



Przewlekłość jako problem strukturalny w Polsce – analiza wyroku *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*

Adw. Artur Pietryka¹

Postulaty i wnioski:

- Konieczne jest doprowadzenie do ugruntowania się w orzecznictwie poglądu wyrażonego w uchwale Sądu Najwyższego z 28 marca 2013 r. nakazującego rozpoznawanie przez sądy skarg na przewlekłość przez pryzmat całego dotychczasowego postępowania w danej sprawie.
- Niezbędne jest urealnienie sum pieniężnych przyznawanych z tytułu stwierdzenia naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie zgodnie ze wskazaniami zawartymi w wyroku w sprawie *Scordino przeciwko Włochom (nr 1)*.
- Konieczna jest implementacja do praktyki sądowej mechanizmu wyliczania kwoty adekwatnej rekompensaty z tytułu przewlekłości przedstawionego w wyroku ETPC w sprawie *Apicella przeciwko Włochom*.
- Należy rozważyć podniesienie, a nawet „uwolnienie” określonej w ustawie o skardze górnej granicy sum pieniężnych przyznawanych w razie stwierdzenia przez sąd przewlekłości².

I. Wstęp

7 lipca 2015 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) w wyroku *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*³ kolejny raz stwierdził naruszenie przez Polskę gwarantowanych przez Europejską Konwencję Praw Człowieka⁴, praw: do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie (art. 6 § 1) oraz do skutecznego środka odwoławczego (art. 13). ETPC prócz

¹ Autor jest adwokatem w Okręgowej Izbie Adwokackiej w Warszawie, koordynatorem programu Europejskie obserwatorium alternatyw dla pozbawienia wolności w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, członkiem Komisji Praw Człowieka przy Naczelnej Radzie Adwokackiej, współautorem komentarza do ustawy o skardze na przewlekłość.

² Argumenty tego typu podnoszone były na etapie konsultacji rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (druk sejmowy nr 1281), jednakże nie zyskały one aprobaty, albowiem kwoty wypłacane są z budżetu i musi istnieć zabezpieczenie ich w ustawie budżetowej. Argument ten jest mało przekonujący, jeśli spojrzeć na instytucję odszkodowania/zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie czy zatrzymanie, gdzie nie ma limitów minimalnej, jak i maksymalnej wypłaty tego świadczenia.

³ Skargi nr 72287/10, 13927/11, 46187/11. Pozostali skarżący to Mariusz Orlikowski oraz Aleksandra Grabowska.

⁴ 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.

stwierdzenia naruszenia Konwencji, zdecydował się na skorzystanie z procedury tzw. wyroku pilotażowego, o którym mowa w regule 61 Regulaminu⁵. ETPC objął tą procedurą także 591 innych analogicznych skarg, wniesionych w okresie 4 marca 2008 r. – 23 maja 2015 r.⁶ Orzeczenie to już wymienia się w jednym szeregu z wyrokami w sprawach: *Kudła przeciwko Polsce*⁷ oraz *Krawczak przeciwko Polsce*⁸, w których ETPC stwierdzał dysfunkcjonalność polskiego prawodawstwa w zakresie środków przeciwdziałających przewlekłości postępowań. Mimo wprowadzenia z dniem 17 września 2004 r. ustawy o skardze na przewlekłość⁹ i późniejszej nowelizacji jej przepisów¹⁰, ETPC po 6 latach ponownie uznał skargę na przewlekłość za środek niegwarantujący należytej ochrony prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Niniejsza analiza ma na celu omówienie problemów dostrzeżonych przez ETPC w wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce* oraz przedstawienie rekomendacji działań, których podjęcie przyczyni się do wykonania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

