

Monika Małgorzata Gąsiorowska

Skuteczność skargi na przewlekłość postępowania w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

Palestra 50/5-6(569-570), 195-197

2005

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

DRAWA CZŁOWIEKA



Monika Małgorzata Gąsiorowska

Skuteczność skargi na przewlekłość postępowania w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka

17 września 2004 roku weszła w życie ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (dalej „ustawa”). Stworzenie i wprowadzenie ustawy było bezpośrednią konsekwencją orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej „Trybunał”) z 26 października 2000 roku w sprawie *Kudła przeciwko Polsce*, skarga nr 30210/96. W powyższym wyroku Trybunał wypowiedział się, iż skarżący nie dysponował żadnym skutecznym krajowym środkiem odwoławczym, na podstawie którego mógłby egzekwować prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, zgodnie z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej „Konwencja”). Środki takie nie istniały, zaś za niewystarczające Trybunał uznał możliwość odwoływania się do prezesa sądu lub Ministra Sprawiedliwości.

Artykuł 13 Konwencji gwarantuje dostępność skutecznego środka odwoławczego na poziomie krajowym, który umożliwi postawienie zarzutu naruszenia praw i wolności zapisanych w Konwencji, niezależnie od formy, w jakiej są zagwarantowane w krajowym porządku prawnym (1).

Zgodnie z postanowieniem zawartym w art. 35 § 1 Konwencji, przed wniesieniem skargi do Trybunału wymagane jest wykorzystanie dostępnych środków krajowych. Wynika to z zasady umożliwienia państwu naprawienia ewentualnie dokonanych naruszeń (2). Jednakże środek ten musi być „skuteczny” zarówno w praktyce, jak i w prawie (3).

Skuteczność środka odwoławczego, w rozumieniu art. 13 Konwencji, nie zależy od pewności skarżącego co do ewentualnego korzystnego rezultatu. Oznacza to, że istnienie wątpliwości po stronie skarżącego co do szans powodzenia określonego środka zaskarżenia, który w sposób oczywisty nie jest bezskuteczny, nie zwalnia skarżącego od konieczności

jego wniesienia (4). Konwencja nie narzuca, jakie organy mogą rozpatrywać skargi dotyczące sprawności procesu. Organ, do którego środek jest adresowany nie musi być sądem; jeżeli nimi nie są – moc i gwarancje, które zapewniają, mają znaczenie przy określaniu, czy środek odwoławczy jest skuteczny (5).

Nawet jeżeli pojedynczy środek odwoławczy sam w sobie nie spełnia wymagań art. 13, to wówczas zespół środków odwoławczych zapewnionych przez prawo krajowe może to czynić. Konwencja nie określa, jakie mają to być środki (6).

Korzystanie ze środka odwoławczego, aby można go uznać za skuteczny w rozumieniu Konwencji, nie może być w nieuzasadniony sposób utrudnione przez działania lub zaniechania organów państwa (7).

W wielu orzeczeniach m.in.: *Kudła przeciwko Polsce*, oceniając skuteczność środka odwoławczego Trybunał wskazywał, iż należy badać, czy środki dostępne skarżącemu przeciwdziałały domniemanemu naruszeniu lub kontynuacji naruszeń, albo zapewniały odpowiednie naprawienie naruszenia, które już nastąpiło.

Decyzją z 1 marca 2005 roku, Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał w sprawie *Charzyński przeciwko Polsce* (skarga nr 15212/03), iż wprowadzony przez ustawę środek jest skuteczny w rozumieniu art. 13 Konwencji (8). Trybunał odrzucił argumenty skarżącego, iż środek ten może być nieskuteczny. Decyzja ta oznacza, iż tysiące spraw skierowanych do Trybunału, co do których Trybunał nie podjął wcześniej decyzji o dopuszczalności, zostanie odrzucone wobec niewykorzystania przez skarżących drogi krajowej.

W uzasadnieniu decyzji Trybunał uznał, że skarżący wnosząc skargę w trybie krajowym mógł uzyskać uznanie zaistnienia przewlekłości postępowania w sprawie oraz ewentualnie otrzymać 10 000 PLN. Ponadto mógł zażądać, aby sądowi rozpoznającemu sprawę sąd odwoławczy zlecił określone czynności w wyznaczonym terminie zmierzające do przyspieszenia rozpoznania sprawy, bez wkraczania w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy.

Trybunał nie uznał, za wpływające na skuteczność skargi wymogi dotyczące wniesienia opłaty w wysokości 100 PLN oraz ograniczenie wnoszenia skargi raz na rok (art. 17 i 14 ustawy). Trybunał wskazał, iż opłata sądowa 100 PLN nie jest nadmierna, jest ona zwracana w przypadku uwzględnienia skargi.

