

Sygn. akt V Ca 537/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lutego 2019 r.

Sąd Okręgowy w Rzeszowie V Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący-Sędzia	SSO Magdalena Kocój (spr.)
Sędzia:	SSO Witold Benicki
Sędzia:	SSO w SR del. do SO Piotr Osowy
Protokolant:	Tomasz Kluz

po rozpoznaniu w dniu 12 lutego 2019r. w Rzeszowie
na rozprawie
sprawy z powództwa Skarbu Państwa - Prokuratora Okręgowego w R.
przeciwko A. R.
o zapłatę

na skutek apelacji powoda
od wyroku Sądu Rejonowego w Rzeszowie

z dnia 30 maja 2018 r., sygn. akt XI C 1010/17

I. oddala apelację,

II. nie obciąża strony powodowej kosztami zastępstwa procesowego poniesionymi przez pozwaną w postępowaniu apelacyjnym.

SSO Witold Benicki SSO Magdalena Kocój SSO w SR del. do SO Piotr Osowy

Sygn. akt V Ca 537/18

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 12 lutego 2019r.

Sąd Rejonowy w Rzeszowie wyrokiem z dnia 30 maja 2018r. po rozpoznaniu sprawy z powództwa Skarbu Państwa – Prokuratora Okręgowego w R.przeciwko pozwanej A. R. o zapłatę kwoty 4000,00 zł, sygn. akt. XI C 1010/17 oddalił powództwo i zasądził od strony powodowej na rzecz powódki kwotę 917 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Rejonowy wyrok swój oparł na następujących ustaleniach stanu faktycznego.

Postanowieniem z dnia 21 września 2016 r. Sąd Okręgowy w Rzeszowie (sygn. akt (...)) stwierdził, że w sprawie (...) nadzorowanej przez Prokuratora Prokuratury Rejonowej dla m. R. nastąpiła przewlekłość postępowania i przyznał od Skarbu Państwa na rzecz wnioskodawców M. i W. G. kwoty po 2 000 zł. W uzasadnieniu postanowienia sformułowano zastrzeżenia co do szybkości i sprawności postępowania w przedmiotowej sprawie – wskazując, że bez znaczenia dla oceny sprawności postępowania pozostają braki i niedomagania o charakterze kadrowym, organizacyjnym

i technicznym, gdyż to do zadań prokuratora należy badać, czy prowadzący postępowanie przygotowawcze panuje nad prowadzonym postępowaniem i czy wykazał w tym należyta staranność. Tymczasem czynności nadzorowane przez Prokuratora prowadzone były

z nadmiernym opóźnieniem, co dało asumpt do stwierdzenia, że doszło do przewlekłości postępowania w rozumieniu 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 (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.) i przyznania M.

i W. G. łącznie kwoty 4 000 zł. Powyższa kwota została wymienionym wypłacona.

Pozwana zgodnie z zakresem swoich obowiązków prowadziła postępowania przygotowawcze i sprawdzające, podejmowała inne czynności zlecone przez prokuratorów,

a nadto pełniła dyżury zdarzeniowe - w okresie od listopada 2015 do września 2016 r. 64 dyżury (obsługa wszelkiego rodzaju zdarzeń kryminalnych), co daje średnio około 6 dyżurów na dany miesiąc. Powyższe świadczy o znacznym obciążeniu pracą.

Ponadto praca pozwanej polegała na podejmowaniu czynności po zwrocie akt

z prokuratury, czyli uzupełnianiu postępowania dowodowego, a także na prowadzeniu pomocy dla innych jednostek. Pozwana w ramach swoich obowiązków zajmowała się sprawami od przyjęcia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa do wydania decyzji kończącej postępowanie. W ramach czynności obowiązana była do zebrania materiału dowodowego tj. przesłuchania świadków, pokrzywdzonych, podejrzanych, przy czym samodzielnie podejmowała decyzje co do poszczególnych działań - jedynie przypadku trudniejszych spraw dokonywano konsultacji z naczelnikiem lub komendantem. Pozwana sama wzywała osoby na przesłuchanie telefonicznie lub za pośrednictwem poczty – samodzielnie wypełniając wezwania i kopertując je. Miała również za zadanie pomagać mniej doświadczonym funkcjonariuszom.

