

DOI: 10.31648/kpp.10806

**Anna Wesołowska**

Uniwersytet SWPS w Warszawie

ORCID: 0009-0000-1523-3091

4wesolowska@gmail.com

## **Głosa do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 26 października 2000 r. w sprawie *Kudła v. Polska*, skarga nr 30210/96 – glosa aprobująca**

### **Zagadnienia wstępne**

Tytułowe orzeczenie<sup>1</sup> zapadło w sprawie tymczasowo aresztowanego mężczyzny, który wystąpił do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej jako ETPC, Trybunał), zarzucając systematyczne odmawianie mu zwolnienia z aresztu mimo jego złego stanu zdrowia psychicznego. Skarżący twierdził, że wydane w tym zakresie decyzje odmowne są sprzeczne z art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>2</sup> (dalej jako EKPC, Konwencja). Skarżący zarzucił również zbyt długie przetrzymywanie go w areszcie, co narusza art. 5 ust. 3 Konwencji, jak również to, że postępowanie karne przekroczyło granice rozsądnego czasu trwania naruszając tym samym art. 6 ust. 1 Konwencji. Ponadto skarżył się na brak skutecznego środka odwoławczego, który pozwoliłby mu kwestionować długość postępowania, co w jego przekonaniu naruszyło art. 13 Konwencji.

### **Stan faktyczny**

Skarżący Andrzej Kudła 8 sierpnia 1991 r. został tymczasowo aresztowany pod zarzutem oszustwa i fałszerstwa. Zgłosił prokuratorowi szereg chorób, z jakimi się

<sup>1</sup> Wyrok ETPC z 26 października 2000 r., skarga nr 30210/96, *Kudła v. Polsce*, HUDOC.

<sup>2</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284).

zmagał, w tym depresję. Został zbadany przez lekarza i uznano, że nie ma przeszkód, aby przebywał w areszcie. Podczas pobytu w zakładzie karnym jego stan psychiczny się pogarszał. Podjął dwie próby samobójcze i prowadził strajk głodowy. W sumie złożył kilkadziesiąt wniosków o zwolnienie go z aresztu oraz składał liczne odwołania. Nie zdołał jednak uzyskać pozytywnej decyzji, za wyjątkiem jednej, gdy 27 lipca 1992 r. Sąd Wojewódzki w Krakowie uchylił areszt tymczasowy. Jednak w czasie, gdy skarżący przebywał na wolności, nie stawiał się na rozprawy sądowe. Skarżący ponownie znalazł się w areszcie śledczym w związku z popełnionym wykroczeniem drogowym.

Dnia 1 czerwca 1995 r. Andrzej Kudła został skazany na 6 lat pozbawienia wolności i grzywnę. Po apelacji wyrok został uchylony i sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia. W wyroku z 27 października 1999 r. kara została obniżona do 5 lat więzienia.

Dodatkowo sąd uznał, że „biorąc pod uwagę zachowanie skarżącego po zwolnieniu w lipcu 1992 r., jego aresztowanie powinno być kontynuowane w celu zapewnienia prawidłowego toku postępowania, chyba że wpłaci on kaucję w wysokości 10 000 PLN”. Po wpłaceniu przez rodzinę wymaganej kaucji Sąd Wojewódzki w Krakowie uchylił tymczasowy areszt 6 października 1996 r. Podczas przebywania w areszcie śledczym Andrzej Kudła przeszedł szereg badań lekarskich, w tym psychiatrycznych. Poddany był również hospitalizacji.

### **Zarzut naruszenia art. 3 EKPC**

Skarżący oparł zarzut naruszenia art. 3 EKPC, gwarantującego zakaz tortur („Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”<sup>3</sup>), na fakcie systematycznego odmawiania mu zwolnienia z aresztu tymczasowego mimo złego stanu zdrowia, w tym chronicznej depresji. Twierdził, że nie zapewniono mu odpowiedniej opieki psychiatrycznej, ani nie zrobiono niczego „wyraźnego”, aby jego stan zdrowia mógł ulec poprawie w okresie od 4 października 1993 r. do dnia zwolnienia, co doprowadziło do prób samobójczych skarżącego i stanowiło przejaw niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Skarżący podnosił, że tylko dwukrotnie był hospitalizowany w placówce zdrowia, mimo że art. 219 Kodeksu postępowania karnego obowiązującego w tamtym czasie brzmiał: „Jeżeli stan zdrowia oskarżonego tego wymaga, tymczasowe aresztowanie może być wykonywane tylko w postaci umieszczenia w odpowiednim zakładzie leczniczym”<sup>4</sup>. Według skarżącego sytuacją psychologicznie nie do zniesienia było przetrzymywanie go w trudnych warunkach więziennych w celi ze skazanymi kryminalistami. Uważał, że władze więzienne umniejszały jego próby samobójcze, twierdząc, że czynił to, aby zwrócić na siebie uwagę, a to stanowisko miało wpływ na odmowne postanowienia sądu co do zwolnienia go z aresztu.

Rząd polski podnosił, że dokumentacja lekarska wskazywała na dokładne i częste monitorowanie stanu zdrowia skarżącego oraz zapewnienie mu właściwej opieki

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Art. 219 ustawy z 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 1969 r., Nr 13, poz. 94).

medycznej i nie znajdował uchybień. Według rządu skarżący nie był narażony na cierpienie, które mogłoby stanowić niehumanitarne lub poniżające traktowanie.

