Przewlekłość postępowania cywilnego w praktyce sądów krajowych a standardy orzecznictwa ETPCz.

Normatywne uregulowanie skargi na przewlekłość postępowania wyniknęło z konieczności zapewnienia stronom skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu art. 13 Konwencji z dnia 4 listopada 1950 roku o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W wyroku z dnia 26 października 2000 roku w sprawie Kudła przeciwko Polsce (skarga nr 30210/96) ETPCz stwierdził**,** że w krajowym porządku prawnym brak jest instrumentu prawnego zapewniającego skarżącym dochodzenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji. W konsekwencji została uchwalona ustawa z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, która została pozytywnie zaopiniowana w raporcie na temat skuteczności krajowych środków odwoławczych w związku z przewlekłością postępowania przyjętym przez Komisję Wenecką na 69 Plenarnej Sesji w Wenecji w dniach 15 - 16 grudnia 2006 roku. Od wejścia w życie ustawy upłynęło blisko 6 lat. W tym czasie ETPCz miał już wielokrotnie okazję dokonać oceny zarówno samej ustawy, jak i sposobu jej ujmowania w krajowym orzecznictwie. Przybliżmy zatem stanowisko ETPCz w sprawach polskich.

Okres stanowiący przedmiot oceny

ETPCz wielokrotnie stwierdzał naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 Konwencji, w związku z nieuwzględnianiem przez sądy krajowe orzekające w przedmiocie przewlekłości postępowania okresu przewlekłości istniejącej przed dniem 17 września 2004 roku, tj. przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku. W swoich orzeczeniach ETPCz konsekwentnie podkreśla, że datą graniczną przy ocenie nadmiernej długości postępowania, w kontekście rozpoznawanych przez siebie skarg, jest dzień 1 maja 1993 roku, czyli dzień wprowadzenia do krajowego porządku prawnego postanowień Konwencji z dnia 4 listopada 1950 roku o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Takie stanowisko zaprezentowano przykładowo w wyroku z dnia 10 października 2006 roku w sprawie Białas przeciwko Polsce (skarga nr 69129/01), w której postępowanie toczyło się od dnia 23 lutego 1989 roku do dnia 7 sierpnia 2000 roku, zaś ETPCz uznał swoją jurysdykcję od dnia 1 maja 1993 roku. Podobne zapatrywanie wyrażono w wyroku z dnia 8 grudnia 2009 roku w sprawie Kucharczyk przeciwko Polsce (skarga nr 3464/06). ETPCz zważył, iż postępowanie przed sądem toczyło się od dnia 6 listopada 1991 roku do dnia 18 sierpnia 2005 roku, zaś okres który należy wziąć pod uwagę przy ocenie przewlekłości postępowania winien być liczony od dnia 1 maja 1993 roku.

