

Paweł Ostaszewski, Ewelina Melaniuk*

Sprawy ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego w 2018 r.**

Podstawowym celem niniejszego badania spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, w których sądy ustaliły przewlekłość i zasądziły rekompensatę pieniężną, było ustalenie rzeczywistej średniej kwoty zasądzonej przez sądy w poszczególnych rodzajach spraw za każdy rok przewlekłości. W badaniu uwzględniono okoliczności każdej ze spraw, w tym: czas trwania postępowania, stopień faktycznego i prawnego skomplikowania sprawy, szczególne znaczenie sprawy dla strony postępowania, zachowanie skarżącego (zwłaszcza przyczynienia się do przewlekłości).

Uzyskane i prezentowane w artykule wyniki analizy miały pomóc ustalić, czy – i ewentualnie w jakim zakresie – sądy powszechne stosują przepisy ustawy o skardze zgodnie ze standardami konwencyjnymi.

1. WPROWADZENIE

Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, w których sądy w 2018 r. stwierdziły przewlekłość i zasądziły przyznanie skarżącemu sumy pieniężnej. Głównym celem badania było zaś ustalenie rzeczywistej średniej kwoty zasądzonej przez sądy w poszczególnych rodzajach spraw za każdy rok przewlekłości, z uwzględnieniem okoliczności każdej ze spraw.

W badaniu uwzględniono m.in. takie elementy charakterystyki spraw przewlekłych jak: czas trwania postępowania na dzień rozpoznania skargi oraz jego wieloetapowość, stopień faktycznego i prawnego skomplikowania sprawy, szczególne znaczenie sprawy dla strony postępowania, zachowania skarżącego (zwłaszcza przyczyniające

* Dr Paweł Ostaszewski jest adiunktem w Instytucie Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji na Wydziale Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego, Polska, ORCID 0000-0001-8067-8978, e-mail: pawel.ostaszewski@uw.edu.pl; mgr Ewelina Melaniuk jest absolwentką Instytutu Profilaktyki Społecznej i Resocjalizacji na Wydziale Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego, Polska, ORCID 0000-0002-2331-5633, e-mail: melaniuk.ewelina@gmail.com

** Data zgłoszenia tekstu przez autorów: 13.01.2020 r.; data przyjęcia tekstu przez redakcję do publikacji: 9.03.2020 r. Artykuł stanowi skróconą i zmodyfikowaną wersję raportu Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: P. Ostaszewski, E. Melaniuk, *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego*, Warszawa 2019, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2020/01/IWS_Ostaszewski-P-Melaniuk-E_Kwerenda-spraw-ze-skargi-na-przewlek%C5%82o%C5%9B%C4%87-post%C4%99powania-s%C4%85dowego.pdf (dostęp: 28.03.2020 r.). W raporcie zostały zawarte dodatkowo liczne i szczegółowe zestawienia tabelaryczne z opisywanymi danymi.

się do przewlekłości), przywołane w uzasadnieniach przesłanki przyznania określonej kwoty (zwłaszcza, gdy przekraczała ona ustawowe minimum), ewentualny brak uzasadnienia wysokości rekompensaty oraz wniesienie w sprawie więcej niż jednej skargi.

Uzyskane w wyniku przeprowadzenia kwerendy informacje pomogły ustalić, czy i ewentualnie w jakim zakresie, sądy powszechne stosują przepisy ustawy 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 zwłoki¹ zgodnie ze standardami konwencyjnymi w aspekcie adekwatnej rekompensaty. Będą one mogły również służyć pomocą przy formułowaniu ewentualnych zmian legislacyjnych i wprowadzaniu innych środków zaradczych.

Problematyka przewlekłości postępowań sądowych i prokuratorskich była przedmiotem licznych opracowań i analiz. Nawet skrótowy przegląd całej literatury tego przedmiotu znacznie wykracza poza ramy niniejszego, ściśle empirycznego opracowania. Warto jednak zasygnalizować, że podobne badania do prezentowanego w tym miejscu były już prowadzone, m.in. w Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości (dalej IWS)², jednak znaczny upływ czasu od ostatniej porównywalnej analizy spraw skargowych skłania do ponownego podjęcia tego zagadnienia.

W artykule bardzo skrótkowo omówiono genezę i treść przywołanej wyżej ustawy z 17.06.2004 r. o skardze na przewlekłość postępowania. Zarysowano także, na podstawie danych ze sprawozdań Ministerstwa Sprawiedliwości, statystyczny obraz spraw z tzw. wykazu S, czyli skarg na postępowanie sądowe wszczynanych na podstawie przywołanej wyżej ustawy o skardze na przewlekłość. Rozdział trzeci zawiera opis wykorzystanej w badaniu metodologii i przeanalizowanych spraw. W dwóch ostatnich częściach artykułu analizie poddano dwa najważniejsze zagadnienia, a więc okres przewlekłości postępowań, których dotyczyła skarga i kwotę odpowiedniej sumy pieniężnej, o którą wnioskował skarżący, i która została mu przyznana.

2. USTAWA O SKARDZE NA PRZEWLEKŁOŚĆ POSTĘPOWANIA

Niepodważalne jest, że rozstrzygnięcie sprawy przez sąd w rozsądnym czasie i bez nieuzasadnionej zwłoki jest, obok sprawiedliwości i jawności postępowania

¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 75 ze zm. – dalej u.s.p. Ustawę ogłoszono w: Dz.U. Nr 179, poz. 1843, a weszła ona w życie 17.09.2004 r.

² Por. np. cały numer „Prawa w Działaniu” (2007/2) poświęcony tej problematyce: E. Holewińska-Łapińska, A. Siemaszko, *Słowo wstępne*, s. 7–14; A. Kryże, P. Niedzielak, K. Petryna, *Przewlekłość postępowania w sprawach karnych. Wprowadzenie*, s. 17–23; P. Niedzielak, K. Petryna, *Sprawność postępowania sądowego w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe. Analiza spraw zakończonych*, s. 24–68; A. Kryże, *Sprawność postępowania sądowego w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe. Analiza spraw niezakończonych prawomocnie*, s. 68–105; A. Kucharska, *Przyczyny przewlekłości postępowań cywilnych w sądach rejonowych*, s. 109–161; E. 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*, s. 162–201 oraz raport IWS autorstwa E. Holewińskiej-Łapińskiej, *Praktyka zasądzenia „odpowiedniej sumy pieniężnej” w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania*, Warszawa 2007 (niepublikowany). Z najnowszych, powiązanych tematycznie opracowań, warto zwrócić uwagę na następujący raport IWS: M. Wielec, K. Buczkowski, K. Burdziak, M. Jankowski, P. Ostaszewski, J. Włodarczyk-Madejska, P. Bachmat, P. Banaszak, J. Klimczak, R. Szymczykiewicz, *Przyczyny przewlekłości postępowania sądowego w sprawach karnych*, Warszawa 2019, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/10/IWS_Zesp%C3%B3%C5%82_Przyczyny-przewlek%C5%82o%C5%9Bci-post%C4%99powania-s%C4%85dowego-w-sprawach-karnych.pdf (dostęp: 10.12.2019 r.).

sądowego, istotnym elementem konstytucyjnego prawa człowieka do sądu. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP³ „każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Również Europejska Konwencja Praw Człowieka⁴ zwraca uwagę na kryterium czasu rozpoznawania sprawy, stanowiąc w art. 6 ust. 1, że: „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd”. Trudno nie zgodzić się ze stwierdzeniem, że: „prawo do sądu traci na znaczeniu, gdy wikła zainteresowanego w przewlekłe, długotrwałe procesy i mimo nakładu energii i środków finansowych nie przynosi mu żadnego pożytku”⁵. Oczywiście nie oznacza to, że każda sprawa powinna zostać zakończona już na pierwszym posiedzeniu. Zarówno zgodnie z polskim orzecnictwem, jak i orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej ETPC) najważniejsze jest wydanie sprawiedliwego wyroku, opartego na prawidłowo dokonanych ustaleniach faktycznych. Potwierdzeniem tego może być wyrok Trybunału Konstytucyjnego (dalej TK) z 13.05.2002 r., SK 32/01, w którym czytamy, że: „[p]ostulat szybkości (...) postępowania cywilnego, mający u podstaw dyrektywę przeciwdziałania przewlekłości postępowania jest jednak ograniczony zastrzeżeniem, że dążenie do tego, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, może mieć miejsce tylko wówczas, o ile jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy”⁶.

Jeszcze przed podpisaniem przez Polskę EKPC i wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r., w orzecnictwie wielokrotnie zwracano uwagę na kwestię czasu „procesowania”, zalecając, aby postępowanie od momentu wszczęcia do chwili wydania prawomocnego rozstrzygnięcia nie trwało dłużej niż jest to konieczne dla merytorycznie prawidłowego rozstrzygnięcia. Jednak nie było w tej kwestii żadnych prawnie obowiązujących regulacji. Dopiero wyrok ETPC w sprawie Kudła przeciwko Polsce⁷ powiązał art. 13 z art. 6 EKPC. Zgodnie z art. 13 EKPC „każdy, kogo prawa i wolności zostały naruszone, powinien mieć prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe”. W przypadku przewlekłego postępowania jedną z form realizacji tego zapisu ma być możliwość składania skargi na przewlekłość postępowania w pierwszej kolejności do organów krajowych. W związku z tym Trybunał w Strasburgu zobowiązał Polskę do wprowadzenia do krajowych systemów prawnych środka umożliwiającego zaskarżenie przewlekłości postępowania⁸.

Niewątpliwie, to właśnie wyrok ETPC w sprawie Kudła przeciwko Polsce stał się głównym impulsem do stworzenia przywoływanej na wstępie ustawy z 17.06.2004 r. o skardze na przewlekłość postępowania. Ustawa ta reguluje zasady

³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) – dalej Konstytucja RP.

⁴ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 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.) – dalej EKPC lub Konwencja.

⁵ C.P. Klak, *Pojęcie przewlekłości postępowania sądowego*, „Prokuratura i Prawo” 2008/12, s. 63.

⁶ OTK-A 2002/3, poz. 31.

⁷ Wyrok ETPC z 26.10.2000 r., skarga nr 30210/96, LEX nr 42804.

⁸ E. Bagińska, *Skarga na przewlekłość postępowania i prawo do „odpowiedniej sumy pieniężnej” z tytułu naruszenia prawa strony do procesu w rozsądnym czasie – fiasko polskiego modelu kompensacyjnego?*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2016, t. XXXVI, s. 27.

oraz tryb wnoszenia i rozpatrywania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu bądź prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze. Przepisy ustawy mają zastosowanie także do zbędnej zwłoki w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym przez komornika, pod nadzorem sądu.

Zgodnie z wyrokiem TK z 1.04.2008 r., SK 77/06⁹ „[s]karga na przewlekłość postępowania ma szczególnie charakter jako gwarancja prawa do sądu”. W opinii Trybunału Konstytucyjnego umożliwienie złożenia skargi na przewlekłość postępowania stanowi „(...) dwustopniową gwarancję wolności i praw konstytucyjnych: podstawową gwarancję tych wolności i praw stanowi prawo do sądu, a na wypadek gdyby prawo to nie było właściwie realizowane, stronie przysługuje skarga na przewlekłość postępowania”. Z kolei Sąd Najwyższy (dalej SN) stwierdził, że to „[p]aństwo ma obowiązek zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy jurysdykcyjnej, w tym zapewnienia optymalnej obsady kadrowej sądów, aby nie dochodziło do przewlekłości postępowania”¹⁰.

Co do zasady, podmiotem uprawnionym do złożenia skargi jest strona postępowania, jednak w art. 3 u.s.p. ustawodawca wskazał również na inne podmioty, które w danym postępowaniu są do tego uprawnione:

- w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – wnioskodawca;
- w postępowaniu karnym – pokrzywdzony (nawet, jeśli nie jest stroną postępowania);
- w postępowaniu cywilnym – interwenient uboczny i uczestnik postępowania;
- w postępowaniu sądowo-administracyjnym – skarżący lub uczestnik postępowania na prawach strony;
- w postępowaniu egzekucyjnym oraz w innym postępowaniu dotyczącym wykonania orzeczenia sądowego – inna osoba realizująca swoje uprawnienia w tym postępowaniu.

