

PRAKTYKA ZASĄDZANIA „ODPOWIEDNIEJ SUMY PIENIĘŻNEJ” W PRZYPADKU STWIERDZENIA PRZEWLEKŁOŚCI POSTĘPOWANIA

I. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Minęły już cztery lata od wejścia w życie ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki¹. Problemy związane z przewlekłością postępowania sądowego trwają jednak nadal, m.in. dlatego, że znaczna część skarg na niezachowanie „rozsądnego terminu” rozpatrzenia sprawy przez polskie sądy jest uwzględniana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) — mimo uprzedniego wykorzystania przez skarżących krajowego środka przeciwdziałania przewlekłości postępowania. Dzieje się tak mimo tego, że zwiększa się procent skarg uwzględnionych w Polsce w całości lub w części (z około 16% w 2004 r. do około 22% w 2006 r.). Zwiększa się także procent spraw przewlekłych, w których nastąpiło zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej”. Wzrost ten od 2004 r. do 2006 r. wyniósł około 12%. W każdym kolejnym roku stosowania ustawy wyższa była średnia wysokość zasądzonych sum, która wzrosła z 2405 zł w 2004 r. do 2773 zł w 2006 r., z tym że w 2005 r. średnia wysokość zasądzonej sumy była niższa niż w 2004 r. i wynosiła 2277 zł.

Przewidziana przez art. 12 ust. 4 ustawy o skardze... możliwość zasądzenia „odpowiedniej sumy pieniężnej” jest ograniczona. Została ustalona maksymalna suma (10 000 zł), której sąd nie może przekroczyć. Jest ona niewysoka w porównaniu z zadośćuczynieniami przyznawanymi przez ETPCz. Powstaje więc poważne ryzyko oceny przez Trybunał, że polska skarga na przewlekłość postępowania nie jest „skutecznym środkiem odwoławczym” w rozumieniu art. 13 Konwencji. Ustalenie stopnia

¹Dz.U. Nr 179, poz. 1843. Ustawa weszła w życie 17 września 2004 r.

tego ryzyka miało przybliżyć relacjonowane badanie. Objęło ono analizę 149 akt spraw toczących się na podstawie wskazanej ustawy², zakończonych w ostatnim kwartale 2006 r. i w pierwszym kwartale 2007 r. postanowieniem stwierdzającym przewlekłość postępowania, w którym została, z tej przyczyny, orzeczona „odpowiednia suma pieniężna”. Badanie miało ustalić oczekiwania skarżących co do rekompensaty orzekanej na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze..., a także wysokość orzeczonych sum i kryteria stosowane przez sądy w celu ustalenia, jaka suma jest w danej sprawie „odpowiednia”. 100 spośród zbadanych spraw (67%) zostało rozpoznanych przez sądy okręgowe i dotyczyło przewlekłości postępowania przed sądami rejonowymi (komornikami sądowymi działającymi przy sądach rejonowych). Pozostałe sprawy rozpoznały sądy apelacyjne. Stwierdzono w kończących je postanowieniach przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi, w przeważającej większości jako sądami rozpoznającymi sprawę w I instancji.

Przedmiotem analizy były akta skargowe. Nie można więc na jego podstawie ocenić, czy skutek stwierdzenia przewlekłości i „ukarania” sądu przez nałożenie nań obowiązku wypłaty, w imieniu Skarbu Państwa, zasądzonej „odpowiedniej sumy” postępowanie w dalszym ciągu było prowadzone sprawnie.

II. OGÓLNA CHARAKTERYSTYKA ZASĄDZANIA „ODPOWIEDNIEJ SUMY PIENIĘŻNEJ” PRZEZ SĄDY OKRĘGOWE I APELACYJNE

1. RODZAJE PRZEWLEKŁYCH POSTĘPOWAŃ

Najczęściej stwierdzano przewlekłość sądowego postępowania cywilnego (94 sprawy — 63,1% zbadanych spraw) oraz prowadzonego przez komorników, pod nadzorem sądów, postępowania egzekucyjnego w sprawach cywilnych (36 spraw — 24,2%). W trzynastu zbadanych sprawach (8,7%) przewlekłe były postępowania karne, z tym że w jednej z nich

²W 63 zbadanych sprawach postanowienie stwierdzające przewlekłość postępowania zapadło w okresie pierwszych trzech miesięcy 2007 r., a w 86 sprawach w 2006 r., co stanowi 57,7% spraw zbadanych. Zbadane sprawy z 2006 r. stanowiły nieco ponad 24% wszystkich spraw, w których we wskazanym roku zapadło orzeczenie stwierdzające przewlekłość postępowania i zasądżające „odpowiednią sumę pieniężną” od Skarbu Państwa.

Tabela 1. Rodzaj przewlekłego postępowania

Przewlekłe postępowanie	Liczba zbadanych spraw	Procent zbadanych spraw
Postępowanie cywilne	94	63,1
Cywilne postępowanie egzekucyjne (komornicze)	36	24,2
Postępowanie karne	13	8,7
Postępowanie z zakresu prawa pracy lub ubezpieczeń społecznych	1	0,7
Inne postępowanie wykonawcze	3	2,0
Inne	2	1,3
Razem	149	100,0

Źródło: opracowanie własne.

stwierdzenie przewlekłości i zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej” nastąpiło wskutek skargi pokrzywdzonego, który był powodem cywilnym.

2. PODMIOTY, KTÓRE WNIOSŁY UWZGLĘDNIONĄ SKARGĘ O STWIERDZENIE PRZEWLEKŁOŚCI POSTĘPOWANIA I ZASĄDZENIE „ODPOWIEDNIEJ SUMY PIENIĘŻNEJ”

Najczęściej skargę wnosili podmioty, z których inicjatywy toczyło się postępowanie cywilne (powodowie, wnioskodawcy), a w sprawach karnych — oskarżeni. W zbadanych sprawach wśród skarżących się na naruszenie swego prawa do sądu w procesach cywilnych było 94,4% powodów i 5,6% pozwanych. Być może większość pozwanych nie była zainteresowana sprawnym postępowaniem i szybkim jego zakończeniem. Przewlekłość postępowań karnych była dolegliwa zarówno dla oskarżonych, jak i pokrzywdzonych. Skargi dotyczące przewlekłości postępowań karnych w 64,3% omawianych przypadków wnieśli oskarżeni, w 35,7% pokrzywdzeni.

3. DŁUGOTRWAŁOŚĆ PRZEWLEKŁYCH POSTĘPOWAŃ

Najkrótsze postępowanie od jego wszczęcia przed sądem (komornikiem), któremu zarzucono przewlekłość postępowania, do dnia wpływu skargi trwało 3 miesiące, najdłuższe ponad 17 lat.

Tabela 2. Pozycja skarżącego w przewlekłym postępowaniu

Pozycja skarżącego	Liczba zbadanych spraw	Procent zbadanych spraw
Strona powodowa	67	45,0
Strona pozwana	4	2,7
Interwenient uboczny	2	1,3
Oskarżony	9	6,0
Pokrzywdzony	5	3,4
Wnioskodawca w cywilnym postępowaniu nieprocesowym	18	12,1
Uczestnik postępowania nieprocesowego	3	2,0
Strona w postępowaniu egzekucyjnym (innym wykonawczym)	36	24,2
Inna osoba	5	3,3
Razem	149	100,0

Źródło: opracowanie własne.

7,5% przewlekłych postępowań, od ich wszczęcia do wpływu skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, trwało od 3 do 6 miesięcy, 8,5% postępowań trwało od 7 miesięcy do roku (nie dłużej niż rok trwało więc do dnia wpływu skargi 16% postępowań, których przewlekłość została stwierdzona w zbadanych sprawach). Najwięcej długotrwałych postępowań (64 sprawy — 43% zbadanych) trwało dłużej niż rok do lat 3. Co piąta przewlekła sprawa trwała ponad 3 lata do 5 lat, a pozostałe dłużej niż 5 lat. Najdłuższe postępowania trwały w danej instancji do dnia wpływu skargi ponad 10 lat³. Najczęściej były to sprawy cywilne (np. o podział małżeńskiego majątku wspólnego, o stwierdzenie zasiedzenia, o wyegzekwowanie zasądzonych sum pieniężnych).