Trybunał stwierdził, że skarżący bez wątpienia cierpiał na chroniczną depresję, zaburzenia osobowościowe i neurotyczne, sytuacyjne reakcje depresyjne i dwukrotnie podjął próbę samobójczą przebywając w więzieniu. Stan psychiczny wpływał na wrażliwość więźnia, co pogłębiało poczucie niepokoju, strachu i udręczenia. Jednak dokumentacja medyczna wskazywała, że miał on zapewnioną opiekę medyczną. Badali go lekarze różnych specjalności, także lekarze psychiatry, którzy orzekali, że może pozostawać w areszcie. W rezultacie ETPC stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 3 Konwencji, gdyż poziom traktowania skarżącego nie osiągnął takiej surowości, która wpisywałaby się w zakres tego artykułu.

### **Zarzut naruszenia art. 5 ust. 3 EKPC**

Drugim z podniesionych przez skarżącego zarzutów było długotrwałe tymczasowe aresztowanie, które naruszyło art. 5 ust. 3 Konwencji, który brzmi: „Każdy zatrzymany lub aresztowany zgodnie z postanowieniami ustępu 1 lit. c niniejszego artykułu powinien zostać niezwłocznie postawiony przed sędzią lub innym urzędnikiem uprawnionym przez ustawę do wykonywania władzy sądowej i ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania. Zwolnienie może zostać uzależnione od udzielenia gwarancji zapewniających stawienie się na rozprawę”.

Odnosząc się do zbyt długiego pozostawiania – zdaniem skarżącego – w tymczasowym areszcie, ETPC zauważył, że Kudła przebywał w nim dwukrotnie, tj. od 8 sierpnia 1991 r. do 27 lipca 1992 r., następnie od 4 października 1993 r. do 29 października 1996 r. Ze względu na fakt wejścia w życie polskiej deklaracji o uznaniu prawa do skargi indywidualnej z dniem 1 maja 1993 r., okres aresztowania przed wskazaną datą nie jest objęty temporalną jurysdykcją ETPC.

Trybunał wskazał na istotne powiązanie art. 5 ust. 3 Konwencji a ust. 1 lit. c tego artykułu. Osoba, która została skazana przez sąd pierwszej instancji, nie może być uznana za aresztowaną „w celu postawienia go przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą”, ale znajduje się w sytuacji zdefiniowanej w art. 5 ust. 1 lit. a, co pozwala na pozbawienie wolności „w wyniku skazania przez właściwy sąd”. W rezultacie okres od 1 czerwca 1995 r. (data skazania przez sąd pierwszej instancji) do 22 lutego 1996 r. (data uchylenia wyroku pierwszej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania) nie może być uwzględniony zgodnie z art. 5 ust. 3. Należało więc uwzględnić dwa okresy: pierwszy trwał od 4 października 1993 r. do 1 czerwca 1995 r., a drugi od 22 lutego do 29 października 1996 r. W sumie skarżący był tymczasowo aresztowany przez ponad 24 miesiące.

Skarżący utrzymywał, że nie było wystarczających podstaw do jego tymczasowego aresztowania. Przedstawił zaświadczenie lekarskie, które potwierdzało jego chorobę od 4 października 1993 r., wyjaśniając tym samym swoją nieobecność na rozprawach

w lutym i marcu 1993 r. Dodatkowo wskazał, że od samego początku istniały alternatywne środki, takie jak kaucja lub dozór policji, które mogłyby zapewnić jego obecność na rozprawie.

Skarżący twierdził, że jego długotrwałe aresztowanie podczas postępowania przygotowawczego przez 2 lata i 4 miesiące nie było „rozsądne”. Faktycznie, w ciągu tego czasu spędził w areszcie nie tylko te 2 lata, które podlegały jurysdykcji Trybunału zgodnie z art. 5 ust. 3, ale aż 4 lata i 13 dni.

Rząd argumentował, że przyczyną ponownego aresztowania skarżącego nie była jego nieobecność na rozprawach w lutym i w marcu 1993 r., ale to, że jego adwokat nie dostarczył na czas opinii lekarskiej dotyczącej jego zdrowia. Rząd twierdził, że aresztowanie skarżącego wynikało z jego zachowania, zwłaszcza z obaw przed ponowną ucieczką, ponieważ wcześniej skarżący uciekł po zwolnieniu w lipcu 1992 r. Aby zminimalizować to ryzyko, nałożono na niego kaucję, którą skarżący uważał za zbyt wysoką i nie wpłacił jej przez kilka miesięcy. Rząd podkreślił, że władze starały się należycie prowadzić sprawę, bez okresów beczynności. Zdaniem rządu czas tymczasowego aresztowania skarżącego nie przekroczył „rozsądnego terminu” zgodnie z art. 5 ust. 3 Konwencji.

Trybunał orzekł, że ocena na temat tego, czy aresztowanie było uzasadnione, nie może być dokonywana w sposób ogólny, ale musi uwzględniać konkretne okoliczności danej sprawy. W przypadku gdy istnieją konkretne dowody na rzeczywisty interes publiczny, który uzasadnia odstępianie od zasady zachowania wolności jednostki, jaką gwarantuje art. 5 Konwencji, to kontynuowanie aresztowania może być usprawiedliwione, niezależnie od domniemania niewinności oskarżonego. Trzeba zrównoważyć potrzebę zapewnienia uczestnikowi jak najszybszego uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia z jednej strony oraz konieczność dokładnego, starannego i wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności niezbędnych do wydania takiego rozstrzygnięcia zgodnie z zasadami uczciwości i praworządności z drugiej strony<sup>5</sup>.

