

Sygn. akt III SPP 42/11

POSTANOWIENIE

Dnia 26 stycznia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

SSN Jerzy Kwaśniewski

w sprawie ze skargi U. G.

na przewlekłość postępowania Sądu Apelacyjnego w [...]

w sprawie [...],

z udziałem Prezesa Sądu Apelacyjnego [...]

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 26 stycznia 2012 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Powódka U. G., reprezentowana przez swojego pełnomocnika, pismem z dnia 14 listopada 2011 r. wystąpiła za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego [...] do Sądu Najwyższego ze skargą o stwierdzenie przewlekłości postępowania sądowego w sprawie przeciwko pozwanemu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w K. o uchylenie okresowej oceny pracownika samorządowego, prowadzonej kolejno przez Sąd Okręgowy w O. pod sygnaturami: [...], przez Sąd Apelacyjny pod sygnaturami: [...] oraz przez Sąd Najwyższy pod sygnaturami: II PK 226/08 i II PK 274/10, domagając się:

1. stwierdzenia nieuzasadnionej przewlekłości postępowania sądowego w wyżej wymienionej sprawie,
2. wydania sądowi rozpoznającemu sprawę, tj. Sądowi Okręgowemu w O. zalecenia podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności,
3. przyznania od Skarbu Państwa na rzecz powódki sumy pieniężnej w wysokości 20.000 zł,
4. zasądzenia od Skarbu Państwa kosztów postępowania wszczętego na skutek niniejszej skargi.

Skarżąca przypomniała przebieg postępowania w sprawie zainicjowanej swoim pozwem wniesionym przeciwko pozwanemu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w K., wskazując że przedmiotowa sprawa zawisła przed Sądem Rejonowym w K. w dniu 26 listopada 2007 r. Sąd ten odrzucił jednak pozew z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej, a prawidłowość tego orzeczenia podzielił Sąd Okręgowy w O. W wyniku wniesienia skargi kasacyjnej od postanowienia tego sądu, Sąd Najwyższy uchylił natomiast to postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Pomimo tego orzeczenia Sąd Okręgowy w O. ponownie „odmówił skarżącej prawa odwołania się od negatywnej oceny okresowej, argumentując tym razem swoje stanowisko tym, że brak w przepisach podstaw do weryfikacji tej oceny”, a Sąd Apelacyjny podtrzymał wskazane rozstrzygnięcie. Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2011 r. uchylił zaś wymienione orzeczenie. Po tym wyroku Sąd Apelacyjny dopiero w dniu 15 września 2011 r. rozpoznał apelację powódki, w następstwie czego uchylił zaskarżony tą apelacją wyrok Sądu Okręgowego w O. i sprawę przekazał temu sądowi do ponownego rozpoznania. Sąd Okręgowy w O. dotychczas nie wyznaczył jednak terminu posiedzenia w sprawie. Skarżąca dodała również, że sprawa o uchylenie negatywnej oceny okresowej pracownika samorządowego nie jest sprawą skomplikowaną pod względem stanu faktycznego lub prawnego, jak wykazał to dwukrotnie w swych orzeczeniach Sąd Najwyższy. Przewlekłość postępowania sądowego już naraziła skarżącą na szkodę w sprawie o mobbing, która toczy się obecnie przed Sądem Apelacyjnym [...]. Skarżąca wniosła bowiem o zawieszenie tego postępowania do czasu rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, ale wniosek ten został oddalony przez Sąd Okręgowy w O. Ponadto szkoda skarżącej

polegała na tym, iż konieczne stało się opłacenie przez nią wszystkich postępowań w każdej instancji oraz opłacenie kosztów zastępstwa procesowego. Koszty te nie byłyby zaś konieczne, gdyby postępowanie było prowadzone bez zbędnej zwłoki. Zdaniem skarżącej postępowanie w sprawie, której dotyczy skarga, trwało dłużej niż było to konieczne dla wyjaśnienia wszelkich okoliczności faktycznych i prawnych. Sprawa nie była na tyle zawiła, aby rozpatrywać ją przez 4 lata. Zarówno Sąd Okręgowy, jak i Sąd Apelacyjny nie wzięły jednakże pod uwagę zaleceń Sądu Najwyższego. Sąd Apelacyjny mógł również wydać orzeczenie reformatoryjnie, które znacznie przyspieszyłoby trwające tak długo postępowanie.

