

PRZEWLEKŁOŚĆ postępowania sądowego

redakcja
Olga M. Piaskowska
Piotr F. Piesiewicz

grafiki
Arkadiusz Krupa



PRZEWLEKŁOŚĆ postępowania sądowego

redakcja

Olga M. Piaskowska

Piotr F. Piesiewicz

słowo wstępne

Łukasz Piebiak

grafiki

Arkadiusz Krupa



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2018

Stan prawny na 1 marca 2018 r.

Recenzent

Dr hab. Maciej Perkowski

Wydawca

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Grażyna Polkowska-Nowak

Opracowanie redakcyjne

Michał Dymiński

Grafika na okładce

Arkadiusz Krupa

Łamanie

Violet Design Wioletta Kowalska

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni


SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8124-499-2

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Słowo wstępne	11

Olga M. Piaskowska, Piotr F. Piesiewicz <i>Instytucja przewlekłości postępowania.</i> <i>Wprowadzenie do problematyki</i>	13
---	----

Część I **Przewlekłość postępowania sądowego** **– zagadnienia ogólne**

Vincent A. de Gaetano (ETPC) <i>Reasonable time and hasty decisions</i> <i>– the Article 6 dilemma for domestic courts</i>	25
--	----

Teresa Gardocka <i>Przewlekłość postępowania przed sądem.</i> <i>Czy sędziowie bywają winni?</i>	38
--	----

Piotr F. Piesiewicz <i>Korzystanie z uprawnień procesowych przez stronę</i> <i>a przewlekłość postępowania sądowego</i>	45
---	----

Jacek Sobczak <i>Przewlekłość postępowania.</i> <i>Rzeczywisty problem organizacyjny, prawny, społeczny,</i> <i>polityczny czy urojenie</i>	58
--	----

Część II

Skarga na przewlekłość postępowania w polskim systemie

Przemysław Domagała

Skarga na przewlekłość postępowania. Bilans i perspektywy 75

Olga M. Piaskowska

Kryteria ustalania wysokości rekompensaty

z tytułu przewlekłości w orzecznictwie Trybunału

a nowe brzmienie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze 93

Marta Romańska

Odpowiednia kwota pieniężna przyznawana w związku

ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania

– charakter świadczenia i jego wysokość w orzecznictwie

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i sądów polskich 110

Aleksandra Rutkowska

Prawo do rozstrzygnięcia sądowego w rozsądnym terminie

jako element prawa do rzetelnego postępowania sądowego.

Analiza orzecznictwa sądów powszechnych

po wyroku pilotażowym przeciwko Polsce 143

Część III

Przewlekłość postępowania – zagadnienia szczegółowe

Katarzyna Antolak-Szymanski

Wpływ czasu trwania mediacji na przewlekłość postępowania

sądowego w sprawach cywilnych 159

Paweł Jarosław Jaros

Przewlekłość postępowań rodzinnych w perspektywie

dobra dziecka i postulatów de lege ferenda

o zmianę Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego 181

Monika Machnikowska

Terminowe i sprawne rozstrzyganie sporów

z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

Czy przepisy proceduralne mogą być obecnie przyczyną

przewlekłości postępowania? 196

Sir Peter Singer

The experience of family law courts in England and Wales

over recent years, with special reference to practice and procedure

in “swift return” applications under the Hague Convention

1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction 210

Część IV

Przewlekłość postępowania widziana

Ślepym Okiem Temidy

O autorach 245

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- | | |
|------------------|---|
| EKPC, Konwencja | – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) |
| k.c. | – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.) |
| Konstytucja RP | – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) |
| k.p.c. | – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2018 r. poz. 155) |
| k.p.k. | – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1904 ze zm.) |
| KPP | – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r.) |
| k.r.o. | – ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2017 r. poz. 682) |
| p.p.s.a. | – ustawa z 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2017 r. poz. 1369 ze zm.) |
| ustawa o skardze | – ustawa z 17.06.2004 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 2018 r. poz. 75) |