Sprawy do referatów poszczególnych funkcjonariuszy przydzielane były przez naczelnika, ewentualnie przez komendanta - przy czym trudniejsze sprawy i w większej ilości przydzielane były funkcjonariuszom z większym stażem pracy i doświadczeniem –

w tym pozwanej. Pozostali funkcjonariusze nie posiadający odpowiedniego doświadczenia otrzymywali łatwiejsze sprawy.

Na początku stycznia 2016 r. średnie obciążenie sprawami wynosiło około 35-40 spraw na funkcjonariusza. Jednakże ogniwo, w którym pracowała pozwana od kilku lat borykało się z problemami kadrowymi - na przełomie lat 2015 i 2016 faktycznie pracowało 7 funkcjonariuszy, podczas gdy pełna obsada stanowiła 15 funkcjonariuszy. Dodatkowo w sytuacji nieobecności funkcjonariusza w pracy np. z powodu urlopu jego referat przejmowany był na czas nieobecności przez innego funkcjonariusza. Tak więc w 2016 r. pozwana miała na biegu około 50-60 różnego rodzaju spraw, a podczas nieobecności innego funkcjonariusza - nawet 70. Zarówno pozwana jak i pozostali funkcjonariusze zgłaszali przełożonym, że są nadmiernie obciążeni pracą i nie dają rady wykonywać nałożonych na nich obowiązków. Aby podołać bieżącym obowiązkom pozwana przychodziła wcześniej do pracy, gdzie pracowała ponad normatywny czas pracy. Pozwana w swojej pracy była bardzo wysoko oceniana przez innych funkcjonariuszy: jako sumienna, zaangażowana, profesjonalna, sprawnie działająca i rzetelna.

Pozwana w okresie od stycznia 2015 r. do sierpnia 2016 r. cztery razy przebywała na służbie na czas ponad 9 godzin: w dniu 14 kwietnia 2016 r. pełniąc służbę od godziny 14.00 do godziny 23.30, w dniu 5 maja 2015 r. pełniła służbę w godzinach od 14.00 do 0,00,

w dniu 6 maja 2016 r. pełniła służbę w godzinach od 14,00 do 23,00, zaś w dniu 13 maja 2016r. w godzinach od 14,00 do 1,30.

Postanowieniem nr 9 dnia 26 września 2016 r. Komenda Miejska Policji w R. wszczęła postępowanie dyscyplinarne przeciwko pozwanej st. asp. A. R. – detektywowi ogniwa do walki z przestępczością przeciwko mieniu Wydziału Kryminalnego Komisariatu (...) w R. Komendy Miejskiej Policji w R. min. w związku z przewlekłością postępowania (...). Na skutek powyższego orzeczeniem nr

(...) Komendanta Miejskiego Policji w R. z dnia 4 kwietnia 2017 r. uznano pozwaną za winną przewinień dyscyplinarnych, w tym przewinienia polegającego na tym, że w okresie co najmniej od grudnia 2015 r. do sierpnia 2016 r. będąc zobowiązana do prowadzenia postępowań przygotowawczych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, zaniechała realizowania czynności służbowych jako detektyw zespołu do walki z przestępczością przeciwko mieniu Wydziału Kryminalnego Komisariatu Policji w R. w ramach m.in. sprawy (...) wszczętej dnia 19 stycznia 2016 r., które to postępowanie nie było przedłużane co doprowadziło do jego przewlekłości, czym naruszyła dyscyplinę służbową

w sposób określony w art. 132 ust 3 pkt 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji i § 2 Zasad etyki zawodowej policjanta określonych zarządzeniem nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „zasad etyki zawodowej policjanta”. Pozwanej wymierzona została kara dyscyplinarna ostrzeżenia o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku, skutkująca obniżeniem dodatku służbowego o 30 %, pozbawieniem nagrody rocznej w całości, brakiem możliwości awansu, nagród i wyróżnień przez dwanaście miesięcy.

W oparciu o tak ustalony stan faktyczny Sąd I instancji, uznał, że powództwo jest nieuzasadnione.

