

CZESŁAW PAWEŁ KŁAK

ROZPATRZENIE SPRAWY BEZ NIEUZASADNIONEJ
ZWŁOKI I SKARGA NA PRZEWLEKŁOŚĆ POSTĘPOWANIA
ZAGADNIENIA WYBRANE**1. Pojęcie rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki**

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. nie definiuje legalnie pojęcia „rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki” ani też nie wskazuje żadnych kryteriów pozwalających na ocenę, czy w danym postępowaniu nie doszło do przewlekłości, co nie może budzić wątpliwości, albowiem trudno byłoby oczekiwać zdefiniowania i sprecyzowania normy o takim stopniu ogólności, a poza tym ujętej w akcie normatywnym o najwyższej mocy prawnej (art. 8 ust. 1 Konstytucji).

Także inne konstytucje państw europejskich, które posługują się tym pojęciem lub też wymagają „rozsądnego terminu” postępowania albo osądzenia, lub rozpoznania sprawy „bez zbędnej zwłoki”, nie definiują w żadnej mierze, co należy pod tymi sformułowaniami rozumieć (np. art. 23 Konstytucji Słowenii¹; art. 20 ust. 4 Konstytucji Portugalii²; § 57 ust. 5 Konstytucji Węgier³; art. 12 Konstytucji Republiki Macedonii⁴; § 9 Konstytucji Szwecji⁵; art. 21 Konstytucji Finlandii⁶; art. 70 Konstytucji Islandii⁷; art. 15 ust. 3 Konstytucji Holandii⁸; art. 29 ust. 1 Konstytucji Federalnej Konfederacji Szwajcarskiej⁹ czy też art. 31 ust. 2 Konstytucji Kosowa¹⁰).

¹ *Konstytucja Słowenii*, tłumaczenie i wstęp P. Winczorek, Warszawa 1994, s. 23.

² *Konstytucja Republiki Portugalskiej*, tłumaczenie A. Wojtyczek-Bonnand, wstęp J. Miranda, P. Kownacki, Warszawa 2000, s. 45.

³ *Konstytucja Republiki Węgierskiej*, tłumaczenie H. Donath, wstęp W. Brodzinski, Warszawa 2002, s. 70.

⁴ *Konstytucja Republiki Macedonii*, tłumaczenie T. Wójcik, wstęp J. Jackowicz, Warszawa 1999, s. 22.

⁵ *Konstytucja Królestwa Szwecji*, tłumaczenie K. Dembiński, M. Grzybowiski, wstęp M. Grzybowiski, Warszawa 2000, s. 27.

⁶ *Konstytucja Finlandii*, wstęp i tłumaczenie S. Sagan, V. Serzhanova, Rzeszów 2003, s. 56.

⁷ *Konstytucja Republiki Islandii*, wstęp i tłumaczenie S. Sagan, Rzeszów 2006, s. 53.

⁸ *Konstytucja Królestwa Holandii*, tłumaczenie i wstęp A. Głowacki, Warszawa 2003, s. 36.

⁹ *Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej*, tłumaczenie i wstęp Z. Czeszejko-Sochacki, Warszawa 2000, s. 48.

¹⁰ *Konstytucja Republiki Kosowa*, wstęp i tłumaczenie K. Nowak, Warszawa 2010, s. 67.

Również Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności takiej legalnej definicji nie zawiera ani też nie wskazuje kryteriów, które należy wziąć udział w procesie oceny, czy doszło do przewlekłości. Takie kryteria sformułowano w bogatym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka¹¹, jednocześnie zaznaczając, że konwencja podkreśla znaczenie wymierzania sprawiedliwości bez opóźnień, które mogą zagrozić jej efektywności i wiarygodności¹².