II. Okoliczności sprawy

Sprawa *Rutkowski przeciwko Polsce*, dotyczyła przewlekłości postępowania sądowego w sprawie karnej, przy czym ETPC badał przewlekłość w okresie 7 lat i prawie 10 miesięcy trwania sprawy w postępowaniu przygotowawczym i I instancji sądowej. Mimo przedmiotowej i podmiotowej obszerności sprawy, stwierdzone okresy bezczynności oraz liczne uchybienia procesowe doprowadziły do znacznej przewlekłości postępowania, do czego skarżący w żaden sposób się nie przyczynił. W sprawie tej, mimo że akt oskarżenia przeciwko skarżącemu trafił do sądu w grudniu 2002 r. - pierwsza rozprawa odbyła się dopiero we wrześniu 2006 r.¹¹ Następnie stan przewlekłości wywołał spór o właściwość i konieczność prowadzenia od czerwca 2008 r. postępowania od początku¹². Ostatecznie w lipcu 2010 r. skarżący został uniewinniony od stawianych mu zarzutów. W sprawie tej skarga

⁵ W sprawach polskich procedura w przeszłości wszczynana była w ramach wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r. w sprawie *Broniowski przeciwko Polsce*, skarga nr 31443/96 oraz w wyroku z dnia 22 lutego 2005 r. w sprawie *Hutten Czapska przeciwko Polsce*, skarga nr 35014/97.

⁶ Rzeczone 591 spraw zostało zakomunikowanych Rządowi RP i jednocześnie odroczone zostało ich rozpoznanie na okres 2 lat od uprawomocnienie się wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, w którym to okresie Rząd RP powinien doprowadzić do usunięcia skutków naruszenia Konwencji, w szczególności poprzez zawieranie ugód i składanie jednostronnych deklaracji. Co do spraw przyszłych – które mogą wpłynąć do ETPC - zawieszenie rozpoznania będzie trwało 1 rok. Lista spraw stanowi aneks do wyroku *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*.

⁷ Wyrok z dnia 26 października 2000 r. w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96.

⁸ Wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie *Krawczak przeciwko Polsce*, skarga nr 40387/06.

⁹ Weszła wówczas w życie ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843) (dalej: ustawa o skardze).

¹⁰ Weszła wówczas w życie ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2009 r. Nr 61, poz. 498).

¹¹ W tym czasie Sąd Rejonowy dla M. St. Warszawy podjął najpierw decyzję o osobnym rozpoznaniu sprawy skarżącego, potem połączył jej rozpoznanie z inną sprawą, a wreszcie uznał się niewłaściwym do rozpoznania sprawy i przekazał ją do Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa w Warszawie. Ten ostatni stwierdził w lipcu 2006 r., że jeden z oskarżonych w tej sprawie nie otrzymał odpisu aktu oskarżenia, co też wydłużyło postępowanie w sprawie.

¹² Sąd Rejonowy dla Warszawy – Mokotowa w lipcu 2007 r. uznał się niewłaściwym i przekazał sprawę do Sądu Okręgowego w Warszawie. Ten ostatni orzekł w listopadzie 2007 r. o tym, że Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie pozostał właściwym do rozpoznania sprawy, ale akta zwrócił dopiero w czerwcu 2008 r. i wtedy proces skarżącego ruszył na nowo.

na przewlekłość złożona przez skarżącego została w czerwcu 2010 r. uwzględniona i skarżącemu przyznano sumę pieniężną w wysokości 2.000 zł.

Rozpatrywana łącznie sprawa *Orlikowski przeciwko Polsce* dotyczyła przewlekłości postępowania cywilnego w sprawie o zapłatę należności za prace remontowe, wykonane przez najemcę lokalu. Przewlekłość była badana przez ETPC w okresie 11 lat i ok. 8 miesięcy trwania postępowania w dwóch instancjach sądowych. Przewlekłość w tej sprawie wywołana była zbyt rzadkim wyznaczaniem terminów rozpraw oraz oczekiwaniem na sporządzenie i uzupełnienie opinii przez biegłych. W tej sprawie, skarga na przewlekłość skarżącego została oddalona.