Należy uwzględnić, że jeżeli w danej sprawie zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, powinna być to okoliczność, która ze strony organów prowadzących postępowanie wymaga szczególnej sprawności działania<sup>6</sup>.

Przed wszystkim krajowe władze sądowe miały obowiązek zapewnić, aby czas tymczasowego aresztowania w trakcie postępowania przygotowawczego nie przekraczał uzasadnionego okresu. W tym kontekście, uwzględniając założenie domniemania niewinności, władze powinny dokładnie ocenić wszystkie okoliczności, które mogły uzasadniać lub wykluczać interes publiczny, który usprawiedliwiałby odstępianie od zasady zawartej w art. 5. Tym samym te konkretne okoliczności powinny być uwzględnione w decyzji dotyczącej wniosku o zwolnienie. Właśnie na podstawie argumentacji zawartej w tych decyzjach i opierając się na rzetelnie udokumentowanych faktach przedstawionych przez skarżącego w jego wnioskach, Trybunał miał zdecydować, czy

<sup>5</sup> Wyrok ETPC z 8 lipca 1987 r., skarga nr 9580/81, *H. v. Anglia*, Lexis.pl nr 402221.

<sup>6</sup> Wyrok ETPC z 21 grudnia 2000 r., skarga nr 33492/96, *Jabłoński v. Polska*, Lex nr 44040.

doszło do naruszenia art. 5 ust. 3 EKPC. Utrzymywanie się uzasadnionego podejrzenia o popełnieniu przestępstwa było podstawowym warunkiem, aby przedłużenie aresztu było zgodne z prawem. Niemniej jednak po pewnym czasie samo to podejrzenie przestało być wystarczające. W takim przypadku Trybunał musiał ocenić, czy istniały inne przesłanki, które zostały przedstawione przez organy sądowe i nadal uzasadniały pozbawienie wolności. Jeśli te przesłanki były odpowiednie i dostateczne, ETPC musiał również sprawdzić, czy władze krajowe prowadziły postępowanie z należytą starannością.

Trybunał podkreślił, że skarżący został ponownie aresztowany i wystawiono przeciw niemu list gończy przede wszystkim z powodu dwóch okoliczności: opóźnienia w dostarczeniu zaświadczenia lekarskiego oraz braku udzielenia informacji o swoim miejscu zamieszkania. Na podstawie tych dwóch czynników Sąd Wojewódzki i Sąd Apelacyjny w Krakowie uzasadniały, że istniało zagrożenie, iż skarżący może próbować uciec, co stanowiło podstawę jego aresztowania w celu zapewnienia prawidłowego toku postępowania. Ryzyko to stanowiło główny punkt odniesienia w wielu decyzjach o oddaleniu wniosków skarżącego o zwolnienie, które składał po aresztowaniu w październiku 1993 r. i było głównym czynnikiem wpływającym na długotrwałe przetrzymywanie skarżącego w areszcie.

Trybunał uznał, że choć na początku istniały podstawy do aresztowania skarżącego, to z upływem czasu te podstawy traciły na znaczeniu. Konieczne byłyby wyjątkowo istotne powody, aby przekonać Trybunał o uzasadnieniu dalszego aresztowania trwającego przez dwa lata i cztery miesiące zgodnie z art. 5 ust. 3 Konwencji. W rezultacie naruszony został rzeczony art. 5 ust. 3.

### **Zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 EKPC**

Skarżący twierdził, że jego prawo do rozprawy „w rozsądnym terminie” nie zostało należycie uwzględnione, co skutkowało naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC w brzmieniu: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej. Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości”.

W niniejszej sprawie nie było sporne, że postępowanie rozpoczęło się 8 sierpnia 1991 r. Kwestią sporną było ustalenie daty zakończenia postępowania bądź uznania go za nadal trwające, ponieważ skarżący przyjął, że postępowanie trwało nadal (sprawa kasacyjna zawisła przed Sądem Najwyższym), a strona rządowa przyjęła, że

postępowanie zakończyło się z dniem wydania wyroku przez Sąd Apelacyjny w Krakowie w dniu 27 października 1999 r., wskazując że kasacja jest nadzwyczajnym środkiem odwoławczym. Ten argument nie znalazł uznania w oczach ETPC, który stwierdził, że proces odwoławczy lub kasacyjny bez wątpienia podlega gwarancjom zawartym w art. 6, dlatego czas jego trwania również musi być brany pod uwagę przy ocenie, czy ogólny czas trwania postępowania był rozsądny.

Art. 6 ust. 1 Konwencji nie wymaga od państw, aby ustanawiały sądy apelacyjne lub kasacyjne, jednak jeśli takie sądy istnieją, państwo jest zobowiązane do zapewnienia, że osoby uczestniczące w tych postępowaniach będą miały dostęp do podstawowych gwarancji zawartych w art. 6.

Trybunał stwierdził, że dotychczasowy czas postępowania w sprawie przekroczył 9 lat. Niemniej jednak, ze względu na jurysdykcję temporalną, ETPC mógł uwzględnić okres 7 lat i ok. 5 miesięcy, który minął począwszy od 1 maja 1993 r.