Podobnie Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, który w art. 14 ust. 3 lit. c), gwarantując każdej osobie oskarżonej o popełnienie przestępstwa prawo do rozprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, nie definiuje legalnie użytego pojęcia ani też nie formułuje kryteriów oceny odnośnie do realizacji tego prawa. W orzecznictwie Komitetu Praw Człowieka w Genewie możemy odnaleźć przykłady wskazujące, że również i w tym przypadku sformułowano kryteria służące do oceny, czy doszło do przewlekłości postępowania¹³.

Ustawy posługujące się terminami rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” oraz w „rozsądnym terminie” także nie definiują tych pojęć.

Tytułem przykładu należy wskazać na art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k., który stanowi, że rozstrzygnięcie sprawy powinno nastąpić w rozsądnym terminie, a zatem bez zbędnej zwłoki¹⁴, nie precyzuje jednak, jak należy rozumieć ten wymóg, czy też, w jaki sposób należy dążyć do realizacji wskazanego obowiązku. Przepis ten wyraża więc cel, do którego należy dążyć¹⁵, nie określając jednak, jak należy to czynić, a przez to, jakie zachowanie jest sprzeczne z jego dyspozycją.

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpatrzenia sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora oraz w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁶ także nie definiuje legalnie pojęcia rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), wskazuje natomiast, kiedy dochodzi do naruszenia tego prawa, jeżeli postępowanie trwa dłużej niż to konieczne do wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej, lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (art. 2 ust. 1).

Z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. można zatem wywnioskować, że rozpatrzenie sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”)

¹¹ Wyrok ETPC z 15 lipca 2005 r. w sprawie *Çaplik v. Turcja*, nr skargi 57019/00, publikacja na stronie www.echr.coe.int; wyrok ETPC z 14 lutego 2006 r. w sprawie *Havlicková v. Czechy*, nr skargi 28009/03, LEX nr 172001.

¹² Wyrok ETPC z 24 października 1989 r. w sprawie *H. v. Francja*, nr skargi 10073/82, LEX nr 81081.

¹³ *Komitet Praw Człowieka ONZ. Wybór orzecznictwa*, (red.) R. Wieruszewski, A. Gliczyńska i K. Sękowska-Kozłowska, Warszawa 2009, s. 151–156.

¹⁴ Z. Gostyński, *Zasada szybkości w nowym Kodeksie postępowania karnego*, (w:) *Nowy kodeks postępowania karnego. Zagadnienia węzłowe*, Zakamycze 1998, s. 374.

¹⁵ D. Wysocki, *Przewlekłość procesu karnego*, Zakamycze 2001, s. 17.

¹⁶ Dz.U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 z późn. zm.

ma miejsce w sytuacji, gdy postępowanie w danej sprawie nie trwa nieadekwatnie długo, przy czym ustawa precyzuje, co należy wziąć pod uwagę przy ocenie, czy doszło do przewlekłości postępowania (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Czas postępowania ma być więc uzasadniony w świetle okoliczności faktycznych i prawnych rozstrzyganych w danej sprawie, ocena dokonywana jest więc indywidualnie.

W orzecznictwie nie sformułowano definicji rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”). Wskazano jedynie na przykłady zachowań, które owe prawo naruszają (np. brak koncentracji czynności procesowych¹⁷), czy też obowiązki organu procesowego, których realizacji służyć ma urzeczywistnieniu tego prawa (np. zapewnienie środków odpowiednich do szybkiego rozpoznania sprawy¹⁸, niezwłoczne wykonanie wyroku¹⁹).

Poszczególne ustawy procesowe przewidują rozwiązania służące realizacji prawa do rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”).

Tytułem przykładu należy wskazać m.in. art. 366 § 2 k.p.k., który stanowi, że przewodniczący powinien dążyć, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszej rozprawie głównej, co oznacza, że przepis ten jest wyrazem zasady szybkości procesu²⁰, czy też art. 348 k.p.k., z którego wynika, że rozprawę należy wyznaczyć i przeprowadzić bez nieuzasadnionej zwłoki. Także ten przepis jest wyrazem zasady szybkości procesu, służąc realizacji prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”)²¹. Zobowiązanie wynikające z tego przepisu wypełnia więc międzynarodowy standard w zakresie prawa do rzetelnego procesu sądowego²².