Wreszcie trzecia z rozpoznawanych łącznie ze sprawą *Rutkowski przeciwko Polsce* skarg - *Grabowska przeciwko Polsce* - dotyczyła przewlekłości postępowania cywilnego w sprawie o stwierdzenie nabycia współwłasności nieruchomości przez zasiedzenie. ETPC badał tu przewlekłość w okresie 13 lat i ok. 2 miesięcy postępowania w dwóch instancjach sądowych, a przyczyn przewlekłości dopatrywał się w wadliwej organizacji postępowania, polegającej na niedołożeniu staranności w zawiadamianiu stron o przebiegu postępowania. W tej sprawie skarga na przewlekłość skarżącej również została oddalona.

III. Problem strukturalny

Prócz stwierdzenia ww. naruszeń Konwencji ETPC zdiagnozował istnienie w Polsce systemowego problemu przewlekłości postępowań. Na dowód czego przywołał dane statystyczne dotyczące liczby spraw wpływających do ETPC, w których zarzucano władzom polskim naruszenie art. 6 i 13 Konwencji¹³. Zdaniem ETPC problem strukturalny występuje zarówno na gruncie prawa gwarantowanego w art. 6 Konwencji, jak i w art. 13 Konwencji.

III. 1. Problem strukturalny na gruncie art. 6 Konwencji

W odniesieniu do prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, gwarantowanego w art. 6 Konwencji, ETPC stwierdził, że problem strukturalny ma charakter wieloaspektowy. ETPC wskazał, że analiza tych spraw wykazała przede wszystkim problem z należyтым funkcjonowaniem instytucji biegłych sądowych, w szczególności w opóźnieniach w przedkładaniu przez nich opinii oraz doboru i powoływaniu ich do wydania opinii. Drugą sferą, gdzie ETPC dostrzegł wadliwość, jest właściwe zarządzanie procesami, w szczególności tolerowanie przez sądy długich przerw i odraczania terminów rozpraw, jak i sporadyczne wyznaczanie dat kolejnych posiedzeń. Jednocześnie ETPC docenił już dotychczas podjęte przez polskie władze działania w zakresie nowelizacji procedur sądowych i pozostawił Komitetowi Ministrów Rady Europy, monitorowanie wykonania w tym zakresie przedmiotowego wyroku¹⁴.

III. 2. Problem strukturalny na gruncie art. 13 Konwencji

Na gruncie art. 13 Konwencji ETPC zdiagnozował istnienie problemu strukturalnego dotyczącego funkcjonowania skargi na przewlekłość¹⁵. Z dezaprobatą ETPC spotkała się praktyka sądów polegająca na ograniczaniu oceny stanu przewlekłości do tej fazy danego

¹³ *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, § 204 – 205.

¹⁴ *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, § 207 – 208.

¹⁵ *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, § 212.

postępowania, w której składana jest skarga na przewlekłość (tzw. „fragmentaryzacja” badania przewlekłości). Drugim problemem dostrzeżonym przez ETPC jest nierealizowanie kompensacyjnej funkcji skargi na przewlekłość, czyli zaniżania wysokości przyznawanych skarżącym rekompensat pieniężnych z tytułu zaistnienia stanu przewlekłości.

„Fragmentaryczne” badanie przewlekłości postępowań

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o skardze, skargę na przewlekłość należy złożyć w toku postępowania w sprawie. Jednocześnie art. 15 - 16 ustawy o skardze, przewidują, że po zakończeniu postępowania możliwe jest wystąpienie z powództwem o odszkodowanie lub zadośćuczynienie. W praktyce raczej nie było wątpliwości, kiedy przypada „końcowy” moment dla złożenia skargi. W tym zakresie przyjęto, że prawomocne zakończenie postępowania zamyka możliwość skorzystania z tego środka, a skarga złożona przed tym terminem podlega rozpoznaniu na ogólnych zasadach. Problematyczne okazało się natomiast zagadnienie zakresu przewlekłości, którą może badać sąd rozpoznający skargę na przewlekłość. Pojawiły się tu dwie kwestie wątpliwe.