ETPCz nie zgadza się z inn**ą** wykładni**ą** dokonywan**ą** przez s**ą**dy krajowe, przyjmuj**ą**c **ż**e odmienna interpretacja stanowi ra**żą**ce naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji. W szczególności ETPCz negatywnie ocenił linię orzeczniczą, której dała początek uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2005 roku (III SPP 113/04, OSNC 2005, Nr 9, poz. 134). Według Sądu Najwyższego ustawę z dnia 17 czerwca 2004 roku o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki stosuje się do przewlekłości postępowania istniejącej w dniu jej wejścia w życie. W rezultacie tej uchwały ukształtowało się stanowisko sądów krajowych, zgodnie z którym jeżeli przewlekłość postępowania istniała przed datą 17 września 2004 roku, nie jest ona uwzględniana przez sądy, chyba że przewlekłość ta trwa nadal. Tego rodzaju stanowisko skrytykowane zostało przez ETPCz między innymi w wyrokach: z dnia 29 listopada 2009 roku w sprawie Polkowska przeciwko Polsce (skarga 20127/08) oraz z dnia 1 grudnia 2009 roku w sprawie Potoniec przeciwko Polsce (skarga nr 40219/08). ETPCz w obu sprawach stwierdził naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji przez s**ą**dy krajowe, które postanowieniami - odpowiednio z dnia 6 maja 2005 roku oraz z dnia 2 grudnia 2005 roku, oddaliły skargi Marii Polkowskiej oraz Krzysztofa Potoniec o stwierdzenie przewlekłości postępowania, powołuj**ą**c si**ę** na przytoczon**ą** wy**ż**ej uchwał**ę** Sądu Najwy**ż**szego. Podkreślenia wymaga fakt, iż w obu sprawach ETPCz uznał, że naruszenie prawa przez sądy krajowe jest poważne i nie uwzględnił jednostronnych deklaracji Rządu, w których oferowano zapłatę zadośćuczynienia w wysokości odpowiednio: 10 000 zł. i 20 000 zł. W konsekwencji w sprawie Polkowska przeciwko Polsce, w której postępowanie toczyło się od stycznia 1987 roku do 29 października 2007 roku (przy czym ETPCz uwzględnił wyłącznie okres od dnia 1 maja 1993 roku) przyznano tytułem świadczenia pieniężnego kwotę 11 400 Euro, zaś w sprawie Potoniec przeciwko Polsce, która toczyła się w okresie od marca 2000 roku do 7 maja 2008 roku - kwotę 6000 Euro. Tego rodzaju zapatrywanie ETPCz konsekwentnie podtrzymywał między innymi w wyrokach: z dnia 13 stycznia 2009 roku w sprawie Kubik przeciwko Polsce (skarga nr 45097/05), z dnia 19 stycznia 2009 roku w sprawie Górkiewicz przeciwko Polsce (skarga nr 41663/04), z dnia 7 lipca 2009 roku w sprawie Waltoś przeciwko Polsce (skarga nr 28309/06 i nr 48102/06), czy też z dnia 24 listopada 2009 roku w sprawie Hermanowicz przeciwko Polsce (skarga nr 44581/08). Na tym tle wyróżnia się sprawa Nowak przeciwko Polsce (wyrok z dnia 24 marca 2009 roku, skarga nr 17904/04), w której postępowanie obejmowało okres od dnia 27 listopada 1995 roku do dnia 9 listopada 2004 roku. Sąd krajowy kierując się wskazówkami ETPCz, stwierdził przewlekłość postępowania również w okresie przed dniem 17 września 2004 roku i przyznał skarżącemu kwotę maksymalną 10 000 zł. ETPCz w uzasadnieniu podkreślił, że świadczenie kompensacyjne przyznane przez sąd krajowy wynosi 50 % kwoty bazowej przyznawanej przez ETPCz i stwierdził brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji.

Nadmierny formalizm

ETPCz skrytykował **równie**ż praktykę sądów krajowych ujawniającą się w nadmiernym formalizmie na etapie badania braków formalnych skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, które wnoszone są przez skarżących niereprezentowanych przez profesjonalnych pełnomocników. Nie podważono jednak samych rozwiązań ustawowych zawartych w art. 9 ustawy, z mocy którego sąd wydaje postanowienie o odrzuceniu skargi, gdy nie spełnia ona wymagań formalnych, bez uprzedniego wezwania do ich uzupełnienia. Przykładowo w wyroku z dnia 24 września 2007 roku w sprawie Kukówna i Wende przeciwko Polsce (skarga nr 56026/00), ETPCz uznał, że skarżący wyczerpali środki krajowe w rozumieniu art. 35 ust. 1 Konwencji, wnosząc skargi na przewlekłość postępowania, pomimo tego, że zostały odrzucone z powodu braków formalnych. W ocenie ETPCz skarżący nie musi sformułować swoich żądań w brzmieniu ustawowym, zaś wystarczą potoczne sformułowania zawarte w uzasadnieniu, z których będzie wynikać jego intencja. Natomiast w wyroku z dnia 17 lutego 2007 roku w sprawie Wawrzynkiewicz przeciwko Polsce (skarga nr 73191/01), ETPCz przyjął, iż samo wskazanie przez skarżącą w uzasadnieniu skargi, że postępowanie sądowe trwało ponad osiem lat, wystarcza dla wyczerpania przesłanki ustawowej polegającej na wskazaniu okoliczności uzasadniających skargę.

Wymogi dotycz**ą**ce uzasadniania postanowie**ń**.