Średnia czasu trwania przewlekłego postępowania, od jego wszczęcia do wpływu skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, w zbadanych sprawach wynosiła 3 lata i 4 miesiące. Mediana wynosiła 2 lata i 9 miesięcy, dominanta — 2 lata. Należy podkreślić, że zaledwie w trzech przypadkach sprawa, której dotyczyła skarga, toczyła się przed sądem

³Najdłuższe postępowania trwały: 17 lat i 1 miesiąc; 14 lat i 3 miesiące; 14 lat; 10 lat i 4 miesiące.

II instancji, którym był sąd okręgowy. W 98% spraw przewlekłe było postępowanie pierwszoinstancyjne. Oczekiwanie na prawomocne zakończenie tych spraw mogło być więc jeszcze, po zakończeniu postępowania ze skargi na przewlekłość, długotrwałe. Z uzasadnień zbadanych orzeczeń wynika, że długotrwałość postępowania wynikała głównie z takich przyczyn, jak:

- **całkowita beczynność sądu lub organu egzekucyjnego** (w sprawie przez pewne okresy „nic się nie dzieje” — nie jest skontrolowana poprawność pisma procesowego strony, nie wyznaczono terminu czynności, nie sporządzono uzasadnienia orzeczenia, nie przesłano akt sprawy sądowi wyższej instancji, komornik nie wykonał żadnej czynności poza wezwaniem do uiszczenia zaliczki na koszty postępowania i przyjęcia jej itp.); sytuacja taka została wskazana w 63 uzasadnieniach postanowień stwierdzających przewlekłość;

- **brak należytej koncentracji postępowania dowodowego** (40 przypadków),

- **nieuzasadnione odraczanie posiedzeń sądowych** (24 przypadki),

- **opieszalność bieglego**, na którą sąd nie reagował w ogóle lub w niewystarczającym stopniu (21 przypadków),

- **długotrwałe czekanie na termin pierwszej rozprawy** (15 przypadków).

Oczekując przyspieszenia postępowania w 67 sprawach (45% zbadanych), skarżący wnosili o wydanie sądowi rozpoznającemu sprawę zalecenia podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności (art. 6 ust. 3 ustawy o skradzce...). Często żądania te były mało precyzyjne bądź bardzo ogólne (np. żądanie niezwłocznego zakończenia postępowania bądź niezwłocznego przeprowadzenia określonego dowodu lub innej czynności). Stosowne zalecenia zostały wydane w 23 sprawach, a więc w przybliżeniu w co trzecim przypadku żądanie skarżącego zostało uznane za uzasadnione.

4. „ODPOWIEDNIA SUMA PIENIĘŻNA” W OCENIE SKARŻĄCYCH

4.1. Wysokość sumy

Podmioty żądające stwierdzenia przewlekłości postępowania wnosiły o zasądzenie kwot w wysokości od 250 zł do 400 000 zł. W dziewięciu przypadkach (6%) mimo żądania zasądzenia sumy pieniężnej jej wysokość nie została podana. Skarżący w tych dziewięciu skargach wnosili o zasądzenie sumy „odpowiedniej”, pozostawiając sądowi dokonanie

Tabela 3. Żądana przez skarżących „odpowiednia suma pieniężna”

Żądana „odpowiednia suma” w złotych	Częstość żądania	Procent
250	1	0,7
300	1	0,7
500	1	0,7
800	1	0,7
1 000	10	6,7
1 500	3	2,0
2 000	3	2,0
2 400	1	0,7
3 000	3	2,0
3 500	2	1,3
4 000	1	0,7
5 000	18	12,1
6 000	2	1,3
8 000	2	1,3
9 804	1	0,7
10 000	87	58,4
11 392	1	0,7
21 264	1	0,7
400 000	1	0,7
Niesprecyzowana suma (ma być „odpowiednia”)	9	6,0
Razem	149	100,0

Źródło: opracowanie własne.

stosownego ustalenia. Wysokość dochodzonych kwot została przedstawiona w tabeli 3.

Najczęściej (w 98 skargach stanowiących 58,4% zbadanych skarg) żądano zasądzenia maksymalnej sumy 10 000 zł. W trzech przypadkach wskazano sumę wyższą od maksymalnej (11 392 zł, 21 264 zł i 400 000 zł). W pozostałych skargach wymieniano różne kwoty, z tym że w skargach, w których skarżący nie domagali się najwyższej możliwej do zasądzenia sumy, najczęściej, bo w 18 skargach (12%), żądali 5000 zł, następnie — w 10 skargach (6,7%) 1000 zł. Średnia wysokość sumy żądanej przez skar-

zących wynosiła 10 537 zł 21 gr, mediana 10 000 zł, dominanta również 10 000 zł.

4.2. Uzasadnienie wysokości sumy żądanej jako „odpowiedniej”

W 63 przypadkach (45% spraw, w których wysokość żądanej sumy pieniężnej została wskazana) skarżący uzasadnili żądanie.

Najczęściej wskazywanym argumentem uzasadniającym zasądzenie żądanej kwoty było powołanie się na poniesienie konkretnych (wskazanych) strat. Miało to miejsce w 34 sprawach (54% spraw, w których wysokość żądanej sumy pieniężnej została uzasadniona). Trzydziestokrotnie (57,6% przypadków, w których wysokość żądanej sumy pieniężnej została uzasadniona) skarżący wskazali na długotrwałość postępowania, którą ocenili jako rażącą. 28 skarżących (44,4% przypadków, w których wysokość żądanej sumy pieniężnej została uzasadniona) twierdziło, że wskutek przewlekłości postępowania już ponieśli szkodę bądź wystąpienie szkody w nieodległej przyszłości jest praktycznie pewne. Na cierpienia psychiczne, związane z przewlekłym postępowaniem, powołało się 19 skarżących (30,2% przypadków, w których wysokość żądanej sumy pieniężnej została uzasadniona), a na utratę zdrowia z tej przyczyny — 10; 9 skarżących wykazywało, iż zachodzi wysokie prawdopodobieństwo niezaspokojenia ich roszczeń, pozostające w związku z przewlekłością postępowania. Piętnastokrotnie powoływano inne argumenty mające wskazywać, że żądana suma jest „odpowiednia”.

5. STANOWISKO „DRUGIEJ STRONY” — SKARBU PAŃSTWA WOBEC ŻĄDAŃ SKARGI

W 75 sprawach, a więc w co drugim przypadku, „druga strona” nie zajęła żadnego stanowiska wobec żądań skargi. W sprawach, w których odpowiedziała na skargę, najczęściej, bo w 65 przypadkach, wnosila o jej oddalenie w całości. W tych odpowiedziach był przedstawiony przebieg postępowania oraz twierdzenie, że postępowanie nie jest przewlekłe prowadzone, gdy zważy się np. na całokształt sytuacji w danym sądzie (wpływ spraw, liczebność sędziów, średni okres oczekiwania na wyznaczenie terminu pierwszego posiedzenia w sprawie). Wskazywano także na przyczynienie się skarżącego do długotrwałości postępowania wynikające np. ze zmian żądań pozwu, wadliwego sporządzania pism procesowych, nieusprawiedliwionej nieobecności na posiedzeniach oraz składaniu oczywiście bezzasadnych zażaleń bądź wniosków o wyłącze-

nie sędziów. Skoro „druga strona” wносиła o oddalenie skargi, kwestionując tezę o przewlekłości postępowania, nie wypowiadała się na temat żądania zasądzenia sumy pieniężnej.

W pozostałych odpowiedziach „druga strona”, kwestionując żądanie zasądzenia sumy pieniężnej, powoływała następujące argumenty: brak udowodnienia przez skarżącego, iż poniósł uszczerbek majątkowy wskutek długotrwałości postępowania, bądź nieudowodnienie wysokości poniesionych strat, przyczynienie się skarżącego do długotrwałości postępowania, wystarczającą satysfakcję moralną wynikającą ze stwierdzenia przewlekłości, nieznaczną przewlekłość, niezawinione przyczyny długotrwałości postępowania, a nawet złą sytuację finansową sądu.

