



JACEK KOSONOĞA  
*Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego  
z dnia 13 października 2010 r.  
(sygn. WSP 14/10)<sup>1</sup>*

**S**karga na przewlekłość postępowania złożona po podjęciu przez prokuratora decyzji co do przedmiotu postępowania przygotowawczego (...) czyni skargę spóźnioną a w konsekwencji wniesioną po terminie.

Teza powyższego orzeczenia została sformułowana na kanwie następującego stanu faktycznego. W dniu 30 lipca 2010 r. do Naczelnej Prokuratury Wojskowej wpłynęła skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego umorzonego postanowieniem Wojskowej Prokuratury Okręgowej z dnia 19 kwietnia 2009 r. Na powyższe postanowienie złożono zażalenie przekazane Wojskowemu Sądowi Okręgowemu. Rozpoznając skargę, Sąd Najwyższy pozostawił ją bez rozpoznania przyjmując, że w rozumieniu art. 5 ust 1 ustawy 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<sup>2</sup> tok postępowania przygotowawczego kończy wydanie decyzji o jego umorzeniu, nie zaś uprawomocnienie się postanowienia w tym przedmiocie, stąd też – w ocenie sądu – skarga została wniesiona po terminie i jako taka nie podlega merytorycznemu rozpoznaniu. Pogląd ten podzielono także w innych judykatach<sup>3</sup>.

Stanowisko powyższe Sąd Najwyższy uzasadniał, odwołując się do wielu argumentów. Podniósł m.in., że określony w art. 5 ust. 1 ustawy o skardze termin

<sup>1</sup> Niepublik.

<sup>2</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. Nr 179, poz. 1843 z późn. zm., cyt dalej jako ustawa o skardze).

<sup>3</sup> Zob. post. SN z dnia 8 września 2010 r. (sygn. WSP 9/10, niepublik.), post. SN z dnia 8 września 2010 r. (sygn. WSP 12/10, niepublik.), zdanie odrębne do post. SN z dnia 18 listopada 2010 r. (sygn. WSP 16/10, niepublik.).

do jej wniesienia, wyrażony w słowach „w toku postępowania”, jest zachowany, jeżeli została ona złożona na tym etapie postępowania karnego, którego dotyczy. Wskazał również, że czas terażniejszy, jakim posłużył się ustawodawca zwłaszcza w art. 2 ust. 1 ustawy o skardze oznacza, iż przepis ten odwołuje się do stanu istniejącego w chwili wniesienia skargi. Ocena dokonywana przez sąd właściwy do jej rozpoznania nie dotyczy zatem wcześniejszych etapów postępowania karnego, które zostały już zakończone w wyniku wydania stosownych orzeczeń. Tok tego postępowania zamyka natomiast wydanie stosownego orzeczenia kończącego postępowanie, przez które należy rozumieć postanowienie kończące postępowanie w jego zasadniczym nurcie, a więc również postanowienie o umorzeniu (art. 461 § 1 k.p.k.). Wniesienie skargi na przewlekłość postępowania po wydaniu postanowienia o jego umorzeniu, również wtedy, gdy pozostaje ono nieprawomocne, jest zatem – w ocenie Sądu Najwyższego – wniesieniem skargi po terminie, bo już nie „w toku” tego postępowania.

Odwołując się z kolei do *ratio legis* ustawy, stwierdzono, że jej zasadniczym celem publicznoprawnym było stworzenie realnego i skutecznego środka zapobiegającego przewlekłości postępowania, czyli takiego, którego funkcją jest przede wszystkim wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego, sprawnego biegu. Postępowanie ze skargi na przewlekłość nie jest samodzielnym postępowaniem zmierzającym do stwierdzenia przewlekłości postępowania, jaka wystąpiła już w postępowaniu karnym, ale jego celem powinno być spowodowanie podjęcia przez organ procesowy, przed którym postępowanie się toczy, działań zapobiegających dalszej przewlekłości. Dla realizacji tego celu przewidziano w ustawie (art. 12 ust. 2) możliwość zalecenia przez sąd podjęcia przez prokuratora prowadzącego postępowanie przygotowawcze odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie. Jest zatem oczywiste, że osiągnięcie celów skargi nie jest możliwe w stosunku do zakończonego postępowania, w sytuacji gdy skarżący występuje ze skargą po wydaniu przez prokuratora decyzji rozstrzygającej co do przedmiotu postępowania przygotowawczego. Z tych powodów – zdaniem Sądu Najwyższego – prawomocne zakończenie postępowania karnego nie może być kryterium pozwalającym na ocenę, czy skarga na przewlekłość została złożona z zachowaniem terminu wskazanego w art. 5 ust. 1 ustawy o skardze. Zwrócono również uwagę na cel kompensacyjny skargi stwierdzając, że nie jest wykluczona jego realizacja, jeżeli tylko skarga została złożona w toku postępowania. Nie jest natomiast do pogodzenia z celami ustawy takie postępowanie skarżącego, który nie składa skargi w toku postępowania przygotowawczego, a składa ją dopiero na etapie postępowania zażaleniowego, wykazując zainteresowanie spełnieniem tylko kompensacyjnego celu ustawy<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Zob. uzasadnienie post. SN z dnia 8 września 2010 r. (sygn. WSP 9/10, niepublik.), post. SN z dnia 8 września 2010 r. (sygn. WSP 12/10, niepublik.), post. SN z dnia 13 października 2010 r. (sygn. WSP 14/10, niepublik.) zdanie odrębne do post. SN z dnia 18 listopada 2010 r. (sygn. WSP 16/10, niepublik.).