Kolejnym zagadnieniem poruszanym przez ETPCz na tle spraw polskich jest sposób uzasadniania przez s**ą**dy krajowe postanowie**ń** wydawanych w sprawach ze skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. ETPCz zwrócił uwagę na konieczność szczegółowego uzasadniania i obowi**ą**zek omówienia wszystkich przesłanek, o których mowa aktualnie w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 20 lutego 2009 roku o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki). Z utrwalonego orzecznictwa ETPCz wynika, iż ocena tego, czy doszło do przewlekłości postępowania zawarta w uzasadnieniu orzeczenia musi opierać się o następujące kryteria:

1. złożoność sprawy, w tym czas trwania postępowania, wobec którego postawiono zarzut przekroczenia rozsądnego terminu jego rozpatrzenia oraz ilość szczebli instancyjnych, na poziomie których sprawa była rozpatrywana;
2. znaczenie sprawy dla interesów skarżącego, w tym szczególne okoliczności wskazujące na potrzebę zachowania staranności dla szybszego rozstrzygnięcia sprawy;
3. przyczynienie się skarżącego do przewlekłości postępowania, poprzez wskazanie czynności prawnych oraz pozaprawnych, które spowodowały opóźnienie w rozpoznaniu sprawy i w jakim zakresie;
4. zachowanie organów sądowych odpowiedzialnych za prowadzenie sprawy.

Takie stanowisko ETPCz wynika przykładowo z wyroków: z dnia 13 listopada 2007 roku w sprawie Zwoźniak przeciwko Polsce, (skarga nr 25728/05), z dnia 28 marca 2006 roku w sprawie Koss przeciwko Polsce (skarga nr 52495/99), z dnia 5 grudnia 2006 roku w sprawie Wiercigroch przeciwko Polsce (skarga nr 14580/02), z dnia 9 stycznia 2007 roku w sprawie Goss przeciwko Polsce (skarga nr 47986/99), czy też - z dnia 12 grudnia 2006 roku w sprawie Wojtunik przeciwko Polsce (skarga nr 64212/01).

Zdaniem ETPCz, baczną uwagę należy zwrócić na właściwe uzasadnianie orzeczeń w zakresie zachowania się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania. Nie wystarczy w takich wypadkach lakoniczne stwierdzenie, **ż**e strona przyczyniła si**ę** do przewlekło**ś**ci post**ę**powania, bez wyra**ź**nego wskazania czasu opó**ź**nienia i okoliczno**ś**ci, które zdaniem s**ą**du potwierdzaj**ą** to stanowisko. Dlatego s**ą**dy orzekające w przedmiocie przewlekłości postępowania winny przede wszystkim wyeksponowa**ć** w uzasadnieniu zarówno w ustaleniach faktycznych, jak i w rozważaniach prawnych, te czynno**ś**ci stron, które spowodowały opó**ź**nienie w rozpoznaniu sprawy oraz wskaza**ć** okres czasu, który był niezb**ę**dny do ustosunkowania si**ę** do tych czynno**ś**ci.