Stosownie do treści art. 2 ust. 1, 1a i 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 (Dz.U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843) - 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 (przewlekłość postępowania). Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do postępowania przygotowawczego. 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

w sprawie albo czynności podjętych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w celu zakończenia postępowania przygotowawczego lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia

i zakończenia sprawy egzekucyjnej albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. 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 zawilosci, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Uwzględniając skargę sąd przyznaje sumę pieniężną w wysokości od 2000 do 20 000 zł (art. 12 ust. 4 ustawy).

Sąd wyjaśnił, że przyznanie odpowiedniej sumy pieniężnej na podstawie cytowanego przepisu stanowi sankcję dla państwa za wadliwe zorganizowanie wymiaru sprawiedliwości oraz rekompensatę dla skarżącego za krzywdę moralną spowodowaną przewlekłością postępowania (tak postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2017 r., III SPP 11/17). Wolą ustawodawcy nie uwzględnia się zawinięcia w stwierdzeniu stanu przewlekłości postępowania (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2013 r., III SPP 242/13).

Tak więc, celem instytucji skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jest zrekompensowanie stronie przewlekłe prowadzonego postępowania – i to niezależnie od przyczyn przewlekłości

(jeśli nie została spowodowana przez skarżącego). Odrębną natomiast kwestią jest odpowiedzialność konkretnej osoby prowadzącej postępowanie w stosunku do Skarbu Państwa, który wypłacił skarżącemu kwotę pieniężną przyznaną za przewlekłość postępowania.

Stosownie do treści art. 415 k.c., kto z winy swej wyrządził drugiemu szkodę, obowiązany jest do jej naprawienia.

Przesłankami odpowiedzialności deliktowej są:

- 1) powstanie szkody,
- 2) zdarzenie, z którym ustawa łączy obowiązek odszkodowawczy oznaczonego podmiotu (czyn niedozwolony),
- 3) oraz związek przyczynowy pomiędzy wydarzeniem a szkodą.

Przepis art. 415 k.c. normuje podstawową zasadę odpowiedzialności opartej na winie sprawcy szkody. Czyn sprawcy pociągający za sobą odpowiedzialność cywilną musi wykazywać znamiona niewłaściwości postępowania od strony przedmiotowej - co określa się mianem bezprawności czynu, i od strony podmiotowej - co określa się jako winę.

Bezprawność to sprzeczność z obowiązującymi zasadami porządku prawnego, źródłem których są powszechnie obowiązujące normy (nakazy i zakazy prawa pozytywnego) oraz nakazy i zakazy wynikające z zasad współżycia społecznego. Natomiast wina jest pojęciem odnoszącym się do sfery zjawisk psychicznych sprawcy. Przez winę rozumie się naganną decyzję człowieka, odnoszącą się do podjętego przez sprawcę bezprawnego czynu. Najkrócej rzecz ujmując, winę można przypisać podmiotowi prawa tylko wtedy, gdy sprawcy bezprawnego czynu można postawić zarzut, że jego decyzja była naganna w konkretnej sytuacji.

Sąd wskazał, że ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Celno-Skarbowej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 388) normuje odpowiedzialność majątkową funkcjonariuszy m.in. Policji za szkody wyrządzone przez nich, wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków służbowych, w mieniu Skarbu Państwa znajdującym się w dyspozycji organu lub jednostek organizacyjnych podległych, podporządkowanych albo nadzorowanych przez ministrów właściwych do spraw wewnętrznych (art. 1 ust. 1). Zgodnie z art. 2 ustawy funkcjonariusz, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków służbowych ze swojej winy wyrządził szkodę w mieniu, o którym mowa w art. 1 ust. 1, ponosi odpowiedzialność majątkową w granicach rzeczywistej straty i tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, chociażby wynikająca z niego szkoda powstała po rozwiązaniu stosunku służbowego.

Funkcjonariusz nie ponosi odpowiedzialności majątkowej za szkodę w takim zakresie, w jakim organ lub jednostka, o których mowa w art. 1 ust. 1, albo inna osoba przyczyniły się do powstania szkody lub jej zwiększenia (art. 4 pkt 1).