W odniesieniu do zagadnienia rozsądnej długości postępowania skarżący wskazywał, że niewłaściwie zorganizowano prowadzenie sprawy. Po pierwsze, akt oskarżenia został skierowany przeciwko niemu i dziewięciu współoskarżonym, mimo że zarzuty wobec nich nie miały związku z zarzutami przeciwko skarżącemu. To spowodowało, że wezwano 98 świadków, chociaż tylko zeznania 7 z nich były istotne w kontekście jego sprawy. Po drugie, w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji skład sędziowski został źle dobrany, co doprowadziło do uchylenia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Po trzecie, sąd opóźnił wydanie postanowienia o wyłączeniu sprawy skarżącego do osobnego rozpoznania, co skutkowało rozpoczęciem rozprawy dotyczącej jego sprawy dopiero po uchyleniu wyroku pierwszej instancji. Gdyby sąd podjął taką decyzję na początku postępowania, zarzuty wobec skarżącego byłyby rozpatrzone o wiele wcześniej.

Zgodnie z orzeczeniem Trybunału nawet skomplikowana sprawa nie usprawiedliwiała tak długiego trwania postępowania. Działania skarżącego tylko nieznacznie przyczyniły się do przedłużenia postępowania. Sądy miały obowiązek szybkiego rozpatrzenia sprawy, ponieważ przez znaczną część tego okresu skarżący przebywał w areszcie i cierpiał na poważną depresję. Trybunał przychylił się do zarzutu skarżącego i uznał, że przekroczono granice rozsądnego terminu, co skutkowało naruszeniem art. 6 ust. 1 EKPC.

### **Zarzut naruszenia art. 13 EKPC**

Na koniec skarżący twierdził, że nie miał dostępu do żadnego efektywnego mechanizmu odwoławczego, który umożliwiłby mu podniesienie przed krajową władzą problemu nadmiernie długiego trwania postępowania w jego sprawie. W jego przekonaniu doszło do naruszenia art. 13 Konwencji, który gwarantuje: „Każdy, czyje prawa i wolności zawarte w niniejszej konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego także wówczas, gdy naruszenia dokonały osoby wykonujące swoje funkcje urzędowe”.

Na etapie oceny dopuszczalności skargi doszło do różnicy zdań w ramach Europejskiej Komisji Praw Człowieka (dalej jako Komisja), która oceniała dopuszczalność skargi na podstawie ówczesnej procedury postępowania przed ETPC. Zdaniem większości członków Komisji nie było konieczności osobnego rozważania kwestii naruszenia art. 13 Konwencji, skoro skarżący wskazywał również na naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC. Skarżący wskazywał na zdanie odrębne 1/3 składu Komisji, którzy uznali naruszenie art. 13 w jego sprawie. Skarżący wskazywał, że art. 13 EKPC powinien mieć zastosowanie w sytuacjach naruszenia prawa do rozprawy w rozsądnym terminie, niezależnie od stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1. Skarżący twierdził, że uprawnienie do skutecznego środka odwoławczego przed władzami krajowymi na gruncie art. 13 przysługuje niezależnie od tego, że przysługuje mu również skarga na naruszenie innych praw i niezależnie od tego, czy dojdzie ostatecznie do stwierdzenia, że istotnie te prawa zostały naruszone.

Skarżący argumentował, że polskie prawo nie zapewniało żadnych środków odwoławczych, które pozwoliłyby mu zakwestionować długość postępowania karnego przeciwko niemu i wprowadzić w życie jego prawo do „rozprawy w rozsądnym terminie”, co naruszało jego prawo do „skutecznego środka odwoławczego do organu państwowego” zgodnie z art. 13.

Rząd nie zgodził się ze skarżącym w żadnym z punktów, w szczególności co do naruszenia art. 13 Konwencji w związku z brakiem „skutecznego krajowego środka odwoławczego” w przypadku przewlekłości postępowania i powołał się na wcześniejsze wyroki ETPC, które podkreślają, że wymagania art. 13 są mniej rygorystyczne niż art. 6, a art. 13 jest pochłonięty przez art. 6 ust. 1 lub opiera się na zasadzie *lex specialis*.

Rząd argumentował, że stosowanie art. 13 do spraw dotyczących prawa do rozprawy w rozsądnym terminie miałyby praktyczne konsekwencje i mogłyby prowadzić do wydłużenia postępowań przed sądami krajowymi. Zdaniem rządu w Polsce istniały środki odwoławcze, które pozwalały skarżącemu podnosić kwestię przewlekłości postępowania, takie jak zażalenia na przedłużenie tymczasowego aresztowania lub wnioski o zwolnienie. Mimo braku jednego konkretnego środka odwoławczego rząd uważał, że suma dostępnych środków odwoławczych spełniała wymagania art. 13 EKPC.

W swoim stanowisku Trybunał odniósł się do swojej dotychczasowej praktyki, zauważając, że w przypadkach, w których nie stwierdzał naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, nie uznawał za konieczne orzekania w sprawie towarzyszącej skargi złożonej na gruncie art. 13.

Wielokrotnie Trybunał uznawał, że art. 6 ust. 1 stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 13 w sytuacjach, gdzie prawo konwencyjne, o którego naruszenie osoba się upomina, jest „prawem cywilnym” uznawanym na gruncie prawa krajowego. Podkreślił, że kwestia naruszenia art. 6 ust. 1 w sytuacjach dotyczących przewlekłości postępowania jest oddzielną kwestią prawną od istnienia skutecznego środka odwoławczego na gruncie prawa krajowego. Zauważył, że naruszenia art. 6 ust. 1 w kontekście przewlekłości

postępowania stają się coraz bardziej powszechne i stanowią „poważne niebezpieczeństwo” dla rządów prawa, gdy brak jest krajowych środków odwoławczych.