Na uwagę zasługuje w tym miejscu decyzja z dnia 5 kwietnia 2001 roku w sprawie Malicka - Wąsowska przeciwko Polsce (skarga nr 41413/98) w przedmiocie dopuszczalności skargi, w której ETPCz stwierdził, że skarżąca w sprawie o dział spadku, dokonując przed sądem czynności procesowych zgodnych z prawem, przyczyniła się do opóźnienia postępowania sądowego, dlatego nie zachowuje statusu ofiary w rozumieniu Konwencji. ETPCz zauważył, że skarżąca w czasie trwania postępowania o dział spadku wytoczyła powództwo przeciwko innemu uczestnikowi postępowania o uznanie go za niegodnego do dziedziczenia, co w konsekwencji spowodowało zawieszenie postępowania o dział spadku. Ponadto ETPCz zaznaczył, że skarżąca złożyła liczne wnioski, w których kwestionowała zgromadzony przez sąd materiał dowodowy, wnioskowała o przeprowadzenie dodatkowych dowodów lub o ponowne przesłuchanie świadków, z których dowód został już przeprowadzony, a także kwestionowała sposób sporządzania protokołów z rozpraw, składała wnioski o wyłączenie sędziego od udziału w sprawie, a także zwróciła się do sądu z wnioskiem o niezamykanie rozprawy. ETPCz stwierdził, że skarżąca jest wprawdzie uprawniona do korzystania z przysługujących jej uprawnień proceduralnych, ale musi ponosić konsekwencje, jeżeli prowadzi to do opóźnień. Podobne stanowisko ETPCz zawarł w decyzji z dnia 23 października 2001 roku w sprawie Mochejski przeciwko Polsce (skarga nr 43397/98). W przedmiotowej sprawie ETPCz uznał, że skarżący swoim zachowaniem opóźnił przebieg postępowania sądowego, gdyż wniósł pozew do sądu niewłaściwego, co spowodowało konieczność przekazania pozwu do innego sądu, jak również składał środki odwoławcze od orzeczeń, od których środek zaskarżenia nie przysługiwał albo też składał nieprzewidziane prawem środki odwoławcze. Z kolei w sprawie Proszak przeciwko Polsce (wyrok z dnia 16 grudnia 1997 roku, skarga nr 25086/94) ETPCz uznał, że przyczynienie się skarżącego do przewlekłości postępowania polegało na złożeniu trzech bezpodstawnych wniosków o wyłączenie sędziego sprawozdawcy, niestawianiu się na rozprawach bez usprawiedliwienia, odmowie stawiania się na kolejne badanie psychiatryczne, braku zgody na przesłuchanie skarżącego przez sąd w miejscu zamieszkania, a nadto - na jego słabej współpracy z adwokatem. Natomiast w sprawie Sawicka przeciwko Polsce (wyrok z dnia 1 października 2002 roku, skarga nr 37645/97). ETPCz dostrzegł, że przyczynienie się skarżącej do opóźnienia postępowania polegało na cyklicznym składaniu przez nią nowych wniosków dowodowych. Analogiczny pogląd ETPCz wyraził w wyroku Gęsiarz przeciwko Polsce (wyrok z dnia 18 maja 2004 roku, skarga nr 9446/02) uznając, że przyczynienie się skarżącego do przedłużenia postępowania nastąpiło na skutek ciągłego kwestionowania opinii biegłych. Z kolei w wyroku z dnia 10 października 2006 roku w sprawie Białas przeciwko Polsce (skarga nr 69129/01), ETPCz stwierdził brak naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji wskazując, że skarżący przyczynił się do przewlekłości postępowania składając kilkakrotnie wnioski o zwolnienie od kosztów sądowych w zakresie wydatków na poczet opinii biegłych sądowych, które były przez sąd oddalane. Natomiast w sprawie Łobarzewski przeciwko Polsce (wyrok z dnia 25 listopada 2003 roku, skarga 77757/01), ETPCz zauważył, iż rozszerzenie powództwa jest przesłanką obiektywnie przedłużającą postępowanie, w szczególności gdy prowadzi to do przekazania sprawy do sądu wyższej instancji i niekiedy - do powtórzenia niektórych czynności sądowych.

Wysoko**ść** przyznawanego **ś**wiadczenia pieni**ęż**nego

ETPCz zajął również krytyczne stanowisko w kwestii wysoko**ś**ci oraz sposobu uzasadniania przyznawanego przez sądy krajowe **ś**wiadczenia pieni**ęż**nego, o którym mowa w art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku oraz sposobu uzasadniania wysokości. W orzecznictwie ETPCz uformowała się zasada, zgodnie z którą zaistnienie przewlekłości postępowania rodzi po stronie państwa dwa obowiązki (wyrok z dnia 26 marca 2006 roku w sprawie Scordino przeciwko Republice Włoskiej, skarga nr 36813/97; czy też wyrok z dnia 29 marca 2006 roku w sprawie Cochiarella przeciwko Republice Włoskiej, skarga nr 64886/01): musi nastąpić wyraźne przyznanie, że doszło do naruszenia prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie oraz musi nastąpić właściwe i wystarczające naprawienie szkody. Zakłada się przy tym, że sam fakt wystąpienia przewlekłości pociąga za sobą szkody niematerialne. Jak wskazano w wyroku wydanym w sprawie Scordino: „istnieje silne, lecz możliwe do obalenia domniemanie, że nadmiernie długie postępowanie spowoduje szkodę niematerialną. Przyjmuje się także, że w niektórych przypadkach długość postępowania może skutkować jedynie minimalną szkodą niematerialną lub całkowitym jej brakiem. Sądy krajowe muszą zatem uzasadniać swoje orzeczenia, podając wystarczające powody".