6. DŁUGOTRWAŁOŚĆ A PRZEWLEKŁOŚĆ POSTĘPOWANIA

We wszystkich uzasadnieniach orzeczeń rozstrzygających o żądaniach skargi był przedstawiony przebieg postępowania ze wskazaniem dat poszczególnych czynności i okresów bezczynności sądu (komornika) wraz z oceną poprawności działań sądu rozpoznającego sprawę z punktu widzenia sprawności postępowania i realizacji postulatu jego szybkości. **W większości uzasadnień (79%) został precyzyjnie ustalony okres, w którym, w ocenie sądu rozpoznającego skargę, nastąpiła przewlekłość postępowania.** Sama długotrwałość postępowania nie jest bowiem równoznaczna z ustaleniem, że w rozpoznawaniu sprawy przez sąd merytoryczny nastąpiła nieuzasadniona zwłoka świadcząca o naruszeniu prawa skarżącego do rozstrzygnięcia sprawy „w rozsądnym terminie”.

Dla całego zbadanego zbioru **średni okres przewlekłości ustalonej przez sąd rozpoznający skargę wynosił 16 i pół miesiąca** (podczas gdy średni czas postępowania w sprawie uznanej za prowadzoną przewlekle wynosił 41 miesięcy), mediana wynosiła 11 i pół miesiąca, dominanta 10 miesięcy (mediana długości postępowania wynosiła zaś 33 miesiące, a dominanta 2 lata).

Okresy przewlekłości ustalone przez sąd rozpoznający skargę ilustrują dane zawarte w tabeli 4.

Tylko w 16 przypadkach sądy uznały, że cały okres od wpływu sprawy do sądu do wpływu skargi (a nawet do dnia rozstrzygnięcia skargi) charakteryzuje przewlekłość (np. gdy w sprawie nie była dokonana żadna czynność). W pozostałych sprawach sądy uznawały postępowanie za prowadzone przewlekle tylko przez pewien okres, zwykle znacznie krótszy od całego postępowania. Wynosił on nie mniej niż 5,6% czasu

Tabela 4. Okres przewlekłości ustalony przez sąd

Okres przewlekłości (w miesiącach)	Częstość	Procent
2,0	1	0,9
2,5	1	0,9
3,0	7	6,0
4,0	3	2,6
4,5	2	1,7
5,0	5	4,3
6,0	9	7,8
7,0	5	4,3
8,0	5	4,3
9,0	1	0,9
10,0	12	10,3
11,0	7	6,0
12,0 rok	7	6,0
13,0	3	2,6
14,0	4	3,4
15,0	1	0,9
16,0	2	1,7
17,0	3	2,6
18,0	6	5,2
19,0	1	0,9
21,0	3	2,6
22,0	3	2,6
24,0 dwa lata	3	2,6
27,0	1	0,9
28,0	1	0,9
29,0	1	0,9
34,0	1	0,9
36,0 trzy lata	5	4,3
38,0	2	1,7
39,0	3	2,6
43,0	1	0,9
47,0	1	0,9
48,0 cztery lata	2	1,7
52,0	1	0,9
57,0	1	0,9
60,0 pięć lat	2	1,7
Razem	116	100,0

Źródło: opracowanie własne.

postępowania sprawy uznanej za przewlekłe prowadzoną. W 16% przewlekłych postępowań sądy rozpatrujące skargi przyjęły, że okres prze-

wlekłości stanowił od 5,6% do 20% całego czasu postępowania. W około 17% spraw okres przewlekłości wynosił od 20,8% do 30,3% czasu trwania postępowania w sprawie. W kolejnych 17% spraw stanowił od 31,1% czasu postępowania do 50% jego trwania. W 23% zbadanych spraw, w których sądy stwierdziły przewlekłość, trwała ona co najmniej przez 53% do 75% całego postępowania. W pozostałych sprawach przewlekłość miała miejsce przez okres stanowiący od 80% do 100% czasu trwania postępowania.

7. „ODPOWIEDNIA SUMA PIENIĘŻNA” W OCENIE SĄDU

Średnia suma, uznana przez sąd za odpowiednią, wynosiła 2114 zł 43 gr, mediana 2000 zł, dominanta 1000 zł. W żadnej ze zbadanych spraw sąd nie zasądził maksymalnej sumy 10 000 zł. Najwyższa zasądzona suma wynosiła 8000 zł. Najczęściej za odpowiednią sądy uznawały kwotę 1000 zł (w 41 przypadkach, a więc w 27,5% zbadanych spraw), a następnie 2000 zł (w 33 przypadkach — 22,1% zbadanych spraw) i 3000 zł (w 22 przypadkach, co stanowi 14,8% zbadanych spraw). W 15 sprawach odpowiednią sumą było 500 zł, a w 14 — 5000 zł. W pojedynczych przypadkach odpowiednia suma wynosiła 6000, 7000 i 8000 zł. Dwukrotnie zasądzono 7500 zł. W dwudziestu trzech sprawach (15,4%) zasądzone kwoty były niższe od 1000 zł (od 200 do 700 zł).

Zważywszy na swobodę sądu w ustaleniu sumy pieniężnej „odpowiedniej” w danej sprawie, nie wyższej jednak od 10 000 zł, szczególnego znaczenia nabiera uzasadnienie rozstrzygnięcia sądu, jego swoboda bowiem nie może być równoznaczna z dowolnością. Tymczasem aż w **96 przypadkach (64,4%) nie było żadnego, nawet jednozdaniowego, uzasadnienia zasądzonej kwoty.**

W pozostałych 53 sprawach było uzasadnienie, najczęściej jednak bardzo krótkie i schematyczne. W 13 sprawach zostały wskazane różne okoliczności, związane z ich stanami faktycznymi. Inne, powtarzające się okoliczności uwzględniane przez sądy przy ustalaniu odpowiedniej sumy pieniężnej to długotrwała opieszałość sądu (wskazana w 26 uzasadnieniach), znaczenie rozstrzygnięcia sprawy dla skarżącego (w 17 uzasadnieniach), przyczynienie się skarżącego do długotrwałości postępowania (w 10 uzasadnieniach), krzywda moralna, jakiej doznał skarżący (w 6 uzasadnieniach), szkoda, jaką poniósł skarżący (w 3 uzasadnieniach). Sądy ustalały (w 24 uzasadnieniach), czy przewlekłość jest zawiniona przez sąd, czy też wynika z przyczyn niezależnych od danego są-

du (np. stopień obciążenia pracą, zdarzenia losowe, które spowodowały uzasadnioną zmianę sędziogo referenta albo dłuższy okres oczekiwania na ustalenie kolejnego terminu posiedzenia sądu). Można domniemywać, że ustalenie, iż przyczyna przewlekłości nie zależała od sądu, na co powoływała się często „druga strona” (prezes sądu działający w imieniu Skarbu Państwa) w odpowiedzi na skargę, miało pewien wpływ na wysokość zasądzonej sumy, choć najczęściej nie wynika to *expressis verbis* z uzasadnień orzeczeń. Natomiast w uzasadnieniach (w części dotyczącej uzasadnienia przewlekłości) pojawiało się odwołanie do stanowiska Sądu Najwyższego, wypowiedzianego w postanowieniu Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05⁴, iż „wzrost liczby spraw określonej kategorii, który powoduje niemożność ich rozpoznania w rozsądnym terminie w konkretnym sądzie, nie usprawiedliwia władz państwowych, jeżeli nie ma charakteru nagłego, nieprzewidywalnego i przejściowego, a nie zostały podjęte przedsięwzięcia (legislacyjne, organizacyjne, finansowe), które pozwoliłyby na rozpoznanie spraw bez nieuzasadnionej zwłoki”.

W uzasadnieniach rzadko pojawiało się odwołanie do orzecznictwa ETPCz. Jeżeli zaś następowało — to było bardzo ogólne, bez wskazania na konkretne orzeczenia. Wyjątkiem od tej reguły jest uzasadnienie postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu z 23 lutego 2007 r., II S 16/07, dotyczącego przewlekłości wykonawczego postępowania cywilnego (przewlekłość dotyczyła sporządzenia planu podziału sumy uzyskanej z egzekucyjnej sprzedaży własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu). Sąd ten powołał się na wyrok ETPCz z 10 listopada 2004 r. w sprawie ze skargi nr 64890/01 *Apicella przeciwko Włochom* oraz przytoczył stawki tam zastosowane za każdy rok trwania przewlekłego postępowania w wysokości od 1000 euro do 1500 euro z możliwością powiększenia ogólnej kwoty o 2000 euro, gdy przedmiot sporu ma wyjątkową wagę. Sąd Okręgowy w Poznaniu zaznaczył jednak, że nie jest możliwe „mechaniczne przeliczanie kwot zasądzanych przez Trybunał” i odwołał się do kryteriów wskazanych w omawiającym ten wyrok ETPCz postanowieniu SN, III SPP 154/05, iż kwota bazowa jest ograniczana z uwagi na liczbę instancji, które rozstrzygały w czasie trwania postępowania, zachowanie skarżącego, w szczególności liczbę miesięcy lub lat, które minęły z powodu odwołań składanych przez skarżącego, przedmiot sporu oraz poziom życia w kraju. W efekcie w tej sprawie

⁴ OSNP 2006, nr 21–22, poz. 342.