W świetle niniejszych rozważań i rosnącej liczby skarg dotyczących naruszenia prawa do rozprawy w rozsądnym terminie Trybunał postanowił zmienić swoją dotychczasową praktykę co do uwzględnienia skarg na gruncie art. 13 w sposób samodzielny, celem zwiększenia ochrony praw człowieka. W rezultacie ETPC uznał za konieczne rozpatrzenie skargi skarżącego na gruncie art. 13, niezależnie od wcześniejszego stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 z powodu nieosądzenia skarżącego w rozsądnym terminie.

Trybunał stwierdził, że nie ma podstaw, aby ograniczać zastosowanie art. 13 do prawa do sądu zagwarantowanego przez art. 6 ust. 1, zważywszy że ochrona przewidziana w art. 13 nie jest absolutna, a jej zastosowanie może zależeć od kontekstu i ograniczeń związanych z dostępnymi środkami odwoławczymi. Art. 13 nie rozciąga się na tyle, aby gwarantować środek odwoławczy umożliwiający zaskarżanie ustawodawstwa państw przed władzą krajową w przypadku niezgodności z Konwencją. Umieszczenie art. 13 w systemie ochrony praw człowieka wskazywałoby na konieczność minimalizacji jego zastosowania. Podstawowa odpowiedzialność za wdrożenie i wprowadzenie w życie praw i wolności konwencyjnych spoczywa na władzach krajowych, co podkreśla subsydiarność instytucji skarg do ETPC. Co istotne, celem art. 13 jest zapewnienie skutecznego środka odwoławczego na poziomie krajowym przed skierowaniem skargi do Trybunału. ETPC nie zgodził się z twierdzeniami rządu, który utrzymywał, że wymaganie środka odwoławczego w przypadku przewlekłego postępowania jest równoznaczne z ustanowieniem „prawa do odwołania”.

Środek odwoławczy w kontekście art. 13 nie dotyczy odwołania od „rozstrzygnięcia” oskarżenia karnego lub o prawach i obowiązkach cywilnych. Państwa sygnatariusze Konwencji mają pewną swobodę co do sposobu zapewnienia zadośćuczynienia zgodnie z art. 13 i dostosowywania się do zobowiązań konwencyjnych. Mimo braku jednolitości rozwiązań dotyczących środków odwoławczych w przypadku przewlekłego postępowania w poszczególnych systemach prawnych istnieją przykłady, pokazujące, że można stworzyć skuteczne środki odwoławcze i zarządzać nimi efektywnie. Zgodnie z wykładnią ETPC art. 13 gwarantuje istnienie skutecznego krajowego środka odwoławczego w przypadku naruszenia wymogu rozprawy w rozsądnym terminie wynikającego z art. 6 ust. 1. W innym przypadku bowiem obywatele byłiby zmuszani do kierowania skarg do ETPC, co osłabiłoby system ochrony praw człowieka zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym.

Art. 13 Konwencji gwarantuje dostępność skutecznego środka odwoławczego na poziomie krajowym w celu wdrożenia praw i wolności konwencyjnych. Skuteczność środka odwoławczego, zgodnie z art. 13, nie zależy od pewności uzyskania korzystnego wyniku dla skarżącego. W przypadku Polski rząd nie przedstawił konkretnego środka prawnego, który umożliwiłby skarżącemu złożenie skargi dotyczącej długości postępowania ani nie wykazał, jakiego rodzaju zadośćuczynienie byłoby możliwe w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa do rozprawy w rozsądnym terminie.

Trybunał uznał, że środki, na które powoływał się rząd, nie spełniały wymogów skuteczności. W rezultacie ETPC uznał, że doszło do naruszenia art. 13 EKPC, ponieważ skarżący nie miał dostępnego krajowego środka odwoławczego w celu zapewnienia przeprowadzenia rozprawy w rozsądnym terminie, zgodnie z art. 6 ust. 1 Konwencji.

Skarżący domagał się odszkodowania w wysokości 480 tys. zł za utracone korzyści z działalności gospodarczej oraz zadośćuczynienia w wysokości 800 tys. dol. amerykańskich za krzywdę wyrządzoną naruszeniem jego praw. Trybunał stwierdził, że skarżący nie udowodnił, że poniesione straty były wynikiem jego długotrwałego aresztowania, natomiast przyznał mu zadośćuczynienie za krzywdę w wysokości 30 tys. zł.

## Podsumowanie

Wyrok ETPC w sprawie *Kudła v. Polska* miał charakter precedensowy, gdyż nastąpiła zmiana podejścia Trybunału co do relacji między art. 6 i art. 13 Konwencji. We wcześniejszym orzecznictwie Trybunał wskazywał, że skarga na naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji pochłania zarzuty naruszenia art. 13, gdyż art. 6 zapewnia większą ochronę praw jednostki i stanowi *lex specialis* niż ogólniejszy przepis art. 13. Jednak zgodnie z przyjętą nową wykładnią państwa-strony Konwencji muszą zapewnić skuteczny środek odwoławczy w krajowych porządkach prawnych, który umożliwia zaskarżenie naruszenia prawa do rozpatrzenia sprawy „w rozsądnym terminie”, niezależnie od możliwości złożenia skargi do ETPC na naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC.