Metodologia ustalania wysoko**ś**ci nale**ż**nego **ś**wiadczenia kompensacyjnego z tytułu przewlekło**ś**ci post**ę**powania została zaprezentowana przez ETPCz w wyroku z dnia 10 listopada 2004 roku, wydanym w sprawie Apicella przeciwko Republice Włoskiej (skarga nr 64890/01).

ETPCz wskazał w nim, że:

- sąd krajowy ma obowiązek przyjąć kwotę bazową (typową stawkę), w oparciu o którą będzie ustalał wysokość należnego świadczenia kompensacyjnego za ka**ż**dy rok trwania post**ę**powania, a nie opóźnienia (w omawianej sprawie ETPCz przyjął, że właściwą kwotą bazową jest kwota wahająca się pomiędzy 1000 a 1500 Euro);

* tak ustalona kwota powinna zostać powiększona o dodatkową kwotę, w przypadku gdy przewlekłość postępowania stwierdzona zostaje w sprawach, które mają znaczenie szczególne, tj. w sprawach z zakresu prawa pracy, stanu cywilnego, dotyczących zdolności do czynności prawnych, emerytur i rent, ważnych postępowań dotyczących zdrowia i życia skarżących;
* tak ustalona kwota powinna być pomniejszona według uznania sądu krajowego, przy uwzględnieniu liczby instancji, w których sprawa była rozpoznawana (przy czym w sprawach polskich ETPCz za trzecią instancję uznaje także Sąd Najwyższy) oraz okresu przyczynienia się skarżącego do opóźnienia postępowania, z zaznaczeniem liczby lat i miesięcy oraz poziomu życia w kraju;
* na wysokość przyznanego świadczenia pieniężnego nie może mieć wpływu wynik sprawy, w której stwierdzono przewlekłość postępowania.

W sprawach polskich ETPCz z zasady stwierdza niedopuszczalno**ść** skargi, je**ż**eli przyznana kwota **ś**wiadczenia pieni**ęż**nego oscyluje w granicach 30 % - 50 % kwoty bazowej przyznawanej przez ETPCz w tego rodzaju sprawach. Z utrwalonego orzecznictwa ETPCz wynika, że w przypadku stwierdzenia przewlekłości w sprawach polskich bierze się pod uwagę kwotę bazową na poziomie od 700 do 900 Euro za jeden rok trwania post**ę**powania s**ą**dowego.

 Przykładowo w sprawie Kubik przeciwko Polsce (wyrok z dnia 13 stycznia

1. roku, skarga nr 45097/05), w której postępowanie trwało w jednej instancji w okresie od dnia 27 lutego 1997 roku do dnia 23 maja 2007 roku, czyli około 10 lat i 3 miesięcy, zasądzono kwotę 8400 Euro, tj. około 840 Euro za jeden rok. W sprawie Sokołowska przeciwko Polsce (wyrok z dnia 13 stycznia 2009 roku, skarga nr 7743/06), w której postępowanie w jednej instancji prowadzone było w okresie od dnia 18 lipca 1984 roku (okres uwzględniony przez ETPCz to okres od dnia 1 maja 1993 roku) do dnia 15 sierpnia 2006 roku, czyli 13 lat i 3 miesiące, przyznano 12 000 Euro, tj. około 920 Euro za jeden rok. W sprawie Górkiewicz przeciwko Polsce (wyrok z dnia 13 stycznia 2009 roku, skarga nr 41663/04), w której postępowanie obejmowało w dwóch instancjach okres od dnia 25 listopada 2002 roku do dnia 13 stycznia 2009 roku, czyli 6 lat i miesiąc, zasądzono 3500 Euro, tj. około 600 Euro za jeden rok. W sprawie Kozłowski przeciwko Polsce (wyrok z dnia 9 czerwca 2009 roku, skarga 117731/08), w której postępowanie prowadzone było w dwóch instancjach w okresie od grudnia 1988 roku (z uwzględnieniem okresu od dnia 1 maja 1993 roku) do dnia 2 sierpnia 2005 roku, czyli 12 lat i 4 miesiące, zasądzono kwotę 10 000 Euro, tj. około 810 Euro za rok. W sprawie Kęsiccy przeciwko Polsce (wyrok z dnia 16 czerwca 2009 roku, skarga 13933/04), trwającej w trzech instancjach w okresie od dnia 12 listopada 1993 roku do dnia 14 października 2005 roku, czyli prawie 12 lat, przyznano 11 500 Euro, tj. około 960 Euro za jeden rok. W sprawie Polkowska przeciwko Polsce (wyrok z dnia 24 listopada 2009 roku, skarga nr 20127/08), w zakresie dotyczącym okresu od dnia 1 maja 1993 roku do dnia 29 października 2007 roku, czyli 14 lat i 5 miesięcy, zasądzono kwotę 11 400 Euro, tj. około 850 Euro za rok, przy czym sprawa toczyła się w jednej instancji. W sprawie Magoch przeciwko Polsce (wyrok z dnia 2 lutego roku, skarga 29539/07), w której postępowanie w trzech instancjach obejmowało okres od dnia 27 lutego 1995 roku do dnia 12 stycznia 2007 roku, czyli prawie 12 lat, przyznano kwotę 6300 Euro, czyli około 520 Euro za rok. W sprawie Wiśniewska przeciwko Polsce (wyrok z dnia 20 kwietnia 2010 roku, skarga nr 42401/08), w której postępowanie w trzech instancjach obejmowało okres od dnia 29 marca 1995 roku do dnia 9 stycznia 2009 roku, czyli prawie 14 lat, zasądzono kwotę 10 800 Euro, tj. około 770 Euro za rok.