Uprawniony podmiot może wnieść skargę zawsze, gdy w jego opinii postępowanie trwa dłużej niż jest to konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych niezbędnych do rozstrzygnięcia sprawy, zakończenia postępowania przygotowawczego lub wykonawczego. Rozstrzygając zgodnie z art. 2 ust. 2 u.s.p., czy w danej sprawie faktycznie doszło do przewlekłości, sąd orzekający powinien poddać ocenie prawidłowość oraz terminowość podejmowanych przez dany organ czynności, w szczególności uwzględniając:

- dotychczasowy czas trwania postępowania od momentu jego wszczęcia do chwili rozpoznania skargi;
- charakter sprawy;
- stopień faktycznej i prawnej zawichości sprawy;
- znaczenie dla strony, która wniosła skargę rozstrzygniętych w sprawie zagadnień;
- zachowanie się stron, a szczególnie strony zarzucającej przewlekłość postępowania.

⁹ OTK-A 2008/3, poz. 39.

¹⁰ Postanowienie SN z 8.03.2005 r., III SPP 34/05, OSNP 2005/20, poz. 327.

Z formalnego punktu widzenia skarga powinna zostać złożona w toku prowadzonego postępowania do sądu, przed którym się ono toczy, a w przypadku postępowania przygotowawczego do prokuratury prowadzącej lub nadzorującej to postępowanie. Natomiast sądem właściwym do rozpoznania złożonej skargi będzie sąd nadrzędy nad tym, któremu zarzuca się przewlekłe „procesowanie”.

Artykuł 12 ust. 4 u.s.p. przewiduje możliwość zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na rzecz skarżącego. Do czasu nowelizacji ustawy w 2009 r. maksymalna suma, której sąd nie mógł przekroczyć, ustalona była na poziomie 10 000 zł. W stosunku do zadośćuczynienia przyznawanego przez ETPC w takich sprawach kwota ta była dosyć niska, w związku z czym została ona dwukrotnie podwyższona, co oznacza, że sąd może przyznać skarżącemu w ramach rekompensaty za przewlekłość postępowania maksymalnie 20 000 zł. Ustalony został także dolny limit przyznawanego zadośćuczynienia – sąd nie może przyznać skarżącemu sumy pieniężnej niższej niż 2 000 zł, a także mniejszej niż 500 zł za każdy rok dotychczas trwającego postępowania. Kwoty te są stawkami minimalnymi. Ustawodawca podkreśla, że sąd może przyznać skarżącemu sumę pieniężną wyższą niż ustalone minimum, gdy „sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania” (art. 12 ust. 4 zd. 3 u.s.p.). Dodatkowo, ustawa ta daje możliwość wielokrotnego zaskarżenia przewlekłości postępowania i ubiegania się o zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej”. Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.s.p. „skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy, a w postępowaniu przygotowawczym, w którym stosowane jest tymczasowe aresztowanie, oraz w sprawie egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego – po upływie 6 miesięcy, od daty wydania przez sąd orzeczenia”.

Mimo upływu prawie 16 lat od wejścia w życie ustawy o skardze, problem przewlekłości postępowań sądowych oraz możliwej nieefektywności stworzonego środka trwa nadal. Dostrzegalne jest to m.in. w liczbie uwzględnianych przez ETPC skarg na niekończące się postępowania, składanych po uprzednim skorzystaniu z krajowych środków przeciwdziałania przewlekłości postępowań. W lipcu 2015 r. ETPC ponownie stwierdził naruszenie przez polski wymiar sprawiedliwości gwarantowanych praw do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie oraz skorzystania ze skutecznego środka odwoławczego w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce¹¹. Wyrok pilotażowy wydany w tej sprawie dotyczył połączonych trzech skarg oraz 591 analogicznych skarg, które zostały wniesione w okresie od 4.03.2008 r. do 23.05.2015 r. i zostały ujęte w załączonym do wyroku wykazie¹².

W sprawie Rutkowski przeciwko Polsce¹³ badaniu przez Trybunał strasburski została poddana przewlekłość postępowania przygotowawczego oraz postępowania prowadzonego przed sądem karnym I instancji w łącznym okresie 7 lat i 10 miesięcy. W tym czasie zostały stwierdzone liczne uchybienia procesowe oraz znaczące okresy beczynności, do powstania których skarżący w żaden sposób się

¹¹ A. Pietryka, *Przewlekłość jako problem strukturalny w Polsce – analiza wyroku Rutkowski i inni przeciwko Polsce*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, „Analizy i Rekomendacje” 2015/9, s. 1–2.

¹² A. Pietryka, *Przewlekłość...*, s. 2.

¹³ Wyrok ETPC z 7.07.2015 r., skargi nr: 72287/10, 13927/11, 46187/11, HUDOC.

nie przyczynił¹⁴. Pierwsza rozprawa w tej sprawie odbyła się po blisko 4 latach od momentu wpłynięcia aktu oskarżenia, a długotrwała przewlekłość doprowadziła do sporu, co do właściwości sądu do rozpoznawania danej sprawy. Ostatecznie, w 2010 r. skarga została uniewinniona. Złożona przez niego skarga na przewlekłość postępowania została uwzględniona, a w ramach rekompensaty przyznano mu sumę pieniężną w wysokości 2 000 zł.

Łącznie ze sprawą Rutkowski przeciwko Polsce rozpatrywane były dwie inne sprawy: Orlikowski przeciwko Polsce¹⁵ oraz Grabowska przeciwko Polsce¹⁶. W tych sprawach okresy badanej przewlekłości były jeszcze dłuższe – odpowiednio 11 lat i 8 miesięcy oraz 13 lat i 2 miesiące. Pierwsze postępowanie dotyczyło sprawy o zapłatę należności za wykonane prace remontowe. Przewlekłość w tym przypadku związana była ze zbyt niską częstotliwością wyznaczania terminów kolejnych rozpraw oraz długotrwałym oczekiwaniem na sporządzenie opinii przez biegłego. W drugiej sprawie, dotyczącej stwierdzenia nabycia udziału we współwłasności nieruchomości przez zasiedzenie, ETPC dopatrywał się błędów w toku prowadzonego postępowania, polegających m.in. „na niedołożeniu staranności w zawiadamianiu stron o przebiegu postępowania”¹⁷. W obu sprawach skargi na przewlekłość postępowań zostały oddalone.

W wyroku Rutkowski i inni przeciwko Polsce ETPC stwierdził nie tylko naruszenie art. 6 i 13 EKPC w tej konkretnej sprawie, ale zdiagnozował ogólny problem systemowy w Polsce związany z przewlekłością postępowań sądowych. Na gruncie art. 6 Konwencji wiąże się on przede wszystkim ze zbyt opieszałym przedkładaniem opinii przez biegłych sądowych oraz wadliwym zarządzaniem procesami, przejawiającym się w częstym odraczaniu rozpraw oraz długimi przerwami między kolejnymi posiedzeniami. Z kolei na gruncie art. 13 Konwencji problem strukturalny odnosi się do funkcjonowania stworzonego środka zaskarżenia w postaci skargi na przewlekłość. Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał tu dwa główne problemy. Pierwszym jest „fragmentaryzacja” badania przewlekłości polegająca na „ograniczeniu oceny stanu przewlekłości do tej fazy danego postępowania, w której składana jest skarga na przewlekłość”¹⁸. Drugi problem odnosi się do nierealizacji założonej kompensacyjnej funkcji skargi, czyli „zaniżania wysokości przyznawanych skarzającym rekompensat pieniężnych z tytułu zaistnienia stanu przewlekłości”¹⁹.

Liczne wyroki ETPC wskazujące na rozbieżności pomiędzy standardami wyznaczanymi przez orzecznictwo strasburskie a orzecznictwem krajowych sądów były powodem nowelizacji ustawy o skardze na przewlekłość, która miała miejsce w grudniu 2017 r. Warto zatem poddać ocenie, czy ta modyfikacja zwiększyła efektywność tego środka zaskarżenia i wspomogła ochronę prawa jednostki do rozpoznania sprawy przez sąd w rozsądnym terminie. Podczas posiedzenia w grudniu 2018 r. Komitet Ministrów Rady Europy wydał decyzję²⁰, w której, w pkt 6, wyraził zaniepokojenie,

¹⁴ A. Pietryka, *Przewlekłość...*, s. 2.

¹⁵ Skarga nr 72287/10.

¹⁶ Skarga nr 46187/11.

¹⁷ A. Pietryka, *Przewlekłość...*, s. 3.

¹⁸ A. Pietryka, *Przewlekłość...*, s. 3–4.

¹⁹ A. Pietryka, *Przewlekłość...*, s. 4.

²⁰ Decyzja Komitetu Ministrów Rady Europy wydana podczas 1331. spotkania, 6.12.2018 r., Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Raport z wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka przez Polskę za 2018 r.*, Warszawa 2019, s. 14.

że pomimo nowelizacji ustawy o skardze w 2017 r. oraz intensywnego podnoszenia świadomości wśród sędziów, nadal średnia wysokość kwoty rekompensaty przyznawanej przez sądy krajowe rozpoznające skargę na przewlekłość pozostała niezmienniona. Jednocześnie Komitet skierował prośbę o głęboką refleksję na temat możliwości poprawy obecnej sytuacji oraz nakazał wskazanie przyczyn tak dużej liczby skarg na nadmierną długość postępowania odrzuconych ze względów formalnych.

Należy również wskazać na bogate orzecznictwo sądów krajowych w zakresie rozpatrywanej problematyki, którego jednak nawet pobieżny przegląd nie byłby celowy w tym artykule.

3. OBRAZ STATYSTYCZNY SPRAW ZE SKARGI NA PRZEWLEKŁOŚĆ POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO

Od 2004 r. polskie prawo daje możliwość złożenia skargi na przewlekłość postępowania. Od tego czasu liczba zarejestrowanych spraw z wykazu S systematycznie wzrasta – od niespełna 1,8 tys. w 2004 r.²¹ do ponad 18 000 w roku 2018, co oznacza ponad dziesięciokrotny wzrost²².

Najwięcej skarg na przewlekłość postępowania rozpatrywały wydziały cywilne sądów okręgowych. Corocznie stanowią one ok. 50% łącznej liczby załatwionych spraw z wykazu S. Znaczny odsetek tworzą również skargi rozpatrywane przez wydziały cywilne sądów apelacyjnych oraz wydziały karne sądów okręgowych (między 10% a 30%).

Zgodnie z rekomendacjami ETPC sąd, który uzna, że w danej sprawie faktycznie doszło do przewlekłości postępowania, powinien zasądzić na rzecz skarżącego „odpowiednią sumę pieniężną”. W ciągu prawie 16 lat obowiązywania ustawy o skardze na przewlekłość postępowań, rocznie jedynie od 9% do 18% wszystkich załatwionych spraw z wykazu S kończy się uwzględnieniem skargi w całości lub części oraz zasądzeniem rekompensaty pieniężnej.

Wraz ze wzrostem liczby wpływających skarg na przewlekłość postępowań, zwiększa się również łączna kwota wypłaconych odszkodowań na rzecz osób skarżących – od 357 000 zł w 2004 r. do 5,8 mln zł w 2018 r.

Jednak mimo wzrostu ogólnych wydatków na odszkodowania z tytułu naruszenia prawa do rozstrzygnięcia sprawy bez zbędnej zwłoki, średnia kwota wypłacanych rekompensat nie zmieniła się w znaczący sposób – w 2004 r. wynosiła ona 2,4 tys. złotych, a w 2018 r. – 3,1 tys. złotych.

Jak już zasygnalizowano wcześniej, w 2018 r. łącznie zostało załatwionych ponad 18 000 spraw z wykazu S. Najwięcej, bo aż 80% stanowiły skargi rozpatrywane przez sądy cywilne (50% – sądy okręgowe, 30% – sądy apelacyjne), niespełna 13% to skargi na przewlekłość postępowań karnych (10% – sądy okręgowe, 3% – sądy apelacyjne), ok. 4% skarg dotyczyło spraw gospodarczych (3% – sądy okręgowe, 1% sądy apelacyjne), a ok. 2% – sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (1% – sądy okręgowe, 1% – sądy apelacyjne).

²¹ Należy odnotować, że ustawa o skardze weszła w życie 17.09.2004 r., a zatem w 2004 r. była stosowana tylko przez ok. jeden kwartał.

²² Prezentowane w tym punkcie dane statystyczne pochodzą z rocznych sprawozdań statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości: MS-S1a, MS-S1o, MS-S5a, MS-S5o, MS-S11-12a, MS-S11-12o, MS-S19o.

Spośród ogółu załatwionych spraw z wykazu S w 2018 r., w całości lub w części zostało uwzględnionych jedynie nieco ponad 2 000 skarg. Pozostałe skargi zostały odrzucone (ok. 60%), oddalone (ok. 8%) lub załatwione w inny sposób (ok. 12%).

W 97% uwzględnionych skarg na przewlekłość postępowania została zasądzona suma pieniężna o łącznej wartości ponad 5,8 mln zł. Najwięcej, bo ponad 3,3 mln zł rekompensat pieniężnych, zostało przyznanych przez wydziały cywilne sądów okręgowych.

