

**Niemожność doprowadzenia do wykonania ostatecznego wyroku sądownego nakazującego gminie zapłatę odszkodowania spowodowana jej niewypłacalnością**

**De Luca przeciwko Włochom (wyrok – 24 września 2013r., Izba (Sekcja II), skarga nr 43870/04)**

*Skarżącym był Giovanni De Luca z Benevento. W grudniu 1993 r. gmina Benevento ogłosiła swoją niewypłacalność zgodnie z dekretem z mocą ustawy wydanym w 1989r. Miesiąc później zarządzanie jej finansami powierzono nadzwyczajnej komisji likwidacyjnej (OSL). W rezultacie zmian dokonanych w dekrete z 1989r. kolejnym dekretem z 2000r., nie można było wszczynać postępowań egzekucyjnych w związku z długami wymienionymi w wykazach sporządzonych przez OSL. Od niewypłacalnych władz lokalnych nie można było również domagać się zapłaty odsetek ustawowych ani rekompensaty za inflację. Ustawa przyjęta w 2004r. rozciągnęła tę zasadę na roszczenia, które, jak w przypadku De Luca, zostały potwierdzone wyrokiem sądownym wydanym już po ogłoszeniu niewypłacalności.*

*W 1992r. De Luca wniósł pozwy odszkodowawcze przeciwko gminie. W lipcu 2002r. od gminy została zasądzona na jego rzecz kwota ok. 17 tys. euro. W czerwcu 2005r. OSL przyznała, że gmina była winna De Luca ok. 40 tys. euro i w 2006r. zaproponowała mu ugodę przewidującą wypłatę kwoty stanowiącej 80 proc. tej kwoty. Skarżący odrzucił jednak tę propozycję.*

W skardze do Trybunału De Luca zarzucił w szczególności, że nie miał możliwości doprowadzenia do wykonania wyroku zasądzającego od gminy odszkodowanie (art.1 Protokołu nr 1). Na podstawie art. 6 ust. 1 oraz art. 13 Konwencji zarzucił również, że nie istniał środek prawny, w drodze którego można byłoby doprowadzić do wykonania wyroku.

Trybunał odrzucił zarzuty rządu twierdzącego, że skarga stanowiła nadużycie prawa do skargi a skarżący nie mógł uważać się za pokrzywdzonego.

Trybunał przypomniał, że “wierzytelność” może stanowić “mienie” w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1, jeśli jest wystarczająco ustalona, aby była ściągalna.

W tym przypadku skarżący miał wierzytelność ustaloną, gotówkową i ściągalną na podstawie wyroku sądu w Bénévent z 18 listopada 2003r., który zasądził od gminy odszkodowanie w wysokości ponad 17 tys. euro wraz z odsetkami ustawowymi i kwotą stanowiącą rekompensatę za inflację. Wyrok ten stał się prawomocny 9 maja 2004r.

W następstwie oświadczenia o niewypłacalności gminy Bénévent z grudnia 1993r. oraz wejścia w życie dekretu z mocą ustawy nr 267 z 18 sierpnia 2000r. i ustawy nr 140 z 28 maja 2004r. skarżący nie mógł wszcząć postępowania egzekucyjnego przeciwko gminie Bénévent. Odmowa zapłaty mu przez gminę należnego odszkodowania oznaczała zamach na jego prawo do poszanowania mienia.

Przez odmowę wykonania wyroku sądu w Bénévent władze krajowe uniemożliwiły skarżącemu otrzymanie pieniędzy, których mógł rozsądnie oczekiwać. To prawda, że OSL proponowała mu ugodę, dzięki której mógłby otrzymać kwotę odpowiadającą 80 proc. roszczenia. Tym nie mniej,

gdyby zaakceptował tę propozycję – czego jednak nie zrobił - utraciłby 20 proc. swojej wiarytelności, a także musiałby zrezygnować z przysługujących mu prawnie odsetek i rekompensaty inflacyjnej od daty ogłoszenia przez gminę niewypłacalności.

Rząd usprawiedliwiał tę ingerencję niewypłacalnością gminy i wolą zagwarantowania wszystkim wierzycielom równego traktowania przy dochodzeniu swoich roszczeń. Trybunał uważał, że brak środków finansowych w gminie nie mógł usprawiedliwiać uchylania się przez nią od obowiązku wynikającego z wydanego przeciwko niej ostatecznego wyroku sądowego.

Trybunał podkreślił, że w tym przypadku wchodził w grę dług samorządu lokalnego, a więc organu państwa, wynikający z zasądzenia od niego odszkodowania. Z tych względów nastąpiło naruszenie art.1 Protokołu nr 1.

W związku z zarzutem na tle art.6 i 13 Konwencji Trybunał postanowił najpierw zbadać kwestię art. 6 ust.1.

Trybunał przypomniał w szczególności, że wykonanie wyroku, niezależnie od jurysdykcji powinno być uważane za integralną część procesu w rozumieniu art.6.

Na podstawie art. 248 ust.2 dekretu z mocą ustawy nr 267 z 2000r., począwszy od ogłoszenia niewypłacalności aż do zaaprobowania rozliczenia, żadna procedura egzekucyjna nie mogła być wszczęta ani nie mogła się toczyć w związku z wierzytelnościami wobec gminy należącymi do właściwości OSL. Art. 5 ust. 2 ustawy nr 140 z 2004r. rozciągnął tę zasadę również na wierzytelności, które – jak skarżącego – zostały ustalone w drodze orzeczenia sądowego wydanego już po ogłoszeniu niewypłacalności. Rada Stanu powołała się na ten przepis w decyzjach nr 3715 z 30 lipca 2004r. oraz nr 6438 z 21 listopada 2005r. Skarżący był więc ofiarą ingerencji w korzystanie ze swego prawa dostępu do sądu. Ograniczenie wchodzące w grę realizowało uprawniony cel zapewnienia równości traktowania między wierzycielami.

Jeśli chodzi o proporcjonalność ingerencji, Trybunał wskazał, iż zakaz wszczynania lub kontynuowania postępowań egzekucyjnych przeciwko gminie obowiązywał aż do zaaprobowania rozliczenia przez OSL, a więc do przyszłej daty uzależnionej od efektów działalności niezależnej komisji administracyjnej. Szybkość postępowania przed nią pozostawała całkowicie poza kontrolą skarżącego.

Gmina Bénévent ogłosiła niewypłacalność w grudniu 1993r. i do dzisiaj Trybunał nie został poinformowany o zaaprobowaniu rozliczenia przez OSL. Skarżący, który uzyskał potwierdzenie swojej wiarytelności w drodze wyroku wydanego w listopadzie 2003r., który uprawomocnił się 9 maja 2004r., został więc pozbawiony prawa dostępu do sądu przez okres nadmiernie długi. Zdaniem Trybunału, oznaczało to niezachowanie rozsądnej równowagi, jaka powinna istnieć w tym zakresie między zastosowanymi środkami i realizowanym celem. Nastąpiło więc naruszenie art. 6 ust.1 Konwencji.

Nie było potrzeby odrębnego rozpatrywania zarzutu na tle art.13. Wyrok zapadł jednogłośnie.

Włochy muszą zapłacić skarżącemu 50 tys. euro jako zadośćuczynienie łącznie za szkodę materialną i krzywdę moralną oraz zwrócić mu poniesione koszty i wydatki.

Tego samego dnia Trybunał wydał wyrok w innej podobnej sprawie przeciwko Włochom – Pennino (skarga nr 43892/04).

**Uwagi:**

Ważne wskazanie Trybunału: gminy nie mogą się usprawiedliwiać pustą kasą!