

SKARGA NA PRZEWLEKŁOŚĆ W POSTĘPOWANIU CYWILNYM, KARNYM SĄDOWOADMINISTRACYJNYM I EGZEKUCYJNYM

Komentarz

redakcja Jarosław Świeczkowski
Marzena Świeczkowska-Wójcikowska, Joanna Szachta

Wiesław Grajdura, Ewa Kruk, Marek Lewandowski
Oktawian Nawrot, Witold Niesiołowski, Anna Podolska
Piotr Rączka, Małgorzata Rybicka-Pakuła
Joanna Szachta, Jarosław Świeczkowski
Marzena Świeczkowska-Wójcikowska, Valeri Vachev

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

SKARGA NA PRZEWLEKŁOŚĆ W POSTĘPOWANIU CYWILNYM, KARNYM SĄDOWOADMINISTRACYJNYM I EGZEKUCYJNYM

Komentarz

redakcja Jarosław Świeczkowski
Marzena Świeczkowska-Wójcikowska, Joanna Szachta

Wiesław Grajdura, Ewa Kruk, Marek Lewandowski
Oktawian Nawrot, Witold Niesiołowski, Anna Podolska
Piotr Rączka, Małgorzata Rybicka-Pakuła
Joanna Szachta, Jarosław Świeczkowski
Marzena Świeczkowska-Wójcikowska, Valeri Vachev

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

profinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 15 grudnia 2022 r.

Wydawca
Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący
Livia Śpiewak

Opracowanie redakcyjne
Violet Design Wioletta Kowalska

Projekt okładek serii
Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne części komentarza napisali:

Wiesław Grajdura – art. 1 tezy 6–8, 10–12, 15, art. 3 tezy 2, 51–52, art. 4 tezy 17–23, art. 5 tezy 2, 14–15, 20–21, art. 6 tezy 47–48, art. 7 tezy 24–25, art. 9 tezy 22–23, art. 10 tezy 16–17, art. 12 tezy 15–18, art. 13 tezy 25–26, art. 14 tezy 12–13

Wiesław Grajdura, Marek Lewandowski – art. 14 teza 4

Wiesław Grajdura, Piotr Rączka – art. 3 teza 1

Wiesław Grajdura, Joanna Szachta – art. 1 tezy 9, 14, art. 2 tezy 69–75

Ewa Kruk – art. 1 tezy 51–63, art. 3 tezy 4–12, art. 4 tezy 27–29, art. 5 tezy 3–5, 25–28, art. 8 tezy 35–40, art. 9 tezy 25–27, art. 11 tezy 23–27, art. 12 tezy 24–25

Ewa Kruk, Marek Lewandowski – art. 10 teza 4

Marek Lewandowski – art. 1 tezy 16–40, art. 6 tezy 10–34, art. 8 tezy 1–18, art. 10 tezy 1–3, 5–9, art. 11 tezy 1–17, art. 14 tezy 1, 3, 5–7, 19, art. 17 tezy 1–25, art. 19 tezy 1–5

Oktawian Nawrot, Valeri Vachev – art. 2 tezy 1–64

Witold Niesiołowski – art. 1 tezy 90–95, art. 2 tezy 76–83, art. 3 tezy 3, 13–14, art. 4 tezy 30–31, art. 5 tezy 29–31, art. 6 tezy 64–69, art. 7 tezy 33–35, art. 8 tezy 41–42, art. 9 teza 28, art. 10 tezy 20–23, art. 11 teza 28, art. 12 tezy 5, 26–27, art. 13 tezy 27–30, art. 14 tezy 16–18, art. 17 teza 26, art. 18 teza 1

Witold Niesiołowski, Małgorzata Rybicka-Pakuła – art. 15 teza 1, art. 16 teza 1

Anna Podolska – Wprowadzenie

Piotr Rączka – art. 1 tezy 43–50, art. 2 tezy 108–146, art. 3 tezy 40–50, art. 4 tezy 13–16, art. 5 tezy 1, 6–13, art. 6 tezy 35–46, art. 7 tezy 18–23, art. 8 tezy 19–24, art. 9 tezy 16–21, art. 10 tezy 10–15, art. 11 tezy 18–20, art. 12 tezy 1, 3–4, 6–14, art. 13 tezy 23–24, art. 14 teza 2, 8–11