Czasopisma

GSP	– Gdańskie Studia Prawnicze
M. Praw.	– Monitor Prawniczy
OSN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNAPiUS	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria A
OTK-B	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Seria B
Pal.	– Palestra
PiP	– Państwo i Prawo
PPE	– Przegląd Prawa Egzekucyjnego
Prok. i Pr.	– Prokuratura i Prawo
PS	– Przegląd Sądowy

Inne

ETPC, Trybunał	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
SA	– Sąd Apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– Sąd Okręgowy

SŁOWO WSTĘPNE

Publikacja, którą Szanownym Czytelnikom przedstawiamy, jest pracą zbiorową. Każdy z Autorów prezentuje własne poglądy mieszczące się w szerokiej formule konferencji pt. „Przewlekłość postępowania sądowego” zorganizowanej 23.06.2017 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz Wydział Prawa SWPS Uniwersytetu Humanistycznospołecznego w Warszawie. Konferencja była objęta patronatem: prof. zw. dr hab. Małgorzaty Gersdorf (Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego), prof. zw. dr. hab. Marka Zirk-Sadowskiego (Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego) oraz dr hab. Małgorzaty Manowskiej, prof. Uczelni Łazarskiego (Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury).

Potrzeba pogłębionej refleksji nad problematyką przewlekłości postępowań sądowych zdaje się oczywista w kontekście konstytucyjnego (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”) oraz konwencyjnego (art. 6 ust. 1 EKPC: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą”) uprawnienia do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Szczególnej wagi nabiera ona w kontekście ogólnościowego wręcz problemu sprostania owemu wyzwaniu przez władzę publiczną. O skali problemu świadczy nadal zbyt wielka, nie tylko w Polsce, liczba skarg opartych na zarzucie naruszenia owego cywilizacyjnego standardu kierowanych zarówno do organów sądowych krajowych, jak i międzynarodowych.

Rozwiązanie problemu przewlekłości postępowań sądowych, nie tylko w polskich warunkach, wymaga podejmowania przez władze państwowe

wielu różnorodnych działań. Oprócz oczywistych działań legislacyjnych nakierowanych na osiągnięcie tego celu (reformy procedur sądowych, w tym zapewnienie narzędzi pozwalających na przeciwdziałanie praktykom obstrukcyjnym, reformy struktury i wewnętrznego funkcjonowania sądownictwa czy zakresu kognicji sądów) niezbędne są działania organizacyjne (zapewnienie i odpowiednia alokacja zasobów kadrowych i technicznych wymiaru sprawiedliwości, koncentracja wysiłków na działalności orzeczniczej sądów), a także edukacyjne skierowane do sędziów i innych osób zatrudnionych w sądownictwie, pozwalające na lepsze korzystanie z dostępnych narzędzi procesowych, ale i odnoszących się do administracji sądowej.

Uniwersalność wyzwania, jak również bliskość kulturowa i cywilizacyjna państw świata zachodniego pozwalają, a właściwie zmuszają do dzielenia się rozwiązaniami pomocnymi w realizacji tego wspólnego celu. Stąd wielkie znaczenie doświadczeń obcych znakomicie przybliżonych polskim Czytelnikom w artykułach zagranicznych gości. Nie mniej istotna jest podejmowana z różnych perspektyw analiza wielorakich problemów związanych z problematyką przewlekłości postępowań sądowych przez specjalistów krajowych. Szczególnie należy docenić walor praktyczny wszystkich owych wypowiedzi, zwłaszcza że wiele z nich to wypowiedzi przedstawicieli świata akademickiego. Walor ów z pewnością zostanie wykorzystany w pracach, które we wszystkich zakreślonych wyżej obszarach prowadzone są w Ministerstwie Sprawiedliwości i Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury.