Tak gruntowne uzasadnienie poglądu o niedopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania przygotowawczego, złożonej po wydaniu decyzji o umorzeniu, ale przed jej uprawomocnieniem się, nie wyłącza możliwości bronienia tezy przeciwnej. Odmienną interpretację art. 5 ust 1 ustawy o skardze prowadzącą do konkluzji, iż tok postępowania przygotowawczego kończy dopiero prawomocne umorzenie, prezentowano zresztą w innych orzeczeniach Sądu Najwyższego. Wydane one zostały na kanwie zbliżonych stanów faktycznych<sup>5</sup>. W judykatach tych podniesiono m.in., że ustawą z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki<sup>6</sup> wprowadzono szereg bardzo istotnych zmian, nakazujących dokonanie ponownej interpretacji m.in. znaczenia terminu do wniesienia skargi, określonego w art. 5 ust. 1 ustawy o skardze w wyrazach „w toku postępowania”. Jednym z posunięć ustawodawcy było znowelizowanie przepisów art. 4 ustawy o skardze przez dodanie ustępów 1 a i 1 b, w których określono właściwość sądu apelacyjnego dla skarg wniesionych na przewlekłość postępowania przed sądem rejonowym i sądem okręgowym oraz przed sądem okręgowym i sądem apelacyjnym. Zmiana ta – w ocenie sądu – ma o tyle istotne znaczenie, że wymusza merytoryczne rozpoznanie skargi nawet wówczas, gdy postępowanie, którego skarga dotyczy, zostało nieprawomocnie zakończone. Podważano także argumentację opartą na kryterium celu ustawy. Stwierdzono bowiem, że poza potrzebą wymuszenia na organach procesowych nadania sprawie sprawnego biegu, nie mniej istotnym celem, jaki realizuje ustawa o skardze, jest zadośćuczynienie stronie, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone. Kwestionując tezę o niedopuszczalności skargi złożonej po podjęciu decyzji o umorzeniu postępowania, ale przed jej uprawomocnieniem się, podkreślano także, że stanowisko takie deprecjonuje kryterium prawomocności, a po ewentualnym uchyleniu przez sąd postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego toczy się ono nadal<sup>7</sup>.

Spśród przedstawionych koncepcji przekonuje drugie stanowisko. W postępowaniu karnym decyzja o umorzeniu postępowania przygotowawczego poddana została kontroli sądu (art. 306 § 1 k.p.k.). W wyniku rozpoznania zażalenia organowi temu przysługuje możliwość uchylenia postanowienia z jednoczesnym wskazaniem okoliczności, które należy wyjaśnić lub czynności, które należy

<sup>5</sup> Post. SN z dnia 21 lipca 2009 r. (sygn. WSP 1/09, OSNKW 2009, nr 9, poz. 79), post. SN z dnia 14 kwietnia 2010 r. (sygn. WSP 4/10, niepublik.), post. SN z dnia 7 października 2010 r. (sygn. WSP 11/10, niepublik.), post. SN z dnia 18 listopada 2010 r. (sygn. WSP 16/10, niepublik.) zdanie odrębne do post. SN z dnia 13 października 2010 r. (sygn. WSP 14/10, niepublik.).

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. Nr 61, poz. 498).