Natomiast zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz.U. z 2016 r., poz. 1169) funkcjonariusz publiczny ponosi odpowiedzialność majątkową w razie łącznego zaistnienia następujących przesłanek: tezy z piśmiennictwa

komentarze

monografie

- 1) na mocy prawomocnego orzeczenia sądu lub na mocy ugody zostało wypłacone przez podmiot odpowiedzialny odszkodowanie za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej z rażącym naruszeniem prawa;

2) rażąco naruszenie prawa, o którym mowa w pkt 1, zostało spowodowane zawinionym działaniem lub zaniechaniem funkcjonariusza publicznego;

3) rażąco naruszenie prawa, o którym mowa w pkt 1, zostało stwierdzone zgodnie z art. 6 (tj. w enumeratywnie wymienionych wypadkach, które w niniejszej sprawie nie zostały spełnione).

Wszystkie wyżej wymienione przepisy wymagają do powstania odpowiedzialności winy, tymczasem po stronie pozwanej brak jest zawinienia. W powyższej kwestii pomocne może być orzecznictwo dotyczące postępowania sądowego, w którym podkreślano, że fakt wydania orzeczenia stwierdzającego przewlekłość postępowania nie przesądza automatycznie o winie sędziego, nawet nieumyślnej. To przede wszystkim państwo zobowiązane jest do zorganizowania sądu w sposób umożliwiający normalne, prawidłowe wykonywanie obowiązków przez sędziów, w tym stan obsady kadrowej i liczbę spraw powierzonych jednemu sędziemu i inne okoliczności dotyczące warunków pracy (tak Sąd Najwyższy

w wyroku z dnia 28 lutego 2014 r., SNO 43/13). Tak więc, nierozstrzygnięcie sprawy

w rozsądnym terminie niekoniecznie musi wynikać z winy lub zaniedbania po stronie konkretnych sędziów lub prokuratorów. Zdarzają się przypadki, w których opóźnienia wynikają m.in. z wad ustawodawstwa krajowego w przedmiocie organizacji systemu (wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 lipca 2015 r., 72287/10).

Ocena przyczyn powstania przewlekłości w sprawie prowadzonej przez pozwaną wymagała uwzględnienia warunków, w których pracowała pozwana, a które w spójny sposób przedstawili wszyscy przesłuchani w sprawie świadkowie – funkcjonariusze policji, którzy zgodnie zeznali, że pozwana była sprawnym, solidnym i doświadczonego funkcjonariuszem policji oraz że pracowała rzetelnie - często ponad 8 godzin dziennie, natomiast miało miejsce przeciążenie funkcjonariuszy pracą, a obsada kadrowa nie została zwiększona pomimo zgłaszania takich potrzeb. Tymczasem braki organizacyjne, w tym - jak w niniejszej sprawie - zbyt mała obsada kadrowa ogniwa do walki z przestępczością przeciwko mieniu, skutkująca nałożeniem na każdego z funkcjonariuszy nadmiaru różnorodnych zadań, świadczy o braku winy pozwanej w powstaniu przewlekłości postępowania - nawet jeśli czynności, których nie dokonała (jak np. wystąpienie z wnioskiem o przedłużenie dochodzenia) nie wymagały wiele czasu lub pracy. Skutkiem nadmiernego obciążenia pracą jest bowiem nagromadzenie spraw

i zadań oraz powstanie zaległości, a w konsekwencji – utrata kontroli nad bieżącym tokiem spraw. Tymczasem każdy pracownik, jak również funkcjonariusz policji, powinien być

w takim stopniu obciążony pracą, aby miał możliwość rzetelnego wywiązywania się ze swoich obowiązków z uwzględnieniem prawa do wypoczynku (art. 33 ust 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 2017 r., poz. 2067). Jak już wyżej wskazano - zadaniem państwa jest takie zorganizowanie funkcjonowania organów ścigania, aby zapewnić stronie sprawne rozpoznanie sprawy, lecz również prowadzącym postępowania przygotowawcze odpowiednich warunków pracy, w szczególności takie obciążenie pracą, aby - przy sumiennym

i sprawnym działaniu - mieli oni możliwość normalnego (tj. rzetelnego i terminowego) wykonywania swoich obowiązków.