Średnia kwota zasądzonych odszkodowań za sprawy z wykazu S oscyluje w granicach 2,2 tys. zł – 3,7 tys. zł. Jedynie w przypadku spraw rozpatrywanych przez wydziały karne sądów apelacyjnych średnia kwota rekompensaty pieniężnej wyniosła ponad 8,8 tys. zł.

Dane statystyczne dotyczące spraw z wykazu S gromadzone w rocznych sprawozdaniach statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości MS-S1a, MS-S1o, MS-S5a, MS-S5o, MS-S11–12a, MS-S11–12o, MS-S19o obejmują też informację o szczegółowych podstawach wnoszonych skarg, czyli inaczej to, na co skarżył się skarżący. Jest to zamknięty katalog uwzględniający następujące przyczyny skargi: 1) zbyt odległe wyznaczenie terminu pierwszej rozprawy; 2) długość przerwy (odroczenia) między rozprawami; 3) zwłokę wykonania opinii przez biegłych albo zasiękanie przez sędziów kolejnych opinii; 4) nadużywanie zawieszania postępowania; 5) przewlekłość trwania tzw. czynności wstępnych; 6) przewlekłość postępowania międzyinstancyjnego; 7) przewlekłość postępowania wykonawczego (z rozróżnieniem na postępowania wykonawcze sądu i komornika w sprawozdaniach ze spraw cywilnych, gospodarczych oraz pracy i ubezpieczeń społecznych); 8) beczynność w podejmowaniu czynności procesowych; 9) nieterminowość sporządzania uzasadnień oraz 10) inne. Dodatkowo, w sprawozdaniach w sprawach karnych większość z tych kategorii została wykazana odrębnie dla postępowań sądowych i postępowań prokuratorskich. Według objaśnień do sprawozdań statystycznych, „w sytuacji, gdy wniesiona skarga na przewlekłość postępowania jest zasadna z kilku przyczyn, wykazuje się ją w tym wierszu przyczyny, która miała zasadnicze znaczenie (najistotniejsze) dla jej uwzględnienia”.

Według danych zawartych w sprawozdaniach statystycznych MS najczęstszym powodem przewlekłości postępowania podawanym przez skarżącego w 2018 r., była beczynność w podejmowanych czynnościach procesowych. Została ona wymieniona w 44% łącznej liczby rozpatrywanych skarg. Długotrwałość postępowań, według tych samych danych, wynikała również z takich przyczyn jak:

- przewlekłość postępowania wykonawczego prowadzonego przez sąd lub komornika (17%);
- przewlekłość trwania tzw. czynności wstępnych (4%);
- zbyt odległe wyznaczenie terminu pierwszej rozprawy (2%);
- długość przerwy (odroczenia) między rozprawami (1%).

4. METODOLOGIA BADANIA I OPIS BADANYCH SPRAW

W celu realizacji przedstawionego na wstępie celu badania, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości zwrócił się do wszystkich sądów okręgowych (45) i apelacyjnych (11) o przesłanie akt wszystkich spraw z wykazu S, zakończonych prawomocnie w 2018 r.

w danym sądzie przez zasądzenie kwoty pieniężnej. Jak wynika z prezentowanych w poprzednim punkcie danych statystycznych ze sprawozdań Ministerstwa Sprawiedliwości, w roku 2018 zakończono w ten sposób 1966 spraw. W odpowiedzi na prośbę IWS akta spraw nadesłało: 36 sądów okręgowych (80% z 45) i 8 sądów apelacyjnych (73% z 11). Analizie poddano wszystkie przekazane sprawy spełniające wskazane kryteria²³ – 1324 (67% ze wszystkich 1966 wykazywanych w sprawozdaniach statystycznych). Badanie objęło więc zdecydowaną większość z przedmiotowych spraw i jego wyniki należy uznać za w pełni reprezentatywne dla analizowanej kategorii²⁴. Szczegółowy wykaz liczby analizowanych spraw został zaprezentowany w tabeli 7. Najwięcej akt spraw dotyczących przewlekłości postępowań pochodziło z Sądu Okręgowego w Poznaniu (15%), Sądu Okręgowego w Krakowie (11%) oraz Sądu Okręgowego w Gliwicach (9%). O przewlekłości w 83% badanych spraw orzekały sądy okręgowe, a w niespełna 17% spraw – sądy apelacyjne (por. tabela 1).

Tabela 1 Rodzaj sądu orzekającego o przewlekłości		
Rodzaj sądu	Liczba spraw	Procent
Okręgowy	1103	83,3
Apelacyjny	221	16,7
łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Łącznie 92% analizowanych spraw dotyczyło przewlekłości postępowań sądowych. Około 5% badanych spraw ze skargi na przewlekłość postępowania dotyczyło postępowań przygotowawczych prowadzonych przez prokuratora, a nieco mniej, bo 4% – spraw egzekucyjnych prowadzonych przez komornika (por. tabela 5). Spośród spraw wyszczególnionych jako skargi na przewlekłość postępowania sądowego 6 dotyczyło zarówno skargi na postępowanie sądowe, jak i postępowanie przygotowawcze prowadzone przez prokuraturę.

Ponad 75% badanych spraw dotyczyło przewlekłości postępowania prowadzonego przez sądy rejonowe, 15% przez sądy okręgowe, a jedynie 3 – przez sądy apelacyjne (por. tabela 2). Na przewlekłe sprawy sądowe można też spojrzeć z perspektywy rodzaju przewlekłego postępowania (por. tabela 3). W takim ujęciu nie zmienia się liczba i odsetek postępowań prokuratorskich i komorniczych, zaś spośród spraw sądowych możemy wyróżnić najczęstsze postępowania sądowe – procesowe (47% wszystkich analizowanych, łącznie cywilne, karne, gospodarcze oraz pracy i ubezpieczeń społecznych; 30% spraw dotyczyło przewlekłości postępowań nieprocesowych, a 5% – apelacyjnych). Dane te sugerują więc, że przewlekłość dotyka prawie wyłącznie postępowań w I instancji, sprawy rozpoznawane w II instancji stanowiły bowiem jedynie 5% wszystkich analizowanych spraw.

²³ Sądy przekazały np. omyłkowo kilka spraw, w których „odpowiednia suma pieniężna” nie została zasądzona.

²⁴ Należy mieć jednak oczywiście na uwadze, że nawet przeprowadzenie badania pełnego tego rodzaju spraw nie mogłoby objąć całego fenomenu przewlekłości postępowań, gdyż występuje w tym przypadku *sui generis* zjawisko tzw. ciemnej liczby. Nie wszystkie przewlekłe postępowania są bowiem przedmiotem skargi na przewlekłość i nie we wszystkich sprawach, które faktycznie mogły być przewlekłe, przewlekłość zostanie stwierdzona i przyznana zostanie z tego tytułu rekompensata.

Tabela 2 Rodzaj sądu/organu prowadzącego postępowanie, w którym stwierdzono przewlekłość		
Rodzaj sądu/organu	Liczba spraw	Procent
Komornik – sprawa egzekucyjna	48	3,6
Prokuratura – postępowanie przygotowawcze	63	4,8
Sąd rejonowy	1018	76,9
Sąd okręgowy	192	14,5
Sąd apelacyjny	3	0,2
Łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3 Rodzaj postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (1)		
Rodzaj postępowania	Liczba spraw	Procent
Sądowe – procesowe	616	46,5
Sądowe – nieprocesowe	390	29,5
Sądowe – apelacyjne	68	5,1
Sądowe – inne	139	10,5
Komornicze	48	3,6
Prokuratorskie	63	4,8
Łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej stwierdzano przewlekłość sądowych postępowań cywilnych (62%) oraz karnych (18% – łącznie sądowych i prokuratorskich) (por. tabela 4). Interesującą i wyróżnioną w tym zestawieniu, choć niezbyt liczną kategorią przewlekłych sądowych postępowań cywilnych (ok. 3% wszystkich), były sprawy ze skargi na czynności komornika. Jest to więc przykład sytuacji, w której skarga na przewlekłość dotyczyła sprawy, w której sąd rozstrzygał o zasadności innej skargi, a więc, że nawet w sprawach skargowych występuje przewlekłość (a przynajmniej według skarżących). Łącznie ok. 4% analizowanych spraw, w których stwierdzono przewlekłość, stanowiły postępowania egzekucyjne (w większości prowadzone przez komorników, w kilku przypadkach przez sąd). Po 5% ogółu badanych spraw stanowiły przewlekłe postępowania z zakresu prawa rodzinnego oraz sprawy gospodarcze.

Najwięcej przewlekłych postępowań cywilnych dotyczyło spraw o zapłatę. Stanowiły one ponad połowę wszystkich długotrwałych postępowań cywilnych. Ponadto, wśród przewlekłych postępowań cywilnych znalazły się również m.in. sprawy spadkowe oraz dotyczące zasiedzenia i ustanowienia służebności (14%), sprawy dotyczące podziału majątku wspólnego i zniesienia współwłasności (9%) oraz sprawy o odszkodowanie lub zadośćuczynienie (7%).

Co czwarte przewlekłe postępowanie karne dotyczyło przestępstw przeciwko mieniu. Po 5% ogółu długotrwałych postępowań karnych dotyczyło: przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, przeciwko czci i nietykalności cielesnej oraz przeciwko

funkcjonariuszowi publicznemu wykonującemu swoją pracę. Pojedyncze przypadki, dołączone do tej kategorii, to trzy sprawy z zakresu prawa karnego-skarbowego oraz jedna sprawa o wykroczenie.

Przewlekłe postępowania z zakresu prawa rodzinnego obejmowały głównie sprawy o alimenty (37%), sprawy rozwodowe (25%), sprawy regulujące kontakty z małoletnim (19%) oraz ustanawiające lub zmieniające zakres władzy rodzicielskiej (13%).

W bazie analizowanych spraw przewlekłe postępowania gospodarcze dotyczyły przede wszystkim spraw o zapłatę (72%). Znaczny odsetek stanowiły także postępowania upadłościowe (12%).

Wśród przewlekłych postępowań z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych znalazły się sprawy o przyznanie lub ustalenie świadczenia rentowego/emerytalnego (38%), sprawy związane z mobbingiem lub dyskryminacją w miejscu pracy (21%), sprawy o przyznanie zasiłku chorobowego (17%) lub o wypłatę ubezpieczenia (7%). W grupie badanych akt znalazło się ponadto: 8 spraw wieczystoksięgowych i 6 spraw rejestrowych.

Jak już sygnalizowano, najczęściej analizowane skargi dotyczyły postępowań pierwszoinstancyjnych. Tylko 5% skarg (68) wpłynęło w sprawach drugoinstancyjnych, jednak praktycznie we wszystkich tych przypadkach przedmiotem skargi było zarówno postępowanie drugo-, jak i pierwszoinstancyjne. Patrząc bardziej szczegółowo na te sprawy, należy stwierdzić, że obejmowały one najczęściej postępowania apelacyjne w sprawach cywilnych (46 z 68), czyli tych, których jest najwięcej. Gdy spojrzeć z kolei od strony podziału rzeczowego przewlekłych postępowań, można sprawdzić, czy w którejś z wyróżnionych kategorii było istotnie więcej skarg na postępowania wieloinstancyjne, co mogłoby sugerować większe problemy z szybkością rozpatrywania w nich apelacji. Wyższy odsetek tego rodzaju postępowań odnotowano jedynie w przypadku spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (12,5% w porównaniu do średniej – 5,1%). Jednak tych spraw było w analizowanym materiale bardzo mało (24), więc różnica ta może być jednak przypadkowa.

Tabela 4 Rodzaj postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (2)		
Rodzaj postępowania	Liczba spraw	Procent
Karne	237	17,9
Cywilne	819	61,9
Cywilne ze skargi na czynności komornika	44	3,3
Egzekucyjne	53	4,0
Rodzinne	68	5,1
Gospodarcze	65	4,9
Pracy i ubezpieczeń społecznych	24	1,8
Wieczystoksięgowe	8	0,6
Rejestrowe	6	0,5
łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Podmiot prowadzący postępowanie, którego dotyczy skarga na przewlekłość, może wnieść odpowiedź na skargę. Sąd lub organ, któremu zarzuca się przewlekłe procesowanie odpowiada wówczas na zarzuty skarżącego, przedstawia okoliczności sprawy oraz może wnieść o oddalenie skargi. W bazie analizowanych spraw odpowiedź na skargę została w 81% przypadkach wniesiona przez sąd lub inny organ, którego dotyczyła przewlekłość postępowania. W zdecydowanej większości (93%) odpowiedź ta zawierała szczegółowe wyjaśnienia. Co piąta sprawa nie zawierała odpowiedzi na skargę.