Sąd Okręgowy w Poznaniu uznał za odpowiednią sumę 1000 zł, co stanowiło 10% sumy żądanej przez skarżącego, który wywodził, iż poniósł szkodę równą kwocie oprocentowania, jakie uzyskałby, umieszczając egzekwowaną kwotę na oprocentowanej lokacie bankowej przez okres przewlekłości. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, iż „odpowiednia suma”, o której mowa w art. 12 ust. 4 ustawy z 17 czerwca 2004 r., ma charakter zadośćuczynienia za krzywdę moralną, a nie odszkodowania.

Wskazywano też (tak np. Sąd Okręgowy w Katowicach w uzasadnieniu postanowienia z 2 lutego 2007 r., IV S 2/07, który stwierdził przewlekłość cywilnego postępowania wykonawczego dotyczącego eksmisji osób fizycznych z lokalu, będącego przedmiotem własności osoby prawnej), że „rekompensata w maksymalnej wysokości będzie z reguły przyznana tylko i wyłącznie w przypadkach ewidentnej, widocznej już *prima facie* przewlekłości postępowania”. W tej sprawie sąd ustalił, że odpowiednia jest suma 7000 zł, a nie 10 000 zł, której zasądzenia domagał się podmiot skarżący. Przewlekłe postępowanie egzekucyjne toczy się od 6 lat. Komornik nie był bezczynny, choć oczekiwanie na kolejne jego działania było nadmierne.

W 9 przypadkach skarżący nie określili wysokości dochodzonej sumy, pozostawiając sądowi ustalenie, jaka wysokość będzie odpowiednia. W pozostałych przypadkach sądy uznały za odpowiednie niższe sumy od wskazanych przez skarżących. Zasądzone sumy stanowiły od 1,7% sumy żądanej do jej 100% (w 14 orzeczeniach została zasądzona suma żądana przez skarżącego).

W części spraw, w których sąd nie uzasadnił przyczyn powodujących, iż zasądzona suma pieniężna jest „odpowiednia”, można było przyjąć, że co najmniej pośrednio wynika to z podanych w uzasadnieniu okoliczności, które zadecydowały o przewlekłości postępowania. W szczególności wówczas, gdy w uzasadnieniu wskazano na niezawiniony przez sąd charakter przewlekłości oraz przyczynienie się do niej skarżącego. Zasądzenie sum w wysokości połowy ustawowej „stawki” maksymalnej lub wyższych mogło wynikać ze znacznej długotrwałości postępowania, stwierdzenia rażącego charakteru przewlekłości bądź całkowitej bierności sądu lub komornika.

Średnia zasądzona suma pieniężna była równoważna 34,4% sumy żądanej, mediana — 30%. Z równą częstotliwością (po 24 przypadki) sądy za odpowiednią sumę uznały równowartość 10% i 20% sumy żądanej. W 21 przypadkach za sumę odpowiednią uznały 30% sumy żądanej, a w 17 przypadkach równowartość 50% sumy żądanej.

W 126 sprawach (84,6%) zasądzona suma była niższa od żądanej, jednakże tylko w 25 przypadkach sąd uzasadnił przyczynę nieuwzględnienia w pełni żądania skarżącego. Również w 25 przypadkach nie było żadnego uzasadnienia zasądzenia sumy niższej (nawet ogólnikowego, jednozdaniowego). W 70 uzasadnieniach sądy ograniczyły się do stwierdzenia, że żądana suma była nieodpowiednia (wygórowana lub rażąco wygórowana), a w 6 uzasadnieniach znalazło się stwierdzenie, iż zasądzona suma jest proporcjonalna do okresu przewlekłości postępowania i znaczenia przewlekłej sprawy dla skarżącego. Pozwala to na przypuszczenie, iż suma żądana była nieproporcjonalnie wysoka w stosunku do okresu przewlekłości, a merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy nie miało wyjątkowo istotnego znaczenia dla skarżącego.

W 25 sprawach sąd wyjaśnił w uzasadnieniu przyczyny nieuwzględnienia żądania zasądzenia sumy wskazanej przez skarżącego. Najczęściej (w 10 przypadkach) powtarzał się argument, że tylko część postępowania była przewlekła, a następnie (w 7 przypadkach), iż skarżący swą postawą w istotny sposób przyczynił się do zaistniałej długotrwałości postępowania, co sąd uwzględnił, oddalając w części jego żądanie. Sądy wskazywały także na to, że przyczyny zaistniałej przewlekłości nie były zależne od sądu rozpoznającego sprawę, ale np. od polityki kadrowej resortu, zdarzeń losowych, które dotknęły sędziego, wyjątkowo wysokiego wpływu spraw (w 5 przypadkach), jak również że żądana suma jest równa, wyższa lub niewiele niższa od wartości przedmiotu sporu w długotrwałym postępowaniu cywilnym (w 4 przypadkach), przewlekłość postępowania była nieznaczna (w 2 przypadkach), skarżący nie doznał żadnej szkody pozostającej w związku przyczynowym z przewlekłością postępowania (w 2 przypadkach), doznany uszczerbek (krzywda moralna) nie był dotkliwy dla skarżącego (w 2 przypadkach).

III. PORÓWNANIE WYSOKOŚCI ŻĄDANEJ PRZEZ SKARŻĄCYCH ORAZ ORZECZONEJ PRZEZ SĄDY OKRĘGOWE I PRZEZ SĄDY APELACYJNE „ODPOWIEDNIEJ SUMY PIENIĘŻNEJ”

1. RODZAJE PRZEWLEKŁYCH POSTĘPOWAŃ

Ponieważ przedmiotem analizy było orzecznictwo sądów okręgowych, do których właściwości należy rozstrzyganie skarg na przewlekłość po-

Tabela 5. Zasądzona suma w stosunku do żądanej

Zasądzona suma stanowi wskazany procent żądanej	Częstość	Procent
1,7	1	0,7
4,0	1	0,7
5,0	6	4,3
6,0	3	2,1
7,0	1	0,7
9,0	1	0,7
10,0	24	17,1
15,0	4	2,9
20,0	24	17,1
21,0	1	0,7
25,0	2	1,4
30,0	21	15,0
33,0	1	0,7
33,3	2	1,4
37,5	1	0,7
40,0	6	4,3
43,0	1	0,7
50,0	17	12,1
57,0	1	0,7
60,0	3	2,1
67,0	2	1,4
70,0	1	0,7
80,0	2	1,4
100,0	14	10,0
Razem	140	100,0

Źródło: opracowanie własne.

stępowania przed sądami rejonowymi, oraz sądów apelacyjnych, właściwych do rozstrzygania o przewlekłości postępowań przed sądami okręgowymi, istotne jest ustalenie, czy wystąpiły istotne różnice w ich orzecznictwie. Zważywszy na niejednakową liczbę zbadanych spraw, które rozpoznały sądy okręgowe i apelacyjne, celowe jest porównywanie danych procentowych.

Badanie wykazało, że, niezależnie od właściwości sądu merytorycznego, najczęściej przewlekłe są postępowania cywilne oraz postępowania egzekucyjne w sprawach cywilnych prowadzone przez komorników sądowych.

Gdy zważy się, iż komornicy sądowi działają przy sądach rejonowych i potraktuje się zbiorczo odsetek przewlekłych cywilnych postępowań rozpoznawczych i wykonawczych z przewlekłymi postępowaniami cywilnymi przed sądami okręgowymi, okazuje się, iż są to wielkości zbliżone. Ilustrują to dane przedstawione w tabeli 6.

Tabela 6. Rodzaj przewlekłego postępowania

Przewlekłe postępowanie	Procent skarg rozpoznanych w sądach okręgowych	Procent skarg rozpoznanych w sądach apelacyjnych
Postępowanie cywilne	52,0	87,7
Cywilne postępowanie egzekucyjne (komornicze)	36,0	—
Postępowanie karne	9,0	8,2
Inne postępowanie wykonawcze	2,0	2,0
Inne	1,0	2,0
Razem	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne.