Sąd stwierdził, że przewlekłość postępowania (podobnie jak inne uchybienia

w postępowaniach prowadzonych przez pozwaną), nie powstała z przyczyn zawinionych przez pozwaną, która wykonywała swoje obowiązki sumiennie, z zaangażowaniem, profesjonalnie i rzetelnie (jak zgodnie zeznali świadkowie), jednakże przy tak znacznym obciążeniu pracą (jak wynika z pisma Komendanta KP (...) z dnia 9 stycznia 2018 r.) nie była w stanie prawidłowo zrealizować wszystkie powierzone jej zadania. Strona powodowa nie wniosła dowodów świadczących o winie pozwanej, przy czym wyłącznym dowodem w kwestii zawinienia pozwanej nie mogło być orzeczenie dyscyplinarne (którym Sąd nie jest związany w myśl art. 11 k.p.c.).

Konstatując Sąd I instancji uznał, że przedstawione okoliczności świadczą o braku po stronie pozwanej zawinienia w przewlekłości prowadzonego postępowania. Nie bez znaczenia były również problemy zdrowotne pozwanej (k. 58-59). Dodać należy,

że pozwana poniosła już odpowiedzialność finansową w związku z orzeczeniem dyscyplinarnym (m.in. obniżenie dodatku służbowego o 30 % i pozbawienie nagrody rocznej w całości). W związku z tym powództwo oddalił, zasądając

od powoda (przegrywającego sprawę) na rzecz pozwanej zwrot kosztów zastępstwa procesowego pozwanej (§ 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, Dz. U. z 2015 r., poz. 1800).

Apelację niniejszego wyroku wniosła strona powodowa, zaskarżając wyrok w całości.
Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono:

1. naruszenie przepisu art. 233 § 1 k.p.c., poprzez błędne ustalenie stanu faktycznego, błędną ocenę materiału dowodowego zebranego w sprawie oraz naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów, które doprowadziło do wyciągnięcia przez Sąd – wbrew zasadom doświadczenia życiowego oraz zebranych dowodom – wadliwego wniosku, iż przewlekłość postępowania nie powstała z przyczyn zawinionych przez pozwaną,

2. naruszenie przepisu art. 233 § 1 k.p.c., poprzez błędną, sprzeczną z zasadami logiki i doświadczenia życiowego ocenę materiału dowodowego, tj.

- dokumentów zgromadzonych w aktach PR (...) oraz w aktach postępowania dyscyplinarnego pozwanej RPD – (...)polegającą na przyjęciu, iż powyższe dowody nie potwierdzają winy pozwanej w prowadzeniu przez nią przewlekłe postępowania;

- zeznań świadków M. M. (2), J. N., Z. J. oraz samej pozwanej, polegającą na przyjęciu, że zeznania te są wiarygodne, podczas gdy wymienieni świadkowie nie są wiarygodni z uwagi na związki zawodowe z pozwaną, a ponad ich zeznania i zeznania pozwanej stoją w sprzeczności z dokumentami zgromadzonymi w aktach (...) oraz aktach postępowania dyscyplinarnego pozwanej RPD (...);

co w konsekwencji doprowadziło Sąd I instancji do błędnego ustalenia, że pozwana rzetelnie wykonywała swe obowiązki zawodowe i nie ponosi winy za stwierdzoną przewlekłość.

3. Naruszenie przepisu art. 415 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, w sytuacji gdy w przedmiotowym stanie faktycznym spełnione zostały przesłanki warunkujące obowiązek naprawienia szkody przez pozwaną.

Na podstawie tak skonstruowanych zarzutów strona powodowa wniosła o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku poprzez:

a) zasądzenia od pozwanej na rzecz powoda kwoty 4.000,00 zł,

b) zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie przed Sądem I i II instancji wg norm prawem przepisanych;

względnie:

2. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcia

o kosztach postępowania apelacyjnego z uwzględnieniem kosztów zastępstwa procesowego wg norm prawem przepisanych.

Apelacja powoda wraz z uzasadnieniem zalega na kartach 109 -111 akt sprawy.

W odpowiedzi na apelację pozwana wniosła o jej oddalenie w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Odpowiedź na apelację wraz uzasadnieniem znajduje się na kartach 117 – 119 akt sprawy.

Sąd Okręgowy zważył co następuje.