W większości analizowanych spraw (94%), skarga na przewlekłe toczące się postępowanie była wnoszona z inicjatywy jednego podmiotu. Jedynie w 7% przypadków skargę wniosły dwa podmioty lub więcej.

Jak wskazywano w drugim rozdziale artykułu, skargę na przewlekłość postępowania może wnieść strona postępowania oraz inne kategorie uprawnionych wymienionych w art. 3 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania. Skargę na przewlekłe postępowanie cywilne najczęściej wносиły podmioty, z których inicjatywy się ono toczyło, tj. powodowie i wnioskodawcy (61% ogółu wniesionych skarg) (por. tabela 5).

Wśród skarżących się na naruszenie prawa do sądu w procesach cywilnych było 90% powodów i 10% pozwanych. Taki rozkład może wynikać z faktu, że większości pozwanych mogło nie zależeć na sprawnym postępowaniu i jego szybkim zakończeniu.

W przypadku postępowań karnych przewlekłość była dotkliwa zarówno dla oskarżonych, jak i pokrzywdzonych. Skargi dotyczące przewlekłych postępowań karnych w niemal równych proporcjach zostały wniesione przez oskarżonych i pokrzywdzonych.

W tym zestawieniu, ze względu na niejednoznaczne kategorie w analizowanych wnioskach i postanowieniach o stwierdzenie przewlekłości, wyszczególniana wcześniej kategoria skarżących czynności komornika została połączona z kategorią: strona w postępowaniu egzekucyjnym.

Tabela 5 Podmiot wnoszący skargę		
Podmiot wnoszący skargę	Liczba spraw	Procent
Strona powodowa	649	48,8
Strona pozwana	74	5,6
Wnioskodawca w cywilnym postępowaniu nieprocesowym	153	11,6
Uczestnik postępowania nieprocesowego	101	7,6
Strona w postępowaniu egzekucyjnym	108	8,2
Oskarżony	107	8,1
Pokrzywdzony	107	8,1
Skazany	17	1,3
Oskarżyciel posiłkowy	5	0,4
Inny	1	0,1
Nie ustalono	2	0,2
Łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Zważając na to, że analizowane w niniejszym badaniu skargi składane były na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, czas ich rozpatrywania nie powinien być też zbyt długi. Z puli badanych spraw w 82% skargi zostały rozpatrzone w przeciągu maksymalnie 3 miesięcy od daty wpływu, w 11% rozpatrywanie skargi trwało krócej niż 1 miesiąc, a najkrótszy czas to 5 dni. Najdłuższy okres rozpatrywania skargi na przewlekłość to 409 dni, czyli nieco ponad 13 miesięcy. Średni okres rozpoznawania skarg na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie wynosił 65 dni, mediana – 56 dni.

Tabela 6 Czas rozpatrywania skargi		
Czas rozpatrywania skargi	Liczba spraw	Procent
Do 1 miesiąca	143	10,8
Pow. 1 do 2 miesięcy	579	43,7
Pow. 2 do 3 miesięcy	369	27,9
Pow. 3 do 4 miesięcy	144	10,9
Pow. 4 do 5 miesięcy	54	4,0
Pow. 5 do 6 miesięcy	17	1,3
Dłużej niż 6 miesięcy	17	1,3
Brak danych	1	0,1
łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Najkrótsze postępowanie, na które została złożona skarga, od momentu jego wszczęcia przed sądem do chwili wpływu skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki trwało 64 dni, czyli nieco ponad 2 miesiące, najdłuższe zaś 9 899 dni, czyli – ponad 27 lat.

Jedynie 5% długotrwałych postępowań trwało krócej niż 6 miesięcy, a 24% postępowań trwało od 7 miesięcy do 1 roku. Zatem spośród wszystkich przeanalizowanych spraw, nie dłużej niż 1 rok trwało 28% postępowań (por. tabela 7).

Najwięcej postępowań uznanych przez sąd za przewlekłe (28%) trwało do chwili wniesienia skargi dłużej niż 1 rok, do dwóch lat. Około 15% spraw, w których stwierdzona została przewlekłość, trwało dłużej niż 5 lat. Najdłuższe toczące się postępowania trwały do dnia wpływu skargi ponad 20 lat. Najczęściej były to sprawy cywilne, dotyczące np. podziału spadku lub majątku wspólnego.

Średni czas trwania całego postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość, od momentu jego wszczęcia do wpływu skargi na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie w zbadanych sprawach wynosił 1072 dni, czyli prawie 3 lata. Mediana wyniosła 630 dni, czyli 1 rok i 9 miesięcy.

W toku badania starano się także ustalić, czy wcześniej, w związku z tą samą sprawą, toczyło się już inne postępowanie skargowe. Niestety, akta spraw skargowych nie stanowiły wystarczającego materiału do jednoznacznego rozstrzygnięcia tej kwestii. Brak informacji o wcześniejszych skargach mógł oznaczać zarówno brak takich skarg, jak i po prostu brak danych o skargach, które mogły być wnoszone. W 95% spraw nie było informacji o wcześniejszych skargach na ich przewlekłość,

z nielicznych pozostałych spraw najczęściej miała miejsce sytuacja uprzedniego uwzględnienia skargi i przyznania kwoty rekompensaty niższej niż wnioskowana.

Tabela 7		
Czas trwania postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość		
Czas trwania postępowania	Liczba spraw	Procent
Do 6 miesięcy	63	4,8
Pow. 6 miesięcy do 1 roku	311	23,5
Pow. 1 roku do 2 lat	368	27,8
Pow. 2 lat do 3 lat	166	12,5
Pow. 3 lat do 5 lat	225	17,0
Pow. 5 do 10 lat	138	10,4
Pow. 10 do 15 lat	32	2,4
Pow. 15 lat	21	1,6
łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Ostatnią kwestią analizowaną w tym punkcie jest rodzaj postanowienia w zakresie skargi na przewlekłość. Jak już sygnalizowano, sam dobór spraw do analizy zakładał, że wszystkie one musiały zakończyć się uwzględnieniem skargi, więc przedmiotem rozważań pozostaje wyłącznie to, czy sąd w postanowieniu orzekł, iż uwzględnił skargę w całości czy w części. Spośród 1 324 analizowanych spraw zdecydowana większość, bo 1 030 (77,8%) zakończyło się jedynie częściowym uwzględnieniem skargi.

5. STOPIEŃ PRZEWLEKŁOŚCI BADANYCH POSTĘPOWAŃ

W poprzednim rozdziale wskazywano m.in., jak długo trwały całe postępowania, w których wniesiono i uwzględniono skargę na przewlekłość. Skarżący wskazywali w skardze jako przewlekły cały czas trwania tego postępowania lub tylko jego część oraz wymieniali przesłanki, które ich zdaniem wywołały przewlekłość lub na nią wpłynęły. Następnie sądy okręgowe i apelacyjne ustalały rzeczywiste okresy przewlekłości i przytaczały w uzasadnieniu postanowień o stwierdzeniu przewlekłości ustalone przyczyny ich wystąpienia. W analizie rozpatrywanych spraw istotne było więc ustalenie, na jakie łączne okresy przewlekłości wskazywali skarżący, a jakie ustalały sądy oraz jakie przyczyny przewlekłości były wskazywane w skargach i uzasadnieniach postanowień.

Wnoszący skargi na przewlekłość postępowań wskazywali w nich na okresy przewlekłości od 30 do 9700 dni, a więc od 1 miesiąca do 26 lat i 7 miesięcy. Przeciętny wskazywany okres przewlekłości wynosił 888 dni, czyli 2 lata i 5 miesięcy (średnia) i 480 dni, czyli 1 rok i 4 miesiące (mediana). Tak duże różnice między średnią arytmetyczną a medianą wskazują na rozkład silnie skrzywiony przez niewielką liczbę bardzo długich łącznych okresów wskazywanej przewlekłości. Wynika to wyraźnie z tabeli 11, która pokazuje, że najczęściej skarżący wskazywali na okres przewlekłości w przedziałach powyżej 6 miesięcy do 1 roku (30%)

i powyżej 1 roku do 2 lat (27%). Na łączne okresy przewlekłości dłuższe od 5 lat wskazywało 12% skarżących.

Tabela 8 Okres przewlekłości wskazany w skardze		
Okres przewlekłości	Liczba	Procent
Do 6 miesięcy	117	8,8
Pow. 6 miesięcy do 1 roku	390	29,6
Pow. 1 roku do 2 lat	359	27,1
Pow. 2 lat do 3 lat	133	10,0
Pow. 3 lat do 5 lat	160	12,1
Pow. 5 do 10 lat	109	8,2
Pow. 10 do 15 lat	27	2,0
Pow. 15 lat	15	1,1
Nie wskazano	14	1,1
łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Podawane w skargach okresy przewlekłości skarżonych postępowań różniły się istotnie ze względu na ich rodzaj i rodzaje organów je prowadzących. Przeciętny, wskazywany w skardze, okres przewlekłości był najdłuższy w sprawach procedowanych przez sądy okręgowe (średnia arytmetyczna – 1 472 dni, czyli 4 lata, mediana 750 dni, czyli 2 lata) oraz prokuratury (średnia arytmetyczna – 1 147 dni, czyli 3 lata, mediana 660 dni, czyli niecałe 2 lata). Najkrótszy zaś w sprawach przed sądami rejonowymi (średnia arytmetyczna – 759 dni, czyli 2 lata, mediana 420 dni, czyli trochę ponad 1 rok).

Tabela 9 Przeciętny okres przewlekłości wskazany w skardze (w dniach) według rodzaju sądu/organu prowadzącego postępowanie, w którym stwierdzono przewlekłość					
Rodzaj sądu/organu	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Komornik – sprawa egzekucyjna	901,25	612,00	180	4320	48
Prokuratura – postępowanie przygotowawcze	1147,33	660,00	60	6200	63
Sąd rejonowy	759,46	420,00	64	7400	1004
Sąd okręgowy	1472,40	750,00	30	9700	192
Sąd apelacyjny	780,00	780,00	660	900	3
Przeciętnie	887,85	480,00	30	9700	1310

Źródło: opracowanie własne.

Rzut oka na rodzaje przewlekłych postępowań pokazuje z kolei, że spośród spraw sądowych (por. tabela 10) najdłuższe okresy przewlekłości były wskazywane w sprawach apelacyjnych (których skądinąd w analizowanym materiale było najmniej – średnia 1 525, czyli ponad 3 lata, mediana 660 dni, czyli niespełna 2 lata).

Dla kolejnych rodzajów spraw sądowych przeciętne okresy przewlekłości wskazywane w skargach wynosiły odpowiednio – dwa i pół roku w sprawach procesowych (średnia, mediana – 1,5 roku), 2 lata w sprawach nieprocesowych i nakazowych (średnia, mediana – 1 rok) oraz 1,5 roku w pozostałych sprawach sądowych (średnia, mediana – poniżej 1 roku).

Tabela 10 Przeciętny okres przewlekłości wskazany w skardze (w dniach) według rodzaju postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (1)					
Rodzaj postępowania	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Sądowe – procesowe	950,18	570,00	30	6500	607
Sądowe – nieprocesowe	756,82	390,00	64	7400	388
Sądowe – apelacyjne	1525,00	660,00	120	9700	68
Sądowe – inne	539,94	350,00	70	6570	136
Komornicze	901,25	612,00	180	4320	48
Prokuratorskie	1147,33	660,00	60	6200	63
Przeciętnie	887,85	480,00	30	9700	1310

Źródło: opracowanie własne.

Przywoływany już w poprzednim rozdziale podział rzeczowy przewlekłych spraw pokazuje zaś, że to sprawy karne (łącznie sądowe i prokuratorskie) były opisywane w analizowanych skargach jako mające najdłuższe okresy przewlekłości – jako dwukrotnie bardziej przewlekłe niż sprawy cywilne, i zasadniczo pozostałe ich kategorie (por. tabela 11).

Tabela 11 Przeciętny okres przewlekłości wskazany w skardze (w dniach) według rodzaju postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (2)					
Rodzaj postępowania	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Karne	1577,62	900,00	60	6570	229
Cywilne	777,95	450,00	30	9700	813
Cywilne ze skargi na czynności komornika	437,23	337,00	120	2286	44
Egzekucyjne	882,26	650,00	180	4320	53
Rodzinne	511,49	425,00	90	1500	68
Gospodarcze	601,89	420,00	90	2500	65
Pracy i ubezpieczeń społecznych	808,13	636,50	82	2600	24
Wieczystoksięgowe	869,13	718,00	215	2100	8
Rejestrowe	513,33	430,00	240	1000	6
Przeciętnie	887,85	480,00	30	9700	1310

Źródło: opracowanie własne.