Jak wskazał Trybunał, jednostka powinna móc skutecznie dochodzić swoich praw już na poziomie krajowego wymiaru sprawiedliwości. To prawo krajowe powinno zapewnić dostęp do mechanizmów służących zapobieganiu i odpowiedniemu reagowaniu na naruszenie prawa do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie, jak i na uzyskaniu odpowiedniej rekompensaty w razie jego naruszenia.

Stanowisko to nawiązywało do wyroku Trybunału z 6 września 1978 r. w sprawie *Klass i inni v. Niemcy*<sup>7</sup>. W tym orzeczeniu ETPC podkreślił konieczność zapewnienia „skutecznego środka odwoławczego” oraz autonomiczność standardu art. 13 względem innych gwarancji Konwencji. Sprawa *Klass i inni* stanowiła podstawę szerokiego rozumienia art. 13 EKPC, akcentującego realny charakter środków zaskarżenia.

Zanim doszło do wydania wyroku w sprawie *Kudła*, problem przewlekłości postępowań był wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi ETPC w sprawach włoskich. W wyroku w czterech sprawach (*Bottazzi, A.P., Di Mauro i Ferrari*)<sup>8</sup> z 28 lipca 1999 r. Trybunał wskazał, że liczba skarg na przewlekłość postępowania wskazuje na strukturalny problem włoskiego wymiaru sprawiedliwości, a „nagromadzenie naruszeń stanowiło praktykę niezgodną z Konwencją”<sup>9</sup>. Wyroki te zasygnalizowały konieczność zmian na

<sup>7</sup> Wyrok ETPC z 6 września 1978 r., skarga nr 5029/71, *Klass i inni v. Niemcy*, Lex nr 80801.

<sup>8</sup> M.A. Nowicki, *Pięć spraw przeciwko Włochom: Bottazzi, A.P., A.L.M., Di Mauro i Ferrari – wyroki ETPC z dnia 28 lipca 1999 r., skargi nr 34884/97, 35265/97, 34256/96, 35284/97, 33440/96*, [w:] idem, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, Kraków 2005, s. 697.

<sup>9</sup> Idem, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka...*, s. 697.

poziomie krajowym a w rezultacie 18 kwietnia 2021 r. we Włoszech weszła w życie ustawa umożliwiająca dochodzenie przed sądem odszkodowania i zadośćuczynienia za nierozpoznanie sprawy w rozsądnym terminie (tzw. ustawa Pinto)<sup>10</sup>.

Wyrok *Kudła v. Polska* wzmocnił ten standard w kontekście przewlekłości postępowań, zobowiązując państwa nie tylko do zapewnienia proceduralnych gwarancji, ale także do wyposażenia jednostki w efektywne narzędzia ochrony swoich praw na szczeblu krajowym.

Następnym istotnym orzeczeniem był wyrok Trybunału w sprawie *Horvat v. Chorwacja*<sup>11</sup>. Sprawa dotyczyła czasu trwania dwóch postępowań o zwrot pożyczek. W skardze podniesiono brak skutecznego środka odwoławczego przeciwko nadmiernej długości postępowania. Rząd chorwacki argumentował, że skarżący nie wystąpił z wnioskiem o podjęcie czynności przyspieszających postępowanie ani do prezesa właściwego sądu, ani do Ministra Sprawiedliwości. Trybunał jednak wskazał, że art. 13 EKPC zapewnia jednostce prawo do skutecznego środka odwoławczego przed właściwym organem państwowym, który co prawda nie musi być sądem, ale musi być zobowiązany do rozpoznania wszystkich stawianych zarzutów i podjęcia wiążących decyzji<sup>12</sup>.

Wyrok Trybunału w sprawie *Kudła v. Polska* wymusił wprowadzenie również w kraju odpowiednich zmian legislacyjnych. Ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpatrzenia sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki weszła w życie 17 września 2004 r., a więc blisko 4 lata po wydaniu wyroku przez Trybunał<sup>13</sup>. Jak wcześniej wskazano, odpowiednie zmiany legislacyjne we Włoszech wprowadzono w ciągu dwóch lat. Na ciekawą i bardzo dosadną opinię, z którą nie sposób się nie zgodzić, można natrafić w księdze jubileuszowej prof. Mirosława Wyrzykowskiego *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka*<sup>14</sup>, gdzie porównano niespieszne wprowadzanie ustawy przeciwdziałającej długotrwałym postępowaniom sądowym do tempa procedowania kontrowersyjnego projektu ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r., który został rozpatrzony w ciągu zaledwie 3 miesięcy<sup>15</sup>.

Ze względu na stwierdzoną przez Trybunał niezgodność wewnętrznego systemu prawnego z Konwencją państwo zostało zobowiązane do dostosowania swojego

<sup>10</sup> Sytuacja we Włoszech już wcześniej była przedmiotem zaniepokojenia Trybunału i Komitetu Ministrów Rady Europy, co znajdowało wyraz w odpowiednich rezolucjach i monitorowaniu zmian ustawodawstwa krajowego. Zob. M. Sykulska, *Prawo do skutecznego środka odwoławczego na przewlekłość postępowania – skutki wyroku Kudła przeciwko Polsce dla polskiego prawa i praktyki*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2005, t. XIII, s. 398–400.

<sup>11</sup> Wyrok ETPC z 26 lipca 2001 r., skarga nr 51585/99, *Horvat v. Chorwacja*, Lex nr 76136.