Apelacja strony powodowej nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd II instancji przyjął za własne ustalenia poczynione przez Sąd Rejonowy. W oparciu o tak ustalony stan faktyczny Sąd Odwoławczy poczynił nieco odmienną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego, co jednak w konsekwencji pozwalało uznać, że wyrok Sądu I instancji jest trafny.

Odnosząc się do zarzutów apelacji według kolejności wskazanej przez skarżącego, Sąd Okręgowy zauważa, że wbrew zarzutom pozwanego zaskarżony wyrok został oparty o ustalenia faktyczne poczynione zgodnie z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym i nie można stwierdzić sprzeczności i dowolności w dokonanej ocenie dowodów, w szczególności, aby wbrew regułom z art. 233 § 1 kpc dokonano ustalenia, iż zeznania świadków M. M. (2), J. N., Z. J. oraz samej pozwanej były wiarygodne. Słusznie Sąd Rejonowy ocenił, że do czasu zaistnienia przewlekłości postępowania w sprawie (...); PR (...) oraz innych zbieżnych w czasie uchybień objętych postępowaniem dyscyplinarnym (...), (...), pozwana była rzetelnym, sprawnym, solidnym i doświadczonym funkcjonariuszem policji i pracowała ponad wymagany czas pracy. Do zdarzeń, które zakończyły się postępowaniem dyscyplinarnym doszło w wyniku przeciążenia pracą, gdy obsada pracownicza nie była od dłuższego czasu zwiększana pomimo zgłaszania takich potrzeb. Sąd ustalił, że jednostka, w której pracowała pozwana od kilku lat borykała się z problemami kadrowymi. Na przełomie 2015 i 2016 r. faktycznie w ogniu do walki z przestępczością przeciwko mieniu Wydziału Kryminalnego Komisarjatu (...) w R. Komendy Miejskiej Policji w R. pracowało 7 funkcjonariuszy, podczas gdy pełna obsada stanowiła 15 funkcjonariuszy. Ponadto w sytuacji nieobecności któregoś funkcjonariusza w pracy z powodu urlopu, choroby, szkoleń itp. jego referat przejmowany był przez pozostałych policjantów. W 2016r. pozwana miała na biegu około 50 – 60 różnego rodzaju spraw, a zdarzało się, że liczba ta sięgała 70. Mimo zgłaszania przełożonym nadmiernego obciążenia pracą sytuacja nie poprawiała się. Oddelegowani czasem do pomocy policjanci ze względu na brak doświadczenia musieli być na bieżąco szkoleni i instruowani przez 4-5 najbardziej doświadczonych funkcjonariuszy, do których należała pozwana. Niewątpliwie te okoliczności, jak również konieczność odbywania dyżurów, mimo pracy ponad normatywny czas pracy spowodowało spiętrzenie spraw w referacie pozwanej, a w konsekwencji niemożność ich opanowania.

Niewątpliwie rację ma strona apelująca, iż z akt postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przeciwko pozwanej wynika, iż doprowadziła ona do przewlekłości postępowania, które było przedmiotem stwierdzenia przez Sąd Okręgowy w Rzeszowie w postanowieniu z dnia 21 września 2016r., sygn. akt (...). Zawinienie pozwanej m.in. w tej sprawie było powodem wymierzenia jej kary dyscyplinarnej ostrzeżenia o niepełnej przydatności na zajmowanym stanowisku, skutkująca obniżeniem dodatku służbowego o 30%, pozbawieniem nagrody rocznej w całości, brakiem możliwości awansu, nagród i wyróżnień przez dwanaście miesięcy. W tej sytuacji trudno mówić zatem o braku jakiegokolwiek winy po stronie pozwanej, co ostatecznie stwierdził Sąd I instancji.

Jednakże Sąd Odwoławczy uznał, że dla zaistnienia przesłanek do powstania roszczenia regresowego Skarbu Państwa względem policjanta na skutek stwierdzenia przez sąd przewlekłości postępowania przygotowawczego, nie jest wystarczające stwierdzenie jakiegokolwiek winy, lecz winy o charakterze umyślnym lub nieumyślnym w postaci rażącego niedbalstwa. Tymczasem w okolicznościach niniejszej sprawy, w sytuacji znacznego przeciążenia pracą, zbyt małej obsady kadrowej, braku właściwej reakcji przełożonych na zgłaszane problemy związane ze zbyt wielkim nagromadzeniem spraw obciążających jednego funkcjonariusza, takiego rodzaju naganności w działaniu pozwanej nie można się dopatrywać.

