



**COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/web/sprawiedliwosc [Translation already published on the official website of the Polish Ministry of Justice] Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Sprawiedliwości, www.gov.pl/web/sprawiedliwosc [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Sprawiedliwości] Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Sprawiedliwości wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

TRYBUNAŁ (IZBA)

SPRAWA ZIMMERMANN I STEINER przeciwko SZWAJCARII

(Skarga nr 8737/79)

WYROK

STRASBURG

13 lipca 1983 r.

W sprawie Zimmermann i Steiner

Europejski Trybunał Praw Człowieka, zasiadając, zgodnie z art. 43 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”) oraz odpowiednimi postanowieniami Regulaminu Trybunału*, jako Izba w składzie:

G. WIARDA, *Przewodniczący*,
D. BINDSCHEDLER-ROBERT,
D. EVRIGENIS,
F. MATSCHER,
J. PINHEIRO FARINHA,
L.-E. PETTITI,
R. MACDONALD,

a także M.-A. EISSEN, *Kanclerz Sekcji*, i H. PETZOLD, *Zastępca Kanclerza*,
obradując na posiedzeniach niejawnych 25 stycznia i 20 czerwca 1983 r.,
wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w ostatnim z wyżej wymienionych dni:

POSTĘPOWANIE

1. Niniejsza sprawa została skierowana do Trybunału przez Europejską Komisję Praw Człowieka („Komisja”) i Rząd Konfederacji Szwajcarskiej („Rząd”). Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 8737/79) przeciwko wspomnianemu wyżej państwu, wniesionej do Komisji w dniu 30 sierpnia 1979 r. na podstawie art. 25 Konwencji przez dwóch obywateli Szwajcarii, p. Wenera Zimmermanna i p. Johanna Steinera.

2. Wniosek Komisji i skarga Rządu zostały złożone w Kancelarii Trybunału w terminie trzech miesięcy, o którym mowa w art. 32 ust. 1 i art. 47 – wniosek w dniu 17 maja, a skarga w dniu 8 lipca 1982 r. We wniosku powołano się na art. 44 i 48 oraz na deklarację, którą Konfederacja Szwajcarska uznała obowiązkową właściwość Trybunału (art. 46), a w skardze - na art. 45, 47 i 48. Celem wniosku i skargi było uzyskanie decyzji co do tego, czy długość postępowania związanego z rozpoznaniem odwołania skarżących do Sądu Federalnego Szwajcarii przekroczyła rozsądny termin określony art. 6 ust. 1 Konwencji.

3. W mającym zostać utworzonym składzie siedmioosobowym Izby zasiedli, jako członkowie z urzędu, p. D. Bindschedler-Robert - sędzia wybrana z ramienia Szwajcarii (art. 43) Konwencji) oraz p. G. Wiarda, Przewodniczący Trybunału (Reguła 21 § 3 lit. b) Regulaminu Trybunału). W dniu 28 maja 1982 r. Przewodniczący, w obecności Kanclerza, wybrał w

* Uwaga Kancelarii: Zgodnie z Regulaminem w brzmieniu obowiązującym w chwili wszczęcia postępowania. Nowelizacja Regulaminu weszła w życie 1 stycznia 1983 r., ale tylko w odniesieniu do spraw skierowanych do Trybunału po tej dacie.

drodze losowania pięciu pozostałych członków, mianowicie p. F. Matschera, p. J. Pinheiro Farinhe, p. L.-E. Pettitiego, p. R. Macdonalda i p. R. Bernhardta (art. 43 (art. 43) Konwencji *in fine* i Reguła 21 § 4 Regulaminu). Następnie p. R. Bernhardt został zwolniony przez Przewodniczącego z zasiadania w Izbie i zastąpiony przez p. D. Evrigenisa (Reguła 24 § 4 Regulaminu).

P. G. Wiarda, który objął funkcję Przewodniczącego Izby (Reguła 21 § 5 Regulaminu), ustalił - za pośrednictwem Kanclerza - stanowiska Pełnomocnika Rządu oraz Delegata Komisji w przedmiocie mającej zastosowanie procedury. W dniu 12 października 1982 r. postanowił, mając w szczególności na uwadze ich zbieżne oświadczenia, że nie jest konieczne składanie memoriałów i że postępowanie ustne powinno rozpocząć się 24 stycznia 1983 r.

Zarządzeniem z 22 grudnia 1982 r. Przewodniczący zwrócił się do Rządu i Komisji o dostarczenie określonych dokumentów; dokumenty te wpłynęły do Kancelarii w różnych terminach.