Art. 6 k.p.c.²³ zobowiązuje sąd do przeciwdziałania przewlekaniu postępowania i dążenia do tego, aby rozstrzygnięcie nastąpiło na pierwszym posiedzeniu, jeżeli jest to możliwe bez szkody dla wyjaśnienia sprawy. Przeciwdziałanie przewlekaniu postępowania wymaga zarówno właściwego przeprowadzenia samej rozprawy i właściwego jej kierownictwa, jak też dążenia do eliminowania zbędnych działań, w tym zbyt pochopnego odraczania rozprawy, zbyt długich przerw między poszczególnymi posiedzeniami sądu wyznaczanymi podczas toczącego się postępowania²⁴. Pamiętać jednak należy, że szybkość postępowania nie może wpływać niekorzystnie na wyjaśnienie sprawy, nie można więc preferować szyb-

¹⁷ Postanowienie SA w Krakowie z 3 stycznia 2002 r., II AKz 432/01, KZS 2002, nr 1, poz. 21.

¹⁸ Postanowienie SA w Krakowie z 21 kwietnia 1999 r., II AKo 9/99, KZS 1999, nr 4, poz. 72.

¹⁹ Postanowienie SA w Krakowie z 28 lutego 2002 r., II AKz 47/02, KZS 2002, nr 2, poz. 43.

²⁰ T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 788.

²¹ *Ibidem*, s. 771; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2007, s. 339.

²² P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *op. cit.*, t. I, s. 339.

²³ Dz.U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 z późn. zm.

²⁴ M. Jędrzejewska (w:) T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, t. 1, Warszawa 2003, s. 80; wyrok SN z 7 lutego 2000 r., I CKN 321/98, OSNC 2000, nr 10, poz. 178.

kości postępowania kosztem właściwego rozpatrzenia sprawy. Sąd nie może więc np. pomijać dowodów wskazanych przez stronę na okoliczność, że określony fakt miał miejsce, przyjmując jego nieistnienie jako podstawę rozstrzygnięcia²⁵.

Z art. 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²⁶ wynika, że sąd administracyjny jest zobowiązany podejmować czynności zmierzające do szybkiego załatwienia sprawy i dążyć do jej rozstrzygnięcia na pierwszym posiedzeniu.

Niewątpliwie zarówno art. 6 k.p.c., jak i art. 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wyrażają zasadę szybkości postępowania, jak również koncentracji materiału procesowego, co nie budzi wątpliwości w doktrynie²⁷.

Warto również wskazać, w doktrynie nie budzi wątpliwości, że art. 6 k.p.c. należy powiązać ze skargą na przewlekłość postępowania, która jest instrumentem służącym wymuszeniu sprawności postępowania²⁸.

W orzecznictwie zaś przyjmuje się, że na straży zasady szybkości postępowania, wyrażonej w art. 6 k.p.c., stoi właśnie skarga na przewlekłość, określana mianem specjalnego instrumentu prawnego służącego realizacji prawa do „rozsądnego terminu” postępowania²⁹.

Te same tezy można również sformułować na gruncie art. 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, albowiem treść tego przepisu jest wyraźnie inspirowana rozwiązaniem przyjętym w art. 6 k.p.c.

Należy podkreślić, że zarówno art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k., jak również art. 6 k.p.c. i art. 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi służą realizacji prawa do rozpatrzenia sprawy w „rozsądnym terminie” („bez nieuzasadnionej zwłoki”).

Rozważenia wymaga ustalenie początku i końca biegu „rozsądnego terminu” postępowania, tj. ustalenie, od jakiego i do jakiego momentu postępowanie objęte jest tą gwarancją. Jest to istotne, gdyż ustalenie momentu początkowego i końcowego wyznacza granice czasowe oceny dokonywanej w przedmiocie przewlekłości postępowania.