Końcowo trzeba zwrócić szczególną uwagę na wyroki wydane w sprawach Kucharczyk przeciwko Polsce, Tekiela przeciwko Polsce oraz Paliga przeciwko Polsce.

W sprawie Kucharczyk przeciwko Polsce (wyrok z dnia 8 grudnia 2009 roku, skarga nr 3464/06), postępowanie obejmowało dwie instancje, zaś okres podlegający ocenie uwzględniał czas od dnia 1 maja 1993 roku do dnia 18 sierpnia 2005 roku, czyli 12 lat i 3 miesiące. W sprawie tej sąd krajowy stwierdził przewlekłość postępowania istniejącą po dniu 17 września 2004 roku i zasądził na rzecz skarżącego kwotę 2000 zł. ETPCz uznał, że doszło do rażącego naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, gdyż nie został uwzględniony okres od dnia 1 maja 1993 roku, jak również przyznano świadczenie kompensacyjne przy przyjęciu kwoty bazowej zdecydowanie niższej niż przyznawanej przez ETPCz w tego rodzaju sprawach i zasądził na rzecz skarżącego dodatkowo kwotę 7 850 Euro.

W sprawie Tekiela przeciwko Polsce (wyrok z dnia 13 stycznia 2009 roku, skarga nr 35785/07) postępowanie trwało w okresie od dnia 3 marca 2003 roku do dnia 27 listopada 2007 roku. Sąd krajowy stwierdził przewlekłość postępowania, lecz oddalił wniosek skarżącego o przyznanie świadczenia kompensacyjnego, jednakże nakazał sądowi prowadzącemu postępowanie wydanie wyroku do dnia 30 czerwca 2007 roku. ETPCz uznał wprawdzie, iż w sprawie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, ale przyznał niewielką kwotę tj. 900 Euro, uznając, że zalecenia sądu krajowego doprowadziły do przyspieszenia postępowania, gdyż sąd pierwszej instancji wydał wyrok w dniu 23 maja 2007 roku.

W sprawie Paliga przeciwko Polsce (wyrok z dnia 12 stycznia 2010 roku, skarga nr 7975/07) postępowanie egzekucyjne obejmowało okres od dnia 21 sierpnia 1999 roku do dnia 7 sierpnia 2007 roku. Sąd krajowy stwierdził przewlekłość postępowania i przyznał skarżącemu kwotę 5000 zł. ETPCz uznał, że kwota ta stanowi 30% kwoty bazowej ustalanej w jego orzecznictwie i jest wystarczająca. Jednakże ETPCz podniósł, że stwierdzenie przewlekłości postępowania nie doprowadziło do jego przyspieszenia i zarzucił sądowi krajowemu, że nie wydał żadnych zaleceń mających przyspieszenie jego biegu. Dlatego dodatkowo zasądził na rzecz skarżących kwotę 640 Euro.

