

Piotr Górecki ■ Stanisław Stachowiak  
Paweł Wiliński

# Skarga na przewlekłość postępowania sądowego

## Komentarz



praktyczne komentarze



Oficyna

a Wolters Kluwer business

**Piotr Górecki ■ Stanisław Stachowiak  
Paweł Wiliński**

# **Skarga na przewlekłość postępowania sądowego**

**Komentarz**



**Piotr Górecki ■ Stanisław Stachowiak**  
**Paweł Wiliński**

# **Skarga na przewlekłość postępowania sądowego**

## **Komentarz**

**praktyczne komentarze**



**Oficyna**  
a Wolters Kluwer business

*Stan prawny na 15 maja 2007 r.*

Redakcja:  
Katarzyna Rybczyńska

Wydawca:  
Ewa Płacheta

Skład, łamanie:  
Rafał Rudziński; Faktoria Wyrazu Sp. z o.o.

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2007

ISBN: 978-83-7526-227-8

Wydane przez:  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Wydawnictw Książkowych i Czasopism Prawniczych  
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a  
tel. (022) 535 80 00

Redakcja Książek  
31-156 Kraków, ul. Zacisze 7  
tel. (012) 630 46 00  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
Księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów.....	7
Uwagi wstępne.....	9
Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki [tekst ustawy] .....	11
Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki [komentarz] .....	17
<b>Art. 1</b> [Zakres przedmiotowy ustawy] .....	17
<b>Art. 2</b> [Podstawy skargi] .....	28
<b>Art. 3</b> [Podmioty uprawnione do wniesienia skargi] .....	45
<b>Art. 4</b> [Właściwość rzeczowa sądu].....	49
<b>Art. 5</b> [Tryb wnoszenia skargi] .....	53
<b>Art. 6</b> [Wymogi formalne skargi].....	57
<b>Art. 7</b> [Działanie sądu].....	61
<b>Art. 8</b> [Rozpoznanie skargi].....	63
<b>Art. 9</b> [Odrzucenie skargi] .....	68
<b>Art. 10</b> [Zawiadomienie Skarbu Państwa] .....	72
<b>Art. 11</b> [Termin wydania orzeczenia] .....	75
<b>Art. 12</b> [Rozstrzygnięcia sądu] .....	75
<b>Art. 13</b> [Doręczenia orzeczenia] .....	87
<b>Art. 14</b> [Ograniczenia wniesienia skargi] .....	88
<b>Art. 15</b> [Uprawnienie strony do naprawienia szkody wobec uwzględnienia skargi].....	89
<b>Art. 16</b> [Uprawnienie strony do naprawienia szkody w razie niewniesienia skargi] .....	91

## Spis treści

---

<b>Art. 17</b> [Opłata].....	92
<b>Art. 18</b> [Zbieg z postępowaniem przed ETPC].....	97
<b>Art. 19</b> [Wejście w życie ustawy] .....	100
Wybrane orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu .....	103
Wzory pism procesowych.....	115
Bibliografia .....	125
Wybór orzecznictwa Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Trybunału Konstytucyjnego, sądów apelacyjnych i okręgowych w zakresie skargi na przewlekłość postępowania .....	129
Indeks rzeczowy.....	135

## WYKAZ SKRÓTÓW

Biuletyn SN	– Biuletyn Sądu Najwyższego
Dz. U.	– Dziennik Ustaw
ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
k.k.s.	– ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. Nr 83, poz. 930 z późn. zm.)
k.p.c.	– ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.)
k.p.k.	– ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
k.p.w.	– ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 106, poz. 1148 z późn. zm.)
KZS	– Krakowskie Zeszyty Sądowe
M.P.	– Monitor Polski
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
ONSAiWSA	– Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSAB	– Orzecznictwo Sądów Apelacji Białostockiej
OSN	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OSNKW	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Karna i Wojskowa
OSNP	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK ZU	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy
PiZS	– Praca i Zabezpieczenie Społeczne
RP	– Rzeczpospolita Polska
SA	– Sąd Apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy

## Wykaz skrótów

---

SO	– Sąd Okręgowy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
u.p.n.	– ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109 z późn. zm.)
u.SN	– ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 z późn. zm.)

## UWAGI WSTĘPNE

Prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki mieści się w pojęciu prawa do rzetelnego procesu sądowego przewidzianym w art. 6 konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a także w art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Z kolei przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP stanowi jednoznacznie: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. W postanowieniu z 30 października 2006 r. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie podkreślił, że prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu<sup>1</sup>.

Wskazuje się, że prażródłem naszej ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki stał się słynny wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 4 czerwca 2000 r. w sprawie Kudła przeciwko Polsce<sup>2</sup>. Dostrzeżono, że choroba w postaci przewlekłości postępowań sądowych rozwija się, szczególnie we Włoszech, a ponadto we Francji, Polsce, Portugalii, na Węgrzech, ale i w innych państwach. Pamiętać zaś trzeba o formule: „Spóźniona sprawiedliwość to żadna sprawiedliwość”.