<sup>7</sup> Zob. uzasadnienie post. SN z dnia 21 lipca 2009 r. (sygn. WSP 1/09, OSNKW 2009, nr 9, poz. 79), post. SN z dnia 14 kwietnia 2010 r. (sygn. WSP 4/10, niepublik.), post. SN z dnia 7 października 2010 r. (sygn. WSP 11/10, niepublik.), post. SN z dnia 18 listopada 2010 r. (sygn. WSP 16/10, niepublik.) zdanie odrębne do post. SN z dnia 13 października 2010 r. (sygn. WSP 14/10, niepublik.).

przeprowadzić (art. 330 § 1 k.p.k.). Postępowanie przygotowawcze jest wówczas kontynuowane w zakresie wyznaczonym przez sąd a na prokuratorze spoczywa obowiązek realizacji zaleceń co do dalszego prowadzenia sprawy (art. 330 § 1 k.p.k. *in fine*). Przyjąć zatem należy, że po uchyleniu decyzji o umorzeniu, postępowanie toczy się nadal, tym bardziej że nie jest wykluczone podjęcie przez prokuratora odmiennej niż pierwotna decyzji merytorycznej. Słusznie twierdzi się w orzecznictwie, że postępowanie przygotowawcze kończy postanowienie sądu, utrzymujące w mocy lub zmieniające postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa<sup>8</sup>. Nie będzie tak jednak w sytuacji uchylenia tego rodzaju postanowienia.

Założenie, że bieg postępowania przygotowawczego kończy nieprawomocne postanowienie o jego umorzeniu, oznaczałoby pozostawienie poza zakresem ustawy o skardze tych czynności, jakie nastąpiły po przekazaniu sprawy do uzupełnienia w trybie art. 330 § 1 k.p.k. Mają one taki sam charakter prawny jak czynności poprzedzające decyzję o umorzeniu i podobnie jak one mogą cechować się przewlekłością, stąd też – w myśl zasady *ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio* – powinny one podlegać kontroli sądowej z punktu widzenia ich przewlekłości.

Istotne jest przy tym, że ustawa o skardze nie przewiduje możliwości łącznej oceny przewlekłości postępowania sądowego i przygotowawczego, jak to ma miejsce w przypadku postępowań prowadzonych w pierwszej i drugiej instancji sądowej<sup>9</sup>. Przyjęcie wykładni zawężającej uprawnienie do wystąpienia ze skargą do czasu nieprawomocnego zakończenia postępowania przygotowawczego prowadziłoby zatem do jeszcze większego zróżnicowania uprawnień strony w zależności od etapu procesu. Aksjologicznie nie do zaakceptowania byłaby natomiast teza, że kwestia badania przewlekłości postępowania przygotowawczego jest mniej istotna niż ocena sprawności postępowania sądowego.

W orzecznictwie ETPC wielokrotnie podkreślano, że dla potrzeby oceny pojęcia „rozsądny termin rozpoznania sprawy” należy brać pod uwagę cały okres postępowania, od jego wszczęcia, do czasu definitywnego zakończenia<sup>10</sup>. Kryterium to może być pomocne także przy ustalaniu, czy sprawa jest „w toku”, skoro wykładnia tego pojęcia decyduje o dopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania przygotowawczego.

Zagadnienie celu ustawy powinno być rozważane przede wszystkim w kontekście postanowień Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podsta-

<sup>8</sup> Post. SN z dnia 12 marca 2009 r., WO 2/09, OSNKW 2009, nr 6, poz. 24.

<sup>9</sup> Szerzej zob. P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, *Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego i sądowego. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 70–71; P. Kładoczny, A. Pietryka, M. Bernatt, B. Grabowska, *Skarga na przewlekłość postępowania*, Warszawa 2010, s. 102–103.

<sup>10</sup> Zob. wyr. z dnia 11 października 2005 r. w sprawie 52690/99 *Majewski przeciwko Polsce*, wyr. z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie 35615/03 *Krzych i Gurbier przeciwko Polsce*, wyr. z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie 28836/04 *Abramczyk przeciwko Polsce*.

wowych Wolności, skoro sama ustawa jest reakcją na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (cyt. dalej jako ETPC) w sprawach dotyczących Polski<sup>11</sup>.