Z całą pewnością postępowanie dowodowe nie wykazało winy umyślnej.

Zatem przeanalizowania wymaga ewentualne występowanie rażącego niedbalstwa.

Rażące niedbalstwo jest jedną z odmian winy nieumyślnej tzn. niedbalstwa polegającego na niezachowaniu należytej staranności. Rażące niedbalstwo jest wyższym od niedbalstwa stopniem winy nieumyślnej. Stanowi niezachowanie minimalnych (elementarnych) zasad prawidłowego zachowania się w danej sytuacji. O przypisaniu pewnej osobie winy w tej postaci decyduje więc zachowanie się przez nią w określonej sytuacji w sposób odbiegający od miernika staranności minimalnej (Wyrok SN, sygn. IV CK 151/03).

Rażące niedbalstwo to coś więcej niż brak zachowania zwykłej staranności w działaniu, to przekroczenie podstawowego poziomu staranności i postępowanie poniżej minimalnego poziomu wiedzy i umiejętności. Wykładnia tego pojęcia powinna zatem uwzględniać kwalifikowaną postać braku zwykłej lub podwyższonej staranności w przewidywaniu skutków działania. Chodzi o takie działanie, które graniczy z umyślnością (zob. Wyrok SN, sygn. V CSK 291/08). To szczególnie negatywna, naganna ocena postępowania, stopień naganności postępowania, które drastycznie odbiega od modelu właściwego w danych warunkach (tak: wyrok SN, II CK 142/03). Nie można mówić o rażącym niedbalstwie w przypadku okoliczności o charakterze wyjątkowym. Określenie niedbalstwa jako rażącego wymaga odniesienia się do konkretnego, czyli uwzględnienia wszystkich okoliczności sprawy (vide: wyrok SN, I UK 335/09).

Tymczasem na kanwie niniejszej sprawy, pozwanej nie sposób zarzucić szczególnie nagannego postępowania, które graniczyłoby z umyślnością. Pozwana, aby opanować bieżące, spiętrzające się sprawy przychodziła do pracy wcześniej, udzielała instruktażu niedoświadczonym funkcjonariuszom. Wszyscy słuchani przed Sądem świadkowie-funkcjonariusze policji - zeznali, że st. asp. A. R. była sprawnym, solidnym i rzetelnym funkcjonariuszem, a sytuacja która wystąpiła w związku z przewlekłością postępowania wynikała z przeciążenia pracą i braków organizacyjnych, co doprowadziło do utraty kontroli nad bieżącym tokiem spraw. Notabene sytuacja ta doprowadziła w konsekwencji do problemów zdrowotnych pozwanej.

Na tle spraw sądowych, w dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy przyjmował, że państwo ma obowiązek zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy jurysdykcyjnej, w tym zapewnienia optymalnej obsady kadrowej sądów, aby nie dochodziło do przewlekłości postępowania (tak. m.in. SN w postanowieniu z dnia 8 marca 2005r. III SPP 34/2005). Ponowił to stanowisko Sąd Najwyższy w kolejnym orzeczeniu, podkreślając, że obowiązkiem każdego państwa strony Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950r. (Dz.U. z 1993r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.) jest zapewnienie takiej organizacji i funkcjonowania systemu organów wymiaru sprawiedliwości, które umożliwiają rzeczywiste i skuteczne korzystanie z gwarantowanego w art. 6 tej Konwencji prawa do sądu, w tym także prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 2005r. III SPP 109/2005).

Uwagi te można przenieść na grunt działania zarówno Prokuratury jak i Policji.