Do podobnych, generalnych wniosków można dojść, analizując przeciętny okres wskazywany w skargach ze względu na rodzaj podmiotu wnoszącego skargę. Na najdłuższe okresy wskazywali oskarżeni – średnia 2 451 dni, czyli ponad

6,5 roku, mediana 1 955 dni, czyli ponad 5 lat. Interesujące jest również to, że pokrzywdzeni wskazywali na dużo krótsze okresy przewlekłości (średnia 2,5 roku, mediana ponad 1,5 roku), a więc możliwe jest, że znacznie szybciej składali oni skargi i postępowania nie zdążyły jeszcze trwać tak długo. Ciekawe, choć trudne do wytłumaczenia, są ponadto znacząco dłuższe okresy przewlekłości wykazywane przez uczestników postępowań nieprocesowych (średnia 3 i pół roku, mediana ponad 1,5 roku) oraz przez wnioskodawców w postępowaniach nieprocesowych (średnia 2,5 roku, mediana – ponad 1,5 roku).

Skarżący podawali możliwe powody opisywanych wyżej okresów przewlekłości postępowań wskazywanych w skargach. Praktycznie w każdej skardze (95%) wymieniali jako taką przyczynę po prostu całkowitą bezczynność organu prowadzącego, pozostałe wyróżnione kategorie były zdecydowanie rzadsze – długotrwałe oczekiwanie na termin pierwszej rozprawy (14,5%), nieuzasadnione odraczanie posiedzeń (12,6%). Oczekiwanie na opinię biegłego było przyczyną przewlekłości zdaniam zaledwie 5% skarżących.

Spośród innych przesłanek przewlekłości wykazywanych w skargach, najczęściej wymieniane były błędy formalne oraz błędy organizacyjne, a także długie odstępy pomiędzy rozprawami, nieuzasadnione zawieszenie postępowania, podejmowanie przez sąd błędnych i nieprawidłowych czynności. Pojedyncze uzasadnienia wskazywały ponadto na: bezcelowo powtarzanie czynności przez prokuraturę, zachowanie uczestnika postępowania, braki kadrowe sądu oraz złośliwość prokuratury.

Szczegółowa analiza uzasadnień skarg według rodzaju organu prowadzącego postępowanie, rodzaju sprawy oraz rodzaju podmiotu wnoszącego skargę nie uwiadcza już szczególnych różnic. Wydaje się jednak, że długotrwałe oczekiwanie na termin pierwszej rozprawy jest, zdaniem skarżących, większym problemem sądów okręgowych niż rejonowych i apelacyjnych. Z kolei nieuzasadnione odraczanie posiedzeń sądowych częściej było wskazywane jako możliwa przyczyna przewlekłości w sprawach karnych (w tym szczególnie przez oskarżonych i oskarżycieli posiłkowych) oraz wieczystoksięgowych i rodzinnych. Opieszałość biegłego była przywoływana jako przyczyna przewlekłości istotnie częściej właściwie jedynie przez wnioskodawców w cywilnych postępowaniach nieprocesowych.

Kolejnym zagadnieniem analizowanym w tym punkcie był okres przewlekłości ustalony przez sąd w toku postępowania skargowego. Zakres zmienności tych okresów był podobny do tych przywoływanych w omawianych wyżej skargach i wynosił od 20 do 9 700 dni (26,5 roku). Przeciętnie jednak były one krótsze niż wskazywane w skargach – średnia arytmetyczna to 606 dni (1 rok i 7 miesięcy), mediana 350 dni (1 rok). Najczęściej, ustalony przez sąd okres przewlekłości skarżonych postępowań był w przedziale od powyżej 6 miesięcy do 1 roku (40% – por. tabela 12) oraz powyżej 1 roku do 2 lat (24%). Łączny okres przewlekłości dłuższy od 5 lat ustalono w 5% spraw.

Przeciętny, stwierdzony przez sąd, okres przewlekłości spraw, których dotyczyły analizowane skargi, różnił się ze względu na rodzaj: sprawy (por. tabele 14 i 15), organu ją prowadzącego (por. tabela 13) oraz podmiotu wnoszącego skargę (por. tabela 16), podobnie jak analogiczny okres wykazywany w skardze.

Najdłuższe okresy przewlekłości stwierdzono w sprawach procedowanych przez sądy okręgowe (średnia 2 lata i 8 miesięcy, mediana 1 rok i 3 miesiące) oraz przez

komorników (średnia 2 lata i 4 miesiące, mediana 1 rok i 4 miesiące). Najkrótszy zaś w sprawach przed sądami rejonowymi (średnia 1 rok i 5 miesięcy, mediana 11 miesięcy).

Tabela 12 Okres przewlekłości ustalony przez sąd – w przedziałach		
Okres przewlekłości	Liczba	Procent
Do 6 miesięcy	243	18,4
Pow. 6 miesięcy do 1 roku	526	39,7
Pow. 1 roku do 2 lat	313	23,6
Pow. 2 lat do 3 lat	76	5,7
Pow. 3 lat do 5 lat	83	6,3
Pow. 5 do 10 lat	64	4,8
Pow. 10 do 15 lat	13	1,0
Pow. 15 lat	5	0,4
Nie wskazano	1	0,1
Łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Analiza poszczególnych rodzajów spraw sądowych wskazuje, że najdłuższe okresy przewlekłości ustalono w sprawach apelacyjnych (średnia 2 lata i 10 miesięcy, mediana 1 rok i 4 miesiące) oraz sprawach komorniczych, prokuratorskich i sądowych – procesowych. Z kolei podział rzeczowy spraw wskazuje na najdłuższe okresy przewlekłości w sprawach karnych (średnia 2 lata i 8 miesięcy, mediana 1 rok i 3 miesiące) oraz egzekucyjnych (średnia 2 lata i 2 miesiące, mediana 1 rok i 2 miesiące). Najkrótsze zaś okresy przewlekłości ustalono w sprawach rodzinnych i gospodarczych.

Biorąc zaś pod uwagę rodzaj podmiotu wnoszącego skargę, uwidaczniają się najdłuższe okresy przewlekłości w sprawach, na które skarżyli się oskarżeni – średnia ponad 4 lata, mediana ponad 2 lata – i dużo krótsze okresy w sprawach ze skargi pokrzywdzonych oraz uczestników postępowań cywilnych.

Tabela 13 Przeciętny okres przewlekłości ustalony przez sąd (w dniach) według rodzaju sądu/organu prowadzącego postępowanie, w którym stwierdzono przewlekłość					
Rodzaj sądu/organu	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Komornik – sprawa egzekucyjna	850,56	479,50	110	4320	48
Prokuratura – postępowanie przygotowawcze	720,87	350,00	50	5700	63
Sąd rejonowy	515,99	330,00	20	5760	1017
Sąd okręgowy	988,65	450,00	30	9700	192
Sąd apelacyjny	350,00	360,00	330	360	3
Przeciętnie	606,11	350,00	20	9700	1323

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 14
Przeciętny okres przewlekłości ustalony przez sąd (w dniach) według rodzaju postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (1)

Rodzaj postępowania	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Sądowe – procesowe	628,90	360,00	30	5700	616
Sądowe – nieprocesowe	527,98	330,00	20	5760	389
Sądowe – apelacyjne	1037,21	480,00	90	9700	68
Sądowe – inne	376,40	270,00	60	5410	139
Komornicze	850,56	479,50	110	4320	48
Prokuratorskie	720,87	350,00	50	5700	63
Przeciętnie	606,11	350,00	20	9700	1323

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 15
Przeciętny okres przewlekłości ustalony przez sąd (w dniach) według rodzaju postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (2)

Rodzaj postępowania	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Karne	992,38	470,00	50	5700	237
Cywilne	540,22	330,00	30	9700	818
Cywilne ze skargi na czynności komornika	307,39	290,00	60	1323	44
Egzekucyjne	793,72	430,00	100	4320	53
Rodzinne	350,35	300,00	20	1400	68
Gospodarcze	405,00	300,00	90	1700	65
Pracy i ubezpieczeń społecznych	503,17	330,00	114	2500	24
Wieczystościęowe	592,25	405,00	188	1640	8
Rejestrowe	371,33	310,00	178	870	6
Przeciętnie	606,11	350,00	20	9700	1323

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 16
Przeciętny okres przewlekłości ustalony przez sąd (w dniach) według rodzaju podmiotu wnoszącego skargę

Podmiot wnoszący skargę	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Strona powodowa	416,31	300,00	30	3600	649
Strona pozwana	564,07	360,00	95	3600	74
Wnioskodawca w cywilnym postępowaniu nieprocesowym	689,43	360,00	51	5760	152
Uczestnik postępowania nieprocesowego	859,11	450,00	20	9700	101
Strona w postępowaniu egzekucyjnym	573,22	330,00	90	4320	108
Oskarżony	1559,46	792,00	60	5700	107
Pokrzywdzony	550,24	360,00	50	3000	107
Skazany	358,12	286,00	139	1337	17
Oskarżyciel posiłkowy	626,80	450,00	174	1400	5
Przeciętnie	605,96	350,00	20	9700	1321

Źródło: opracowanie własne.

Wskazywane przez sąd uzasadnienia przyczyn przewlekłości skarżonych postępowań były bardzo podobne do tych przywoływanych w samych skargach. Ponownie więc najczęściej wskazywano na całkowitą beczynność organu prowadzącego postępowanie (84% spraw – por. tabela 17) i znacznie rzadziej na długotrwałe oczekiwanie na termin pierwszej rozprawy (17% spraw) oraz nieuzasadnione odraczanie posiedzeń sądowych (14% spraw). W uzasadnieniach sądów pojawiła się (choć niezbyt często – 13% spraw) nieobecna w skargach kategoria braku należytej koncentracji postępowania dowodowego oraz wskazywana bardzo sporadycznie przesłanka skomplikowanego stanu faktycznego jako przyczyny przewlekłości – 3% spraw. Nieznacznie częściej sądy wskazywały również na winę biegłych sądowych – 8% spraw. Oczywiście należy mieć na uwadze, że analizowano tu jedynie skargi uwzględnione przez sąd, więc nie dziwi również wysokie poparcie dla argumentacji skarżących.

Inne przyczyny przewlekłości postępowań, to najczęściej błędy formalne oraz organizacyjne, a także braki kadrowe i inne błędne decyzje organów prowadzących postępowanie. W pojedynczych uzasadnieniach sądy wskazywały na: działania stron/uczestników, przyczyny obiektywne takie jak reorganizację wydziału lub śmierć uczestnika oraz opieszałość syndyka i niewielką wartość przedmiotu sporu.

Tabela 17 Uzasadnienie okresu przewlekłości wskazanego przez sąd		
Uzasadnienie okresu przewlekłości	Liczba spraw	Procent*
Całkowita beczynność sądu/organu	1116	84,3
Długotrwałe oczekiwanie na termin pierwszej rozprawy	227	17,1
Nieuzasadnione odraczanie posiedzeń sądowych	181	13,7
Brak należytej koncentracji postępowania dowodowego	176	13,3
Inne	123	9,3
Opieszałość biegłego	105	7,9
Skomplikowany stan faktyczny	43	3,2
Brak uzasadnienia	5	0,4

* Odsetki nie sumują się do 100% – możliwy wybór wielokrotny.

Źródło: opracowanie własne.

Analiza wskazywanych przez sądy przyczyn, które wywołały nadmierną długotrwałość różnego typu postępowań zawartych w uzasadnieniach postanowień o stwierdzeniu przewlekłości postępowania, może służyć do identyfikacji tzw. wąskich gardeł. Długotrwałe oczekiwanie na termin pierwszej rozprawy dotyczy szczególnie spraw apelacyjnych oraz tych rozpatrywanych przez sądy okręgowe i apelacyjne. Brak należytej koncentracji postępowania dowodowego to z kolei problem postępowań przygotowawczych prowadzonych przez prokuratury. Opieszałość biegłych sądowych wpływa zaś w większym stopniu na przewlekłość postępowania w sprawach z zakresu pracy i ubezpieczeń społecznych oraz postępowań przygotowawczych niż w pozostałych kategoriach spraw.

Ostatnim tematem analizowanym w tym rozdziale jest porównanie okresu przewlekłości wskazywanego w skardze i ostatecznie ustalonego przez sąd. W większości rozpatrywanych spraw (64%) okres ustalony przez sąd był krótszy od wykazywanego

przez skarżącego (por. tabela 18), w 27% sądy dokładnie potwierdziły ustalenia skarżącego i wskazały na taki sam okres przewlekłości, a w 9% spraw ustaliły nawet dłuższą przewlekłość niż wskazywana w skardze. Różnice w ustaleniach sądów i skarżących były niekiedy znaczne – w 12% spraw wynosiły one powyżej 1 roku do 2 lat i powyżej 2 lat. Jednak najczęściej sądy wskazywały na łączne okresy przewlekłości stanowiące wysoki procent wskazywanych przez skarżących (w 40% spraw odsetek ten mieścił się w przedziale od 51 do 99, a jedynie w 23% spraw był on niższy od 50).