Problematyka ta podjęta przez Sąd Najwyższy, który podkreślił, że ETPC, badając i interpretując przepisy ustawy o skardze pod kątem, czy spełnia ona wymogi skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu art. 13 konwencji, zwracał uwagę na ich funkcję kompensacyjną, równoważąc ją z funkcją prewencyjną. Zdaniem Sądu Najwyższego przyjęcie, że funkcja kompensacyjna polskiego środka odwoławczego w rozumieniu art. 13 konwencji jest równie ważna, jak jego funkcja prewencyjna, ma również swoje uzasadnienie w przepisach konwencji, które nie tylko stanowią, że „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd” (art. 6 ust. 1 konwencji), ale ponadto przewidują słuszne zadośćuczynienie za naruszenie tego prawa (art. 41 konwencji). Marginalizacja znaczenia funkcji kompensacyjnej ustawy o skardze, w sytuacji kiedy spełniona zostanie jej funkcja prewencyjna i umorzenie z tego powodu postępowania, w istocie prowadzi do uchylecia się od zbadania, czy doszło do naruszenia prawa wspólnotowego. W uzasadnieniu uchwały zwrócono również uwagę, że ETPC jako jeden z elementów rekompensaty uznaje samo orzeczenie stwierdzające naruszenie konwencji, które niekiedy stanowi całkowite słuszne zadośćuczynienie, a niekiedy doznane szkody „nie mogą zostać zrekompensowane samym orzeczeniem naruszenia”. Zatem w pojęciu słusznego zadośćuczynienia mieści się również obowiązek merytorycznego rozstrzygnięcia o naruszeniu prawa, bowiem w ten sposób strona może uzyskać satysfakcję moralną z faktu, iż podzielono jej stanowisko i przyznano rację jej zarzutom<sup>12</sup>.

Odstąpienie od merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie ze skutecznie wniesionej skargi na przewlekłość postępowania, a w konsekwencji pozostawienie bez rozstrzygnięcia zgłoszonego żądania zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej, tylko dlatego, że skarga osiągnęła tylko jeden z jej celów, może zatem budzić wątpliwości.

Problematykę konkurencyjności celów ustawy sygnalizowano także w doktrynie. Słusznie wskazywano m.in., że uprawomocnienie się orzeczenia kończącego postępowania w sprawie, przed wydaniem orzeczenia kończącego postępowanie

<sup>11</sup> Zob. wyr. ETPC z dnia 26 października 2000 r. w sprawie nr 30210/96 Kudła przeciwko Polsce, zob. również uzasadnienie do projektu ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym Sejm RP IV kadencji, druk sejmowy nr 2256.

<sup>12</sup> Uchw. SN z dnia 9 stycznia 2008 r., III SPZP 1/07, OSNP 2008, nr 13–14, poz. 205, zob. również decyzja z dnia 24 maja 2005 r. w sprawie 50428/99 Dziedzic przeciwko Polsce, LEX nr 151018; decyzja z 1 marca 2005 r. w sprawie 24549/03 Michalak przeciwko Polsce, § 40, LEX nr 148865; decyzja z 1 marca 2005 r. w sprawie 15212/03 Charzyński przeciwko Polsce, § 36–42, LEX nr 148857; decyzja z dnia 24 maja 2005 r. w sprawie 50428/99 Dziedzic przeciwko Polsce, LEX nr 151018; decyzja z 1 marca 2005 r. w sprawie 24549/03 Michalak przeciwko Polsce, § 40, LEX nr 148865; decyzja z 1 marca 2005 r. w sprawie 15212/03 Charzyński przeciwko Polsce, § 36–42, LEX nr 148857.

wywołane skargą nie wyklucza możliwości zakończenia tego ostatniego postępowania rozstrzygnięciem merytorycznym. Bezprzedmiotowe w takiej sytuacji staje się jedynie żądanie wydania sądowi zaleceń, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy o skardze<sup>13</sup>.

Przyjęcie, że nieprawomocna decyzja o umorzeniu kończy tok postępowania przygotowawczego oznacza istotne ograniczenie uprawnień strony do wnoszenia skargi na przewlekłość. Według takiej interpretacji wygasają one z datą wydania postanowienia, a termin ten ma charakter prekluzyjny. Jeszcze na gruncie kodeksu karnego z 1969 r. Sąd Najwyższy, analizując kwestię wpływu uprawomocnienia się postanowienia o odwołaniu warunkowego zwolnienia na zachowanie terminu, o jakim mowa w art. 97 k.k. z 1969 r. przyjął, że użyte w tym przepisie określenie „nie odwołano warunkowego zwolnienia” odnosi się do sytuacji, gdy w okresie 6 miesięcy po upływie okresu próby nie wydano prawomocnego postanowienia w tym przedmiocie. Argumentowano wówczas, że tak doniosłe skutki w sferze materialnoprawnej mogą być „odwołane” tylko wówczas, gdy z jednej strony istnieją realne podstawy do odwołania warunkowego zwolnienia, a z drugiej strony, gdy kwestia ta zostanie przesądzona w postanowieniu, które nie tylko zostanie wydane przed upływem 6-miesięcznego okresu, przewidzianego w ustawie, ale które stanie się także postanowieniem prawomocnym w tym okresie<sup>14</sup>. Powyższa teza, jakkolwiek dotyczy zupełnie innej instytucji, dowodzi tego, jak istotne znaczenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego nadaje się walorowi prawomocności decyzji procesowej. Stąd też wyciąganie tak daleko idących konsekwencji, jak wygaśnięcie prawa do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania z faktu nieprawomocnego zakończenia postępowania przygotowawczego wydaje się niezasadne.