Małgorzata Rybicka-Pakuła – art. 1 tezy 1–5, art. 4 tezy 1–12, art. 7 tezy 1–16, art. 9 tezy 1–15, art. 13 tezy 1–22, art. 15 tezy 2–19, art. 16 tezy 2–21

Joanna Szachta – art. 1 tezy 13, 41–42, 64–71, 73–76, art. 2 tezy 65–68, 89–107, art. 3 tezy 15–39, art. 4 tezy 24–26, art. 5 tezy 16–19, 22–24, art. 6 tezy 49–63, 70–75, art. 7 tezy 17, 26–32, art. 8 tezy 25–34, art. 10 tezy 18–19, art. 11 tezy 21–22, 29–35, art. 12 tezy 19–23, 28–29, art. 14 tezy 14–15, art. 15 tezy 20–22, art. 18 tezy 2–8

Joanna Szachta, Marzena Świeczkowska-Wójcikowska – art. 1 tezy 72, 77–89

Marzena Świeczkowska-Wójcikowska – art. 2 tezy 84–88, art. 9 teza 24

Jarosław Świeczkowski – art. 6 tezy 1–9

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2023

ISBN 978-83-8286-848-7

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 728 313 462; e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Wprowadzenie	15
Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki	29
Art. 1. [Przedmiot ustawy]	29
Uwagi o charakterze ogólnym	30
Geneza wprowadzenia dyrektywy interpretacyjnej przewidzianej w art. 1 ust. 3	43
Ocena regulacji zawartej w art. 1 ust. 3 ustawy	46
Pojęcie standardu w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy	51
Problemy stosowania w praktyce standardów wynikających z EKPC	58
Problem dopuszczalności stosowania art. 394 ³ k.p.c. w postępowaniu ze skargi na przewlekłość postępowania cywilnego	68
Skarga na przewlekłość elektronicznego postępowania upominawczego	70
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	74
Uwagi z perspektywy postępowania karnego sądowego	80

Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	86
Problematyka przymusowej restrukturyzacji banku w kontekście przewlekłości postępowania	93
Uwagi o charakterze wstępnym	93
Wpływ przymusowej restrukturyzacji na postępowanie zabezpieczające	94
Skarga na przewlekłość postępowania zabezpieczającego na tle przymusowej restrukturyzacji banku	101
Zawieszenie postępowania na wniosek Bankowego Funduszu Gwarancyjnego	105
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	109
Art. 2. [Podstawy skargi]	111
Uwaga ogólna	112
Charakter postępowania ze skargi na przewlekłość	112
Charakter prawny skargi na przewlekłość	113
Skarga na przewlekłość a prawo do sądu	116
Przewlekłość postępowania a prawo do rzetelnego procesu (art. 6 ust. 1 EKPC)	118
Skarga na przewlekłość postępowania a prawo do skutecznego środka odwoławczego (art. 13 EKPC)	120
Relacja między art. 6 ust. 1 a art. 13 EKPC w kontekście standardu rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie	125
Przedmiotowe granice skargi na przewlekłość	126
Skarga na przewlekłość postępowania, którego przedmiotem jest skarga na przewlekłość	130
Przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym	130
Zakres podmiotowy	131
Kryteria przewlekłości w świetle ustawy o skardze	133
Czas trwania postępowania	134
Początkowy moment postępowania	135
Inne czynności	136
Postępowanie przygotowawcze	137
Ocena czasu trwania postępowania	137
Postępowanie przed organami o szczególnym statusie	143

Czas trwania postępowania jako samodzielna podstawa stwierdzenia przewlekłości	143
Złożoność i charakter sprawy	145
Zachowanie skarżącego	146
Zachowanie organów publicznych. Sposób prowadzenia postępowania	148
Waga i znaczenie sprawy dla strony	154
Okoliczności, na które organy publiczne nie mają wpływu	156
Zagadnienia intertemporalne	157
Przesłanki przewlekłości a ewentualne określenie terminów	158
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	160
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	172
Uwagi z perspektywy postępowania karnego	176
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	179
Terminowość czynności podjętych przez sąd	186
Prawidłowość czynności podjętych przez sąd	188
Łączny czas postępowania od chwili wszczęcia do chwili rozpoznania skargi	188
Stopień faktycznej i prawnej zawiłości sprawy	189
Znaczenie sprawy dla strony inicjującej skargę	189
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	191
Art. 3. [Podmioty uprawnione do wniesienia skargi]	215
Uwagi o charakterze ogólnym	215
Uwagi z perspektywy postępowania: w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe, w sprawach o wykroczenia, w przedmiocie odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz w postępowaniu karnym	216
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	220
Uwagi o charakterze ogólnym z perspektywy postępowania cywilnego	221
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	228
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	232
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	240