Tabela 18 Różnica okresu przewlekłości wskazanego w skardze i ustalonego przez sąd – w przedziałach		
Okres	Liczba	Procent
Dłuższy niż w skardze	119	9,0
Taki sam	356	26,9
Krótszy – do 1 miesiąca	113	8,5
Krótszy – pow. 1 do 3 miesięcy	149	11,3
Krótszy – pow. 3 do 6 miesięcy	118	8,9
Krótszy – pow. 6 miesięcy do 1 roku	141	10,6
Krótszy – pow. 1 roku do 2 lat	157	11,9
Krótszy – pow. 2 lat	156	11,8
Brak danych	15	1,1
łącznie	1324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Mając na uwadze standard konwencyjny (i zarazem odpowiadającą mu treść art. 12 ust. 4 zd. 2 u.s.p.), który sposób ustalenia wysokości adekwatnej rekompensaty, w przypadku stwierdzenia przewlekłości, uzależnia od całkowitego czasu trwania postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (niezależnie od etapu, na którym wystąpiła i jej długotrwałości ustalonej przez sąd) – uzasadnione wydaje się poszerzenie prezentowanych powyżej analiz dotyczących czasu przewlekłości wykazywanego w skardze i ustalonego przez sąd o analogiczne dane dla czasu trwania całego przewlekłego postępowania. Jak już wskazywano, całe przewlekłe postępowania trwały zdecydowanie dłużej niż sam okres stwierdzonej przewlekłości. Zróżnicowanie czasu trwania całego przewlekłego postępowania pod względem rodzaju organu prowadzącego to postępowanie pokazuje, że najdłuższe były sprawy przed sądami okręgowymi, a najkrótsze przez sądami rejonowymi i apelacyjnymi. Uwzględnienie rodzaju przewlekłego postępowania pokazuje, że najdłużej trwały sprawy sądowe apelacyjne (wieloinstancyjne) oraz sprawy komornicze i prokuratorskie postępowania przygotowawcze. Do bardzo zbliżonych wniosków prowadzi analiza czasu trwania postępowań ze względu na ich przedmiot – najdłuższe były sprawy karne i egzekucyjne, najkrótsze zaś – rodzinne, gospodarcze i cywilne.

6. KWOTA REKOMPENSATY PIENIĘŻNEJ

W skardze na przewlekłość postępowania podmioty skarżące miały możliwość wskazania konkretnej kwoty, jakiej domagają się w ramach rekompensaty za naruszenie ich prawa

do rozstrzygnięcia sprawy bez zbędnej zwłoki. Następnie sądy okręgowe i apelacyjne, po zbadaniu okoliczności sprawy i ustaleniu faktycznej przewlekłości postępowania, zasądzały na rzecz skarżącego stosowną sumę pieniężną. Zgodnie z ustawą o skardze na przewlekłość postępowania kwota ta powinna się mieścić w przedziale 2 000 – 20 000 zł i nie być niższa niż 500 zł za każdy rok trwającego postępowania, bez względu na to, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość. W analizie rozpatrywanych spraw ze skargi na przewlekłość istotne było zatem ustalenie kwot, jakich domagali się skarżący, a jakie zostały zasądzone przez sądy oraz jakie przyczyny przyznania określonej kwoty były wskazywane w skargach i uzasadnieniach postanowień.

Podmioty wnoszące skargę na przewlekłość postępowania żądały zasądzenia na swoją rzecz kwoty pieniężnej w wysokości od 500 zł do 1 000 000 zł. W 39 przypadkach (3%) wysokość żądanej rekompensaty finansowej nie została sprecyzowana. W tych sprawach skarżący wniósł o zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej”, ale dokonanie stosownego ustalenia pozostawił sądowi (por. tabela 19).

Najczęściej (w 343 skargach stanowiących 26% wszystkich analizowanych) żądano zasądzenia maksymalnej możliwej sumy 20 000 zł. W 948 skargach (72%) żądana była niższa kwota, a w 33 skargach (2%) została wskazana kwota wyższa od maksymalnej. W 158 skargach (12%) wnioskowano o przyznanie kwoty minimalnej w wysokości 2 000 zł. Przeciętnie średnia wysokość żądanej przez skarżącego kwoty wynosiła 12 629 zł 62 gr, a mediana – 9 000 zł.

Tabela 19 Żądana przez skarżącego „odpowiednia suma pieniężna”		
Żądana suma (w zł)	Liczba spraw	Procent
Mniej niż 1 000	2	0,2
1 000 – 2 000	161	12,2
2 001 – 3 000	99	7,5
3 001 – 4 000	68	5,1
4 001 – 5 000	203	15,3
5 001 – 6 000	56	4,2
6 001 – 7 000	21	1,6
7 001 – 8 000	28	2,1
8 001 – 9 000	7	0,5
9 001 – 10 000	177	13,4
10 001 – 15 000	69	5,2
15 001 – 20 000	361	27,3
20 001 – 30 000	9	0,7
30 001 – 40 000	10	0,8
40 001 – 50 000	4	0,3
50 001 – 100 000	7	0,5
Więcej niż 100 000	3	0,2
Niesprecyzowana suma	39	2,9
łącznie	1 324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Kwoty żądane w skardze różniły się w zależności od rodzaju postępowania oraz rodzaju organu prowadzącego (por. tabela 20). Przeciętne, żądane w skardze kwoty były najwyższe w sprawach procedowanych przez sądy okręgowe (średnia arytmetyczna – 20 154,36 zł, mediana – 15 000 zł), sądy apelacyjne (średnia arytmetyczna – 16 666,67 zł, mediana – 20 000 zł) oraz prokuratury (średnia arytmetyczna – 14 565,35 zł, mediana – 20 000 zł). Najniższe zaś w sprawach komorniczych (średnia arytmetyczna – 9 281,25 zł, mediana – 5 000 zł).

Tabela 20 Przeciętna kwota żądana w skardze według rodzaju sądu/organu prowadzącego postępowanie, w którym stwierdzono przewlekłość					
Rodzaj sądu/organu	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Komornik – sprawa egzekucyjna	9 281,25	5 000,00	2 000,00	20 000,00	48
Prokuratura – postępowanie przygotowawcze	14 565,35	20 000,00	500,00	50 000,00	63
Sąd rejonowy	11 237,93	6 500,00	500,00	1 000 000,00	1 018
Sąd okręgowy	20 154,36	15 000,00	2 000,00	1 000 000,00	192
Sąd apelacyjny	16 666,67	20 000,00	10 000,00	20 000,00	3
Przeciętnie	12 629, 62	9 000,00	500,00	1 000 000,00	1 324

Źródło: opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę rodzaje przewlekłych postępowań, można zauważyć, że w sprawach sądowych (por. tabela 21) przeciętne żądane kwoty były zbliżone w sprawach procesowych, których w analizowanej bazie było najwięcej (średnia arytmetyczna – 15 437,65 zł, mediana – 10 000 zł) oraz apelacyjnych, których było najmniej (średnia arytmetyczna – 15 276,69 zł, mediana – 15 000 zł). W sprawach nieprocesowych i nakazowych przeciętna żądana kwota wynosiła 8 718,88 zł (średnia arytmetyczna, mediana – 5 000 zł), a w pozostałych sprawach sądowych – 10 305,98 zł (średnia arytmetyczna, mediana – 7 500 zł).

Tabela 21 Przeciętna kwota żądana w skardze według rodzaju postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (1)					
Rodzaj postępowania	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Sądowe – procesowe	15 437,65	10 000,00	500,00	1 000 000,00	616
Sądowe – nieprocesowe	8 718,88	5 000,00	1 200,00	40 000,00	390
Sądowe – apelacyjne	15 276,69	15 000,00	2 000,00	100 000,00	68
Sądowe – inne	10 305,98	7 500,00	2 000,00	20 000,00	139
Komornicze	9 281,25	5 000,00	2 000,00	20 000,00	48
Prokuratorskie	14 565,35	20 000,00	500,00	50 000,00	63
Przeciętnie	12 629, 62	9 000,00	500,00	1 000 000,00	1 324

Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniając zaś podział rzeczowy przewlekłych spraw, przeciętnie najwyższe żądane kwoty były w sprawach wieczystoksięgowych – niemal dwukrotnie wyższe niż w przypadku pozostałych przewlekłych postępowań (średnia arytmetyczna

– 50 625 zł, mediana – 10 000 zł). Warto jednak zauważyć, że takich spraw w analizowanej bazie było jedynie 8 (por. tabela 22).

Tabela 22
Przeciętna kwota żądana w skardze według rodzaju postępowania, w którym stwierdzono przewlekłość (2)

Rodzaj postępowania	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Karne	20 469,34	20 000,00	500,00	1 000 000,00	237
Cywilne	9 696,58	6 000,00	500,00	100 000,00	819
Cywilne ze skargi na czynności komornika	7 571,43	6 000,00	2 000,00	20 000,00	44
Egzekucyjne	9 280,90	5 000,00	2 000,00	20 000,00	53
Rodzinne	25 444,55	9 500,00	2 000,00	1 000 000,00	68
Gospodarcze	10 033,08	9 000,00	2 000,00	20 000,00	65
Pracy i ubezpieczeń społecznych	12 608,70	12 000,00	2 000,00	30 000,00	24
Wieczystoksięgowe	50 625,00	10 000,00	2 000,00	300 000,00	8
Rejestrowe	17 000,00	20 000,00	2 000,00	20 000,00	6
Przeciętnie	12 629,62	9 000,00	500,00	1 000 000,00	1 324

Źródło: opracowanie własne.

Analizując wysokość żądanej kwoty w skargach ze względu na rodzaj podmiotu wnoszącego skargę (por. tabela 23), można zauważyć, że zapłaty najwyższych rekompensat pieniężnych domagali się oskarżeni. W 107 analizowanych sprawach ze skargi na przewlekłość postępowania wnoszonej przez oskarżonego średnia żądana kwota wynosiła 29 599,01 zł, a mediana – 20 000,00 zł.

Tabela 23
Przeciętna kwota żądana w skardze według rodzaju podmiotu wnoszącego skargę

Podmiot wnoszący skargę	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum	Liczba spraw
Strona powodowa	10 888,34	5 000,00	500,00	1 000 000,00	649
Strona pozwana	10 533,86	10 000,00	2 000,00	20 000,00	74
Wnioskodawca w cywilnym postępowaniu nieprocesowym	11 414,96	10 000,00	2 000,00	50 000,00	153
Uczestnik postępowania nieprocesowego	13 388,00	10 000,00	2 000,00	100 000,00	101
Strona w postępowaniu egzekucyjnym	9 230,44	6 000,00	2 000,00	20 000,00	108
Oskarżony	29 599,01	20 000,00	3 000,00	1 000 000,00	107
Pokrzywdzony	12 697,25	10 000,00	500,00	40 000,00	107
Skazany	12 392,86	10 000,00	2 500,00	20 000,00	17
Oskarżyciel posiłkowy	14 800,00	15 000,00	9 000,00	20 000,00	5
Inny	2 000,00	2 000,00	2 000,00	2 000,00	1
Nie ustalono	17 500,00	17 500,00	15 000,00	20 000,00	2
Przeciętnie	12 629,62	9 000,00	500,00	1 000 000,00	1 324

Źródło: opracowanie własne.

W większości rozpatrywanych skarg skarżący uzasadniali, dlaczego domagają się zasądzenia na ich rzecz określonej kwoty (94% – por. tabela 24). Najczęściej wskazywanym argumentem uzasadniającym zasądzenie „odpowiedniej sumy pieniężnej” na rzecz skarżącego była rażąca długotrwałość postępowania. Ta przesłanka została wymieniona w 1 093 skargach, czyli ponad 80% łącznej ich liczby. Skarżący powoływali się ponadto na szczególne znaczenie zakończenia sprawy dla stron postępowania (ok. 30%) oraz cierpienia psychiczne spowodowane przewlekłe toczącym się postępowaniem (ok. 25%). W co piątej skardze (20%) skarżący wskazywali na poniesienie konkretnych strat. Innym uzasadnieniem żądanej kwoty były najczęściej: wysoka wartość przedmiotu sporu oraz niski stopień zawiłości sprawy. W 75 skargach (6%) skarżący nie uzasadnili swoich żądań.