Reprezentujący Skarb Państwa Sąd Apelacyjny wniósł o oddalenie skargi, podnosząc że w przedmiotowej sprawie nie można zarzucić mu przewlekłości postępowania, gdyż czynności sądu były podejmowane bez nieuzasadnionej zwłoki, a sama skarga nie jest środkiem służącym do kontroli prawidłowości czynności podejmowanych przez sąd w toku postępowania. Sprawa skarżącej wpłynęła do Sądu Apelacyjnego w dniu 23 maja 2011 r., a w sierpniu 2011 r. zostały przesłane do stron zawiadomienia o wyznaczonym na dzień 15 września 2011 r. terminie rozprawy. W tym dniu Sąd Apelacyjny wydał z kolei wyrok „uchylający sprawę do ponownego rozpoznania”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.), ustawa ta reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze. W myśl ust. 2 tego artykułu przepisy ustawy stosuje się odpowiednio, gdy na skutek działania lub bezczynności sądu albo komornika sądowego doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Stosownie do art. 2 powołanej

ustawy, strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy (ust. 1), przy czym 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 istoty (ust. 2). Oznacza to, iż celem powyższej skargi jest przeciwdziałanie trwającej przewlekłości, zaś jej funkcją przede wszystkim wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu procesowego. Służy temu zarówno samo stwierdzenie wystąpienia przewlekłości w postępowaniu (art. 12 ust. 2 ustawy), jak i możliwość zalecenia podjęcia przez Sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie (art. 12 ust. 3 ustawy). Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 listopada 2004 r., III SPP 42/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 71), postępowanie ze skargi na przewlekłość nie jest samodzielny postępowaniem zmierzającym do stwierdzenia przewlekłości i ewentualnie zasądzenia z tego tytułu odpowiedniego odszkodowania (zadośćuczynienia). W uchwale tej Sąd Najwyższy podzielił równocześnie pogląd, że celem tego postępowania jest przeciwdziałanie przewlekłości postępowania w trakcie jego trwania i ewentualne przyznanie „odpowiedniej sumy pieniężnej” jako wstępnej (tymczasowej) rekompensaty. Podobnie wywiedziono w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 8 lipca 2005 r., III SPP 120/05 (OSNP 2006 nr 5-6, poz. 102), dodając tam że omawiana skarga stanowi doraźną interwencję przeciwdziałającą trwającej przewlekłości postępowania. Sąd Najwyższy podkreślał również, że publicznoprawnym celem ustawy jest stworzenie realnego i skutecznego środka zapobiegającego przewlekłości postępowania, czyli takiego środka, którego funkcją jest przede wszystkim wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu, a więc „stworzenie mechanizmu prawnego wymuszającego rozpoznanie sprawy przez sąd” (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SPP 113/04, OSNP 2005 nr 9, poz. 134 i uchwałę Sądu Najwyższego z 19 stycznia 2005 r., III SPP 115/04, OSNP 2005 nr 9, poz. 135). Wskazywany jednolicie w orzecznictwie cel

powyższej ustawy nie może więc zostać zrealizowany w sytuacji, kiedy postępowanie zostało prawomocnie zakończone.

Wypada również dodać, iż z treści art. 5 ust. 1 powołanej wyżej ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. wynika, że skargę o stwierdzenie, iż w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się do sądu w toku postępowania w sprawie, zaś zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy sądem właściwym do rozpoznania skargi jest sąd przełożony nad sądem, przed którym toczy się postępowanie. Niewątpliwie w powołanych przepisach chodzi więc o etap postępowania przed tym sądem, przed którym to postępowanie nadal się toczy, czyli nie zostało jeszcze zakończone (zamknięte) w wyniku wydania stosownych orzeczeń. Wniesienie skargi na przewlekłość postępowania ma bowiem w istocie służyć dyscyplinowaniu czynności podejmowanych na danym etapie toczącego się jeszcze postępowania w określonej sprawie (por. również postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2005 r., III SPP 19/05 - OSNP, nr 17, poz. 277).

Podkreślenia wymaga też fakt, że unormowania 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 (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.) stanowią realizację przepisu art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r., podpisanej przez Polskę w dniu 26 listopada 1991 r. i ratyfikowanej w dniu 19 listopada 1992 r. (Dz. U. Nr 85, poz. 427), przyznającego każdemu prawo do rzetelnego i publicznego rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytaczanej przeciwko niemu sprawie karnej, a także art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, iż każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Oceniając skargę U. G. przy uwzględnieniu przedstawionych wyżej regulacji należy przede wszystkim stwierdzić, iż dotyczy ona niemal wszystkich etapów postępowania w sprawie zainicjowanej pozwem wniesionym przez powódkę w dniu