Wyrok pilotażowy ETPCz w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*

W dniu 7 lipca 2015 roku Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał wyrok
w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce* (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11), który dotyczy problematyki przewlekłości postępowań sądowych karnych i cywilnych. Trybunał stwierdził naruszenie: art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu nadmiernej długości postępowania karnego (Rutkowski) i dwóch postępowań cywilnych (Orlikowski, Grabowska) oraz naruszenie art. 13 Konwencji uznając, iż krajowy środek ochrony – tzw. skarga na przewlekłość postępowania – okazał się niewystarczający do zapewnienia skarżącym odpowiedniej rekompensaty.

Wyrok ten został wydany w ramach procedury tzw. wyroku pilotażowego, co oznacza, ze nie dotyczy on jedynie tych skarżących, których skargi zostały w nim wymienione (Rutkowski, Orlikowski i Grabowska), ale blisko 600 skarg dotyczących tej samej problematyki, wniesionych przeciwko Polsce w ciągu ostatnich trzech lat. W szczególności, z sentencji wyroku wynika, iż Trybunał jednorazowo zakomunikował Stronie Polskiej **591** skarg, co oznacza konieczność szybkiego załatwienia przez Rząd wszystkich tych sprawna gruncie krajowym.

W treści rozstrzygnięcia Trybunał wskazał, iż w związku z analizowanymi sprawami **ujawnił się problem systemowy**, którego symptomem jest duża liczba repetytywnych spraw wnoszonych do ETPCz. W szczególności, sądy polskie **nadal dokonują nieuprawnionej fragmentacji postępowania,** przy ocenie rozsądności czasu jego trwania, ograniczając analizę do ostatniego etapu, na którym w chwili wniesienia środka postępowanie się znajduje (np. ponownego rozpoznania sprawy przez sąd pierwszej lub drugiej instancji, po kolejnym orzeczeniu kasatoryjnym)[[1]](#footnote-1), nadto **wysokość przyznawanej rekompensaty** (sumy pieniężnej) **jest zbyt niska** (nieadekwatna), co wynika m.in. z faktu braku całościowej oceny łącznego czasu trwania zakwestionowanego postępowania[[2]](#footnote-2).

 **Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28.III.2013 roku (III SPZP 1/13)**

Dokonując krytycznej analizy praktyki działania organów polskiego wymiaru sprawiedliwości, **Europejski Trybunał Praw Człowieka** w przywołanym wyroku w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce***jednocześnie pozytywnie ocenił treść uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku**[[3]](#footnote-3), w której Sąd Najwyższy w sposób jednoznaczny stwierdził, iż **właściwy sąd rozpatrujący skargę na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki nie powinien ograniczać dokonywanej oceny naruszenia prawa do badania wyłącznie tego etapu postepowania, w którym strona złożyła skargę.** W wyroku w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*, ETPCz potwierdził, iż wnioski Sądu Najwyższego w tym zakresie „pokrywają się z ustaleniami Trybunału”[[4]](#footnote-4).

 Wspomnianą uchwałę Sąd Najwyższy podjął w odpowiedzi na pytanie prawne zadane przez Prokuratora Generalnego, na skutek wspólnej inicjatywy Ministerstwa Sprawiedliwości i Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

W sentencji przywołanej uchwały Sądu Najwyższego postanowiono, iż „*w postępowaniu w sprawie skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki ocenie podlegają zarzuty skarżącego odnoszące się do przebiegu postępowania od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia, niezależnie od tego, na jakim etapie tego postępowania skarga została wniesiona”*. Jednocześnie w uzasadnieniu swojej uchwały Sąd Najwyższy wyraźnie podkreślił, iż instytucja tzw. „skargi na przewlekłość postępowania” służy nie tylko zdyscyplinowaniu sądu do możliwie jak najszybszego wydania odpowiedniego rozstrzygnięcia, ale także umożliwieniu skarżącemu dochodzenia należnej rekompensaty za szkodę wynikłą z przewlekłości postępowania[[5]](#footnote-5).

 O ile wyraźnie wyartykułowany przez Sąd Najwyższy zakaz fragmentacji postępowania przy dokonywaniu oceny zasadności „skargi na przewlekłość” wychodzi naprzeciw wymaganiom stawianym przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, o tyle z pewnym zastrzeżeniem należy odnieść się do dwóch poglądów Sądu Najwyższego wyrażonych w uzasadnieniu uchwały.