Ograniczenie wnoszenia skargi raz na rok nie uznano za nadmiernie restrykcyjne.

Istotne jest, iż mimo że ustawa zawiera granicę wysokości dochodzonej sumy pieniężnej, stanowiąc w art. 12 ust. 4 ustawy stanowi: „uwzględniając skargę, sąd może na żądanie skarżącego, przyznać od Skarbu Państwa (...) odpowiednią sumę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 10 000 złotych (...)”, to Trybunał nie przyjął powyższego za ograniczenie środka zaskarżenia. Wskazał natomiast, iż stosownie do art. 15 ustawy strona, której skargę wcześniej uwzględniono w toku postępowania, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzenia przewlekłości od Skarbu Państwa. Postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, co do stwierdzenia przewlekłości postępowania.

Odnosząc do zagadnienia, iż z zasady oceniając domniemane naruszenie Trybunał bada, czy skarżący miał do swej dyspozycji skuteczny środek odwoławczy w chwili wnoszenia skargi, Trybunał argumentuje, iż istnieją powody do odstąpienia od powyższej zasady i wskazuje na art. 18 ustawy.

Na marginesie należy wskazać, iż ustawa nie zawierała żadnego postanowienia co do rozstrzygnięć w zakresie przewlekłości istniejącej już w dniu wejścia w życie ustawy, w praktyce powstałej przed 17 września 2004 roku. Wobec powyższego 18 stycznia 2005 roku

Sąd Najwyższy stwierdził, iż ustawa ma zastosowanie także do postępowań w których przewlekłość postępowania nastąpiła przed dniem wejścia w życie ustawy (9).

Z ilości wnoszonych spraw do Trybunału w Strasburgu, a także spraw zakończonych wskazaniem naruszenia art. 6 Konwencji, wynika w sposób jednoznaczny, iż praktyka w zakresie prawa do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie była niezgodna z wymogami Konwencji. Brak właściwego środka zaskarżającego długość postępowania spowodował systematycznie rosnącą ilość spraw wnoszonych do Trybunału. Obecnie sytuacja się zmieni, albowiem koniecznym będzie wniesienie skarg w systemie krajowym, przed rozpoczęciem procedury przed Trybunałem w Strasburgu. Przyjając należy, iż do dyspozycji skarżących są dwa rodzaje skarg, wnoszone w zależności od tego, czy postępowanie jest w toku czy też się zakończyło. Wydaje się, iż w przypadku zakończenia postępowania, gdy skarga została wysłana do Trybunału, po uprzednim wykorzystaniu skargi na przewlekłość postępowania, Trybunał uzna za konieczne wykorzystanie drogi sądowej na podstawie przepisów kodeksu cywilnego, w trybie art. 16 ustawy. Z pewnością wówczas, postępowania o odszkodowanie, ze względu na ich ilość, będą także kwalifikować się na kolejną skargę na przewlekłość postępowania.

Wskazać należy, iż decyzja Trybunału była podobna w odniesieniu do spraw włoskich, chorwackich i słowackich (10). W ten sposób Trybunał pozbędzie się znacznej ilości spraw, które lawinowo trafią do sądów krajowych.

Bez wątplenia należy liczyć się z gwałtownym wzrostem ilości skarg kierowanych do sądów krajowych. Trudno ocenić, czy sądy poradzą sobie z terminowym rozpatrywaniem skarg, gdyż w zasadzie, zgodnie z art. 11 ustawy orzeczenie winno być wydane w ciągu 2 miesięcy od wniesienia skargi.

Na razie wydaje się, iż wniesienie skargi na przewlekłość postępowania może skutecznie zablokować postępowanie na jakiś czas, a nawet spowodować odroczenie rozprawy z powodu przesłania akt sprawy do sądu wyższej instancji. Może się to mijać z zasadami wynikającymi z orzeczeń Trybunału, iż skuteczny środek jest w stanie zahamować przewlekłość postępowania, zapewnić rozprawę w rozsądnym terminie, a nadto gwarantować naprawienie skutku wynikłego z przewlekłości postępowania.

Orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Sądu Najwyższego:

1. Lithgow przeciwko Zjednoczonemu Królestwu
2. Selmouni przeciwko Francji
3. Ýlhan przeciwko Turcji
4. Brusco przeciwko Włochom
5. Silver przeciwko Zjednoczonemu Królestwu
6. Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu
7. Iatridis przeciwko Grecji
8. Orzeczenie Sądu Najwyższego III SPP 113/04
9. Identyczną decyzję podjął Trybunał 1 marca 2005 roku w sprawie *Michalak przeciwko Polsce* (skarga 24549/03)
10. Brusco przeciwko Włochom, Nogolica przeciwko Chorwacji, Andrášik i inni przeciwko Słowacji