Szczególnie istotne jest to, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 4 czerwca 2000 r. wskazał, że prawo do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie nie będzie efektywne, jeżeli nie zostanie

---

<sup>1</sup> OTK ZU 2006, nr 9/A, poz. 146.

<sup>2</sup> Por. K. Drzewicki, *Gdzie prawo, tam i środek odwoławczy*, Rzeczpospolita z dnia 5 października 2004 r., dodatek C4.

wprowadzona możliwość wnoszenia skargi na przewlekłość postępowania do organu danego państwa, a przyjęcie skargi do rozpoznania przez Trybunał jest możliwe dopiero po wyczerpaniu środków prawnych służących odwołaniu w prawie krajowym danego państwa.

Komentowana ustawa weszła w życie 17 września 2004 r. i ma zastosowanie do wszystkich postępowań sądowych, także w zakresie wykonania orzeczenia sądowego. Postępowanie zainicjowane skargą jest postępowaniem odrębnym wobec postępowania, którego skarga dotyczy.

Należy pamiętać, że pojęcie przewlekłości postępowania sądowego nie jest zależne wprost od czasu trwania czynności procesowych, trzeba bowiem uwzględnić nade wszystko to, czy planowanie i przeprowadzanie czynności nie jest nadmiernie rozciągnięte w czasie, rozwleczone i wyraźnie przedłużające tok czynności. Zawsze trzeba to odnosić do konkretnych realiów sprawy, przyjętego trybu postępowania i wypełnienia ustawowych zadań przewidzianych dla danego postępowania. Muszą być także respektowane uprawnienia poszczególnych uczestników postępowania. Nie jest możliwe formułowanie konkretnych terminów o maksymalnym charakterze do zakończenia postępowania, zaś ocena, czy sprawę rozpoznano „w rozsądnym terminie”, zależy od okoliczności konkretnej sprawy. Podkreśla się, że ocena powinna uwzględniać następujące elementy: złożoność sprawy, znaczenie sprawy dla interesów skarżącego, zachowanie skarżącego, zachowanie się organu sądowego. Każdy z elementów badany jest oddzielnie, a dopiero następnie dokonuje się oceny ich łącznego efektu.

Trzeba mieć nadzieję, że komentowana ustawa przyczyni się do umniejszenia zjawiska przewlekłości postępowań, zaś prezentowany komentarz ułatwi jej stosowanie w wymiarze praktycznym. Należy wierzyć i w to, że sędziowie orzekający w sprawach o przewlekłość nie będą kierować się źle pojmowaną solidarnością sędziowską.

Za celowe uznaliśmy poprzedzenie komentarza przytoczeniem samego tekstu ustawy, by ułatwić odszukanie właściwego fragmentu opracowania.

*Autorzy*

# Ustawa

z dnia 17 czerwca 2004 r.

## **o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki**

(Dz. U. Nr 179, poz. 1843)

### **Art. 1** [Zakres przedmiotowy ustawy]

1. Ustawa reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu.

2. Przepisy ustawy stosuje się odpowiednio, gdy na skutek działania lub bezczynności sądu albo komornika sądowego doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego.

### **Art. 2** [Podstawy skargi]

1. Strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania).

2. Dla stwierdzenia, czy w sprawie doszło do przewlekłości postępowania, należy w szczególności ocenić terminowość i prawidłowość czynności podjętych przez sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia i zakoń-

czenia sprawy egzekucyjnej albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego, uwzględniając charakter sprawy, stopień faktycznej i prawnej jej zawilosci, znaczenie dla strony, która wniosła skargę, rozstrzygniętych w niej zagadnień oraz zachowanie się stron, a w szczególności strony, która zarzuciła przewlekłość postępowania.

**Art. 3 [Podmioty uprawnione do wniesienia skargi]**

Uprawnionym do wniesienia skargi jest:

- 1) w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe – strona;
- 2) w postępowaniu w sprawach o wykroczenia – strona;
- 3) w postępowaniu w przedmiocie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary – strona lub wnioskodawca;
- 4) w postępowaniu karnym – strona oraz pokrzywdzony, nawet jeśli nie jest stroną;
- 5) w postępowaniu cywilnym – strona, interwenient uboczny i uczestnik postępowania;
- 6) w postępowaniu sądowno-administracyjnym – skarżący oraz uczestnik postępowania na prawach strony;
- 7) w postępowaniu egzekucyjnym oraz w innym postępowaniu dotyczącym wykonania orzeczenia sądowego – strona oraz inna osoba realizująca swoje uprawnienia w tym postępowaniu.