Chciałbym przekazać wyrazy wielkiej wdzięczności wszystkim Autorom, których (wszystkich – bez wyjątku) wkład w postaci udziału w konferencji i przygotowania stosownych części publikacji pokonferencyjnej był wkładem całkowicie *pro publico bono*, podobnie zresztą jak wszystkim zaangażowanym z ramienia organizatorów osobom, bez których konferencja ta nie mogłaby się odbyć. Zachęcam do uważnej lektury (a także oglądu znakomitych komentarzy rysunkowych sędziego Arkadiusza Krupy) i serdecznie polecam, naprawdę warto.

sędzia Łukasz Piebiak
podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Olga M. Piaskowska, Piotr F. Piesiewicz

INSTYTUCJA PRZEWLEKŁOŚCI POSTĘPOWANIA. WPROWADZENIE DO PROBLEMATYKI

Problematyka przewlekłości postępowania, szeroko komentowana w doktrynie oraz judykaturze, ma znaczenie nie tylko teoretyczne, a przede wszystkim praktyczne. Przewlekłość postępowania – rozumiana jako naruszenie gwarancji strony do rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie – stanowi problem nie tylko polskiego wymiaru sprawiedliwości. Jest to problematyka równie istotna, jak skomplikowana. Należy bowiem mieć na względzie, że w ramach postępowania prowadzonego bez zbędnej zwłoki najistotniejsze znaczenie ma przestrzeganie podstawowych gwarancji stron, zarówno w postępowaniu karnym, jak i cywilnym oraz administracyjnym i sądownoadministracyjnym. Tym samym dążenie do sprawnego i szybkiego rozpoznania sprawy nie może być celem w samym sobie, choć słusznie wskazuje się w doktrynie, że wymierzanie sprawiedliwości „po terminie” traci na znaczeniu i nie przynosi pożytków¹.

Przyczyn przewlekłości postępowania można znaleźć wiele. Należy przy tym wskazać, że najczęściej powtarzana (szczególnie podczas wypowiedzi medialnych lub publicystycznych) przyczyna, tj. wina sędziego lub innego organu właściwego prowadzącego sprawę,

¹ Zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (ogólna charakterystyka)*, PiP 1997/11–12, s. 87.

w praktyce jest *de facto* najrzadziej występującą, a w doktrynie procesu cywilnego wskazuje się, że „niewydolność sądów i przewlekłość procesów cywilnych nie są wyłącznie efektem niedostosowania regulacji wynikających z prawa procesowego do wymagań współczesności, lecz częstokroć rezultatem niewłaściwego skorzystania przez sądy z możliwości, jakie stwarza procedura”². Przyczyną przewlekłości postępowania są także błędy systemowe, takie jak: dopuszczalność drabinki zażaleń, uchylanie spraw do ponownego rozpoznania. Największym, jak się jednak wydaje, problemem polskiego wymiaru sprawiedliwości jest liczba spraw, z jaką sędziowie muszą się mierzyć w codziennej pracy.

Polski ustawodawca stopniowo stara się wprowadzać zmiany systemowe służące poprawie funkcjonowania procesów sądowych, wprowadzając kolejne nowelizacje, a w ich ramach m.in. koncyliacyjne sposoby rozwiązywania sporów, tj. mediację. Wprowadzane są także rozwiązania mające na celu zdyscyplinowanie stron lub pełnomocników, choć należy pamiętać, że korzystanie z tych instytucji nie może prowadzić do naruszania praw stron tych postępowań. Państwa mają obowiązek tak zorganizować swoje systemy sądowe, aby mogły zagwarantować każdemu uzyskanie w rozsądnym terminie ostatecznego wyroku³.

Konfrontując orzecznictwo ETPC ze stanowiskiem sądów krajowych rozstrzygających sprawy ze skarg na przewlekłość postępowania, można zauważyć, że funkcjonowanie w polskim systemie skargi na przewlekłość postępowania oraz sama instytucja budzi wiele wątpliwości. Z praktycznego punktu widzenia za najistotniejsze należy uznać dwie kwestie: po pierwsze, samą istotę przewlekłości postępowania, a przede wszystkim ocenę, kiedy można stwierdzić, że postępowanie jest prowadzone przewlekłe, oraz po drugie, jaka jest funkcja

² Zob. K. Gonera, *Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych*, PS 2005/11–12, s. 6.