5. Publiczne rozprawa odbyła się w Budynku Praw Człowieka w Strasburgu 24 stycznia 1983 r. Bezpośrednio przed jej otwarciem Trybunał przeprowadził posiedzenie przygotowawcze; upoważnił pomocnika Delegata Komisji do wypowiadania się w języku niemieckim (Reguła 27 § 3).

Przed Trybunałem stawili się:

- w imieniu Rządu:

J. VOYAME, Dyrektor

Federalnego Urzędu Sprawiedliwości, *Pełnomocnik;*

P. MÜLLER, Dyrektor

sekretariatu Sądu Federalnego Szwajcarii,

O. JACOT-GUILLARMOD z Federalnego Urzędu Sprawiedliwości,

B. MÜNGER z Federalnego Urzędu Sprawiedliwości, *Obrońcy;*

- w imieniu Komisji:

J. SAMPAIO,

Delegat;

L. MINELLI, przedstawiciel skarżących

przed Komisją, pomocnik Delegata (Reguła 29 § 1

zдание drugie Regulaminu Trybunału).

Trybunał wysłuchał p. J. Voyame'ego występującego w imieniu Rządu oraz p. J. Sampaio i p. L. Minelliego występujących w imieniu Komisji, a także ich odpowiedzi na pytania Trybunału.

CO DO FAKTÓW

6. P. Werner Zimmermann i p. Johann Steiner urodzili się odpowiednio w 1937 i 1904 r. P. W. Zimmermann jest monterem i mieszka w Uster (Zurych); P. J. Steiner jest na emeryturze i mieszka w Bagen (Berno).

Do 30 września 1976 r. obaj skarżący najmowali mieszkania – p. W. Zimmermann w Kloten, a p. J. Steiner w Rümlang; miejscowości te znajdują się w pobliżu portu lotniczego Zurych-Kloten, znajdującego się na terytorium kantonu Zurych i zarządzanego przez ten kanton.

A. Postępowanie przed Federalną Komisją ds. Wyceny

7. W 1974 r. skarżący wystąpili o odszkodowanie od kantonu Zurych za szkody spowodowane hałasem i zanieczyszczeniem powietrza wynikającymi z działalności lotniska: p. W. Zimmermann domagał się zryczałtowanej kwoty w wysokości 28 242 CHF, a p. J. Steiner – zryczałtowanej kwoty w wysokości 54 199 CHF. Nie mogąc dojść ze skarżącymi do ugody, kanton złożył w dniu 17 czerwca 1974 r. wniosek o wszczęcie postępowania w przedmiocie wyceny na podstawie art. 57 federalnej ustawy o wywłaszczeniu z 20 czerwca 1930 r. Sprawę przekazano do właściwej Federalnej Komisji ds. Wyceny, a mianowicie Komisji dla X Okręgu; przewodniczył jej w tej sprawie sędzia Wyższego Sądu w Sankt Gallen, a w jej skład wchodził również architekt, inżynier i sekretarz tego sądu (art. 59 i nast. wymienionej wyżej ustawy, rozporządzenie z 24 kwietnia 1972 r. w sprawie Federalnych Komisji ds. Wyceny oraz rozporządzenie z 17 maja 1972 r. w sprawie Federalnych Okręgów ds. Wyceny).

8. Komisja ds. Wyceny odrzuciła roszczenia decyzją z 6 października 1976 r., którą doręczono im 7 marca 1977 r. Komisja uznała, że zgodnie ze szwajcarskim orzecznictwem i teorią prawa najemcy mogą co do zasady powoływać się na przepisy o prawie sąsiedzkim „*voisinage*”), o którym mowa w Kodeksie cywilnym (art. 679 i 684), uznał jednak, że skarżący domagali się zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową, a nie odszkodowania za szkodę materialną, podczas gdy tylko ta ostatnia brana jest pod uwagę na mocy przepisów federalnej ustawy o wywłaszczeniu.

B. Postępowanie przed Sądem Federalnym

9. W dniu 18 kwietnia 1977 r. p. W. Zimmermann i p. J. Steiner wnieśli do Federalnego Sądu Najwyższego skargę administracyjną na decyzję Federalnej Komisji ds. Wyceny (art. 77 § 1 federalnej ustawy o wywłaszczeniu). W dniu 27 kwietnia sąd zwrócił się o stanowisko Komisji ds. Wyceny. Komisja złożyła uwagi w dniu 18 maja 1977 r., a władze administracyjne kantonu Zurych – w dniu 24 maja 1977 r. Na tym zakończyło się postępowanie kontradiktoryjne („*procédure contradictoire*”).