2. PODMIOTY, KTÓRE WNIOŚŁY SKARGĘ I ŻĄDANA PRZEZ NIE W SKARDZE „ODPOWIEDNIA SUMA PIENIĘŻNA”

Wśród wszystkich skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądem okręgowym najliczniejszą grupę (blisko 80%) stanowili powodowie, którzy zainicjowali postępowania cywilne. W 10% zbadanych spraw skarżącymi byli oskarżeni w procesach karnych. W postępowaniach przed sądami rejonowymi najczęściej skarżącymi byli inicjatorzy rozpoznawczego postępowania cywilnego (około 46%) oraz strony cywilnego postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez komornika (36,7%).

Skarżący się na przewlekłość postępowania przed sądami rejonowymi (komornikami), domagający się zasądzenia sumy pieniężnej, w pięciu przypadkach nie wskazali jej wysokości. Podobnie uczyniło czte-

Tabela 7. Pozycja skarżącego w przewlekłym postępowaniu

Skarżący w przewlekłym postępowaniu jako:	Procent skarg rozpoznanych w sądach okręgowych	Procent skarg rozpoznanych w sądach apelacyjnych
Strona powodowa	28,6	79,6
Strona pozwana	2,0	4,1
Interwenient uboczny	1,0	2,0
Oskarżony	4,1	10,2
Pokrzywdzony	5,1	—
Wnioskodawca w cywilnym postępowaniu nieprocesowym	17,3	2,0
Uczestnik postępowania nieprocesowego	3,1	—
Strona w postępowaniu egzekucyjnym (innym wykonawczym)	36,7	2,0
Inna osoba	2,0	—
Razem	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne.

rech skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi. Pozostali skarżący wnosili o zasądzenie sum w wysokości od 250 zł do ponad 10 000 zł. Skarżący się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi żądali zasądzenia co najmniej 1000 zł. Oni także dwukrotnie częściej niż skarżący się na przewlekłość przed sądami rejonowymi żądali zasądzenia od 2000 zł do 4000 zł. Zasądzenia połowy sumy maksymalnej (5000 zł) żądało 15,8% skarżących się na przewlekłość przed sądami rejonowymi i 6,7% skarżących się na przewlekłość przed sądami okręgowymi. Od 6000 zł do 9804 zł żądało 4,2% skarżących się na przewlekłość przed sądami rejonowymi i 2,2% skarżących się na przewlekłość przed sądami okręgowymi. Blisko 60% skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądami rejonowymi oraz ponad 75% skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi żądało zasądzenia co najmniej 10 000 zł.

Skarżący się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi częściej za odpowiednie uważali wyższe sumy (zwłaszcza maksymalną wysokość możliwą do zasądzenia). Wynika to zapewne zarówno z wyższej wartości przedmiotu sporu w sprawach cywilnych,

Tabela 8. Sumy żądane przez skarżących w związku z przewlekłością postępowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi

Sumy żądane przez skarżących	Procent skarg rozpoznanych w sądach okręgowych	Procent skarg rozpoznanych w sądach apelacyjnych
250–800 zł	4,2	—
1 000 zł	9,5	2,2
1 500 zł	2,1	2,2
2 000 zł–4 000 zł	5,3	11,2
5 000 zł	15,8	6,7
6 000–9 804 zł	4,2	2,2
10 000 zł	58,9	68,9
Więcej niż 10 000 zł	—	6,6
Razem	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne.

w których skarżący byli powodami, wyższych zagrożeń karą w sprawach karnych, jak i z przeświadczenia, że od sądu okręgowego można oczekiwać wyższych standardów poprawnego działania (w tym przestrzegania postulatu szybkości postępowania). Należy też odnotować, że skarżący uzasadnili wysokość dochodzonej kwoty w 51% skarg skierowanych do sądów apelacyjnych i w 42% skarg skierowanych do sądów okręgowych. Argumenty przytaczane w celu uzasadnienia żądań były zbliżone, ale odsetek skarg, w których zostały powołane, różnił się. Najbardziej zbliżony był wówczas, gdy skarżący powoływali się na poniesione wydatki lub sprecyzowane straty. Uczyniło to 56,5% skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi oraz 52,5% skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądami rejonowymi. Skarżący się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi dwukrotnie częściej od skarżących się na przewlekłość postępowania przed sądami rejonowymi powoływali się na cierpienia moralne i utratę zdrowia wynikające z przewlekłości postępowania, rzadziej natomiast wskazywali na obawę co do niezrealizowania wskutek przewlekłości dochodzonych roszczeń.

Tabela 9. Argumenty powoływane przez skarżących w uzasadnieniach skarg w celu wykazania, że żądana suma pieniężna jest „odpowiednia” w związku z przewlekłością postępowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi

Argumenty*	Procent uzasadnień skarg wniesionych do sądów okręgowych	Procent uzasadnień skarg wniesionych do sądów apelacyjnych
Rażąca długotrwałość postępowania sądowego	40,0	61,0
Poniesienie wskazanych wydatków i/lub strat	52,5	56,5
Obawa, iż dochodzone roszczenie w postępowaniu cywilnym nie zostanie zrealizowane	17,5	8,7
Cierpienia moralne wynikające z przewlekłości postępowania	20,0	47,8
Utrata zdrowia wynikająca z przewlekłości postępowania	12,5	21,7

* Podane odsetki nie sumują się do 100, gdyż w poszczególnych uzasadnieniach były powoływane różne argumenty.

Źródło: opracowanie własne.

3. „ODPOWIEDNIA SUMA PIENIĘŻNA” W OCENIE SĄDÓW OKRĘGOWYCH I APELACYJNYCH

Zdecydowana większość zasądzonych sum, niezależnie od właściwości rzeczowej sądu, nie przekraczała połowy wysokości sumy maksymalnej. Sumy nie wyższe od 5000 zł stanowiły 98% zasądzonych przez sądy okręgowe wskutek przewlekłości postępowań przed sądami rejonowymi oraz 93,9% zasądzonych przez sądy apelacyjne wskutek przewlekłości postępowań przed sądami okręgowymi.

Rozpiętość wysokości zasądzanych sum przez sądy okręgowe i apelacyjne była znaczna. Sądy apelacyjne w żadnym przypadku nie zasądziły sumy niższej od 1000 zł, podczas gdy prawie w co czwartym przypadku (23%) suma uznana przez sądy okręgowe za odpowiednią była niższa od 1000 zł (najczęściej było to 500 zł).

Sumę nie wyższą niż 1000 zł sądy okręgowe uznały za odpowiednią w ponad połowie spraw (52%), a sądy apelacyjne w 24,5% spraw. W każdym przypadku takiego rozstrzygnięcia przez sąd apelacyjny była to suma 1000 zł. Sądy okręgowe 1000 zł zasądziły w 29% spraw. Była to suma najczęściej zasądzana przez te sądy. Sądy apelacyjne najczęściej (34,7%) zasądzały sumę dwukrotnie wyższą — 2000 zł.

Tabela 10. Sumy zasądzone przez skarżących w związku z przewlekłością postępowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi

Sumy	Procent wskazanych sum zasądzonych przez sądy okręgowe	Procent wskazanych sum zasądzonych przez sądy apelacyjne
200–700 zł	23,0	—
1 000 zł	29,0	24,5
1 500 zł	5,0	4,1
2 000 zł	16,0	34,7
2 500 zł	1,0	—
3 000 zł	13,0	18,4
4 000 zł	9,0	2,0
5 000 zł	9,0	10,2
6 000 zł	—	2,0
7 000 zł	1,0	—
7 500 zł	—	4,1
8 000 zł	1,0	—
Razem	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Zważywszy na różnicę w „ciężarze gatunkowym” spraw należących do właściwości rzeczowej sądów okręgowych, jako sądów I instancji (w przeważającej większości spraw przewlekłe postępowania toczyły się przed tymi sądami, jako sądami I instancji), i sądów rejonowych ta proporcja wydaje się uzasadniona. Niemniej jednak wysokość sum zasądzonych przez sądy okręgowe i apelacyjne w następstwie stwierdzenia przewlekłości postępowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi jest bardzo skromna.