Tabela 24 Uzasadnienie wysokości kwoty żądanej jako „odpowiedniej”		
Uzasadnienie żądanej kwoty	Liczba spraw	Procent
Poniesienie konkretnych strat	265	20,0
Rażąca długotrwałość postępowania	1 093	82,6
Poniesienie szkody	230	17,4
Cierpienia psychiczne	330	24,9
Utrata zdrowia	89	6,7
Szczególne znaczenie dla stron postępowania	382	28,9
Zachowanie skarżącego nie przyczyniło się do długotrwałości postępowania	239	18,1
Inne	22	1,7
Brak uzasadnienia	75	5,7

* Odsetki nie sumują się do 100% – możliwy wybór wielokrotny.

Źródło: opracowanie własne.

Szczegółowa analiza uzasadnień żądanych kwot według rodzaju organu prowadzącego postępowanie, rodzaju sprawy oraz rodzaju podmiotu wnoszącego skargę nie uwidacznia zbyt dużych różnic. Można jedynie zauważyć, że skarżący częściej uzasadniali żadaną kwotę, powołując się na poniesione szkody lub wysokie prawdopodobieństwo, iż szkoda ta zostanie poniesiona w niedługiej przyszłości w przypadku postępowań prowadzonych przez sądy rejonowe niż przez sądy okręgowe czy apelacyjne. Z kolei doznane cierpienia psychiczne częściej pojawiają się w uzasadnieniach osób skarżących się na przewlekłe postępowania karne (szczególnie przez oskarżonych i oskarżycieli posiłkowych).

Kolejnym zagadnieniem jest kwota zasądzona przez sąd na rzecz jednego skarżącego. Mieściła się ona w granicy od 500 zł do 20 000 zł. Przeciętnie była jednak znacznie niższa niż ta wskazywana w skargach – średnia arytmetyczna wyniosła bowiem 2 798,35 zł, a mediana – 2 000 zł. Jedynie w jednej zbadanej sprawie sąd zasądził maksymalną kwotę w wysokości 20 000 zł. Najczęściej za odpowiednią sądy uznawały rekompensatę pieniężną w wysokości minimalnej 2 000 zł (prawie 70% ogółu badanych spraw). Około 1% stanowiły odszkodowania niższe niż 2 000 zł w przeliczeniu na jednego skarżącego.

Tabela 25 Kwota zasądzona na rzecz jednego skarżącego		
Kwota zasądzona (w zł)	Liczba spraw	Procent
Mniej niż 2 000	14	1,1
2 000	894	67,6
2 001 – 3 000	189	14,3
3 001 – 4 000	66	5,0
4 001 – 5 000	80	6,0
5 001 – 6 000	23	1,7
6 001 – 7 000	9	0,7
7 001 – 8 000	12	0,9
8 001 – 9 000	3	0,2
10 000	19	1,4
Więcej niż 10 000	15	1,1
Łącznie	1 324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Dodatkowo, analizie poddano zasądzone kwoty w przeliczeniu na każdy rok stwierdzonej przewlekłości oraz na każdy rok trwającego postępowania. Zgodnie z ustawą o skardze na przewlekłość postępowania zasądzana kwota powinna być nie niższa niż 500 zł za każdy rok trwającego postępowania, niezależnie od liczby etapów co do których odnosi się stwierdzona przewlekłość. Analizując poniższe zestawienia (por. tabela 26) można stwierdzić, że – co do zasady – sądy stosują ten przepis – w 92% spraw została zasądzona na rzecz skarżącego kwota co najmniej 500 zł za każdy rok trwania przewlekłego postępowania. Należy jednak wskazać, że w pozostałych 108 sprawach (8,2% wszystkich) najprawdopodobniej doszło do naruszenia przepisów ustawy o skardze. Mogło to wynikać z faktu, że najczęściej w uzasadnieniach postanowień sądy odnosiły się tylko do okresu stwierdzonej przewlekłości, a nie do całego okresu trwania postępowania. W prawie 85% spraw zasądzona kwota w przeliczeniu na każdy rok stwierdzonej przewlekłości nie przekraczała bowiem 2 000 zł (por. tabela 27).

Dalsze, bardziej szczegółowe analizy będą dotyczyć przyznanych każdemu skarżącemu kwot rekompensat pieniężnych. W tym miejscu warto jednak postawić pytanie, czy kwoty te w przeliczeniu na każdy rok trwającego postępowania przekraczające 500 zł wynikały ze świadomej i uzasadnionej decyzji sądu czy tylko z mechanizmu kwoty minimalnej (2 000 zł)? Innymi słowy, w ilu sprawach sądy podwyższyły wysokość rekompensaty ponad kwotę 500 złotych za jeden rok trwania przewlekłego postępowania z powodu przesłanek literalnie wymienionych w ustawie, tj.: braku przyczynienia się skarżącego i znaczenia sprawy dla skarżącego (art. 12 ust. 4 zd. 3 u.s.p.)? Aby odpowiedzieć na tak postawione pytanie, należałoby przeanalizować sytuacje, w których sąd podwyższył łączną przyznaną kwotę dla skarżącego ponad „ustawowe minimum” – czyli 2 000 zł. W sprawach, w których skardze podlegało postępowanie trwające łącznie mniej niż 1 rok, sąd w 26 przypadkach podwyższył kwotę minimalną, z czego tylko w 3 przypadkach powołał się na to, że sprawa miała szczególne znaczenie dla skarżącego. W żadnym przypadku sąd

nie zwrócił uwagi na to, że skarżący mógł swoim zachowaniem przyczynić się do przewlekłości. Z kolei w postępowaniach trwających dłużej niż 1 rok, sąd w 271 przypadkach zasądził kwotę wyższą niż 2 000 zł, i tym samym wyższą niż 500 zł w przeliczeniu na każdy rok trwającego postępowania. W sprawach tych jedynie w 41 przypadkach powołał się on na szczególne znaczenie dla skarżącego, a w 28 przypadkach zarzucił, że zachowanie skarżącego miało wpływ na powstałą przewlekłość. Wydaje się więc, że, jak już sygnalizowano, zasadniczo sądy najczęściej poprzestają na przyznaniu minimalnej wysokości rekompensaty, a jej podwyższenie nie jest też najczęściej uzasadniane dwiema wymienionymi przesłankami.

Tabela 26 Kwota zasądzona na rzecz jednego skarżącego w przeliczeniu na każdy rok trwającego postępowania		
Zasądzona kwota w przeliczeniu na każdy rok trwającego postępowania (w zł)	Liczba spraw	Procent
Mniej niż 500	108	8,2
500 – 1 000	376	28,4
1 001 – 1 500	249	18,8
1 501 – 2 000	516	38,8
2 001 – 2 500	34	2,6
2 501 – 3 000	25	1,9
3 001 – 4 000	9	0,7
4 001 – 5 000	5	0,4
Więcej niż 5 000	2	0,2
łącznie	1 324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 27 Kwota zasądzona na rzecz jednego skarżącego w przeliczeniu na każdy rok stwierdzonej przewlekłości		
Zasądzona kwota w przeliczeniu na każdy rok stwierdzonej przewlekłości (w zł)	Liczba spraw	Procent
Mniej niż 500	8	0,6
500 – 1 000	131	9,9
1 001 – 1 500	159	12,0
1 501 – 2 000	822	62,1
2 001 – 2 500	65	4,9
2 501 – 3 000	77	5,8
3 001 – 4 000	29	2,2
4 001 – 5 000	24	1,8
Więcej niż 5 000	8	0,6
Braki danych	1	0,1
łącznie	1 324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Przeciętna, przyznana przez sądy, kwota rekompensaty pieniężnej różniła się jedynie nieznacznie ze względu na rodzaj sprawy, organu ją prowadzącego oraz podmiotu wnoszącego skargę, podobnie jak w przypadku kwot zażądanych przez skarżącego w skardze.

Najwyższe kwoty były przyznawane w stosunku do spraw prowadzonych przez sądy okręgowe (średnia arytmetyczna – 3 796,35 zł, mediana – 2 000 zł) oraz do postępowań przygotowawczych prowadzonych przez prokuratora (średnia arytmetyczna – 3 365,08 zł, mediana – 2 000 zł).

Analiza poszczególnych rodzajów spraw sądowych pokazuje, że najwyższe kwoty były przyznawane w przypadku przewlekłych postępowań apelacyjnych (średnia arytmetyczna – 3 623,53 zł, mediana – 2 000 zł). Z kolei, uwzględniając podział rzeczowy spraw, najwyższe rekompensaty pieniężne były przyznawane w sprawach karnych (średnia arytmetyczna – 4 024,89 zł, mediana – 2 500 zł, co wynika z ich większej ogólnej przewlekłości), najniższe zaś w sprawach cywilnych ze skargi na czynności komornika (średnia arytmetyczna – 2 181,82 zł, mediana – 2 000 zł) oraz w sprawach gospodarczych (średnia arytmetyczna – 2 238,46 zł, mediana – 2 000 zł).

Biorąc pod uwagę rodzaj podmiotu wnoszącego skargę, najwyższe odszkodowania były przyznawane w odniesieniu do spraw, w których skarga została złożona przez oskarżyciela posiłkowego (średnia arytmetyczna – 6 000 zł, mediana – 8 000 zł) oraz oskarżonego (średnia arytmetyczna – 4 948,60 zł, mediana – 4 500 zł), a najniższe – gdy skargi składali skazani i powodowie.

Uzasadnienia przyznania określonej sumy pieniężnej w postanowieniu sądu po części pokrywały się z tymi podawanymi przez skarżących. Sądy, podobnie jak i skarżący, zwrócili uwagę na długotrwałą opieszałość sądu/organu skutkującą rażąco długotrwałością postępowania – ten argument pojawił się najczęściej, bo aż w 70% uzasadnień (por. tabela 28). W argumentacji sądów znacznie częściej niż w skardze pojawiało się odniesienie do krzywdy moralnej (cierpienie psychicznych), jakiej doznał skarżący (55% spraw) oraz – znacznie rzadziej – szczególnie znaczenie sprawy dla skarżącego (17%).

W uzasadnieniach sądów pojawiła się też (choć niezbyt często – 9% spraw) nieobecna w skargach i niesprecyzowana kategoria „całokształtu niezależnej sytuacji w sądzie”.

W części postanowień sądy uzasadniały przyznanie skarżącemu kwoty niższej niż oczekiwana, najczęściej wskazując na nieudowodnienie wysokości poniesionych strat (22% spraw) lub przyczynienie się skarżącego do zaistniałej przewlekłości (7% spraw).

Inne przyczyny przywoływane jako uzasadnienie przyznania określonej rekompensaty pieniężnej to najczęściej niska wartość przedmiotu sporu oraz stosunkowo krótki okres przewlekłości, a także niska dotkliwość przewlekłości dla skarżącego.

Analiza uzasadnień przyznania określonej kwoty przez sądy pozwala stwierdzić, że szkoda, jaką poniósł skarżący, była częściej uwzględniana w postanowieniach dotyczących przewlekłych postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez komornika (13%). Na przyczynienie się skarżących do przewlekłości postępowań wskazywano najczęściej w sprawach dotyczących postępowań karnych (14%) – zarówno w przypadku skargi oskarżonego (17%), jak i pokrzywdzonego (14%).

Tabela 28 Uzasadnienie wysokości zasądzonej sumy		
Uzasadnienie zasądzonej sumy	Liczba spraw	Procent
Długotrwała opieka sądu/organu	936	70,7
Szczególne znaczenie rozstrzygnięcia sprawy dla skarżącego	223	16,8
Przyczynienie się skarżącego do długotrwałości postępowania	89	6,7
Krzywdza moralna jakiej doznał skarżący	725	54,8
Szkoda jaką poniósł skarżący	83	6,3
Nieudowodnienie wysokości poniesionych strat	285	21,5
Przewlekłość zawiniona przez sąd	409	30,9
Całokształt niezależnej sytuacji w sądzie	122	9,2
Inne	110	8,3

* Odsetki nie sumują się do 100% – możliwy wybór wielokrotny.

Źródło: opracowanie własne.

Interesujące wydaje się również porównanie wysokości kwot żądanych przez skarżącego i przyznanych przez sąd. W większości analizowanych spraw (83,5%) kwoty przyznane przez sądy były niższe od tych, których zażądali skarżący (por. tabela 29); w 16% spraw sądy spełniły oczekiwania skarżących, przyznając im dokładnie takie kwoty, jakie wskazali w skardze, a w niespełna 0,5% spraw sądy przyznały kwote wyższą niż była wnioskowana.

