zawichości, znaczenie dla strony, która wniosła skargę oraz zachowanie się strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Sprawa, której dotyczy skarga na przewlekłość nie jest zawiła faktycznie i prawnie, ma ona znaczenie dla strony, która wniosła skargę, z uwagi na charakter świadczenia, którego dotyczy

(renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy), ponadto zachowanie skarżącej 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 zawila 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 (wyrokETPCz z 30 października 1999 r. w sprawie S. przeciwko Polsce, Reports 1998-VIII, s. 3376). Nawet jednak przy uwzględnieniu tych stanowisk należało zważyć, że na gruncie sprawy, której dotyczy skarga nie można mówić o jej szczególnym charakterze, skarżąca nie powołała się na żadne wyjątkowe okoliczności, a ze stanowiska Prezesa Sądu Apelacyjnego w (...) wynika, że nie należała do kategorii spraw pilnych – o przyspieszenie jej rozpoznania skarżąca również nie wnosiła. W tych okolicznościach Sąd Najwyższy orzekł co do przyznania kwoty zadośćuczynienia jak w pkt. II sentencji postanowienia, w pozostałym zakresie oddalając skargę. Rozstrzygnięcie o oddaleniu obejmuje również żądanie zasądzenia na rzecz skarżącej kosztów związanych z niniejszym postępowaniem, gdyż nie wykazano, że jakiegokolwiek koszty poniosła. Uiszczona opłata od skargi podlega natomiast obligatoryjnemu zwrotowi w trybie zarządzenia.

O kosztach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu należnych działającej w sprawie pełnomocnik z urzędu za prowadzenie sprawy ze skargi na przewlekłość postępowania orzeczono w pkt. III części dyspozytywnej postanowienia na podstawie § 21 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, powiększając ją o należny podatek VAT (Dz.U. 2019, poz. 18).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.