10. Pełnomocnik skarżących zwrócił się do Federalnego Sądu Najwyższego w dniu 8 września 1978 r. z pytaniem o stan postępowania. W dniu 21 września sąd odpowiedział, że nie był jeszcze w stanie zająć się postępowaniem z powodu nadmiernego obciążenia sprawami, ale ma nadzieję, że będzie w stanie wydać postanowienie w najbliższych miesiącach. Sąd załączył do pisma kopię stanowiska przedstawionego przez kanton Zurych.

Skarżący powrócili do sprawy 15 marca 1979 r. W piśmie z 23 marca sędzia sprawozdawca I Izby Prawa Publicznego Federalnego Sądu Najwyższego poinformował ich, że decyzja zostanie wydana przed wakacjami sądowymi, o ile nie zajdą nieprzewidziane okoliczności.

W dniu 29 czerwca 1980 r. pełnomocnik skarżących ponownie zwrócił się do Najwyższego Sądu Federalnego z pytaniem o stan postępowania. W dniu 11 lipca sędzia sprawozdawca, wyrażając ubolewanie z powodu opóźnienia w rozpoznaniu sprawy, odpowiedział, że wyrok zostanie wydany po wakacjach sądowych.

11. I Izba Prawa Publicznego Federalnego Sądu Najwyższego oddaliła skargę 15 października 1980 r.

W 15-stronicowym wyroku sąd dokonał najpierw analizy sytuacji najemców nieruchomości mieszkalnych i rolnych w przypadku wywłaszczenia. Następnie zauważył, że kiedy – odpowiednio w latach 1967 i 1958 – skarżący podpisywali umowy najmu, które podlegały odnowieniu co trzy miesiące, byli świadomi uciążliwości, na które będą narażeni; nie wykazali, że w międzyczasie uciążliwości zauważalnie się nasiliły (art. 41 ustawy o wywłaszczeniu).

C. Nadmierne obciążenie sprawami Federalnego Sądu Najwyższego i środki podjęte w celu rozwiązania tego problemu

12. Zgodnie z danymi statystycznymi przedstawionymi przez Rząd, w latach 1969-1979 całkowita liczba odwołań wzrosła z 1 629 do 3 037, co oznacza wzrost o 86%. Dynamika wzrostu wyniosła 107% dla odwołań z zakresu prawa publicznego (1 336 w porównaniu do 634) i aż 318% dla odwołań z zakresu prawa administracyjnego (590 w porównaniu do 141).

Już w 1970 r. Zgromadzenie Federalne postanowiło zwiększyć liczbę członków Federalnego Sądu Najwyższego z 26 do 28 oraz liczbę sędziów rezerwowych z 12 do 15; w wyniku tego Izba Prawa Publicznego i Prawa Administracyjnego liczyła 11 członków zamiast 9.

W sprawozdaniu za rok 1971, opublikowanym 1 lutego 1972 r., Federalny Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na rosnącą liczbę spraw sądowych; stwierdził, że „mimo zwiększenia liczby sędziów w 1970 r.”, będzie musiał „w najbliższej przyszłości rozważyć środki, które należy podjąć, aby poradzić sobie ze wzrostem liczby spraw”.

W listopadzie 1973 r. Federalny Sąd Najwyższy przedłożył Rządowi federalnemu szereg pilnych propozycji mających na celu zmniejszenie nadmiernego obciążenia sprawami; jednocześnie sąd zasugerował przeprowadzenie gruntownego przeglądu całej organizacji sądownictwa federalnego, zwłaszcza w sprawach z zakresu prawa publicznego i prawa administracyjnego w odniesieniu do jego celów i relacji z kantonalnym wymiarem sprawiedliwości.

W komunikacie z 22 maja 1974 r. skierowanym do Zgromadzenia Federalnego, Rząd federalny przedstawił projekty aktów prawnych mających na

celu, z jednej strony, zmianę federalnej ustawy o ustroju sądów w odniesieniu do Izby Prawa Publicznego i Prawa Administracyjnego Federalnego Sądu Najwyższego, a z drugiej strony zmianę federalnego dekretu ustalającego liczbę referendarzy i sekretarzy; Rząd zaproponował zwiększenie liczby sędziów z 28 do 30 oraz liczby protokolantów i sekretarzy z 24 do 28. We wstępnych uwagach Rząd federalny stwierdził, co następuje:

„Rozpoznawanie spraw wpływających do Izby Prawa Publicznego i Prawa Administracyjnego Federalnego Sądu Najwyższego stanowi zadanie, którego skala od dłuższego czasu stale rośnie i grozi utrzymującym się nadmiernym obciążeniem sprawami; w dłuższej perspektywie i biorąc pod uwagę obecną organizację sądu, nie będzie możliwa realizacja tego zadania bez negatywnego wpływu na jakość rozpoznania spraw, a ostatecznie na ochronę prawną”.