26 listopada 2007 r. Tymczasem, zgodnie z powołanym wyżej art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze, skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego ona dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie, a sądem właściwym do rozpoznania skargi jest sąd przełożony nad sądem, przed którym toczy się postępowanie (także powołany już art. 4 ust. 1 ustawy). Sąd Najwyższy jest więc właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania przed sądem apelacyjnym oraz przed Sądem Najwyższym (art. 4 ust. 2 ustawy). Z treści wskazanych przepisów wynika ponadto, że w rozpoznawanej sprawie Sąd Najwyższy jest właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość sprawy znajdującej się aktualnie w stadium rozpoznania (postępowania). Wskazane przyczyny przesądzają zatem o uznaniu, że przedmiotem oceny Sądu Najwyższego w niniejszym postępowaniu wywołanym skargą nie mogą być postępowania w sprawie toczące się przed sądem pierwszej instancji, choćby skarga obejmowała także poprzednie postępowanie apelacyjne (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 18 lutego 2005 r., III SPP 14/05, OSNP 2005, nr 16, poz. 261 oraz z dnia 21 lutego 2007 r., III SPP 5/07, LEX nr 966815). Tym samym Sąd Najwyższy może w niniejszym postępowaniu odnieść się jedynie do postępowań toczących się przed Sądem Apelacyjnym [...] (skarga w części odnoszącej się do postępowań toczących się przed Sądem Najwyższym pod sygnaturami: II PK 226/08 i II PK 274/10 została przekazana do rozpoznania Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego), zaznaczając przy tym, że co do zasady rozpoznanie skargi na przewlekłość postępowania zakończonego wyrokiem w danej instancji jest bezprzedmiotowe, gdyż – jak już wcześniej zostało to wyjaśnione – postępowanie ze skargi na przewlekłość nie jest samodzielny postępowaniem, zmierzającym do stwierdzenia przewlekłości i ewentualnie zasądzenia z tego tytułu odpowiedniego odszkodowania (zadośćuczynienia). Jego celem jest przeciwdziałanie przewlekłości postępowania w trakcie jego trwania i ewentualne przyznanie „odpowiedniej sumy pieniężnej” jako wstępnej (tymczasowej) rekompensaty (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2011 r., III SPP 2/11, LEX nr 901647 i orzecznictwo tam przytoczone). Dokonując wszakże analizy czynności podejmowanych przez Sąd Apelacyjny w postępowaniach toczących się w sprawie z powództwa skarżącej pod sygnaturami: [...], Sąd

Najwyższy uznaje, że czynności te były dokonywane bez zbędnej zwłoki, jeśli zważyć, że pierwsze postępowanie przed tym sądem zostało zakończone wyrokiem wydanym w dniu 15 kwietnia 2010 r., a więc po około czterech miesiącach od wpływu sprawy do Sądu Apelacyjnego z apelacją wniesioną przez powódkę. Także drugiemu postępowaniu toczącemu się przed Sądem Apelacyjnym na skutek uchylenia przez Sąd Najwyższy wyroku z dnia 15 kwietnia 2010 r. nie można postawić zarzutu przewlekłości, albowiem akta sprawy wpłynęły do tego sądu w dniu 23 maja 2011 r., a już w sierpniu tego roku został wyznaczony termin rozprawy, która odbyła się w dniu 15 września 2011 r., czyli jeszcze przed upływem czterech miesięcy. Po zamknięciu tej rozprawy, również w dniu 15 września 2011 r., został zaś wydany wyrok kończący ten etap postępowania. Wypada dodać w tym miejscu, że w judykaturze powszechnie przyjmuje się, iż o zasadności skargi nie może decydować sam tylko ogólny czas trwania postępowania w danej sprawie, lecz konieczne jest wskazanie konkretnych czynności procesowych, których sąd nie podjął lub które przeprowadził wadliwie w toku kontrolowanego pod względem terminowości postępowania. Z tych przyczyn podnoszony w skardze zarzut, iż postępowanie w sprawie trwa już cztery lata, nie może dotyczyć ocenianego w sprawie zainicjowanej skargą postępowania toczącego się przed Sądem Apelacyjnym.

Odnosząc się natomiast do sformułowanego w skardze zarzutu, iż „Sąd Apelacyjny mógł także wydać orzeczenie reformatoryjnie, które znacznie przyspieszyłoby trwające tak długo postępowanie”, Sąd Najwyższy uważa za konieczne przypomnieć, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 6 stycznia 2006 r., III SPP 167/05, (OSNP 2006 nr 23-24, poz. 375) przyjęto, iż prawidłowość wyroku sądu drugiej instancji uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania nie podlega ocenie przy rozstrzygnięciu o zasadności skargi na przewlekłość postępowania. W uzasadnieniu tego postanowienia podkreślono też, że w art. 2 ust. 2 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, stanowiącym że „dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, należy w