<sup>12</sup> Jak wskazał Trybunał w wyroku z 12 marca 2009 r., skarga nr 15217/07, *Makarov v. Rosja*, rzecznik praw obywatelskich nie spełnia wymogów EKPC, gdyż nie ma on uprawnień do wydawania wiążących decyzji w sprawie.

<sup>13</sup> Początkowo o nazwie ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 z dnia 16 sierpnia 2004 r.), od 1 maja 2009 r. zakres ustawy rozszerzono o postępowanie przygotowawcze i zmieniono odpowiednio nazwę.

<sup>14</sup> A. Bodnar, A. Płoszka (red.), *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, Warszawa 2020.

<sup>15</sup> Ibidem.

ustawodawstwa do wymogów EKPC poprzez wprowadzenie skutecznego środka odwoławczego na poziomie krajowym.

Nie sposób nie zauważyć, że dokonana przez Trybunał zmiana wykładni art. 13 Konwencji, niezależnie od jej prawniczego uzasadnienia, miała również bardzo pragmatyczny cel. Tym celem było ograniczenie liczby skarg wpływających do Trybunału a zarzucających państwom-stronom Konwencji naruszenie prawa do rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie. Ponieważ EKPC nakazuje wyczerpanie środków krajowych przed złożeniem skargi do Trybunału, to możliwość złożenia skargi na przewlekłość w istocie oznaczała konieczność złożenia takiej skargi w państwie-stronie Konwencji, a gdyby skarga ta nie przyniosła rezultatu, otwierała się możliwość złożenia skargi do Trybunału. Jak zauważył sędzia J. Casadevall w jedynym zdaniu odrębnym do tego wyroku, stworzenie możliwości złożenia zażalenia na przewlekłość nie oznacza, że „tego rodzaju zażalenie będzie rozpatrzone w bardziej rozsądnym terminie niż właściwe postępowanie. Nie ma również żadnych podstaw dla założenia, że główne postępowanie zostanie przyspieszone w wyniku wniesienia takiego zażalenia. W konsekwencji tylko strona poniesie konsekwencje tej sytuacji”.

Oczywiście jest prawdą, że najwłaściwszą odpowiedzią na przewlekłość postępowania byłoby zapewnienie skrócenia czasu postępowania, a nie tworzenie nowej procedury, która sama w sobie, trwając przez jakiś czas, musi doprowadzić do odpowiedniego wydłużenia postępowania głównego tylko po to, aby można było stwierdzić, że w jego toku doszło do przewlekłości.

Oceniając jednak skutki wyroku *Kudła v. Polska*, można dojść do bardziej optymistycznych wniosków. Po pierwsze, wprowadzenie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania spowodowało, że kwestia przewlekłości postępowania i odpowiedzialności odszkodowawczej państwa za ten stan rzeczy stała się bardzo wyraźna. Po drugie, orzecznictwo Trybunału i przyjmowane przez niego standardy rozpoznawania sprawy w rozsądnym terminie zostały wprowadzone do krajowego obiegu prawnego, gdyż musieli zacząć się nimi posługiwać sędziowie rozpoznający skargi, a tym samym wiedzę o nich zdobywali wszyscy uczestnicy postępowania. Po trzecie, wprowadzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa za przewlekłość postępowania stworzyło pewien mechanizm zachęt do unikania takiej przewlekłości, nawet jeżeli nie wiąże się z odpowiedzialnością osoby prowadzącej dane postępowanie. Po czwarte, osoby dotknięte przewlekłością postępowania uzyskały możliwość uzyskania zadośćuczynienia w łatwiejszej procedurze niż skarga do Trybunału. Przy okazji mogło to również zmniejszyć napływ skarg do Trybunału, ale nawet przyjmując, że był to podstawowy motyw zmiany wykładni art. 13 Konwencji, co należy zaakceptować jako właściwe rozwiązanie istniejących problemów.

Warto zwrócić uwagę, że zgodnie z EKPC to państwa-strony są odpowiedzialne za właściwe ukształtowanie krajowego porządku prawnego w sposób zgodny z wymogami Konwencji. W momencie, w którym Trybunał zauważa narastający systemowy problem, jak to nastąpiło w przypadku Włoch i Polski, w postaci rosnącej liczby skarg

do Trybunału na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, nie jest możliwe rozwiązanie tego problemu siłami samego Trybunału. Przede wszystkim rosnąca liczba skarg prowadzi do przewlekłości postępowania w samym ETPC, co to z kolei powoduje, że sama skarga przestaje być efektywnym narzędziem zapobiegającym naruszeniom Konwencji. Jest bardzo prawdopodobne, że gdyby nie istniał tego typu systemowy problem, to Trybunał nie zmieniłby wykładni EKPC i nie uznałby, że konieczne jest wprowadzenie skargi na przewlekłość w krajowych porządkach prawnych. Jednak w tej rzeczywistości, która zaistniała, wyrok Trybunału miał na celu zapewnienie właściwej ochrony osobom, których prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie zostało naruszone, a sama skarga do ETPC również nie przyniosłaby efektu w rozsądnym czasie.

Patrząc dalej na przekrój wyroków wydanych przeciwko Polsce od 2003 r., ponad połowa stwierdzonych naruszeń wiąże się z przewlekłością procedur sądowych (również cywilnych), a jedna trzecia z przedłużającym się dotkliwie pozbawieniem wolności podczas trwającego procesu karnego<sup>16</sup>, co pokazuje, że poruszony w tej głosie problem jest nadal obecny w postępowaniach cywilnych i karnych.