Sam Federalny Sąd Najwyższy zażądał jednak odroczenia tych reform w oczekiwaniu na pełną rewizję federalnej ustawy o ustroju sądów; rewizja ta nie została jeszcze przeprowadzona (zob. paragraf 16 poniżej).

13. W sprawozdaniu za rok 1977, z dnia 14 lutego 1978 r., Federalny Sąd Najwyższy odnotował, że dynamika wzrostu liczby spraw nie zmniejszyła się, przede wszystkim w dziedzinie publicznoprawnej i administracyjnoprawnej. Przypisał to nie tylko rozszerzeniu uprawnień Konfederacji w sprawach administracyjnych, ale także faktowi, że obywatele coraz częściej korzystali z gwarancji, jakie prawo dawało im wobec władz publicznych.

W dniu 14 grudnia 1977 r. Federalny Sąd Najwyższy zalecił Rządowi federalnemu podjęcie w trybie pilnym środków podobnych do tych, o które zabiegał w 1973 r. W rezultacie w 1978 r. Zgromadzenie Federalne podjęło pierwszą serię decyzji. Zwiększyło liczbę sędziów federalnych z 28 do 30 oraz, ze skutkiem od 1 lutego 1979 r., liczbę urzędników i sekretarzy z 24 do 28. Postanowiło również o podziale Izby Prawa Publicznego i Prawa Administracyjnego na dwie Izby Prawa Publicznego.

Ze swojej strony Federalny Sąd Najwyższy przyjął 14 grudnia 1978 r. zmieniony Regulamin, który również wszedł w życie 1 lutego 1979 r. Sprawy z zakresu prawa publicznego i prawa administracyjnego są obecnie przydzielane, w zależności od ich przedmiotu, różnym Wydziałom Federalnego Sądu Najwyższego.

14. Reformy te okazały się niewystarczające. W swoim sprawozdaniu za rok 1979, z dnia 12 lutego 1980 r., Federalny Sąd Najwyższy odnotował, że w ciągu roku wniesiono 3 037 spraw i zakończono 2 786; konieczne było jednakże przeniesienie na 1980 r. rozpoznania około 1 565 spraw, co stanowi ponad połowę spraw, które wpłynęły w 1979 r. Federalny Sąd Najwyższy zauważył, że zdecydowana większość spraw pozostających na wokandzie (84%) dotyczyła prawa publicznego i prawa administracyjnego, i stwierdził, iż:

„w tych obszarach, jeśli środek zaradczy nie zostanie znaleziony natychmiast, strony procesowe będą musiały w przyszłości czekać latami na orzeczenie sądu w ich sprawie. W państwie prawa taka sytuacja jest nie do pogodzenia z rolą, jaką winien pełnić Sąd Najwyższy”.

W związku z tym w komunikacie z 17 września 1980 r. Rząd federalny zaproponował Zgromadzeniu Federalnemu zwiększenie liczby urzędników i sekretarzy z 28 do 60. Należy zauważyć, że nie są to pracownicy administracyjni niższego szczebla, ale wysoko wykwalifikowani prawnicy, którzy odgrywają istotną rolę w funkcjonowaniu Federalnego Sądu Najwyższego (art. 10 Regulaminu Sądu Federalnego z dnia 14 grudnia 1978 r.); w rzeczywistości pełnią oni funkcję konsultacyjną podczas obrad (art. 12 akapit drugi).

15. W sprawozdaniu zarządczym za rok 1980, z dnia 6 lutego 1981 r., Federalny Sąd Najwyższy wskazał, że sytuacja jest nadal poważna. Ubolewał, że dwie izby ustawodawcze nie były jeszcze w stanie przyjąć propozycji Rządu i dodał:

„Ze względu na przytłaczające obciążenie sprawami, Federalny Sąd Najwyższy nie jest już w stanie, w niektórych obszarach, wypełniać swojej roli strażnika prawa, chociaż ze swojej strony robi wszystko, co możliwe, jeśli chodzi o organizację wewnętrzną, aby na bieżąco wypełniać swoje zobowiązania”.

W dniu 20 marca 1981 r. Zgromadzenie Federalne przyjęło dekret zwiększający z 28 do 40 liczbę stanowisk urzędników i sekretarzy Federalnego Sądu Najwyższego, a także zwiększający liczbę jego personelu administracyjnego.