³ Zob. wyrok ETPC z 6.04.2000 r., w sprawie *Comingersoll S.A. v. Portugalia*, skarga nr 35382/97, z omówieniem M.A. Nowickiego w publikacji: M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, Kraków 2005, s. 719.

skargi na przewlekłość postępowania. Tym właśnie zagadnieniom należy zatem poświęcić szczególną uwagę w ramach wprowadzenia do tej instytucji⁴.

W praktyce najistotniejszą kwestią jest dokonanie oceny, kiedy postępowanie prowadzone jest przewlekłe, a kiedy po prostu trwa zbyt długo. Prawidłowe dokonanie takiej oceny nie jest jednak łatwe. W judykaturze słusznie wskazuje się, że przepisy ustawy o skardze nie precyzują, jaki okres oczekiwania na rozpoznanie sprawy należy uznać za nieuzasadnioną zwłokę⁵. Sztywne odgórne określenie tej kwestii nie jest bowiem możliwe. Podkreśla się jednak, że o nieuzasadnionej zwłoce prowadzącej do przewlekłości postępowania można mówić wtedy, gdy sąd przez podejmowanie decyzji z opóźnieniem lub obarczonych wadliwościami nie wydał rozstrzygnięcia co do istoty sprawy we właściwym czasie⁶. Sąd Najwyższy podkreślił w tym orzeczeniu, że warunkiem zasadności skargi na przewlekłość postępowania jest nieuzasadniona zwłoka w merytorycznym rozpoznaniu sprawy, a nie niepodjęcie przez sąd jakiegokolwiek czynności procesowej⁷. Z tego orzeczenia wynika istotny wniosek: dokonując oceny, czy określone postępowanie prowadzone jest przewlekłe, należy mieć na uwadze postępowanie jako całość. Ta konstatacja ma istotne konsekwencje dla praktyki.

Precyzyjnego określenia, kiedy postępowanie prowadzone jest przewlekłe, nie znajdziemy także w orzecznictwie ETPC, choć Trybunał w swoich orzeczeniach wskazuje na kategorie spraw, które powinny być rozpoznane ze szczególną pilnością. W tych sprawach zatem relatywnie krótszy okres bezczynności sądu jest traktowany jako przewlekłość postępowania. Są to m.in. sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych⁸,

⁴ Należy zwrócić uwagę, że te właśnie problemy legły u podstaw decyzji o zasadności zorganizowania konferencji naukowej poświęconej tematyce przewlekłości postępowania, z której część wystąpień prezentujemy Państwu na łamach tej publikacji.

⁵ Uzasadnienie postanowienia SN z 22.06.2016 r., III CSP 1/16, LEX nr 2099033.

⁶ Zob. postanowienie SN z 15.04.2015 r., IV CSP 1/15, niepubl.

⁷ Zob. także postanowienie SN z 9.09.2015 r., III SPP 20/15, niepubl.

⁸ Zob. wyrok ETPC z 30.10.1998 r. w sprawie *Styranowski v. Polska*, skarga nr 28616/95, RJD 1998-VIII, s. 3376. Podzielając ten pogląd, także Sąd Najwyższy

zwłaszcza ze względu na charakter dochodzonych świadczeń, z reguły służących zapewnieniu środków utrzymania oraz często podeszły wiek i trudną sytuację materialną ubezpieczonych. To nie jest jednak jedyna kategoria spraw, które powinny być rozpoznawane szybciej. Wskazuje się również inne kategorie spraw, które ze względu na szczególnie interes (przedmiot) zaangażowania powinny być rozpoznawane szybciej⁹. Do tej kategorii spraw zalicza się m.in. sprawy dotyczące praw stanu cywilnego, odszkodowania z tytułu wypadków drogowych, o naruszenie dóbr osobistych, zdrowia czy prawa do nieruchomości¹⁰.

Wskazanie kategorii spraw, które powinny być rozpoznawane sprawniej z uwagi na ich szczególnie przedmiot, nie prowadzi do wyjaśnienia istoty przewlekłości oraz sposobu dokonania oceny jej wystąpienia w konkretnej sprawie. W tym względzie należy się odwołać przede wszystkim do stanowiska ETPC.