Na marginesie rozważań dotyczących wpływu prawomocności orzeczenia kończącego postępowanie przygotowawcze na interpretację art. 5 ust 1 ustawy o skardze w orzecznictwie wyrażano także dalej idący pogląd. Podnoszono mianowicie, iż skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego jest wniesiona w terminie także wówczas, gdy złożona zostanie do czasu skierowania do sądu aktu oskarżenia bądź wniosków określonych w art. 324 § 2 i 336 § 1 k.p.k., w tym również po uzupełnieniu śledztwa lub dochodzenia dokonanego po zwrocie sprawy prokuratorowi w tych sytuacjach, w których staje się on ponownie jej gospodarzem<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> J. Skorupka (red.), *Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez niezasadnionej zwłoki. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 163; por. również postanowienie Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 11 maja 2005 r., sygn. II S 6/05 KZS 2005, nr 5, poz. 47.

<sup>14</sup> Uchw. SN z dnia 30 stycznia 1996 r., I KZP 34/95, OSNKW 1996, nr 3–4, poz. 14 z uwagami R. Stefańskiego w: *Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego za 1996 r.*, WPP 1997, nr 1, s. 93–95.

<sup>15</sup> Post. SN z dnia 21 lipca 2009 r. (sygn. WSP 1/09, OSNKW 2009, nr 9, poz. 79) z glosą M. Jędruszcza, „Prokurator” 2010, nr 1–2, s. 154; post. SN dnia 18 listopada 2010 r. (sygn. WSP 16/10, niepublik.), zdanie odrębne do post. SN z dnia 13 października 2010 r. (sygn. WSP 14/10, niepublik.).

Są to przypadki zasadniczo odmienne od wydania postanowienia w przedmiocie umorzenia postępowania przygotowawczego. W tych sytuacjach postępowanie kończy się bowiem niezaskarżalną decyzją prokuratora, która niepodlega wzruszeniu. Kończy ona zatem definitywnie ten etap postępowania. Są to skargi zasadnicze, czyli warunkujące integralne postępowanie zasadnicze. Spełniają one funkcję impulsu procesowego, inicjując postępowanie jurysdykcyjne oraz funkcję obowiązku procesowego sprowadzającą się do obowiązku wszczęcia przez sąd postępowania. Wynikająca z zasady skargowości funkcja obowiązku procesowego obejmuje także związanie sądu granicami skargi. Sąd nie może orzekać o tym, co nie jest objęte skargą oskarżycielską; jest związany granicami podmiotowymi z przedmiotowymi zakreślonymi skargą<sup>16</sup>.

Ewentualny zwrot sprawy w trybie art. 339 § 3 pkt 4 k.p.k. bądź art. 345 k.p.k. oznacza, że postępowanie przygotowawcze toczy się ponownie w zakresie wskazanym przez sąd, a od momentu przekazania sprawy otwiera się możliwość podnoszenia zarzutu przewlekłości. Usunięcie istotnych braków postępowania przygotowawczego bądź też uzupełnienie śledztwa lub dochodzenia powinno podlegać takiej samej ocenie w kontekście przewlekłości, jak inne czynności postępowania przygotowawczego, dokonywane przed skierowaniem aktu oskarżenia, bądź wniosków, o których mowa w art. 324 § 2 i 336 § 1 k.p.k.

## STRESZCZENIE

Przedmiotem glosy jest problematyka skargi na przewlekłość postępowania przygotowawczego. Autor kwestionując tezę wyrażoną w postanowieniu stoi na stanowisku, że postępowanie przygotowawcze jest w toku, w rozumieniu art. 5 ust 1 ustawy o skardze, do czasu uprawomocnienia się postanowienia o jego umorzeniu.

## SUMMARY

The subject-matter of the gloss is the complaint about the lengthiness of a preparatory proceeding. Questioning the thesis expressed in the decision, the author takes the view that, in accordance with Article 5 item 1 of the Act on a Complaint, a preparatory proceeding is under way until a decision to discontinue a case comes into force.

---

<sup>16</sup> S. Stachowiak, *Funkcje zasady skargowości w polskim procesie karnym*, Poznań 1975, s. 13 i 26–27.