Środki te doprowadziły do pewnej poprawy: w sprawozdaniu za rok 1981, z dnia 12 lutego 1982 r., Federalny Sąd Najwyższy zauważył, że po raz pierwszy od 1975 r. udało mu się rozstrzygnąć prawie tyle samo spraw (3 164), ile wpłynęło (3 187): był jednak zmuszony odroczyć 1 787. Na tej podstawie stwierdził, że „jeszcze przez kilka lat będzie mierzył się z nadmiernym obciążeniem sprawami i w związku z tym nie będzie w stanie rozstrzygać spraw w terminie, który wydawałby się rozsądny z punktu widzenia Konstytucji i Konwencji, biorąc pod uwagę charakter tych spraw”.

16. Niezależnie od tych decyzji mających na celu rozwiązanie bieżącego problemu, federalny komitet ekspertów przygotowujący kompleksową rewizję federalnej ustawy z dnia 16 grudnia 1943 r. o ustroju sądów, mającą na celu zmniejszenie obciążenia Federalnego Sądu Najwyższego sprawami i przyspieszenie procedowania, zakończył prace pod koniec 1981 r. Niedawno Federalny Urząd Sprawiedliwości i Policja przedłożyli Rządowi wstępny projekt w celu uruchomienia procedury konsultacji, która powinna zakończyć się w 1983 r.

17. Sam Federalny Sąd Najwyższy podjął kroki praktyczne mające na celu uporanie się z zaległymi sprawami. Wierząc, że rozpoznawanie spraw w porządku chronologicznym prowadziłoby do poważnej niesprawiedliwości, sąd zastosował w szczególności system „sortowania”, opierający się na stopniu pilności sprawy i jej konsekwencjach dla człowieka.

POSTĘPOWANIE PRZED KOMISJĄ

18. W skardze z dnia 30 sierpnia 1979 r. wniesionej do Komisji (nr 8737/79) p. W. Zimmermann i p. J. Steiner zarzucili, że długość postępowania związanego z rozpoznaniem ich skargi administracyjnoprawnej do Federalnego Sądu Najwyższego (18 kwietnia 1977 r. - 15 października 1980 r.) przekraczała „rozsądny termin” z art. 6 ust. 1 Konwencji.

19. Komisja uznała skargę za dopuszczalną 18 marca 1981 r.

W sprawozdaniu z 9 marca 1982 r. (art. 31 Konwencji) Komisja wyraziła jednomyślną opinię, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1.

OSTATECZNE UWAGI RZĄDU DO TRYBUNAŁU

20. Na rozprawie w dniu 24 stycznia 1983 r. Rząd zwrócił się do Trybunału „o stwierdzenie, że w niniejszej sprawie Szwajcaria nie naruszyła art. 6 ust. 1 Konwencji”.

PRAWO

I. ZARZUCANE NARUSZENIE ART. 6 UST. 1

21. Skarżący skarżyli się na długość postępowania związanego z rozpoznaniem ich skargi administracyjnoprawnej wniesionej do Federalnego Sądu Najwyższego (18 kwietnia 1977 r. - 15 października 1980 r.). Powołali się na art. 6 ust. 1 Konwencji, który stanowi, co następuje:

„Każdy ma prawo do [...] rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez [...] sąd [...] przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym [...]”.

22. Kwestią bezsporną i uznaną przez Trybunał za ustaloną, jest to, że „prawa” dochodzone przez p. W. Zimmermanna i p. J. Steinera przed Federalnym Sądem Najwyższym – będące prawami osobistymi lub majątkowymi – były prawami prywatnymi, a zatem prawami „o charakterze cywilnym” w rozumieniu art. 6 ust. 1

Jedyną kwestią do ustalenia w niniejszej sprawie jest to, czy postępowanie przeprowadzono w „rozsądnym terminie”. Komisja uznała, że nie, Rząd się z tym nie zgodził.

23. Skarżący skarżyli się wyłącznie na czas trwania postępowania przed Federalnym Sądem Najwyższym (zob. paragraf 18 powyżej); tylko w tym kontekście Komisja, której decyzja z 18 marca 1981 r. wyznacza zakres sprawy przekazanej następnie do Trybunału (zob. wyrok Guzzardi z 6 listopada 1980 r.,

seria A nr 39, s. 39, § 106), uznała ich skargę za dopuszczalną i ją rozpatrzyła. Wynika z tego, że wcześniejsze postępowanie przed Federalną Komisją ds. Wyceny nie jest tutaj przedmiotem sporu.

Okres, który należy wziąć pod uwagę, biegnie zatem od 18 kwietnia 1977 r., kiedy p. W. Zimmermann i p. J. Steiner złożyli skargę administracyjnoprawną, do 15 października 1980 r., kiedy Federalny Sąd Najwyższy wydał wyrok (zob. paragraf 9 i 11 powyżej), czyli prawie trzy i pół roku. W przypadku sprawy rozpatrywanej na jednym szczeblu sądownictwa taki okres jest znaczny i wymaga ścisłej kontroli pod kątem art. 6 ust. 1.