Pierwsza dotyczyła zakresu temporalnego stosowania przepisów ustawy o skardze do stanów faktycznych zaistniałych przed jej wejściem w życie. Jak już wskazano wyżej, ustawa o skardze uchwalona została w dniu 17 czerwca 2004 r., a jej przepisy zaczęły obowiązywać od dnia 17 września 2004 r. W orzecznictwie sądowym ukształtował się natomiast pogląd, iż ustawy nie stosuje się do stanów przewlekłości powstałych przed ich wejściem w życie. *A contrario* sądy przyjmowały, że skargą można objąć stany faktyczne powstałe przed ich wejściem w życie i trwające nadal¹⁶. Ten sam kierunek wykładni przyjął się też po wejściu w życie przepisów nowelizacji uchwalonej 20 lutego 2009 r., która weszła w życie 1 maja 2009 r. W wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce* ETPC badał natomiast przewlekłość w każdej z trzech ww. spraw także w okresach sprzed wejścia w życie ustawy o skardze oraz jej nowelizacji z 20 lutego 2009 r. Wskazał tym samym, że sądy badając przewlekłość powinny brać pod uwagę przebieg postępowania od jego początku do chwili wniesienia skargi.

Druga kwestia, sygnalizowana przez ETPC Rządowi RP¹⁷ jeszcze przed wydaniem wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, dotyczyła ograniczania rozpoznawania skarg na przewlekłość jedynie do aktualnego etapu postępowania (np. postępowania jedynie w danej instancji). ETPC dokonał analizy orzecznictwa sądowego w tym zakresie, wskazując w szczególności, że to Sąd Najwyższy doprowadził do utrwalenia tej praktyki w Polsce¹⁸. Ponadto trzeba mieć na względzie, że dopiero 1 maja 2009 r. weszły w życie przepisy art. 4 ust. 1a i 1b ustawy o skardze, które określały właściwość sądu do rozpoznania skargi zawierającej zarzuty dotyczące przewlekłości przed więcej niż jednym sądem¹⁹. Przełomem w tej sprawie – docenionym przez ETPC – była dopiero uchwała z 28 marca 2013 r.²⁰ Sąd

¹⁶ Por. uchwała SN z 19 stycznia 2005 r. sygn. III SPP 113/04.

¹⁷ Por. wyrok ETPC z 11 października 2005 r. w sprawie *Majewski przeciwko Polsce*, skarga nr 52690/99.

¹⁸ ETPC krytycznie ocenił tu linię orzeczniczą prezentowaną w postanowieniach SN: z 18 lutego 2005 r. sygn. III SPP 14/05, 12 maja 2005 r. sygn. III SPP 76/05, 21 lutego 2007 r. sygn. III SPP 5/07, 26 stycznia 2012 r. sygn. III SPP 42/11.

¹⁹ Art. 4 ust. 1a ustawy o skardze przewiduje, że jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem rejonowym i sądem okręgowym - właściwy do jej rozpoznania w całości jest sąd apelacyjny. Z kolei art. 4 ust. 1b stanowi, że jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem okręgowym i sądem apelacyjnym - właściwy do jej rozpoznania w całości jest sąd apelacyjny.

²⁰ Sygn. III SPZP 1/13. Por. także postanowienie SA we Wrocławiu z 19 marca 2014 r. sygn. II S 12/14.

Najwyższy w składzie 7 sędziów Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych, odszedł tu od dotychczasowej linii orzeczniczej i stwierdził, że „w postępowaniu ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki ocenie pod kątem przewlekłości 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”. W kontekście tego ostatniego orzeczenia ETPC wskazał na konieczność utrwalenia praktyki nim wytyczonej²¹.