Niezależnie od tego, czy skargę rozstrzygnął sąd okręgowy, czy apelacyjny, w ponad 80% spraw (86,7% w przypadku sądów apelacyjnych i 82,1% w przypadku sądów okręgowych) zasądzone sumy nie były wyższe od 50% sum żądanych. Skarżący się na przewlekłość postępowania przed sądami rejonowymi najczęściej (21,1%) uzyskiwali zaledwie 10% sumy żądanej, skarżący się na przewlekłość postępowania przed sądami okręgowymi najczęściej (31,1%) uzyskiwali 20% sumy żądanej. Bardziej szczegółowo zależności te są przedstawione w tabeli 11.

Tabela 11. Stosunek sum żądanych i zasądzonych jako „odpowiednie” w związku z przewlekłością postępowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi

Zasądzona suma stanowi wskazany odsetek sumy żądanej w związku z przewlekłością postępowania przed sądami rejonowymi i okręgowymi	Procent wskazanych rozstrzygnięć sądów okręgowych	Procent wskazanych rozstrzygnięć sądów apelacyjne
1,7–9,0	10,5	6,7
10,0	21,1	8,9
15,0	2,1	4,4
20,0–21,0	11,6	31,1
25,0	2,1	—
30,0	14,7	15,6
33,3	1,1	4,4
37,5	1,1	—
40	5,3	2,2
43,0	1,1	—
50,0	11,6	13,3
57,0	1,1	—
60,0	2,1	2,2
67,0–70,0	2,2	2,2
80,0	1,1	2,2
100,0	11,6	6,7
Razem	100,0	100,0

Źródło: opracowanie własne.

IV. „SŁUSZNE ZADOŚĆUCZYNIENIE” MAJĄTKOWE (ART. 41 KONWENCJI) A „ODPOWIEDNIA SUMA PIENIĘŻNA” (ART. 12 UST. 4 USTAWY O SKARDZE...)

Jednym z celów ustawy z 14 czerwca 2004 r. było doprowadzenie do sytuacji, w której ofiary przewlekłych postępowań poprzestawałyby na skorzystaniu ze środków przewidzianych w polskim ustawodawstwie (skarga na przewlekłość, z możliwością zasądzenia sumy pieniężnej nieprzekraczającej 10 000 zł, roszczenie odszkodowawcze przeciwko Skarbowi Państwa na podstawie art. 417 k.c.). Cel ten zostanie osiągnięty,

gdy Europejski Trybunał Praw Człowieka w przypadku wnoszenia doń skarg przeciwko Polsce uzna, że zastosowane w polskiej praktyce środki ochrony prawa do sądu spełniają kryterium szybkości i sprawności przy wydaniu orzeczenia w kwestii przewlekłości, unikania dalszych opóźnień w postępowaniu głównym. Istotne jest także ustalenie, czy finansowa rekompensata za zaistniałą przewlekłość ma charakter „odpowiedni” i zostaje wypłacona bez nieuzasadnionej zwłoki⁵.

Badania praktyki stosowania ustawy o skardze... przez sądy okręgowe i apelacyjne wykazały, że rozstrzygnięcie skargi następuje szybko i sprawnie⁶.

Przewidziany w art. 11 ustawy o skardze... dwumiesięczny termin na wydanie orzeczenia w kwestii przewlekłości jest dotrzymywany. Niestety, często jest to związane z wyznaczaniem „drugiej strony” — Skarbowi Państwa — bardzo krótkiego terminu na zajęcie stanowiska wobec zarzutów skargi. Być może to między innymi spowodowało, iż w połowie spraw z końca 2006 r. i pierwszego kwartału 2007 r. „druga strona” nie zajęła stanowiska⁷. Zważywszy na zaobserwowaną wnikliwość sądów odnośnie do szczegółowego ustalania „kalendarium” postępowania i oceniania poszczególnych czynności (okresowej beczynności sądu lub komornika) z punktu widzenia ich poprawności i terminowości, nie można było w zbadanych sprawach stwierdzić naruszenia interesów Skarbu Państwa. Niemniej jednak wydaje się, że ta praktyka (brak odpowiedniego terminu do zajęcia stanowiska przez „drugą stronę”) nie jest godna aprobaty i w tym zakresie należałoby oczekiwać usprawnienia praktyki⁸.

⁵Tak L. Garlicki, *Przewlekłość postępowania sądowego a kryteria strasburskie. Stosowanie ustawy z 2004 r. z perspektywy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, tezy wystąpienia na Konferencji Izby Karnej SN w dniu 30 maja 2007 r.

⁶E. Holewińska-Łapińska, *Postępowania ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy cywilnej w postępowaniu rozpoznawczym przed sądami rejonowymi i okręgowymi bez nieuzasadnionej zwłoki, zakończone orzeczeniem merytorycznym*, „Prawo w Działaniu” 2007, t. 2, s. 197.

⁷Badanie postępowania ze skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy cywilnej w postępowaniu rozpoznawczym w okresie od 17 września 2004 r. do 31 grudnia 2004 r. wykazało, że „druga strona” — Skarb Państwa, mimo formalnego zawiadomienia o skardze, nie ustosunkowała się do jej żądań w co trzecim przypadku, gdy skarga dotyczyła postępowania przed sądem rejonowym, oraz częściej niż w co drugim przypadku (55%), gdy skarga dotyczyła postępowania przed sądem okręgowym. Por. E. Holewińska-Łapińska, tamże, s. 171, 184, 197.

⁸Zapewne byłoby celowe, aby sąd właściwy do rozpoznania skargi otrzymywał akta sprawy wraz z pisemnym ustosunkowaniem się sądu rozpoznającego sprawę do zarzu-

Przedmiotem badania nie były postępowania merytoryczne, w których wystąpiła przewlekłość postępowania. Nie można więc stwierdzić, czy po rozpoznaniu skargi sprawy były prowadzone sprawnie. Należy jednak wskazać, że w zbadanych sprawach skargi na przewlekłość postępowania były rozpoznawane po raz pierwszy⁹, oraz przypomnieć, że w 45% zbadanych spraw skarżący domagali się wydania sądowi rozpoznającemu sprawę zalecenia podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności (art. 6 ust. 3 ustawy o skradzce...), sądy zaś rozpoznające to żądanie skarg uwzględniły je w części przypadków, co zapewne spowodowało przyspieszenie postępowań merytorycznych¹⁰.

Należy też odnotować, że — przynajmniej w niektórych sądach — stwierdzenie przewlekłości postępowania skutkuje podjęciem przez prezesów sądów czynności wyjaśniających przyczyny przewlekłości, co w dalszej kolejności może doprowadzić nawet do zainicjowania postępowania dyscyplinarnego wobec sędziego prowadzącego sprawę, jeżeli okazałoby się, że do przewlekłości doszło z przyczyn przez niego zawnionych. Zapewne więc „ubocznym” skutkiem skargi jest mobilizowanie sędziów do lepszej organizacji pracy, co sprzyja szybszemu załatwianiu spraw, w szczególności takich, w których dotychczasowe postępowanie trwa nadmiernie długo.

Jak podaje Lech Garlicki¹¹, z orzecnictwa ETPCz wynika, że **fakt przewlekłości jest traktowany jako równoznaczny z powstaniem uszczerbku niematerialnego**, którego skarżący nie musi udowadniać, a za który — już na etapie postępowania o stwierdzenie przewlekłości — oczekiwane jest udzielenie skarżącemu odpowiedniej kompensaty pieniężnej.

tów skargi np. w jednotygodniowym terminie od wpływu skargi do tego sądu. Obecnie częstokroć zajęcie stanowiska merytorycznego przez „drugą stronę” jest uzależnione od „wypożyczenia” akt merytorycznych, które zostały niezwłocznie wraz ze skargą przekazane do sądu właściwego do rozpoznania skargi. Zob. E. Holewińska-Łapińska, tamże, s. 197–198.

⁹Zgodnie z art. 14 ustawy skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy, a w sprawie egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego — po upływie 6 miesięcy od daty wydania przez sąd orzeczenia stwierdzającego przewlekłość postępowania.

¹⁰Zalecenia dotyczyły głównie wyznaczenia daty rozprawy w terminie liczonym od dnia zwrotu akt sprawy do sądu, rozpoznania wniosku o zabezpieczenie roszczenia, rozpoznania wniosku dowodowego, podjęcia czynności „dyscyplinujących” biegłego.