24. Rozsądny charakter czasu trwania postępowania z art. 6 ust. 1 należy oceniać w każdym przypadku w świetle konkretnych okoliczności (zob. wyrok Buchholz z 6 maja 1981 r., seria A nr 42, s. 15, § 49). Trybunał musi wziąć pod uwagę m. in. złożoność kwestii faktycznych lub prawnych w sprawie, zachowanie skarżących i właściwych organów oraz znaczenie postępowania dla skarżącego; ponadto jedynie opóźnienia zawinione przez państwo mogą uzasadniać stwierdzenie, iż nie spełniono wymogu „rozsądnego terminu” (zob. *mutatis mutandis* wyrok König z 28 czerwca 1978 r., seria A nr 27, s. 34-40, §§ 99, 102-105 i 107-111 oraz wspomniany wyżej wyrok Buchholz, seria A nr 42, s. 16, § 49).

1. Złożoność sprawy.

25. Rząd przyznał, że w sprawie nie było nic szczególnie skomplikowanego; Komisja była tego samego zdania. Trybunał zgadza się z tym: nie było konieczne badanie stanu faktycznego, a wynikające kwestie prawne nie wydają się być wyjątkowo trudne.

2. Postępowanie skarżących

26. Zarzucanych opóźnień nie można przypisać p. W. Zimmermannowi ani p. J. Steinerowi. Zgodnie z prawem szwajcarskim, jak przyznał Rząd, nie mieli możliwości przyspieszenia sprawy. Ponadto po złożeniu skargi 18 kwietnia 1977 r. skarżący wysłali do Federalnego Sądu Najwyższego trzy pisma – 8 września 1978 r., 15 marca 1979 r. i 29 czerwca 1980 r. – z prośbą o informacje o stanie postępowania (zob. paragraf 10 powyżej).

3. Postępowanie organów szwajcarskich

27. Rząd, Komisja i skarżący byli zgodni co do tego, że podstawowym powodem wpływającym na długość postępowania był sposób, w jaki Federalny Sąd Najwyższy wykonywał swoje zadania. Po zasięgnięciu stanowiska Federalnej Komisji ds. Wyceny w dniu 27 kwietnia 1977 r., w maju otrzymał stanowisko tego organu, a następnie uwagi władz administracyjnych kantonu Zurych; w dalszej kolejności sąd nie podjął żadnych działań poza udzielaniem odpowiedzi na wyżej wymienione pisma skarżących (zob. paragraf 9 i 10 powyżej). Prawo szwajcarskie (art. 109 i 110 federalnej ustawy o ustroju sądów)

upoważnia Federalny Sąd Najwyższy do podjęcia decyzji na podstawie przedłożonych mu dokumentów; sąd nie uczynił tego aż przez około trzy i pół roku.

Rząd powołał się na wyżej wymieniony wyrok Buchholz z 6 maja 1981 r. (seria A nr 42), ponieważ Trybunał nie stwierdził w nim naruszenia art. 6 ust. 1, mimo że do wydania ostatecznej decyzji krajowej upłynęło prawie pięć lat. W tej sprawie jednakże postępowanie, którego dotyczyła skarga, przeprowadzono na trzech szczeblach sądownictwa i charakteryzowało się przeprowadzeniem szeregu czynności, czy to w celu ustalenia faktów czy też w innych celach. W niniejszej sprawie natomiast Trybunał ma do czynienia z pojedynczym, długim okresem zupełnej bezczynności, który możnaby usprawiedliwić jedynie wyjątkowymi okolicznościami.

28. Rząd, powołujący się na poparcie swojej argumentacji na dane statystyczne, zwrócił w głównej mierze uwagę na nadmierne obciążenie sprawami Federalnego Sądu Najwyższego (zob. paragrafy 12 i 14 powyżej). Zdaniem Rządu zaległości w rozpoznawaniu spraw oznaczały, że sprawy musiały być sortowane według ich pilności i wagi (zob. paragraf 17 powyżej), a żadne z tych kryteriów nie przyspieszało rozpoznania skargi p. W. Zimmermanna i p. J. Steinera. Ponadto stwierdzono, że parlament Szwajcarii podjął kroki niezbędne do naprawienia sytuacji.

Komisja nie pominęła istniejących trudności ani znacznych środków finansowych potrzebnych do ich przezwyciężenia, ale nie uznała, aby powody przedstawione przez Rząd stanowiły usprawiedliwienie dla czasu trwania przedmiotowego postępowania.