W orzecznictwie ETPC podnosi się, że oceny, czy zachowano wymóg rozsądnego terminu, należy zawsze dokonywać w świetle okoliczności konkretnej sprawy przy zastosowaniu następujących kryteriów: 1) stopnia jej skomplikowania, 2) zachowania stron i 3) organów prowadzących sprawę oraz 4) znaczenia przedmiotu sporu dla skarżącego¹¹. W tym orzeczeniu ETPC zwrócił także uwagę, że co prawda stopień skomplikowania sprawy jest ważny dla badania, czy zaistniała przewlekłość postępowania, jednakże nie zawsze może uzasadniać zbyt długi czas postępowania. Uzasadniając powyższe stanowisko, stwierdza, „że w świetle okoliczności tej sprawy okres prawie siedemnastu

w jednym ze swoich orzeczeń wskazał na szczególnie obowiązek zorganizowania systemu jurysdykcyjnego tak, aby właściwe sądy mogły podołać rozstrzyganiu spraw sądowych w rozsądnych terminach w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (zob. uzasadnienie postanowienia SN z 8.08.2005 r., III SPP 34/05, OSNP 2005/20, poz. 327).

⁹ Zob. A. Łazarska, *Rzeczny proces cywilny*, Warszawa 2012, s. 397.

¹⁰ Zob. P. Hofmański, A. Wróbel [w:] L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. 1, *Komentarz do artykułów 1–18*, Warszawa 2010, s. 382.

¹¹ Wyrok ETPC z 6.04.2000 r., *Comingersoll S.A. v. Portugalia*, skarga nr 35382/97 [w:] M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, Kraków 2005, s. 719.

i pół roku oczekiwania na ostateczne orzeczenie w postępowaniu na podstawie tytułu wykonawczego – wymagającego ze swojej istoty szybkiego rozpatrzenia – nie może być uznany za rozsądny”¹². Wskazać należy, że ocenie podlega postępowanie jako całość. Zwrócić zatem należy uwagę, że różnorakie opóźnienia, same w sobie, mogą nie powodować problemu w kontekście oceny postępowania jako przewlekłe prowadzonego, ale widziane łącznie i kumulatywnie mogą skutkować przekroczeniem rozsądnego terminu¹³. Opóźnienie zaistniałe w trakcie jednej z faz postępowania może być dopuszczalne, pod warunkiem że łączny czas trwania postępowania nie jest nadmiernie długi¹⁴. Oznacza to zatem, że nawet stwierdzenie w konkretnej sprawie, iż w danym okresie doszło do nieuzasadnionego opóźnienia, np. poprzez niepodjęcie czynności w sprawie, sam w sobie nie pozwala na stwierdzenie, że postępowanie prowadzone w tej sprawie jest przewlekłe. Jedynie ocena dokonana w świetle całej długości trwania postępowania, które przekracza ramy rozsądnego terminu, pozwala na taką konstatację¹⁵.

Drugą niezwykle istotną kwestią jest cel skargi na przewlekłość postępowania. W orzecznictwie sądów polskich akcentuje się, że celem postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania jest przeciwdziałanie aktualnie trwającej przewlekłości postępowania i „wymuszenie” rozpoznania toczącej się sprawy przez sąd lub prokuratora w rozsądnym terminie, czyli nadanie toczącej się sprawie odpowiedniego biegu. Takie stanowisko zajął m.in. Trybunał Konstytucyjny, który zwrócił uwagę, że jeżeli celem postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania jest przeciwdziałanie aktualnie trwającej przewlekłości postępowania, to procedura rozpoznania skargi powinna

¹² Wyrok ETPC z 6.04.2000 r. ...

¹³ Wyrok ETPC z 29.05.1986 r. w sprawie Deumeland v. Niemcy (skarga nr 9384/81), LEX nr 81005.

¹⁴ Wyrok ETPC z 8.12.1983 r. w sprawie Pretto i inni v. Włochy (skarga nr 7984/77, § 37), LEX nr 80845.