Statystyki krajowe pokazują, że liczba składanych skarg na przewlekłość, po początkowym okresie wzrostu od 2 do 4 tysięcy rocznie, po kilku latach ustabilizowała się na poziomie ok. 18–20 tys. rocznie. W 2018 r. tylko ok. 11% skarg uznawanych zostało uznanych za choćby w części zasadnych i zasądzano odpowiednią sumę pieniężną. Zasądzana suma była w 2018 r. w przeciętnej wysokości 3 tys. zł., a więc blisko dolnej granicy określonej ustawą<sup>17</sup>, która przewiduje kwotę między 2 a 20 tys. zł<sup>18</sup>. W rezultacie również i ogólne wydatki Skarbu Państwa na ten cel nie były wysokie i wynosiły ok. 6 mln zł rocznie<sup>19</sup>.

Patrząc na praktyczne rezultaty wprowadzonej procedury można mieć wątpliwości, czy rzeczywiście zasądzone kwoty motywują państwo do właściwej organizacji wymiaru sprawiedliwości, a skarżącym zapewniają odpowiednią rekompensatę. Jednak nie oznacza to, że rozumowanie Trybunału zawarte w wyroku *Kudła v. Polska* było niewłaściwe.

Wyrok ten podkreślił prawo do rzetelnego procesu, zawierając w sobie wymóg rozsądnego czasu postępowania oraz spoczywający na państwach-stronach obowiązek wprowadzenia możliwości złożenia skargi na przewlekłość postępowania w pierwszym rzędzie władzom krajowym. Należy zgodzić się z Trybunałem, że systemowe naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie wymagają równie systemowej

<sup>16</sup>S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny*, Warszawa 2023, s. 618.

<sup>17</sup>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 (Dz.U. z 2023 r., poz. 1725).

<sup>18</sup>Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy zasądzana suma pieniężna ma wynosić od 2 tys. do 20 tys. zł, przy czym nie mniej niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania. Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania.

<sup>19</sup>P. Ostaszewski, E. Melaniuk, *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego*, Warszawa 2019, s. 11–15.

odpowiedzi. Czy taką właściwą odpowiedzią była wprowadzona przez Polskę ustawa, to już kwestia zupełnie inna, odbiegająca od oceny wyroku w rzeczzonej sprawie. Należy tylko zauważyć, że problem przewlekłości postępowania pozostaje trudny do praktycznego rozwiązania.

## BIBLIOGRAFIA

### Literatura

- Bodnar A., Płoszka A. (red.), *Wokół kryzysu praworządności, demokracji i praw człowieka. Księga jubileuszowa profesora Mirosława Wyrzykowskiego*, Warszawa 2020.
- Nowicki M.A., *Pięć spraw przeciwko Włochom: Bottazzi, A.P., A.L.M., Di Mauro i Ferrari – wyroki ETPC z dnia 28 lipca 1999 r., skargi nr 34884/97, 35265/97, 34256/96, 35284/97, 33440/96*, [w:] idem, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, Kraków 2005.
- Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2021.
- Ostaszewski P., Melaniuk E., *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego*, Warszawa 2019.
- Sykulska M., *Prawo do skutecznego środka odwoławczego na przewlekłość postępowania – skutki wyroku Kudła przeciwko Polsce dla polskiego prawa i praktyki*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2005, t. XIII.
- Waltoś S., Hofmański P., *Proces karny*, Warszawa 2023.

### Akty prawne

- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284).
- Ustawa z 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 1969 r., Nr 13, poz. 94).
- Ustawa z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. 2004 r., Nr 179, poz. 1843).
- 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 (Dz.U. z 2023 r., poz. 1725).

### Orzecznictwo

Wyrok ETPC z 6 września 1978 r., skarga nr 5029/71, *Klass i inni v. Niemcy*, Lex nr 80801.

Wyrok ETPC z 8 lipca 1987 r., skarga nr 9580/81, *H. v. Anglia*, Lex nr 81032.

Wyrok ETPC z 26 października 2000 r., skarga nr 30210/96, *Kudła v. Polska*, Lex nr 42804.

Wyrok ETPC z 21 grudnia 2000 r., skarga nr 33492/96, *Jabłoński v. Polska*, Lex nr 44040.

Wyrok ETPC z 26 lipca 2001 r., skarga nr 51585/99, *Horvat v. Chorwacja*, Lex nr 76136.

Wyrok ETPCZ z 12 marca 2009 r., skarga nr 15217/07, *Makarov v. Rosja*, Lex nr 487003.

### **Commentary to the judgment of the European Court of Human Rights of October 26, 2000 in the case of *Kudła v. Poland*, complaint No. 30210/96 – approbatory commentary**

#### **Summary**

The purpose of this paper is to analyze a judgment of the European Court of Human Rights regarding pre-trial long-term detention, which is a serious problem in Poland, standing out negatively by international standards. It gives rise to severe consequences for people under temporary detention. Accordingly, the work presented focuses on the analysis of this judgment. The result of the considerations is the conclusion that the *Kudła v. Poland* judgment drew attention to the need for states to provide effective remedies and the need to organize legal systems in a way that guarantees timely processing of cases. For Poland, the judgment signified the need for legislative changes aimed at strengthening the protection of citizens from protracted proceedings.

**Keywords:** pre-trial detention, prolonged detention, European Court of Human Rights, violation of the Convention, criminal trial, protracted proceedings