Kompensacyjny charakter skargi na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie

ETPC ocenił, że mimo zmiany ustawy o skardze w 2009 r. wysokość sum pieniężnych przyznawanych przez sądy z tytułu przewlekłości jest w praktyce zbyt niska, gdyż średnio oscyluje ona wokół dolnej granicy ustawowej kwoty (2000 zł). ETPC stwierdził, że wobec takiej praktyki, on sam rozpoznając skargi na naruszenie Konwencji, niejako zastępował polskie sądy, które to w pierwszej kolejności obowiązane są rekompensować naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Rzeczywiście dane przedstawione przez Rząd RP w postępowaniu w sprawie, utwierdzają w tym przekonaniu²².

ETPC przypomniał w tym zakresie, że skarga na przewlekłość w systemie polskiego prawa została pomyślana jako środek mający do spełnienia dwa cele.

Pierwszy z nich, to **stymulacja działań organu, któremu przewlekłość zarzucono**. Funkcję tą realizują m.in. wytyczne, które na mocy art. 12 ust. 2 ustawy o skardze, sąd rozpoznający skargę może nałożyć na podmiot, któremu zarzucono przewlekłość. Drugim celem skargi, jest **rekompensata szkody i krzywdy** doznanych przez skarżącego w skutek przewlekłego prowadzenia postępowania. Co prawda, sama nazwa tej rekompensaty, czyli „suma pieniężna”, jest pojęciem niejednoznacznym co do jej charakteru i np. konsekwencji podatkowych, niemniej instytucja ta ma przede wszystkim naprawić uszczerbek moralny i finansowy, jakiego doznał skarżący. Świadczy o tym dokonana z dniem 1 maja 2009 r. zmiana brzmienia art. 12 ust. 4 ustawy o skardze²³. W obecnym brzmieniu art. 12 ust. 4 ustawy przewiduje, że uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa, a w przypadku skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez komornika – od komornika, sumę pieniężną w wysokości od 2.000 złotych do 20.000 złotych. Obecnie zatem, jeśli skarżący złoży wniosek o przyznanie sumy pieniężnej, sąd w przypadku uwzględnienia skargi, ma obowiązek wypłacić ją w wysokości co najmniej 2.000 zł.

²¹ Por. § 220.

²² ETPC wskazuje, że w 2014 r. średnia sum przyznawanych przez sądy okręgowe wynosiła 2687 zł, a przez sądy apelacyjne 4260 zł. Por. *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, § 109-116.

²³ Przepis ten pierwotnie przewidywał, że uwzględniając skargę sąd mógł, na żądanie skarżącego, przyznać od Skarbu Państwa, a w przypadku skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez komornika - od komornika, odpowiednią sumę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 10.000 złotych. W tym stanie prawnym, sąd mógł stwierdzając przewlekłość, odmówić przyznania żądania sumy pieniężnej, jak i zasądzić je w wysokości symbolicznej (np. 100 zł). Jak pokazuje uzasadnienie nowelizacji z 20 lutego 2009 r. taka praktyka była często spotykaną i zaprzeczała kompensacyjnemu charakterowi skargi. Por. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (druk sejmowy nr 1281).

W wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce* ETPC wielokrotnie wskazał, że to w pierwszej kolejności na sądach polskich ciąży obowiązek przyznania słusznej i adekwatnej do okoliczności danej sprawy rekompensaty za naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie²⁴. By ułatwić w tym zakresie praktykę sądom polskim, ETPC szeroko nawiązał tu do wyroku w sprawie *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1)²⁵, w którym wyłożył swoją filozofię rekompensowania szkód i krzywd wyrządzonych przewlekłym rozpoznawaniem spraw:

1. Sąd rozpoznający skargę musi zawsze brać uwagę, że środki gwarantujące prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie (w Polsce skarga na przewlekłość), powinny nie tylko przyspieszać toczące się postępowanie, ale i rekompensować poniesioną szkodę / krzywdę²⁶.
2. Odszkodowanie lub zadośćuczynienie przyznane za naruszenie postanowień Konwencji przez władze krajowe powinny być porównywalne ze słusznym zadośćuczynieniem przyznawanym przez ETPC na podstawie art. 41 Konwencji, a precyzyjnie, przyznawanym w podobnych sprawach. Za “podobne sprawy” ETPC rozumie każde dwa postępowania, które toczyły się przez taką samą liczbę lat, identyczną liczbę instancji, które mają równą wagę interesów, o których ochronę w nich chodziło, gdzie strony skarżące zachowywały się podobnie i dotyczące tego samego kraju²⁷.
3. Wielkość szkody lub krzywdy może w niektórych sprawach zostać uznana za znikomą. Możliwe jest także ustalenie, że takie uszczerbki dla skarżącego nie wystąpiły, w szczególności w sprawach, gdzie to on sam przyczynił się do przewlekłości lub była ona spowodowana przesłankami niezależnymi od władz krajowych²⁸.
4. Sądy krajowe zawsze są w lepszej niż ETPC sytuacji, by ocenić wystąpienie szkody majątkowej, zaś gdy chodzi o szkodę moralną (krzywdę), to ETPC podkreśla, że istnieje silne, aczkolwiek możliwe do obalenia, domniemanie, że nadmiernie długie postępowanie sądowe powoduje taki uszczerbek²⁹.
5. Rekompensata przyznana przez sądy krajowe będzie spełniać wymóg adekwatności, gdy suma da się pogodzić z tradycją prawną i poziomem życia w danym kraju, a orzeczenia krajowe w przedmiocie przewlekłości są należycie i sprawnie egzekwowane w danym systemie prawnym³⁰.

W wyroku w sprawie *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce* ETPC przyjął, że w przypadku skarżących nie zostały spełnione ww. kryteria uznawania rekompensaty za przewlekłość. W sprawie Wiesława Rutkowskiego przyjął, że w podobnych sprawach ETPC przyznawał średnio 38.000 PLN tytułem słusznego zadośćuczynienia, więc przyznał słuszne zadośćuczynienie w wysokości 9200 Euro pomniejszonych o kwotę 2.000 zł otrzymanych przez skarżącego w kraju. W sprawie Mariusza Orlikowskiego ETPC przyjął, że przeciętnie w tego typu sprawach przeciwko Polsce, przyznawano 36.400 PLN, a zatem przyznał kwotę 8.800 Euro, gdyż skarżący w ogóle nie otrzymał od sądów polskich rekompensaty. Wreszcie w sprawie Alicji Grabowskiej przyjął, że w podobnych sprawach ETPC przyznawał słuszne

²⁴ *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, § 170.

²⁵ Wyrok z 29 marca 2006 r. skarga nr 36813/97.

²⁶ *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1), § 183.

²⁷ *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1), §§ 181, 213, 267.

²⁸ *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1), § 204.

²⁹ *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1), § 203 – 204.

³⁰ *Scordino przeciwko Włochom* (nr 1), § 206.

zadośćuczynienie w wysokości średnio 42.000 PLN, dlatego też przyznał skarżącego 10.000 Euro.

Warto też przy okazji podkreślić, że ETPC nie wspomina o tym - iż w swoim orzecznictwie (m.in. w wyroku *Apicella przeciwko Włochom*³¹) wypracował mechanizm ustalania wysokości słusznego zadośćuczynienia. ETPC uznał, że podstawę do przeprowadzenia wyliczenia słusznego zadośćuczynienia za szkodę niematerialną spowodowaną przewlekłością postępowania stanowi kwota pomiędzy 1.000 a 1.500 euro za każdy rok trwania postępowania (a nie za rok opóźnienia). Wynik postępowania krajowego (fakt, czy skarżący przegrał, wygrał, czy zawarł ugodę) nie ma znaczenia dla szkody moralnej doznanej z powodu długości trwania postępowania. Ogólna kwota jest powiększana o 2.000 Euro, jeżeli przedmiot sporu ma wyjątkową wagę, szczególnie w sprawach z zakresu prawa pracy, stanu cywilnego i zdolności do czynności prawnych, emerytur, szczególnie poważnych postępowań dotyczących zdrowia lub życia osób. Kwota bazowa jest ograniczana ze względu na: 1) liczbę instancji, które rozstrzygały w czasie trwania postępowania, 2) zachowanie skarżącego, w szczególności liczbę miesięcy lub lat, które minęły z powodu odwołań składanych przez skarżącego, 3) przedmiot sporu, np. sprawa majątkowa ma mniejsze znaczenie dla skarżącego oraz 4) poziom życia w kraju.