¹⁵ Zob. także orzeczenia ETPC z 28.06.1990 r. w sprawie Obermeier v. Austria (skarga nr 11761/85, § 72) [w:] M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka – orzecznictwo*, t. 1, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, Kraków 2001, s. 141. Zob. także wyrok ETPC z 6.04.2000 r. w sprawie Comingersoll S.A. v. Portugalia (skarga nr 35382/97, § 23) oraz orzeczenie ETPC z 28.06.1978 r. w sprawie König v. Niemcy (skarga nr 6232/73, § 98 *in fine*), publ. ECHR, seria A, nr 36.

doprowadzić do jak najszybszego nadania sprawie odpowiedniego biegu, samo zaś postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania nie powinno stanowić dodatkowego czynnika przedłużającego postępowanie w sprawie głównej¹⁶. Takie stanowisko prezentowane było także przez Sąd Najwyższy, który podkreślił w jednym z orzeczeń, że celem skargi na przewlekłość postępowania jest przeciwdziałanie trwającej przewlekłości, a jej funkcją jest przede wszystkim wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu procesowego. Służy temu zarówno samo stwierdzenie wystąpienia przewlekłości w postępowaniu (art. 12 ust. 2 ustawy o skardze), jak i możliwość zalecenia podjęcia przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie (art. 12 ust. 3 ustawy o skardze)¹⁷. Stanowisko Sądu Najwyższego dostosowało się jednak do standardów strasburskich. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z 28.03.2013 r.¹⁸, ustawa o skardze oprócz tego, że ma być realizacją wymagania ETPC dotyczącego wprowadzenia do krajowego porządku prawnego „odpowiedniego i skutecznego środka prawnego” odnoszącego się do przewlekłości postępowania i dającego gwarancję zadośćuczynienia krzywdzie wyrządzonej przewlekłością oraz gwarancję przyspieszenia postępowania, ma ona również służyć urzeczywistnieniu prawa do sądu, które swe źródło znajduje przede wszystkim w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP¹⁹. Na gruncie prawa krajowego ustawa o skardze ma spełniać funkcję skutecznego środka odwoławczego w odniesieniu do przewlekłości postępowania, gdyż środki wcześniej dostępne w procedurze krajowej nie dawały gwarancji zadośćuczynienia krzywdzie wyrządzonej przewlekłością ani gwarancji przyspieszenia postępowania. Obok tej funkcji ustawa stanowi również procesowy instrument, który ma ułatwić dochodzenie od państwa (Skarbu Państwa), na podstawie art. 417¹ § 3 k.c., odszkodowania za niewydanie orzeczenia sądowego w rozsądnym terminie²⁰.

¹⁶ Wyrok TK z 22.10.2015 r., SK 28/14, OTK-A 2015/9, poz. 149.

¹⁷ Postanowienie SN z 12.06.2012 r., III SPP 20/12, LEX nr 1274991. Zob. także postanowienie SN z 20.01.2015 r., III SPP 234/14, LEX nr 1652401.

¹⁸ III SPZP 1/13, OSNP 2013/23–24, poz. 292.

¹⁹ Zob. uchwałę SN (7) z 28.03.2013 r., III SPZP 1/13.

²⁰ Uchwała SN z 4.08.2016 r., III SPZP 1/16, OSNP 2017/5/63.