¹¹L. Garlicki, *Przewlekłość postępowania sądowego...*, tezy wystąpienia na Konferencji Izby Karnej SN w dniu 30 maja 2007 r.

„Odpowiedniość owej kompensacji ocenia się przez odniesienie do sum, jakie w podobnych sprawach są zasądzone przez ETPCz. Nie ma wymagania, by procedury krajowe zapewniały tę samą wysokość kompensaty, jaka jest przyznawana przez ETPCz, ale też kompensata ta nie może przybierać «oczywiście nieracjonalnego» wymiaru [...] odstąpienie od zasądzenia kompensaty może mieć miejsce tylko wyjątkowo i zawsze wymagać będzie szczególnie przekonującego uzasadnienia”¹².

Oznaczenie górnej granicy kompensaty pieniężnej w polskiej ustawie na stosunkowo niskim poziomie przesądza o tym, iż w większości przypadków zasądzone sumy będą znacznie niższe od tych, których skarżący mogliby oczekiwać od ETPCz. Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powoływanego już postanowienia z 6 stycznia 2006 r., III SPP 154/05, wskazując na kryteria modyfikacji przez polskie sądy stawek „słusznego zadośćuczynienia” stosowanych przez ETPCz.

Najistotniejszym czynnikiem zmniejszenia „stawki strasburskiej” wydaje się być poziom życia w Polsce. Jednym z jego wyznaczników jest wysokość minimalnego i przeciętnego wynagrodzenia za pracę w gospodarce narodowej. W czwartym kwartale 2004 r., gdy weszła w życie ustawa z 17 czerwca 2004 r., minimalne wynagrodzenie wynosiło 824 zł (około 217 euro), a przeciętne wynagrodzenie brutto 2405 zł 46 gr¹³ (około 633 euro). W związku z powyższym maksymalna „odpowiednia suma pieniężna”, o której mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze..., stanowiła wówczas równowartość rocznego minimalnego wynagrodzenia, a zarazem równowartość czteromiesięcznego przeciętnego wynagrodzenia uzyskiwanego w gospodarce narodowej. Płaca minimalna i przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej rosły. Płaca minimalna w 2005 r. wynosiła 849 zł (około 224 euro), w 2006 r. — 899 zł (około 237 euro), a od 1 stycznia 2007 r. wynosi 936 zł (nieco ponad 246 euro). Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej w 2006 r. wyniosło 2477 zł 23 gr (652 euro). W 2006 r. maksymalna rekompensata przewidziana w ustawie o skardze... stanowiła więc równowartość czterech przeciętnych i jedenastu pensji minimalnych, w 2007 r. nieco więcej niż dziesięć miesięcznych minimalnych wynagrodzeń za pracę. Wzrost wynagrodzeń jest powolny, jednakże z biegiem czasu suma, o której mowa w art. 12 ust. 4 ustawy o skardze..., może być postrzegana jako

¹²Tamże.

¹³GUS. *Zatrudnienie i wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2004 r.*, tabela 8, s. 32.

coraz mniej satysfakcjonująca, szczególnie że co roku występuje pewna inflacja złotego, a stawka maksymalna jest zasądzana bardzo rzadko.

W zbadanych sprawach sądy uznały za „odpowiednie” sumy od 200 zł (około 53 euro) do 8000 zł (2105 euro). Najczęściej sądy oceniały, iż określone „fragmenty” długotrwałego postępowania były prowadzone w sposób przewlekły i dokładnie określały ich długość. Dlatego można założyć, w świetle praktyki polskich sądów, że „odpowiednia suma” jest ustalana z uwzględnieniem okresu opóźnienia, a nie całego czasu przewlekłego postępowania. Wynika to nie tylko z precyzyjnego oceniania okresów opóźnień, ale i z treści uzasadnień niektórych orzeczeń. W konsekwencji można „wycenić” i przeliczyć na euro rekompensatę pieniężną za rok przewlekłości. Badanie wykazało, iż przy zastosowaniu takiego „przelicznika” odpowiednia suma pieniężna, jako kompensata roku przewlekłości, wynosiła od 33,59 euro do 1894,74 euro. Najniższe kwoty (rok przewlekłości „wyceniony” od 33,59 euro do 87,72 euro) były zasądzone tylko w 5,2% przypadków (z reguły gdy przewlekłe postępowanie toczyło się przed sądem grodzkim bądź gdy w cywilnym postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym przez komornika dochodzono niewysokich kwot). Najwyższe, w przeliczeniu na rok przewlekłości, kwoty także były zasądzone rzadko. Tylko 15,5% stanowiły przypadki, w których zasądzono kwoty stanowiące równowartość nie mniej niż 1000 euro za rok przewlekłości postępowania. W 31,1% przypadków „odpowiednia suma pieniężna” za rok przewlekłości wynosiła od 526,32 euro do 947,37 euro. W 35,3% przypadków „odpowiednia suma” za rok przewlekłości wynosiła od 217,79 euro do 473,68 euro.

„Przelicznik” podany w wyroku Pierwszej Izby ETPCz z 10 listopada 2004 r. w sprawie *Apicella przeciwko Włochom* to kwota (mogąca podlegać pewnym modyfikacjom) od 1000 euro do 1500 euro¹⁴ za każdy rok trwania postępowania, a nie za rok opóźnienia.

W zbadanych sprawach najdłuższe postępowanie, od dnia wpływu sprawy do sądu (rozpoczęcia postępowania egzekucyjnego) do dnia wpływu skargi na jego przewlekłość, trwało 17 lat i jeden miesiąc¹⁵.

¹⁴Wyrok z 10 listopada 2004 r., skarga nr 64890/01, <http://www.echr.coe.int/echr>, oraz M. Kosicka, *Znaczenie wyroku Scordino przeciwko Republice Włoskiej dla orzecznictwa sądów polskich*, Biuro Informacji Rady Europy, „Biuletyn” 2006, nr 1, s. 11–12.

¹⁵W powoływanym badaniu dotyczącym skargi na przewlekłość postępowań cywilnych najdłuższe postępowanie do dnia wpływu skargi na jego przewlekłość (przez cały czas przed sądem I instancji) trwało 23 lata. Dotyczyło działu spadku połączonego z podziałem małżeńskiego majątku dorobkowego.

Najdłuższy okres przewlekłości stwierdzony przez sąd w zbadanych sprawach nie przekraczał 5 lat. W efekcie nawet dziesięcioletnie i dłuższe okresy w najdłuższych postępowaniach, toczących się przed sądami pierwszej instancji, były „usprawiedliwione” i nie traktowane jako przewlekłe. W konsekwencji nie podlegały „kompensacie” pieniężnej. Gdy zważy się powyższe, rozbieżność między sumami zasądzanymi przez ETPCz i przez polskie sądy (także po uwzględnieniu polskich realiów ekonomicznych) okaże się znacząca. Najbardziej drastyczna rozbieżność dotyczy najdłuższych postępowania, zwłaszcza przy uwzględnieniu maksymalnej kwoty, która może być zasądzona w Polsce na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze... I tak np. najdłuższe, siedemnastoletnie, postępowanie należałoby według „taksty strasburskiej” wstępnie „wycenić” na sumę od 17 000 euro (64 600 zł) do 25 500 euro (96 900 zł). Polski sąd zaś mógłby zasądzić nie więcej niż 10 000 zł, czyli około 2632 euro (około 155 euro za rok postępowania). Należy jednak zauważyć, iż propozycja zawarta w wyroku ETPCz *Apicella przeciwko Włochom* podlega wielu modyfikacjom, które znalazły wyraz w orzeczeniach zapadłych w sprawach przeciwko Polsce, w których Trybunał często odstępował od swojej „taksty”, uwzględniając okoliczności sprawy, a także stanowisko stron, które zawierały ugodę, ustalając sumy rekompensaty bliższe maksymalnej stawce z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze... niż przeciętnej stawce strasburskiej¹⁶. W trwającej również 17 lat sprawie *Grela przeciwko Polsce*¹⁷ ETPCz zobowiązał do zapłaty sumy 6000 euro (22 800 zł), czyli po 353 euro za rok przewlekłego postępowania.