Art. 4. [Właściwość rzeczowa sądu]	242
Uwagi o charakterze ogólnym	243
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	250
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	252
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	256
Uwagi z perspektywy postępowania karnego	256
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	257
Art. 5. [Tryb wnoszenia skargi]	258
Uwagi o charakterze ogólnym	258
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	260
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	265
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	277
Uwagi z perspektywy postępowania karnego	279
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	280
Art. 6. [Wymogi formalne skargi]	281
Uwagi o charakterze ogólnym	281
Charakter prawny skargi na przewlekłość postępowania	285
Skarga na przewlekłość postępowania jako pismo procesowe	286
Wymagania formalne skargi na przewlekłość postępowania cywilnego	287
Wypowiedzi ETPC na temat wymogów formalnych skargi na przewlekłość postępowania	293
Skutki wniesienia skargi na przewlekłość postępowania niespełniającej ogólnych wymagań formalnych	297
Podobieństwo konstrukcyjne skargi na przewlekłość postępowania i zażalenia	298
Fakultatywne elementy skargi na przewlekłość postępowania	299
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	305
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	312
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	313
Uwagi z perspektywy sądowego postępowania karnego	315
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	317

Art. 7.	[Przedstawienie skargi sądowi właściwemu]	321
	Uwagi o charakterze ogólnym	321
	Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	329
	Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	330
	Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	333
	Uwagi z perspektywy sądowego postępowania karnego	334
	Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	335
Art. 8.	[Skład sądu. Stosowanie przepisów o postępowaniu zażaleniowym]	336
	Uwagi o charakterze ogólnym	337
	Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	346
	Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	349
	Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	351
	Uwagi z perspektywy postępowania karnego	352
	Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	354
Art. 9.	[Odrzucenie skargi]	354
	Uwagi o charakterze ogólnym	354
	Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	362
	Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	365
	Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	366
	Uwagi z perspektywy postępowania karnego	367
	Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	368
Art. 10.	[Zawiadomienie Skarbu Państwa i innych podmiotów o toczącym się postępowaniu]	368
	Uwagi o charakterze ogólnym	368
	Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	373
	Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	375
	Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	376
	Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	377
Art. 11.	[Termin wydania orzeczenia]	378
	Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	390

Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	391
Uwagi z perspektywy sądowego postępowania karnego	392
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	393
Art. 12. [Rozstrzygnięcia sądu]	395
Uwagi o charakterze ogólnym	396
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	398
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	402
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	406
Uwagi z perspektywy postępowania karnego	409
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	409
Art. 13. [Doręczenie odpisu orzeczenia]	412
Uwagi o charakterze ogólnym	412
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	426
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	427
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	428
Art. 14. [Wystąpienie z nową skargą]	429
Uwagi o charakterze ogólnym	429
Uwagi z perspektywy postępowania przed sądami administracyjnymi	431
Uwagi z perspektywy postępowania egzekucyjnego	433
Uwagi z perspektywy postępowań insolwencyjnych	434
Uwagi z perspektywy postępowania przygotowawczego	436
Art. 15. [Dochodzenie naprawienia szkody w razie uwzględnienia skargi]	437
Art. 16. [Dochodzenie naprawienia szkody w razie niewniesienia skargi]	451
Art. 17. [Opłata]	464
Art. 18. [Zbieg z postępowaniem przed ETPC]	476
Art. 19. [Wejście w życie ustawy]	479
Literatura	485
Wykaz orzecznictwa	499
O autorach	511

WPROWADZENIE

Ochrona praw jednostki jest jednym z priorytetowych zadań współczesnego państwa. Wiąże się to z ogólnym przewartościowaniem postaw, które nastąpiło po II wojnie światowej. Konsekwencją tego jest również dostrzeżenie potrzeby budowania struktur ponad- i międzynarodowych, które skupione byłyby na wcielaniu w życie praw człowieka. Elementem takich organizacji powinna być także kontrola, w jakim zakresie państwa realizują przyjęte zobowiązania międzynarodowe.