W orzecznictwie sądów powszechnych nadal jednak prezentowane jest stanowisko o celu ustawy, jakim jest wymuszenie podjęcia przez sąd rozpoznający sprawę działań, czego przykładem jest postanowienie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. W tym orzeczeniu sąd wskazał, że celem, jaki przyświeca postępowaniu ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, nie jest samo stwierdzenie przewlekłości i ewentualne zasądzenie odpowiedniej sumy pieniężnej. Uwzględnienie skargi ma spełnić przypisaną jej funkcję wymuszenia nadania takiego biegu sprawie sądowej, który umożliwi sprawne ukończenie toczącego się postępowania²¹. W orzecznictwie stasburskim, które ma także odzwierciedlenie w zacytowanym wyżej orzecznictwie Sądu Najwyższego, zwraca się jednak uwagę na inną funkcję, jaką skarga na przewlekłość postępowania pełni. Celem tej skargi jest bowiem rekompensata szkody i krzywdy doznanych przez skarżącego w skutek przewlekłego prowadzenia postępowania. W konsekwencji instytucja ta ma przede wszystkim naprawić uszczerbek moralny i finansowy, jakiego doznał skarżący na skutek naruszenia jego prawa do rozpoznania sprawy bez uzasadnionej zwłoki²². I to jest właśnie podstawowy cel skargi na przewlekłość postępowania. Stymulacja działań organu, któremu przewlekłość zarzucono, to jedynie funkcja poboczna tej skargi, a realizują ją m.in. wytyczne, które na mocy art. 12 ust. 2 ustawy o skardze sąd rozpoznający skargę może nałożyć na podmiot, któremu zarzucono przewlekłość.

Reasumując uwagi wprowadzające do instytucji przewlekłości postępowania, należy zatem wskazać, że postępowanie przewlekłe to postępowanie (w całości) toczące się dłużej, niż to konieczne dla rozpoznania danej kategorii spraw, z uwzględnieniem wszelkich towarzyszących okoliczności (charakter sprawy, stopień jej skomplikowania etc.). W konsekwencji nie każde opóźnienie czy brak podjęcia czynności w sprawie będą skutkowały przewlekłością postępowania, choć oczywiście bezczynność w sprawie niemającą żadnego uzasadnienia należy ocenić negatywnie. Ponadto celem skargi na przewlekłość jest

²¹ Postanowienie SA w Szczecinie z 22.10.2012 r., III S 8/12, LEX nr 1238077.

²² Wyrok pilotażowy ETPC z 7.07.2015 r. w sprawie Rutkowski i inni v. Polska (połączone skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11), § 109–116.

stwierdzenie, że doszło do naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez uzasadnionej zwłoki, oraz przyznanie jej pewnej rekompensaty. Stymulacja działań organów prowadzących to postępowanie jest jedynie celem ubocznym.

Monografia, którą oddajemy w Państwa ręce, jest próbą usystematyzowania problematyki związanej z przewlekłością postępowania, z położeniem nacisku na kwestie praktyczne mające zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania w polskim systemie ustawy o skardze.

Część I
PRZEWLEKŁOŚĆ
POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO
– ZAGADNIENIA OGÓLNE

ZA GÓRAMI,
ZA LASAMI,
ZA KANAŁEM
LA MANCHE...



Ślepym Okiem Temidy

Vincent A. de Gaetano (ETPC)¹

REASONABLE TIME AND HASTY DECISIONS – THE ARTICLE 6 DILEMMA FOR DOMESTIC COURTS

Why does the European Convention on Human Rights (ECHR) require in Article 6 that both civil and criminal cases (provided they fall within the ambit of Article 6 – i.e. in the determination of “civil rights and obligations” or of a “criminal charge”) should be decided within “a reasonable time”?

The idea of justice within a reasonable time has, of course, an ancient lineage, particularly in the English common law tradition. Already in 1215, on a beautiful meadow at a place called Runnemede, more or less mid-way between Windsor and Staines,² King John was promising to his barons in the iconic Magna Charta: *Nulli vendemus, nulli negabimus aut differemus rectum vel iusticiam* – to no one shall we sell, to no one shall we deny or delay, right or justice. Sir Edward Coke (Attorney General for England and Wales and later Chief Justice of the King’s Bench – 1596–1616) said of this expression that it meant that “...every subject for injury done to him *in bonis, in terris, vel*

¹ Vincent A. de Gaetano – Chief Justice Emeritus, Malta; Judge, European Court of Human Rights, Strasbourg. The views expressed in this paper are entirely the author’s and do not necessarily reflect the views of the ECtHR or of the Council of Europe, of which the Court is an organ.

² As one of the original documents says, *Ronimed inter Windlesoram et Stanes*.