Orzecznictwo strasburskie jest w tej kwestii niejednolite³⁰.

²⁵ Wyrok SN z 26 września 1966 r., II CR 314/66, OSNCP 1967, nr 2, poz. 39.

²⁶ Dz.U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.

²⁷ P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, *Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego i sądowego. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 28–29; M. Romańska (w:) T. Woś, H. Knysiak-Kolczyk, M. Romańska, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 108–109; K. Piasecki (w:) *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. I, (red.) K. Piasecki, Warszawa 2006, s. 88.

²⁸ K. Piasecki (w:) *Kodeks postępowania cywilnego...*, s. 93.

²⁹ Wyrok SN z 25 lutego 2010 r., I CSK 194/08, LEX nr 583721.

³⁰ P. Hofmański, *Konwencja Europejska a prawo karne*, Toruń 1995, s. 233–234; M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka. Orzecznictwo*, t. 1, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, Kraków 2001, s. 30, 47.

Z orzecznictwa tego wynika, że momentem, od którego następuje, co do zasady, ocena, czy postępowanie prowadzone było w „rozsądnym terminie”, jest chwila³¹:

- w której osoba podejrzana zaczyna odczuwać reperkusje toczącego się postępowania (np. data zatrzymania, przeszukania),
- w której poinformowano tę osobę oficjalnie o zarzucanym jej przestępstwie (data pierwszego przesłuchania – formalnego przedstawienia zarzutów),
- gdy dana osoba dowiedziała się o wdrożeniu przeciw niej postępowania przygotowawczego (np. oficjalne poinformowanie o wszczęciu śledztwa),
- wdrożenie śledztwa przeciwko określonej osobie.

Przenosząc te założenia na grunt polskiego procesu karnego, uznać należy, że orzecznictwo strasburskie przyjmuje, że momentem początkowym istotnym z punktu widzenia art. 6 ust. 1 konwencji dla określenia rozpoczęcia „rozsądnego terminu” jest etap procesu, w którym w myśl naszego kodeksu postępowania karnego można mówić o podjęciu czynności, wobec co najmniej osoby podejrzanej³².

Tym samym termin dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy zaczyna biec, w myśl kryteriów strasburskich, już po wszczęciu postępowania w rozumieniu kodeksu postępowania karnego³³. Momentem końcowym jest zaś, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, ostateczne orzeczenie w sprawie (jeżeli chodzi o proces karny – ostateczne rozstrzygnięcie o „oskarżeniu w sprawie karnej”), obejmuje więc także procedurę odwoławczą³⁴. Jak wskazał Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z dnia 23 marca 1999 r. w sprawie *Jaworowski v. Polska*, nr skargi 30214/96³⁵, państwo jest zobowiązane zapewnić także w postępowaniu odwoławczym, by osoba ponosząca odpowiedzialność mogła korzystać z fundamentalnych gwarancji, zawartych w art. 6 konwencji. W innej decyzji z dnia 17 stycznia 1997 r. w sprawie *Buda v. Polska*, nr skargi 26171/95³⁶, Trybunał uznał, że prawo do rzetelnego procesu rozciąga się także na postępowanie odwoławcze. W decyzji z dnia 11 grudnia 1990 r. w sprawie *Philis v. Grecja*, nr skargi 16598/90³⁷ Trybunał stwierdził, że wymogi zawarte w art. 6 konwencji muszą być przestrzegane w postępowaniu odwoławczym.

³¹ P. Hofmański, *Konwencja Europejska...*, s. 233–234; P. Hofmański, W. Wróbel (w:) *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz*, t. I, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2010, s. 375; A. Redelbach, *Natura praw człowieka. Strasburskie standardy ich ochrony*, Toruń 2001, s. 309; J. Połatyńska, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego*, (w:) *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, (red.) L. Koba, W. Waclawczyk, Warszawa 2009, s. 220; wyrok ETPC z 7 kwietnia 2005 r. w sprawie *Calleja v. Malta*, nr skargi 75274/01, LEX nr 150045.