Tabela 29 Różnica kwoty żądanej w skardze i zasądzonej przez sąd – w przedziałach		
Kwota (w zł)	Liczba	Procent
Więcej niż w skardze	6	0,5
Tyle samo	207	15,6
Mniej – do 1 000	82	6,2
Mniej – pow. 1 000 do 3 000	259	19,6
Mniej – pow. 3 000 do 5 000	93	7,0
Mniej – pow. 5 000 do 10 000	218	16,5
Mniej – pow. 10 000 do 15 000	122	9,2
Mniej – pow. 15 000 do 20 000	267	20,2
Mniej – pow. 20 000	31	2,3
Kwota żądana nie została podana	39	2,9
łącznie	1 324	100,0

Źródło: opracowanie własne.

Różnice w oczekiwaniach skarżących i ostatecznych decyzjach sądów były w wielu przypadkach dość znaczące – w ponad 20% spraw mieściły się one w przedziale od 14 000 zł do 20 000 zł. W większości przypadków sądy przyznawały rekompensaty pieniężne stanowiące niski procent kwoty oczekiwanej przez skarżącego (tylko w 34% spraw odsetek ten był wyższy niż 50). Należy ponadto zauważyć,

że różnice w przyznawanych kwotach pieniężnych są większe, niż analizowane w poprzednim rozdziale, różnice w łącznych okresach przewlekłości wskazywanych w skargach i ustalonych przez sądy. A więc różnic tych nie można tłumaczyć jedynie rzeczywiście krótszymi okresami stwierdzonej ostatecznie przewlekłości, a wynikają one raczej z celowej praktyki sądów.

7. PODSUMOWANIE

Jak wskazano na wstępie, podstawowym celem niniejszego badania spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, w których sądy ustaliły przewlekłość i zasądziły sumę pieniężną, było ustalenie rzeczywistej średniej kwoty zasądzonej przez sądy w poszczególnych rodzajach spraw za każdy rok przewlekłości. W badaniu uwzględniono okoliczności każdej ze spraw, w tym: czas trwania postępowania, stopień faktycznego i prawnego skomplikowania sprawy, szczególnie znaczenie sprawy dla strony postępowania, zachowanie skarżącego (zwłaszcza przyczynienie się do przewlekłości).

Uzyskane i prezentowane w artykule wyniki analizy miały pomóc ustalić, czy – i ewentualnie w jakim zakresie – sądy powszechne stosują przepisy ustawy o skardze zgodnie ze standardami konwencyjnymi. Szczegółową charakterystykę przewlekłości skarżonych postępowań oraz przyznanych kwot rekompensat za tę przewlekłość poprzedził krótki opis ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, a także przedstawienie obrazu statystycznego spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, metodologii badania oraz opis badanych spraw.

Ustalone przez sądy w toku postępowań skargowych łączne okresy przewlekłości skarżonych spraw wahały się od 20 dni do 26 lat i 6 miesięcy. Przeciętnie wyniosły 1 rok i 7 miesięcy – średnia, a 1 rok – mediana. Najczęściej zaś (40%) zawierały się w przedziale od powyżej 6 miesięcy do 1 roku i były istotnie krótsze niż te wskazywane w skargach. Najdłuższe okresy przewlekłości stwierdzono w sprawach procedowanych przez sądy okręgowe (średnia 2 lata i 8 miesięcy, mediana 1 rok i 3 miesiące), w sprawach apelacyjnych (średnia 2 lata i 10 miesięcy, mediana 1 rok i 4 miesiące), w sprawach karnych (średnia 2 lata i 8 miesięcy, mediana 1 rok i 3 miesiące) oraz egzekucyjnych (średnia 2 lata i 2 miesiące, mediana 1 rok i 2 miesiące). Najkrótsze okresy przewlekłości ustalono w sprawach rodzinnych i gospodarczych oraz w sprawach przed sądami rejonowymi (średnia 1 rok i 5 miesięcy, mediana 11 miesięcy).

Wskazywane przez sąd uzasadnienia przyczyn przewlekłości skarżonych postępowań były bardzo podobne do tych przywoływanych w samych skargach, najczęściej wskazywano na całkowitą bezczynność organu prowadzącego postępowanie (84% spraw) i znacznie rzadziej na długotrwałe oczekiwanie na termin pierwszej rozprawy (17% spraw) oraz nieuzasadnione odraczanie posiedzeń sądowych (14% spraw).

W większości analizowanych spraw (64%) okres przewlekłości ustalony przez sąd był krótszy od tego wykazywanego przez skarżącego (jednak najczęściej tylko o ok. 25%), w 27% spraw sądy dokładnie potwierdziły ustalenia skarżącego i wskazały na taki sam okres przewlekłości, a w 9% spraw ustaliły nawet dłuższą przewlekłość niż była wskazywana w skardze.

Zgodnie z ustawą o skardze na przewlekłość postępowania przyznana kwota rekompensaty powinna się mieścić w przedziale od 2000 do 20 000 zł, i nie może być niższa niż 500 zł za każdy rok trwającego postępowania. Podmioty wnoszące skargę na przewlekłość postępowania żądały zasądzenia na swoją rzecz kwoty pieniężnej w wysokości od 500 zł do 1 000 000 zł, najczęściej wskazywano na kwotę maksymalną – 20 000 zł lub niewiele od niej niższą, średnia wysokość żądanej przez skarżącego sumy wynosiła 12 629, 62 zł, a mediana – 9 000 zł.

Z kolei kwota ostatecznie zasądzona przez sąd na rzecz jednego skarżącego mieściła się w przedziale od 500 zł do 20 000 zł i wyniosła przeciętnie 2 798,35 zł (mediana – 2 000 zł), była więc znacznie niższa niż wskazywana w skargach. Tylko w jednej zbadanej sprawie sąd zasądził maksymalną sumę w wysokości 20 000 zł, najczęściej za odpowiednią sumę pieniężną sądy uznawały kwotę minimalną – 2 000 zł (prawie 70% spraw). W 92% spraw sądy zasądziły na rzecz skarżącego kwotę co najmniej 500 zł za każdy rok trwania przewlekłego postępowania, co oznacza, że w pozostałych 108 sprawach najprawdopodobniej doszło do naruszenia przepisów ustawy o skardze. Mogło to wynikać z faktu, że najczęściej w uzasadnieniach postanowień sądy odnosiły się tylko do okresu stwierdzonej przewlekłości, a nie do okresu trwania całego przewlekłego postępowania. Przeciętna, przyznana przez sądy, kwota rekompensaty pieniężnej różniła się jedynie nieznacznie ze względu na rodzaj sprawy, organu ją prowadzącego oraz podmiotu wnoszącego skargę, zresztą podobnie jak w przypadku kwot żądanych przez skarżącego w skardze. Najwyższe kwoty były przyznawane w stosunku do spraw, które były też najbardziej przewlekłe, tych prowadzonych przez sądy okręgowe i przez prokuratora oraz apelacyjnych spraw karnych, najniższe zaś – w sprawach cywilnych ze skargi na czynności komornika oraz w sprawach gospodarczych.

Uzasadnienia przyznania określonej kwoty pieniężnej w postanowieniu sądu pokrywały się po części z podawanymi przez skarżących. Sądy, podobnie jak i skarżący, zwracały uwagę na długotrwałą opieszałość sądu/organu skutkującą rażąco długotrwałością postępowania – ten argument pojawiał się najczęściej, bo aż w 70% uzasadnień. W argumentacji sądów, znacznie częściej niż w skardze, pojawiała się odniesienie do krzywdy moralnej (cierpienie psychiczne), jakiej doznał skarżący (55% spraw) oraz znacznie rzadziej – szczególne znaczenie sprawy dla skarżącego (17%). W części postanowień sądy uzasadniały przyznanie skarżącemu kwoty niższej niż oczekiwana, najczęściej wskazując na nieudowodnienie wysokości poniesionych strat (22% spraw) lub przyczynienie się skarżącego do zaistniałej przewlekłości (7% spraw).

W większości analizowanych spraw (83,5%) kwoty przyznane przez sądy były niższe od tych, których żądali skarżący, w 16% sądy spełniły oczekiwania skarżących, przyznając im dokładnie takie kwoty, jakie wskazali oni w skardze, a w niepełna 0,5% spraw sądy przyznały wyższą kwotę niż była wnioskowana.

Różnice w oczekiwaniach skarżących i ostatecznych decyzjach sądów były w wielu przypadkach dość znaczące – w ponad 20% spraw mieściły się w przedziale od 14 000 zł do 20 000 zł. W większości przypadków sądy przyznawały rekompensaty pieniężne stanowiące niski procent kwoty oczekiwanej przez skarżącego, i różnice te były większe niż te w łącznych okresach przewlekłości wskazywanych w skargach, co może sugerować celową praktykę sądów dotyczącą przyznawania kwot minimalnych.

Abstract

Paweł Ostaszewski, Ewelina Melaniuk, *Cases Initiated by Complaints about Excessive Length of Judicial Proceedings in 2018*

The main purpose of this case file study concerning complaints about excessive length of judicial proceedings in which the courts confirmed the excessive length and granted monetary compensation was to determine the actual average amount awarded by the courts in each type of case for each year of excessive length. The analysis took into account the circumstances of each case, including: the duration of the proceedings, the degree of factual and legal complexity of the case, the particular importance of the case for the party of the proceedings, the applicant's behaviour (in particular, their having contributing to lengthiness).

The results of the analysis presented in this article could help determine whether – and, if so, to what extent – ordinary courts apply the provisions of the Complaint Act in accordance with convention standards.

Keywords: case file study, complaint about excessive length of judicial proceedings, amount of compensation

Streszczenie

Paweł Ostaszewski, Ewelina Melaniuk, *Sprawy ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego w 2018 r.*

Podstawowym celem niniejszego badania spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, w których sądy ustaliły przewlekłość i zasądziły rekompensatę pieniężną, było ustalenie rzeczywistej średniej kwoty zasądzonej przez sądy w poszczególnych rodzajach spraw za każdy rok przewlekłości. W badaniu uwzględniono okoliczności każdej ze spraw, w tym: czas trwania postępowania, stopień faktycznego i prawnego skomplikowania sprawy, szczególnie znaczenie sprawy dla strony postępowania, zachowanie skarżącego (zwłaszcza: przyczynienia się do przewlekłości).

Uzyskane i prezentowane w artykule wyniki analizy miały pomóc ustalić, czy – i ewentualnie w jakim zakresie – sądy powszechne stosują przepisy ustawy o skardze zgodnie ze standardami konwencyjnymi.

Słowa kluczowe: badanie aktowe, skarga na przewlekłość postępowania sądowego, kwota rekompensaty

Literatura:

1. Bagińska E., *Skarga na przewlekłość postępowania i prawo do „odpowiedniej sumy pieniężnej” z tytułu naruszenia prawa strony do procesu w rozsądnym czasie – fiasko polskiego modelu kompensacyjnego?*, Gdańskie Studia Prawnicze 2016, t. XXXVI;
2. Holewińska-Łapińska E., A. Siemaszko, *Słowo wstępne*, Prawo w Działaniu 2007, nr 2;
3. Holewińska-Łapińska E., *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, nr 2;
4. Holewińska-Łapińska E., *Praktyka zasądzenia „odpowiedniej sumy pieniężnej” w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania*, Warszawa 2007 (niepubl.);
5. Kłak C.P., *Pojęcie przewlekłości postępowania sądowego*, Prokuratura i Prawo 2008, nr 12;

6. Kryże A., Niedzielak P., Petryna K., *Przewlekłość postępowania w sprawach karnych. Wprowadzenie*, Prawo w Działaniu 2007, nr 2;
7. Kryże A., *Sprawność postępowania sądowego w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe. Analiza spraw niezakończonych prawomocnie*, Prawo w Działaniu 2007, nr 2;
8. Kucharska A., *Przyczyny przewlekłości postępowań cywilnych w sądach rejonowych*, Prawo w Działaniu 2007, nr 2;
9. Niedzielak P., Petryna K., *Sprawność postępowania sądowego w sprawach karnych rozpoznawanych w pierwszej instancji przez warszawskie sądy rejonowe. Analiza spraw zakończonych*, Prawo w Działaniu 2007, nr 2;
10. Pietryka A., *Przewlekłość jako problem strukturalny w Polsce – analiza wyroku Rutkowski i Inni przeciwko Polsce*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Analizy i Rekomendacje 2015, nr 9;
11. Wielec M., Buczkowski K., Burdziak K., Jankowski M., Ostaszewski P., Włodarczyk-Madejska J., Bachmat P., Banaszak P., Klimczak J., Szymczykiewicz R., *Przyczyny przewlekłości postępowania sądowego w sprawach karnych*, Warszawa 2019, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/10/IWS_Zesp%C3%B3%C5%82_Przyczyny-przewlek%C5%82o%C5%9Bci-post%C4%99powania-s%C4%85dowego-w-sprawach-karnych.pdf.