szczegółności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd, w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty", użyto sformułowania „rozstrzygnięcie co do istoty”, a nie „rozstrzygnięcie co do istoty sprawy”. „Istotą” rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji jest orzeczenie o zasadności apelacji, a przez to o prawidłowości wyroku sądu pierwszej instancji. „Rozstrzygnięciem co do istoty” w postępowaniu apelacyjnym jest więc nie tylko oddalenie apelacji (art. 385 k.p.c.) oraz zmiana zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy (art. 386 § 1 k.p.c.), ale także uchylenie zaskarżonego wyroku (art. 386 § 2-4 k.p.c.). Jeżeli więc nawet uznać możliwość oceny przy rozpoznaniu skargi na przewlekłość postępowania prawidłowości czynności sądu dokonanych w formie orzeczeń, to może to dotyczyć tylko „czynności podjętych przez sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty”. Nie może więc to dotyczyć oceny prawidłowości samych rozstrzygnięć co do istoty, a więc w tym przypadku wyroku sądu drugiej instancji uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania. Pogląd ten został następnie podtrzymany między innymi w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2011 r., III SPP 2/11 (LEX nr 901647). Wypada dodać w tym miejscu, iż zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Wydanie orzeczenia co do istoty jest niewątpliwie objęte zakresem niezawisłości sędziowskiej i jego kontrola może nastąpić tylko w granicach przewidzianej przepisami kontroli instancyjnej. Jeżeli więc odpowiednie procedury nie przewidują kontroli instancyjnej orzeczeń (bezpośrednio lub pośrednio - por. art. 380 k.p.c.), to niemożliwe jest przeprowadzenie oceny ich prawidłowości przy wykorzystaniu środków procesowych służących innym celom. Niedopuszczalne jest w związku z tym żądanie skarżącej, ażeby w trybie niniejszej skargi, dotyczącej wszak ochrony prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, Sąd Najwyższy dokonał merytorycznej oceny rozstrzygnięć Sądu Apelacyjnego. Przepisy ustawy z 17 czerwca 2004 r. nie stwarzają nowego środka zaskarżenia orzeczeń sądowych. Ustawa ta, określając formy kontroli sprawności postępowania sądowego, nie zmieniła obowiązującego porządku prawnego w zakresie postępowania cywilnego (w zakresie środków zaskarżenia i środków merytorycznej weryfikacji orzeczeń sądowych).

Wprawdzie w orzecznictwie Sądu Najwyższego istnieje również pogląd, że uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania może uzasadniać skargę na przewlekłość postępowania, ale stanowisko to odnosi się do przypadków, w których doszło do uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji, mimo że nie wystąpiło nierozpoznanie istoty sprawy lub konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4 k.p.c.). Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 27 października 2005 r., III SPP 142/05 (OSNP 2006 nr 9-10, poz. 167) oraz z dnia 29 listopada 2004 r., III SPP 48/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 75). W powołanych orzeczeniach Sąd Najwyższy wyszedł bowiem z założenia, że rozstrzygnięcie o uchyleniu wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania następuje w razie stwierdzenia takich wad orzeczenia w postępowaniu sądu pierwszej instancji, których sąd drugiej instancji nie może sam usunąć, wydając wyrok reformacyjny. Oznacza to, że w pierwszej kolejności sąd drugiej instancji powinien dokonać zmiany orzeczenia sądu pierwszej instancji (orzec reformacyjnie), a dopiero w dalszej kolejności - w razie wystąpienia przesłanek powołanych w art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. - uchylić wyrok i przekazać sprawę sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania (orzec kasacyjny). Prowadzenie przez sąd drugiej instancji uzupełniającego postępowania dowodowego i orzekanie reformacyjne powinno stanowić regułę, albowiem przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania znacznie przedłuża czas postępowania dowodowego. Jednakże niezależnie od tego, czy skład Sądu Najwyższego rozpoznający niniejszą sprawę, przychyliła się do tego stanowiska, pozostaje ono bez znaczenia dla uznania skargi powódki za bezzasadną, już choćby z tej przyczyny, że jak wynika z pisemnych motywów wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 15 września 2011 r., uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania nastąpiło z uwagi na konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości, a więc przy uwzględnieniu regulacji zawartej w art. 386 § 4 k.p.c. Ponadto w ocenie Sądu Najwyższego, opisane wyżej czynności podjęte przez Sąd Apelacyjny były terminowe i prawidłowe, w związku z czym rozpoznanie sprawy przez ten sąd nastąpiło bez nieuzasadnionej zwłoki.

Kierując się przedstawionymi wyżej motywami oraz opierając na treści art. 12 ust. 1 ustawy o skardze orzeczono, jak na wstępie.