Taki był również pogląd skarżących; nie kwestionowali oni, że Federalny Sąd Najwyższy jest nadmiernie obciążony sprawami ani też, że pewien system sortowania jest uzasadniony, ale twierdzili, że istnieje moment, w którym każda sprawa staje się priorytetowa tylko ze względu na okres, który upłynął.

29. Trybunał pragnie przede wszystkim zauważyć, że Konwencja nakłada na Układające się Państwa obowiązek zorganizowania ich systemów prawnych w sposób umożliwiający sądom wypełnianie wymogów z art. 6 ust. 1, w tym rozpoznawania spraw w „rozsądnym terminie”. Tymczasowe zaległości w rozpoznawaniu spraw nie pociągają jednak za sobą odpowiedzialności Układających się Państw pod warunkiem, że Układające się Państwa podejmą z wymaganą szybkością działania naprawcze, aby zaradzić wyjątkowej sytuacji tego rodzaju (zob. wspomniany wyżej wyrok Buchholz, seria A nr 42, s. 16, § 51 oraz wyrok Foti i Inni z 10 grudnia 1982 r., seria A nr 56, s. 21, § 61).

Metody, które można brać pod uwagę jako tymczasowe rozwiązanie, obejmują decyzję o rozpoznawaniu spraw w określonej kolejności, opierając się nie tylko na dacie wpływu, ale także stopniu pilności i wadze, oraz w szczególności znaczeniu dla zainteresowanych osób. Jeżeli jednak taki stan rzeczy utrzymuje się i staje się kwestią strukturalno-organizacyjną, takie metody przestają być wystarczające, a państwo nie może dalej odkładać w czasie przyjęcia skutecznych środków.

30. Z danych statystycznych przedstawionych przez Rząd wynika, że od 1969 r. widoczny był stopniowy wzrost liczby spraw przed Federalnym Sądem Najwyższym, przede wszystkim z zakresu prawa administracyjnego.

Początkowo władze szwajcarskie mogły uważać, że jest to kwestia tymczasowego nadmiarowego wpływu, ale już w 1973 r. sytuacja – którą zresztą można zaobserwować także w wielu innych Układających się Państwach – została uznana przez Federalny Sąd Najwyższy za kwestię strukturalno-organizacyjną (zob. paragraf 12 powyżej).

31. Mimo że środki podjęte do 15 października 1980 r., tj. dnia wydania wyroku przez Federalny Sąd Najwyższy, odzwierciedlały rzeczywistą wolę rozwiązania problemu, nie uwzględniały w wystarczającym stopniu jego strukturalnego charakteru i w związku z tym przyniosły jedynie niezbyt zadowalające wyniki. Federalny Sąd Najwyższy zalecił co prawda w 1973 r. podjęcie w trybie pilnym pewnych kroków, ale zwrócił się o ich odroczenie do czasu przeprowadzenia pełnej rewizji federalnej ustawy o ustroju sądów (zob. paragraf 12 powyżej). Sąd ponowił wnioski w grudniu 1977 r., kiedy sytuacja stała się bardziej krytyczna; środki zostały przyjęte przez Zgromadzenie Federalne w 1978 r. i weszły w życie 1 lutego 1979 r.; polegały między innymi na zwiększeniu liczby sędziów z 28 do 30 oraz liczby urzędników i sekretarzy z 24 do 28. Ponadto Federalny Sąd Najwyższy dokonał ogólnej rewizji swojego Regulaminu (zob. paragraf 13 powyżej). Środki te jednak nie mogły być uznane za wystarczające, nawet w tamtym czasie; w rzeczywistości zaległości w sprawach stopniowo rosły, ponieważ liczba spraw sądowych nadal rosła. Bardziej zdecydowane środki przyjęte 20 marca 1981 r. – tj. po oddaleniu odwołania p. W. Zimmermanna i p. J. Steinera – prawdopodobnie okazały się bardziej skuteczne (zob. paragrafy 11, 14 i 15 powyżej); Trybunał nie musi jednak dokonywać żadnej oceny w tym zakresie.

32. Przedmiotowe postępowanie trwało prawie trzy i pół roku, a przez większość tego czasu sprawa spoczywała bez biegu. Biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, Trybunał uznaje ten czas za nadmierny; trudności niezaprzeczalnie napotkane przez Federalny Sąd Najwyższy nie mogły być już uważane za tymczasowe, ani nie mogły pozbawiać skarżących prawa do rozpatrzenia sprawy w „rozsądnym terminie” (zob. wyżej wspomniany wyrok Foti i Inni, seria A nr 56, s. 23, § 75).