 Po pierwsze, Sąd Najwyższy przyjął, iż analiza czasu trwania postępowania dokonywana przy rozpatrywaniu „skargi na przewlekłość” nie obejmuje postępowania kasacyjnego przed Sądem Najwyższym[[6]](#footnote-6). Po drugie, Sąd Najwyższy uznał, iż osoba wnosząca „skargę na przewlekłość” powinna w sposób wyczerpujący wskazać konkretne czynności procesowe, których sąd nie podjął lub dokonał wadliwie powodując nieuzasadnioną zwłokę w postępowaniu[[7]](#footnote-7).

 Należy stwierdzić, iż powołane wyżej stanowisko Sądu Najwyższego wzbudza wątpliwości co do jego zgodności ze standardem konwencyjnym. Trybunał w swym orzecznictwie konsekwentnie podnosi, iż ocena długości trwania postępowania powinna obejmować łączny czasokres postępowania - wliczając również postępowanie przed Sądem Najwyższym[[8]](#footnote-8) - jeżeli taki etap proceduralny miał miejsce w okolicznościach danej sprawy. Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka – co odnotowano we wcześniejszej części niniejszego opracowania – krytycznie ocenia nadmierny formalizm procedur sądowych, podnosząc, iż wystarczające dla nadania właściwego biegu skardze na przewlekłość postępowania sądowego może być jedynie ogólne powołanie się na fakt, iż postępowanie jest długotrwałe i przewlekłe (bez konieczności wskazywania bardziej skonkretyzowanych zarzutów). Odnosi się to zwłaszcza do sytuacji gdy postępowanie jest *prima facie* przewlekłe (np. kilkudziesięcioletnie), zaś skarżący nie jest reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika.

SSR Przemysław Feliga Główny specjalista

w Wydziale postępowania przed ETPCz

Departamentu Praw Człowieka

*(dokument zaktualizowany w dniu: 06.11.2015 r.;
aktualizacja obejmowała dodanie do niniejszego opracowania rozdziałów: „Wyrok pilotażowy ETPCz w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce” oraz „Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28.III.2013 roku – III SPZP 1/13”)*

1. Por. par. 158-159 i par. 190 wyroku z dnia 7 lipca 2015 roku w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce* (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11). [↑](#footnote-ref-1)
2. Por. par. 190 i 212 wyroku w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce.* [↑](#footnote-ref-2)
3. Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku (III SPZP 1/13, OSNP 2013/23024/292). [↑](#footnote-ref-3)
4. Por. par. 194 wyroku *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*. [↑](#footnote-ref-4)
5. Na stronie 18 uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku (III SPZP 1/13) wskazano, iż „regulacja ustawy o skardze na przewlekłość postępowania służy dwóm celom – poza funkcją prewencyjną, służącą wymuszeniu nadania sprawie odpowiedniego biegu (zdyscyplinowania sądu do podjęcia czynności właściwych na danym etapie postępowania), jej przeznaczeniem jest także umożliwienie dochodzenia naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości postępowania niezależnie od tego, czy szkoda ta w rzeczywistości powstała (funkcja kompensacyjno-represyjna).” [↑](#footnote-ref-5)
6. Na stronie 21 uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku (III SPZP 1/13) wskazano, iż „postępowanie w sprawie sądowej kończy się z chwilą uprawomocnienia się orzeczenia sądu drugiej instancji. Sąd Najwyższy nie jest <<dalszą instancją>>, pozostaje poza strukturą sądownictwa powszechnego”. [↑](#footnote-ref-6)
7. Na stronie 21 uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2013 roku (III SPZP 1/13) wskazano, iż „sąd rozpoznający skargę nie ma z urzędu obowiązku badania sprawności postępowania w sprawie od jego wszczęcia do prawomocnego zakończenia tylko dlatego, że strona krytycznie ocenia jego przebieg”. [↑](#footnote-ref-7)
8. Por. wyrok z dnia 19 października 2004 roku w sprawie *Lipowicz przeciwko Polsce* (skarga nr 57467/00), a także wyrok z dnia 30 listopada 2004 roku w sprawie *Zaśkiewicz przeciwko Polsce* (skarga nr 46072/99). [↑](#footnote-ref-8)