Dla przyjęcia przez tutejszy skład Sądu Okręgowego kwalifikowanej winy po stronie funkcjonariusza w sytuacji roszczeń regresowych Skarbu Państwa pomocne było opracowanie naukowe dr Witolda Borysiaka „Odpowiedzialność cywilnoprawna sędziego (perspektywa porównawcza)” wydana przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2016. W pracy tej autor przeanalizował zagadnienie odpowiedzialności cywilnej sędziego za czyny związane z wykonywaną przez niego władzą sądowniczą w niektórych krajach europejskich: Niemczech, Francji, Anglii, Austrii, Szwajcarii, Włoszech i Hiszpanii. W większości analizowanych systemów prawnych odpowiedzialność państwa za działania władzy sądowniczej uregulowana jest już na płaszczyźnie konstytucyjnej. Normy konstytucyjne doprecyzowywane są w ustawodawstwie zwykłym, często w drodze osobnych ustaw odnoszących się do wszystkich urzędników państwowych (prawo austriackie i szwajcarskie) bądź jedynie do sędziów (prawo włoskie). Nawet jednak w braku takiej regulacji konstytucyjnej odpowiedzialność państwa za działania władzy sądowniczej przyjmowana

jest w ustawodawstwie zwykłym (prawo francuskie). Wyjątkiem statuującym prawie zupełny immunitet państwa za działania władzy sądowniczej jest prawo angielskie.

W większości analizowanych systemów prawnych nie jest możliwe bezpośrednie pozywanie sędziego o odszkodowanie (prawo niemieckie, francuskie, austriackie, szwajcarskie, włoskie).

Państwu przysługują w każdym z analizowanych systemów prawnych roszczenia regresowe względem sędziego. Ich istnienie oraz przesłanki mogą być przesądzone już na poziomie konstytucyjnym (prawo niemieckie i austriackie). Niektóre ustawodawstwa regulują to zagadnienie także na poziomie niższym niż federalny (prawo szwajcarskie). Możliwa jest również odmienna sytuacja, w której roszczenia o zwrot wydatkowanych kwot są kierowane przez sędziów pokoju względem państwa (prawo angielskie).

Przesłankami zaistnienia roszczeń regresowych są szczególnie naganne czyny sędziego, zazwyczaj łączone z jego winą umyślną lub określonym rodzajem niedbalstwa – zwłaszcza rażącego (prawo niemieckie, francuskie, austriackie, szwajcarskie, włoskie, hiszpańskie). W tym zakresie procedura dochodzenia roszczeń regresowych od sędziów może być określona w identyczny sposób, w jaki dotyczy to pozostałych urzędników.

Brak jest projektów uregulowania odpowiedzialności cywilnoprawnej sędziego w projektach europejskiego prawa cywilnego.

Wobec braku ukształtowanej praktyki w zakresie tego rodzaju odpowiedzialności regresowej sędziów w Polsce, wydaje się pożyteczne i przekonujące sięgnięcie do regulacji analizowanych powyżej systemów prawnych. To z kolei pozwala na poparcie przyjętego przez Sąd Okręgowy stanowiska, iż regres Skarbu Państwa wobec sędziego (prokuratora, funkcjonariusza policji, urzędnika państwowego) m.in. w stosunku do wydatkowanych kwot z tytułu odszkodowania za przewlekłość postępowania może być dochodzony w przypadku zaistnienia winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa. To z kolei czyni niezasadnym zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 415 k.c.

Wobec takiej konstatacji, skoro po stronie pozwanej nie występuje ten rodzaj zawinienia, zatem Skarb Państwa – Prokurator Okręgowy nie może domagać się od niej skutecznie zwrotu wypłaconej skarżącym łącznej kwoty 4.000,00 zł. (w tym w oparciu o art. 415 k.c.).

Z tych względów apelacja powoda podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono stosownie do art. 102 k.p.c., mając na uwadze precedensowy charakter sprawy, jak również zobowiązanie Skarbu Państwa – Prokuratora Okręgowego w R. do zapewnienia należytej dbałości o finanse Skarbu Państwa, zwłaszcza skoro wobec pozwanej zapadło prawomocne orzeczenie dyscyplinarne. Stąd zdaniem Sadu Odwoławczego zaistniały w niniejszej sprawie szczególne okoliczności z art. 102 k.p.c. do nieobciążania strony powodowej kosztami zastępstwa procesowego poniesionymi przez pozwaną.

SSO Magdalena Kocój SSO Witold Benicki SSO w SR del. do SO Piotr Osowy

ZARZĄDZENIE

- odpis wyroku wraz z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi pozwanej.

R., 19 lutego 2019r.