Jednym z najprężniej działających systemów jest struktura stworzona przez Radę Europy. W ramach tej regionalnej, międzyrządowej organizacji stworzono kluczowy akt dotyczący ochrony praw człowieka – Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności uchwaloną w 1950 r., która do dzisiaj stanowi główny punkt odniesienia co do podstawowych standardów praw jednostki w Europie¹. Ponadto, na mocy Konwencji powołano specjalną procedurę kontrolną przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Odpowiedzialność państwa realizowana jest przede wszystkim w trybie skarg indywidualnych oraz między państwowych. Nadzór nad wykonaniem orzeczenia należy do Komitetu Ministrów, który poprzez cykliczne wzywianie do zajęcia stanowiska przez państwo winne naruszenia ocenia, czy orzeczenie zostało właściwie wykonane.

¹ Na temat historii powstania Konwencji zob. A. Mowbray, *Cases, Materials, and Commentary on the European Convention on Human Rights*, Oxford 2012, s. 1–9.

Mechanizm skargowy zapewnił dostęp jednostek do sądu międzynarodowego. Wagę tego instrumentu dostrzec można z jednej strony w liczbie kierowanych skarg indywidualnych, z drugiej strony – poprzez zmiany w prawie i praktyce krajowej, wprowadzone na skutek orzeczeń ETPC². Przykładem jest choćby ustawa 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 zwłoki³, nad którą zainicjowano prace legislacyjne po wydaniu przez ETPC orzeczenia w sprawie Kudła przeciwko Polsce⁴.

Co prawda, nie było to pierwsze postępowanie przeciwko Polsce, które dotyczyło naruszenia prawa do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie oraz braku zagwarantowania odpowiednich środków prawnych⁵. Już w sprawie Mikulski przeciwko Polsce podnoszone były podobne zarzuty, jednak w tym przypadku procedura przed Trybunałem skończyła się na skutek zawarcia ugody (ang. *friendly settlement*) i tym samym ETPC nie wydał merytorycznego rozstrzygnięcia. W sprawie Kudła przeciwko Polsce polski rząd negocjował zarówno naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, jak i powoływanie art. 13 Konwencji jako odrębnej podstawy skargi, wobec czego zawarcie ugody nie było realną opcją zakończenia postępowania.

Prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie wynika z art. 6 ust. 1 Konwencji oraz zasady skuteczności prawa do sądu⁶. Jego interpretacja łączona jest ściśle z ideą rządów prawa, która wymaga powołania efektywnych środków ochrony praw jednostek oraz budowania zaufania do wymiaru sprawiedliwości poprzez zapewnienie jego wiarygodności

² Co roku do Trybunału wpływa kilkadziesiąt tysięcy spraw, a ETPC wydaje rocznie około tysiąca wyroków (w 2019 r. nastąpił spadek do 884 wyroków), zob. Annual Report 2019. European Court of Human Rights, s. 127 i n.

³ Dz.U. z 2018 r. poz. 75 ze zm.

⁴ Wyrok ETPC z 26.10.2000 r., 30210/96, Kudła przeciwko Polsce. Wszystkie orzeczenia ETPC są dostępne w systemie HUDOC, na stronie: www.hudoc.echr.coe.int.

⁵ Pierwsze orzeczenie dotyczące przewlekłości postępowania w Polsce zostało wydane w 1998 r. w wyroku ETPC z 30.10.1998 r., 28616/95, Styranowski przeciwko Polsce.

⁶ Zob. D. Vitkauskas, G. Dikov, *Ochrona prawa do rzetelnego procesu w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka*, Strasburg 2012, s. 77.

USTAWA

z dnia 17 czerwca 2004 r.

o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki

(tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 75; zm.: Dz.U. z 2019 r. poz. 1349)

Art. 1. [Przedmiot 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 lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze.

2.¹ 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.

3. Przepisy ustawy stosuje się zgodnie ze standardami wynikającymi z Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. poz. 284, z późn. zm.).

Uwagi o charakterze ogólnym

1. Ustawa z 17.06.2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki 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 lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze. Prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki mieści się w zakresie prawa do rzetelnego procesu sądowego przewidzianego w art. 6 Konwencji, a także art. 14 ust. 1 MPPOiP². Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd³.
2. Postępowanie wywołane wniesieniem skargi na przewlekłość postępowania jest postępowaniem incydentalnym, a przedmiot postępowania

¹ Art. 1 ust. 2 częściowo został uznany za niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2019 r., SK 14/18 (Dz.U. poz. 1349) z dniem 19 lipca 2019 r. Zgodnie z tym wyrokiem wymieniony wyżej przepis traci moc w zakresie, w jakim nie dotyczy postępowania o nadanie klauzuli wykonalności orzeczeniu wydanemu w sprawie prowadzonej w trybie ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360).

² Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych weszł do porządku prawnego z dniem 18.06.1977 r., został ratyfikowany oświadczeniem rządowym z 23.04.1977 r. (Dz.U. Nr 38, poz. 168).

³ Por. postanowienie TK z 30.10.2006 r., S 3/06, OTK-A 2006/9, poz. 146.

wywołanego skargą nie jest tożsamy z przedmiotem postępowania w sprawie, w której skarga została wniesiona. Przedmiotem badania sądu właściwego do rozpoznania skargi (art. 4 u.s.p.p.) jest zarzut, podniesiony przez skarżącego, że doszło do naruszenia przynależnego mu prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie i zarzut ten jest kierowany wobec sądu orzekającego w sprawie głównej. Nie jest on adresowany do strony przeciwnej czy innych uczestników postępowania nieprocesowego, ale do „podmiotu” niebiorącego udziału w postępowaniu sądowym a koordynującego jego przebieg. Skarżący, dostrzegając uchybienia w terminowym rozpoznaniu sprawy, podejmuje działania w celu ich wyeliminowania na drodze postępowania skargowego, które jedynie funkcjonalnie jest związane z postępowaniem w sprawie. Skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie. Z przepisu tego *a contrario* wynika, że niedopuszczalne jest wniesienie skargi na przewlekłość postępowania, które już się zakończyło.

3. W orzecznictwie podkreśla się, że skarga na przewlekłość postępowania ma przede wszystkim za zadanie eliminowanie i zapobieganie przewlekłości przez dyscyplinowanie sądu do podejmowania terminowych i właściwych czynności prowadzących do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Tym samym skarga na przewlekłość postępowania wniesiona już po jego prawomocnym zakończeniu nie może odnieść tego skutku⁴.
4. Jak zauważono w judykaturze⁵, mimo zawartej w art. 1 ust. 1 u.s.p.p. deklaracji, że ustawa „reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi...” – co mogłoby wskazywać, że jest to uregulowanie całościowe, uwzględniające specyficzny charakter skargi jako środka prawnego niemieszczącego się w klasycznym podziale środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym na odwoławcze (art. 367 i 394 k.p.c.), szczególne (m.in. art. 344 k.p.c.) oraz nadzwyczajne (art. 398¹, 424¹, 399 k.p.c.) – to jednak art. 8 ust. 2 u.s.p.p. stanowi, że w sprawach nieuregulowanych

⁴ Por. postanowienie SN z 3.06.2020 r., I NSP 30/20, LEX nr 3008465; postanowienie SN z 13.05.2020 r., I NSP 18/20, LEX nr 3188136.

⁵ Tak postanowienie SN z 24.08.2005 r., V CNP 7/05, LEX nr 369421.

w ustawie, do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy. Oznacza to nie tylko możliwość stosowania obowiązujących w procedurach cywilnej, karnej oraz administracyjnej przepisów dotyczących zażalenia, ale przede wszystkim wskazuje, że skarga jest quasi-zażaleniem, a sąd okręgowy lub apelacyjny, który ją rozpoznaje, orzeka jako sąd wyższej instancji.

5. Na etapie wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, jak również jej merytorycznej oceny, te same lub podobne zwroty ustawy powinny być interpretowane jednolicie w ramach jednego porządku prawnego, a szereg pojęć użytych przez ustawodawcę w analizowanej ustawie należy z kolei wykładać na podstawie dotychczasowego dorobku doktryny i judykatury z dziedziny prawa cywilnego materialnego i procesowego⁶, choć niewątpliwie z uwzględnieniem specyfiki i celu postępowania wywołanego skargą na przewlekłość. Jest to szczególnie istotne, albowiem postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania jest postępowaniem jednoinstancyjnym. Od orzeczenia sądu, który rozpoznał skargę, nie przysługuje odwołanie.
6. Przedmiotem ochrony realizowanej przy wykorzystaniu instrumentów zawartych w komentowanej ustawie jest, jak stanowi ust. 2 przepisu, prawo do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Rozwiązanie, w którym ustawodawca uznał za konieczne udostępnienie narzędzia służącego przeciwdziałaniu przewlekłości także na etapie wykonywania orzeczenia sądu, jawi się jako dość oczywiste. Wszak już od dawna nie budzi wątpliwości, że – czy to na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, czy też art. 6 ust. 1 EKPC – elementem składowym prawa do sądu jest także prawo do wykonania orzeczenia⁷.