Gdy pominię się przypadki skrajne i weźmie pod uwagę tylko dane „uśrednione”, a zarazem zastosuje się najniższy „przelicznik strasburski” (rok przewlekłego postępowania zasługuje na skompensowanie kwotą 1000 euro), to okazuje się, że najczęściej przewlekłe postępowanie trwało 2 lata; odpowiednia suma „strasburska” wynosiłaby nie mniej niż 2000 euro, czyli 7600 zł, zaś średnia suma zasądzona przez polski sąd wynosiła 2114 zł 43 gr (około 557 euro). Najczęściej, bo w około 28% spraw, zasądzana jako „odpowiednia” była suma 1000 zł (263 euro), następnie, w 22% spraw, 2000 zł (526 euro) i w około 15% spraw 3000 zł (około 790 euro). W zbadanych sprawach, uznanych przez sądy za przewlekłe

¹⁶Por. przykłady rozstrzygnięć powołanych przez M. Kosicką, *Znaczenie wyroku Scordino...*, s. 11–12. Zatwierdzone przez ETPCz ugody opiewały np. na sumy 10 tys. zł i 15 tys. zł.

¹⁷Skarga nr 73003/01, <http://www.echr.coe.int/echr>, oraz M. Kosicka, tamże, s. 12.

prowadzone, średnia czasu postępowania wynosiła 3 lata i 5 miesięcy. Stosując wskazany najniższy „przelicznik strasburski”, „odpowiednia suma” powinna wynosić 3417 euro, czyli około 13 tys. zł. Mimo że podane przykłady przeliczeń zostały dokonane „mechanicznie” i w sposób uproszczony, zasadna wydaje się teza, iż zasądzone sumy mogą być ocenione jako nadmiernie skromne.

VI. WNIOSKI

1. Zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej” nie jest regułą w polskiej praktyce stosowania ustawy o skardze... (aktualnie ma miejsce w 60% orzeczeń stwierdzających przewlekłość), mimo że w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka fakt przewlekłości jest traktowany jako równoznaczny z powstaniem uszczerbku niematerialnego, którego skarżący nie musi udowadniać i za który — już na etapie postępowania o stwierdzenie przewlekłości — oczekiwane jest udzielenie skarżącemu odpowiedniej kompensaty pieniężnej.

Według polskiej ustawy zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej” nie następuje z urzędu w razie stwierdzenia przewlekłości. Skarżący musi zgłosić stosowne żądanie (art. 12 ust. 4 ustawy o skardze...). Jednakże za wyjątek można uznać sytuację, gdy skarżący nie przedstawia takiego żądania. Wydaje się, że 40% spraw, w których mimo stwierdzenia przewlekłości nie udziela się ofierze przewlekłości satysfakcji materialnej, to zbyt wysoki odsetek. Część ze skarżących bowiem może udawać się „po sprawiedliwość” do Strasburga i cel swój osiągnąć.

2. Brak zasądzenia jakiegokolwiek sumy, mimo stwierdzenia przewlekłości postępowania i zgłoszenia stosownego żądania, bądź zasądzenie sumy znacznie niższej od żądanej powinno być zawsze uzasadnione. Dzięki temu można byłoby wyeliminować zarzut dowolności sądu i arbitralności jego rozstrzygnięć. Nie można też wykluczyć, że treść i forma wywodów uzasadnienia w tej kwestii mogłyby stanowić dla skarżącego wystarczającą rekompensatę cierpień psychicznych (lub choćby dyskomfortu psychicznego) towarzyszących długotrwałości postępowania. Co najmniej zaś dokładne uzasadnienie mogłoby być źródłem jego przeświadczenia, że nie został ponownie zlekceważony przez wymiar sprawiedliwości, który dotychczas był „nierychliwy”.

3. Brak wskazania przez sąd kryteriów, które zastosował w celu ustalenia wysokości sumy w danym stanie faktycznym „odpowiedniej”, lub

schematyczność uzasadnienia bardzo utrudniają „odkrycie” tych kryteriów na podstawie badania orzecznictwa. Wcześniejsze badanie wykazało¹⁸, a aktualnie prezentowane potwierdziło, iż najczęściej sądy przyjmowały, że nie można, nawet pomocniczo, stosować kryteriów właściwych dla ustalania wysokości odszkodowania bądź zadośćuczynienia. „Odpowiednia suma pieniężna” ma bowiem wynagradzać uszczerbek, który jest niewymierny, a zależy od specyfiki sprawy. Sądy, biorąc pod uwagę prawdopodobny termin zakończenia postępowania uznawanego za przewlekłe, deklarowały stosowanie kryteriów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. (Takiemu, bardzo ogólnemu stwierdzeniu rzadko towarzyszyło jednak odwołanie się do konkretnie wskazanych orzeczeń ETPCz bądź omówienie tychże kryteriów).

W większości sądy stały na stanowisku, że zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej” może nastąpić, gdy skarżący doznał jakiegoś uszczerbku majątkowego pozostającego w związku przyczynowym z przewlekłością postępowania. W sprawach cywilnych na wysokość zasądzonej kwoty pewien wpływ miało zaspokojenie roszczeń majątkowych wskazanych w pozwie przez osobę skarżącą, jeżeli w sprawie uwzględniono jej roszczenie odszkodowawcze, oraz uwzględniano wartość przedmiotu sporu, aby — co do zasady — „odpowiednia suma” nie była wyższa od wartości przedmiotu sporu. Ustalając odpowiednią kwotę, uwzględniano przyczynienie się skarżącego do przewlekłości postępowania oraz jego „reakcję” na bezczynność (opieszalność) sądu, a w szczególności, czy „monitował” o podjęcie czynności w sprawie.

Sądy przyjmowały, że zasądzenie odpowiedniej kwoty powinno być związane w zasadzie tylko z „rażącą” przewlekłością. Uwzględniały znaczenie sprawy dla osoby skarżącej, zważywszy zaś, że obowiązek wypłaty odpowiedniej kwoty obciąża budżet sądu, w którym postępowanie było przewlekłe, brały pod uwagę przy ustalaniu wysokości sumy, czy przyczyny przewlekłości były zależne od pracy tegoż sądu.

4. Zasądzone sumy należy uznać za skromne, szczególnie że pozostają one w relacji tylko do okresu przewlekłości, a nie do czasu całego postępowania, także przy uwzględnieniu czynników korygujących „stawki strasburskie”, takich jak ogólny poziom zamożności w Polsce, wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, wysokość płacy minimalnej.

¹⁸E. Holewińska-Łapińska, *Postępowania ze skargi...*, s. 174–179.

5. Teoretycznie „ofiara” przewlekłego postępowania może wielokrotnie ubiegać się o zasądzenie „odpowiedniej sumy”, gdy postępowanie nadal jest prowadzone przewlekłe. Zgodnie bowiem z art. 14 ustawy o skardze... skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy, a w sprawie egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego po upływie 6 miesięcy od daty wydania przez sąd orzeczenia uwzględniającego wcześniejszą skargę. Przewlekłość w każdej instancji (łącznie ze stwierdzoną w postępowaniu kasacyjnym) uzasadnia domaganie się zasądzenia odpowiedniej sumy. Badanie wykazało, że najdłużej trwa postępowanie przed sądem I instancji. Potencjalna możliwość wielokrotnego ubiegania się o zasądzenie „odpowiedniej sumy” w praktyce rzadko jest wykorzystywana i nie wydaje się wystarczającym usprawiedliwieniem niewielkiej hojności sądów stwierdzających przewlekłość.

6. Zgodnie z art. 15 ustawy o skardze... strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzonej przewlekłości od Skarbu Państwa albo solidarnie od Skarbu Państwa i komornika, a postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie lub zadośćuczynienie co do stwierdzenia przewlekłości postępowania. Można domniemywać, że ofiara przewlekłości postępowania w nielicznych przypadkach będzie korzystała z roszczeń odszkodowawczych. Wskazuje na to powoływanie się przez skarżących na poniesione wydatki i straty związane z długotrwałym postępowaniem w celu uzasadnienia zasądzenia odpowiedniej sumy na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o skardze... Zważywszy na niewysoką (co najmniej w relacji do sum zasądzanych przez ETPCz.) górną granicę materialnej kompensaty uszczerbku związanego z przewlekłością postępowania, potencjalna (ale mało realna) odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa, nie powinna być czynnikiem usprawiedliwiającym daleko posuniętą powściągliwość sądu przy zasądzeniu „odpowiedniej sumy”.