Doszło zatem do naruszenia art. 6 ust. 1. Trybunał nie musi określać, który organ krajowy jest odpowiedzialny za to naruszenie – ocenie podlega jedynie międzynarodowa odpowiedzialność państwa (zob. wspomniany wyżej wyrok Foti i Inni, *ibid.*, s. 21, § 63).

II. ZASTOSOWANIE ART. 50

33. Artykuł 50 (art. 50) stanowi:

„Jeżeli Trybunał stwierdził, że decyzja lub środek zastosowany przez władzę sądową lub inną władzę Wysokiej Układającej się Strony jest częściowo lub całkowicie sprzeczny ze

zobowiązaniami wynikającymi z [...] Konwencji oraz jeżeli prawo wewnętrznej tej Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tej decyzji lub zastosowanego środka, Trybunał orzeka, jeżeli zachodzi potrzeba, odpowiednie zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie”.

34. Podczas rozprawy przedstawiciel skarżących zażądał:

- kwoty 500 CHF na rzecz każdego z klientów tytułem zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową;
- zwrotu honorariów pełnomocników w postępowaniu przed Federalnym Sądem Najwyższym;
- zwrotu kosztów i wydatków poniesionych przed Komisją i Trybunałem.

Ponieważ Pełnomocnik Rządu przedstawił szczegółowe uwagi w tej sprawie, Trybunał uznaje, że kwestia ta jest gotowa do rozstrzygnięcia (Reguła 50 § 3 zdanie pierwsze Regulaminu Trybunału).

1. Szkoda niemajątkowa

35. Rząd stwierdził, że gdyby Trybunał stwierdził naruszenie, ogłoszenie wyroku i rozgłos z nim związany stanowiłyby już wystarczające słuszne zadośćuczynienie.

W opinii Trybunału, zakładając, że skarżący doznali pewnego uszczerbku w postaci obciążenia psychicznego, odpowiednie zadośćuczynienie byłoby w tym przypadku zapewnione przez stwierdzenie w niniejszym wyroku, że „rozsądny termin” został przekroczony (zob. *mutatis mutandis* wyrok Corigliano z 10 grudnia 1982 r., seria A nr 57, s. 17, § 53).

2. Koszty i wydatki

36. Aby móc otrzymać zwrot kosztów i wydatków na podstawie art. 50, strona pokrzywdzona musi je ponieść w celu dochodzenia, w ramach krajowego porządku prawnego, zapobieżenia naruszeniu lub zadośćuczynienia za naruszenie, ustalenia powyższego przez Komisję i następnie przez Trybunał lub usunięcia konsekwencji związanych z naruszeniem. Co więcej Trybunał musi stwierdzić, że koszty i wydatki zostały rzeczywiście i koniecznie poniesione oraz były uzasadnione co do wysokości (zob. m.in. wyrok Minelli z 25 marca 1983 r., seria A nr 62, s. 20, § 45).

37. Skarżący domagali się przede wszystkim kwoty 100 CHF z tytułu honorariów pełnomocników w postępowaniu przed Federalnym Sądem Najwyższym; dotyczy to dwóch pism napisanych przez pana Kuhna w celu uzyskania informacji o stanie postępowania (zob. paragraf 10 powyżej). Są oni uprawnieni do zwrotu tej kwoty, ponieważ działanie to podjęto w celu skłonienia Federalnego Sądu Najwyższego do wypełnienia wymogów art. 6 ust. 1.

38. W odniesieniu do postępowania strasburskiego, skarżący nie skorzystali z bezpłatnej pomocy prawnej przed Komisją ani w stosunkach z Delegatem Komisji przed Trybunałem. Zażądali oni kwoty 2 360 CHF z tytułu kosztów i wydatków ich przedstawiciela, pana Minelliego.

Trybunał stwierdza, że należy tę kwotę – która nie została zakwestionowana przez Rząd pod kątem wiarygodności i rozsądnosci – zasądzić na rzecz skarżących.

Z POWYŻSZYCH WZGLĘDÓW TRYBUNAŁ JEDNOGŁOŚNIE

1. orzeka, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji;
2. orzeka, że pozwane państwo winno uiścić na rzecz skarżących kwotę dwóch tysięcy czterystu sześćdziesięciu franków szwajcarskich (2 460 CHF) tytułem kosztów i wydatków;
3. oddala pozostałą część roszczenia o słuszne zadośćuczynienie.

Sporządzono w języku angielskim i francuskim, przy czym rozstrzygająca jest wersja w języku francuskim, w Budynku Praw Człowieka w Strasburgu, dnia trzynastego lipca tysiąc dziewięćset osiemdziesiątego trzeciego roku.

Gérard WIARDA
Przewodniczący

W imieniu Kancelerza
Herbert PETZOLD
Zastępca Kancelarii