⁶ M.in. pojęcie odszkodowania, zadośćuczynienia, jak i reguły dotyczące procedury wniesienia i rozpoznania skargi na przewlekłość.

⁷ P. Grzegorzczak, K. Weitz [w:] *Konstytucja RP*, t. I, *Komentarz*, red. L. Bosek, M. Safjan, Warszawa 2016, s. 1147–1151; A. Łazarska, *Rzetelny proces cywilny*, Warszawa 2012, s. 307 i n.; A. Sulich, *Specyfika i środki zwalczania przewlekłości postępowania egzekucyjnego*, PPC 2011/1, s. 80–83; P. Feliga, *Skarga o stwierdzenie przewlekłości postępowania*

7. Analizę art. 1 ust. 2 u.s.p.p. wypada rozpocząć od próby wyjaśnienia kluczowego dla zakresienia ram przedmiotowych ustawy pojęcia „sprawy egzekucyjnej”. Wobec braku w komentowanej ustawie jego definicji, należy odwołać się do uregulowań zawartych w Kodeksie postępowania cywilnego. W pierwszym rzędzie wskazać więc trzeba na art. 758 k.p.c., który stanowi, że sprawy egzekucyjne należą do właściwości sądów rejonowych i działających przy tych sądach komorników. Z pewnością trzeba też wymienić art. 766 k.p.c., w którym wprost użyto określenia „sprawa egzekucyjna”. W żadnym miejscu Kodeksu nie znajdziemy jednak definicji tego pojęcia. Zostało ono dookreślone przez doktrynę prawa, która rozumie sprawę egzekucyjną jako postępowanie, którego przedmiotem jest wykonanie tytułu wykonawczego lub tytułu zabezpieczenia przy wykorzystaniu środków przymusu⁸. Chodzi przy tym o tytuł wykonawczy, który obejmuje obowiązek świadczenia ukształtowany w ramach sprawy cywilnej w rozumieniu art. 1 k.p.c. Stąd też sprawa egzekucyjna jest pewną egzemplifikacją szerszego pojęcia sprawy cywilnej. Uściślając, należy jeszcze nadmienić, że choć w komentowanym przepisie mowa jest o sprawie egzekucyjnej czy innej sprawie wykonawczej, to tak naprawdę podstawowym pojęciem służącym właściwej „identyfikacji” przedmiotu regulacji tej ustawy jest pojęcie postępowania egzekucyjnego czy też szerszej – postępowania wykonawczego, w ramach którego owa „sprawa” jest załatwiana. Wynika to jednoznacznie z dalszych przepisów ustawy, które odnoszą się już wprost do postępowania, a nie sprawy.
8. Pozostając na gruncie postępowania egzekucyjnego, nie będzie wcale łatwo wskazać, jak w jego ramach funkcjonuje skarga na przewlekłość. Wynika to z pewnej złożoności podmiotowej i przedmiotowej tego postępowania. Dla przykładu, postępowanie egzekucyjne może obejmować

egzekucyjnego. Europejski Trybunał Praw Człowieka a sądy krajowe – podobieństwa i różnice w poglądach (część 1), PPE 2012/3–6, s. 37–66 i powołane tam orzeczenia ETPC; tenże, Skarga o stwierdzenie przewlekłości postępowania egzekucyjnego. Europejski Trybunał Praw Człowieka a sądy krajowe – podobieństwa i różnice w poglądach (część 2), PPE 2012/7–10, s. 43–73 i powołane tam orzecznictwo ETPC; A. Nowak, Rozwiązania ustrojowe egzekucji sądowej a prawo do sądu, PPE 2020/1.