IV. Podsumowanie i rekomendacje

W wyroku *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce* Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał na rozdzźwięk między standardami utrwalonymi w orzecznictwie ETPC a orzecznictwem polskich sądów krajowych dotyczącym rekompensaty za przewlekłość procedur sądowych. Jednak, mimo podjęcia decyzji o skorzystaniu z procedury wyroku pilotażowego, ETPC niewiele miejsca poświęcił rekomendacjom zmian w polskim prawodawstwie i praktyce. Celowe jest zatem poczynienie kilku propozycji rekomendacji, które mogą przyczynić się do pełnego wykonania przedmiotowego wyroku. Rekomendacje te przedstawiają się następująco.

- Konieczne jest doprowadzenie do ugruntowania się w orzecznictwie poglądu wyrażonego w uchwale Sądu Najwyższego z 28 marca 2013 r. nakazującego rozpoznawanie przez sądy skarg na przewlekłość przez przyznanie całego dotychczasowego postępowania w danej sprawie.
- Niezbędne jest urealnienie sum pieniężnych przyznawanych z tytułu stwierdzenia naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie zgodnie ze wskazaniami zawartymi w wyroku w sprawie *Scordino przeciwko Włochom (nr 1)*.
- Konieczna jest implementacja do praktyki sądowej mechanizmu wyliczania kwoty adekwatnej rekompensaty z tytułu przewlekłości przedstawionego w wyroku ETPC w sprawie *Apicella przeciwko Włochom*.
- Należy rozważyć podniesienie, a nawet „uwolnienie” określonej w ustawie o skardze górnej granicy sum pieniężnych przyznawanych w razie stwierdzenia przez sąd przewlekłości³².

³¹ Wyrok z 10 listopada 2004 r. skarga nr 64890/01.

- Co prawda ETPC w żaden sposób nie zakwestionował w wyroku Rutkowski i Inni przeciwko Polsce instytucji powództwa o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, wytaczanego na podstawie art. 417 i art. 448 K.c. jako skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu art. 13 Konwencji³³, to jednakże warte przemyślenia jest wprowadzenie instytucji zwolnienia od kosztów powoda w tego typu sprawach. Ponadto należy też mieć na uwadze, że w obowiązujących przepisach nie ma szczególnej właściwości rzeczowej dla spraw o przewlekłość, w związku z czym to wartość przedmiotu sporu decyduje o właściwości sądu do rozpoznania powództwa.

Analiza została opracowana w ramach „Monitoringu procesu legislacyjnego w obszarze wymiaru sprawiedliwości” realizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka dzięki dotacji otrzymanej z programu „Obywatele dla demokracji” finansowanego z Funduszy EOG.

Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ul. Zgoda 11

00-018 Warszawa

hfhr.pl

@ facebook.com/HFPCz

@ twitter.com/hfhrpl

³² Argumenty tego typu podnoszone były na etapie konsultacji rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (druk sejmowy nr 1281), jednakże nie zyskały one aprobaty, albowiem kwoty wypłacane są z budżetu i musi istnieć zabezpieczenie ich w ustawie budżetowej. Argument ten jest mało przekonujący, jeśli spojrzeć na instytucję odszkodowania / zadośćuczynienia za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie czy zatrzymanie, gdzie nie ma limitów minimalnej, jak i maksymalnej wypłaty tego świadczenia.

³³ *Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, § 168-169.