**Art. 4 [Właściwość rzeczowa sądu]**

1. Sądem właściwym do rozpoznania skargi jest sąd przełożony nad sądem, przed którym toczy się postępowanie.

2. Jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem apelacyjnym lub Sądem Najwyższym – właściwy do jej rozpoznania jest Sąd Najwyższy.

3. Jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym lub Naczelny Sąd Administracyjny – właściwy do jej rozpoznania jest Naczelny Sąd Administracyjny.

4. Sądem właściwym do rozpoznania skargi dotyczącej przewlekłości postępowania egzekucyjnego lub innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego jest sąd okręgowy, w którego okręgu prowadzona jest egzekucja lub wykonywane są inne czynności, a gdy egzekucja lub inne postępowanie dotyczące wykonania orzeczenia sądowego prowadzone jest w dwu lub więcej okręgach – sąd, w okręgu którego dokonano pierwszej czynności.

**Art. 5 [Tryb wnoszenia skargi]**

1. Skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie.

2. Skargę składa się do sądu, przed którym toczy się postępowanie.

3. Skargę dotyczącą przewlekłości postępowania egzekucyjnego lub innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego wnosi się do sądu, o którym mowa w art. 4 ust. 4.

#### **Art. 6** [Wymogi formalne skargi]

1. Skarga powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego.

2. Skarga powinna ponadto zawierać:

- 1) żądanie stwierdzenia przewlekłości postępowania w sprawie, której skarga dotyczy;
- 2) przytoczenie okoliczności uzasadniających żądanie.

3. Skarga może zawierać żądanie wydania sądowi rozpoznającemu sprawę zalecenia podjęcia w wyznaczonym terminie odpowiednich czynności oraz zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej, o której mowa w art. 12 ust. 4.

#### **Art. 7** [Działanie sądu]

Sąd, do którego wniesiono skargę, przedstawia ją niezwłocznie sądowi właściwemu wraz z aktami sprawy, w której toczy się postępowanie.

#### **Art. 8** [Rozpoznanie skargi]

1. Sąd rozpoznaje skargę w składzie trzech sędziów.

2. W sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy.

#### **Art. 9** [Odrzucenie skargi]

1. Skargę niespełniającą wymagań przewidzianych w art. 6 ust. 2 sąd właściwy do jej rozpoznania odrzuca bez wzywania do uzupełnienia braków.

2. Sąd odrzuca skargę wniesioną przez nieuprawnionego albo niedopuszczalną na podstawie art. 14.

#### **Art. 10** [Zawiadomienie Skarbu Państwa]

1. Sąd właściwy do rozpoznania skargi zawiadamia o toczącym się postępowaniu Skarb Państwa – prezesa tego sądu, którego działanie lub bezczynność według twierdzeń skarżącego spowodowało przewlekłość postępowania, doręczając mu odpis skargi.

2. Jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania prowadzonego przez komornika sądowego, sąd zawiadamia komornika oraz Skarb Państwa – prezesa tego sądu rejonowego, przy którym działa komornik, doręczając im odpis skargi.

3. Skarbowi Państwa oraz komornikowi, w razie zgłoszenia udziału w sprawie, przysługują prawa strony w zakresie rozpoznania skargi.

**Art. 11** [Termin wydania orzeczenia]

Sąd wydaje orzeczenie w terminie dwóch miesięcy, licząc od daty złożenia skargi.

**Art. 12** [Rozstrzygnięcia sądu]

1. Skargę niezasadną sąd oddala.

2. Uwzględniając skargę, sąd stwierdza, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania.

3. Na żądanie skarżącego sąd może zalecić podjęcie przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty, odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie. Zalecenia nie mogą wkraczać w zakres oceny faktycznej i prawnej sprawy.

4. Uwzględniając skargę, sąd może, na żądanie skarżącego, przyznać od Skarbu Państwa, a w przypadku skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez komornika – od komornika, odpowiednią sumę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 10 000 złotych. W wypadku przyznania odpowiedniej sumy pieniężnej od Skarbu Państwa, wypłaty dokonuje sąd prowadzący postępowanie, w którym nastąpiła przewlekłość postępowania, ze środków własnych tego sądu.

**Art. 13** [Doręczenia orzeczenia]

1. Odpis orzeczenia uwzględniającego skargę sąd doręcza prezesowi właściwego sądu.

2. Odpis orzeczenia uwzględniającego skargę dotyczącą przewlekłości postępowania prowadzonego przez komornika sąd doręcza Ministrowi Sprawiedliwości.

**Art. 14** [Ograniczenia wniesienia skargi]

Skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy, a w sprawie egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego po upływie 6 miesięcy, od daty wydania przez sąd orzeczenia, o którym mowa w art. 12.

**Art. 15** [Uprawnienie strony do naprawienia szkody wobec uwzględnienia skargi]

1. Strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzonej przewlekłości od Skarbu Państwa albo solidarnie od Skarbu Państwa i komornika.