⁸ E. Wengerek, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, t. I, Warszawa 1994, s. 87–88; *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, red. Z. Szczurek, Sopot 2013, s. 90.

kilka składowych, wśród których kluczowa jest sama egzekucja czy też wiele egzekucji. Oprócz niej w grę wchodzi jednak także szereg innych czynności organu egzekucyjnego, podejmowanych zazwyczaj we wstępnej fazie postępowania, zanim jeszcze dojdzie do wszczęcia egzekucji (np. odebranie od dłużnika wykazu majątku), ale także te przedsięwzięte już po jej skutecznym zakończeniu (np. podział sumy uzyskanej z egzekucji). Z kolei w ramach danej egzekucji (np. skierowanej do nieruchomości) może się zdarzyć tak, że czynności podejmowane są wedle pewnej ściśle określonej przepisami prawa sekwencji działań przez dwa różne organy egzekucyjne (komornika i sąd). Należy też pamiętać, że stałym elementem postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez komornika jest nadzór judykacyjny, który realizuje się m.in. poprzez postępowanie sądowe w ramach rozpoznawania skargi na czynności komornika. Wynikająca z powyższego, siłą rzeczy pobieżnego tylko opisu, złożoność sytuacji mocno komplikuje funkcjonowanie skargi na przewlekłość w ramach postępowania egzekucyjnego. Nawiązując już choćby tylko do przywołanej kwestii nadzoru judykacyjnego nad komornikiem, sprawowanego przy wykorzystaniu skargi na czynności komornika, może zrodzić się pytanie, czy mówimy wówczas o jednym postępowaniu egzekucyjnym, którego sprawność – jako całości – podlega kontroli „przy użyciu” skargi na przewlekłość, czy też należy osobno (w ramach oddzielnej skargi na przewlekłość) rozpatrywać prawidłowość zachowania sądu w toku postępowania wywołanego skargą na czynności komornika, oddzielnie zaś oceniać postępowanie komornika prowadzącego postępowanie egzekucyjne. W innej z kolei sytuacji, gdy sąd, jako organ egzekucyjny, kontynuuje egzekucję z nieruchomości na etapie przybicia i przysądzenia własności, może rodzić się pytanie, czy złożona wówczas skarga na przewlekłość powinna być rozpatrywana z uwzględnieniem wcześniejszych stadiów egzekucji, w ramach których czynności podejmował inny organ egzekucyjny, tj. komornik. Można się wreszcie zastanawiać, czy jeżeli skarga na przewlekłość składana jest już na etapie postępowania mającego za przedmiot podział sumy uzyskanej z egzekucji, jakiegokolwiek znaczenie dla oceny kwestii przewlekłości ma przebieg samej egzekucji do chwili spieniężenia majątku dłużnika, a jeśli tak, to czy należy brać po uwagę tylko egzekucję, która „zaowocowała” sumą aktualnie dzieloną, czy może w polu widzenia powinny pozostawać także inne egzekucje, w tym te

Publikacja stanowi kompleksowe ujęcie problematyki przewlekłości postępowania przygotowawczego prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora oraz postępowania sądowego. Autorzy omówili również regulację dotyczącą legitymacji strony do złożenia skargi na naruszenie jej praw, wskutek zaistnienia w toku postępowania nieuzasadnionej zwłoki.

Opisywane zagadnienia zostały ujęte w sposób możliwie szeroki, z uwzględnieniem specyfiki każdego z postępowań sądowych, postępowania przygotowawczego oraz postępowania egzekucyjnego. Odniesiono się również do orzecznictwa i poglądów doktryny.

Komentarz ma wymiar praktyczny i stanowi cenną pozycję dla różnych profesji prawnych, w tym adwokatów, radców prawnych, komorników i doradców restrukturyzacyjnych. Zainteresuje również przedstawicieli nauki prawa.

Jarosław Świeczkowski – doktor nauk prawnych; adiunkt w Katedrze Postępowania Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego; członek zespołów powoływanych w celu opracowania projektów legislacyjnych; prowadzi szkolenia dla sędziów, adwokatów i aplikantów; autor licznych publikacji.

Marzena Świeczkowska-Wójcikowska – adwokat; członkini Pomorskiej Izby Adwokackiej w Gdańsku; uczestniczka i laureatka konkursów krasomówczych dla aplikantów adwokackich; absolwentka studiów filologicznych o specjalizacji medioznawczej; konsultantka tekstów prawnych i publicystycznych o tematyce społeczno-prawnej.

Joanna Szachta – doktor nauk prawnych; prawnik w kancelarii komorniczej; autorka licznych publikacji naukowych z zakresu postępowania cywilnego, specjalizująca się w postępowaniu egzekucyjnym.



9788382868487 W01P01

Kup e-book i czytaj
w aplikacji Smarteca

ISBN 978-83-8286-848-7



9 788382 868487

ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA: 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLWER.PL

WWW.PROFINFO.PL



CENA 199 ZŁ (W TYM 5% VAT)