³² I. Nowikowski, *O zasadzie szybkości postępowania w polskim procesie karnym (zagadnienia wybrane)*, (w:) *Państwo. Prawo. Myśl Prawnicza. Prace dedykowane Profesorowi Grzegorzowi Leopoldowi Seidlerowi w dziewięćdziesiątą rocznicę urodzin*, Lublin 2003, s. 168.

³³ *Ibidem*

³⁴ P. Hofmański, *Konwencja Europejska...*, s. 234; wyrok ETPC z 27 lipca 2006 r. w sprawie *Mamič v. Słowenia*, nr skargi 75778/01, LEX nr 187276.

³⁵ Publ. LEX nr 41087.

³⁶ Publ. LEX nr 40997.

³⁷ Publ. LEX nr 109099.

Warto wskazać, że ramami art. 6 Konwencji Europejskiej jest objęte postępowanie kasacyjne, tj. postępowanie to musi zakończyć się w „rozsądnym terminie”³⁸. Jak przyjął Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 14 grudnia 1999 r. w sprawie *Khalfaoui v. Francja*, nr skargi 34791/97³⁹, art. 6 konwencji nie wymaga powołania sądów kasacyjnych, jednakże państwo, które ustanawia takie sądy, jest zobowiązane zapewnić, by osoby odpowiadające przed prawem cieszyły się przed takimi sądami podstawowymi gwarancjami zawartymi w art. 6 konwencji. Taki sam pogląd Trybunał wyraził również m.in. w wyroku z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie *Marini v. Albania*, nr skargi 3738/02⁴⁰. Również w wyroku z dnia 26 września 2000 r. w sprawie *Biba v. Grecja*, nr skargi 33170/96, Trybunał uznał, że gwarancje rzetelnego postępowania muszą obowiązywać w postępowaniu zainicjowanym kasacją⁴¹. W wyroku z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie *R.D. v. Polska*, nr skargi 29692/96⁴², Trybunał wyraźnie wskazał, że w postępowaniu przed sądem kasacyjnym państwo powinno zapewnić gwarancje, o których mowa w art. 6 konwencji, tak aby osoby uczestniczące w postępowaniu korzystały z fundamentalnych gwarancji rzetelnego procesu sądowego, zaś w wyroku z dnia 17 stycznia 1970 r. w sprawie *Delcourt v. Belgia*, nr skargi 2689/65⁴³, zazaczył, że art. 6 ust. 1 konwencji powinien być ponad wszelką wątpliwość stosowany do postępowań kasacyjnych w sprawach karnych. Inaczej rzecz ujmując, art. 6 konwencji nie przewiduje prawa do „drugiej instancji”, a tym bardziej prawa do „trzeciej instancji”. Niemniej jednak, jeżeli państwo zdecyduje się na wprowadzenie postępowania odwoławczego i kasacyjnego, muszą być one objęte gwarancjami rzetelnego procesu sądowego⁴⁴.

Postępowanie wykonawcze także objęte jest ramami „rozsądnego terminu” postępowania⁴⁵. Jak wynika bowiem z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, art. 6 konwencji nakłada na organa zajmujące się wykonywaniem wyroków (np. sądy, komorników) obowiązek staranności i dbałości, aby nie przekroczyć rozsądnego terminu⁴⁶. Decyzja sądowa ma być w każdym przypadku wykonana bez zbędnej zwłoki⁴⁷, jej wykonanie nie może być więc nadmiernie opóźnione⁴⁸.

³⁸ K. Piasecki (w:) *Kodeks postępowania cywilnego...*, s. 92 i cytowane tam orzecznictwo strasburskie.

³⁹ Publ. LEX nr 76917.

⁴⁰ Publ. LEX nr 327171.

⁴¹ M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999–2004*, Zakamycze 2005, s. 532–533.

⁴² Publ. LEX nr 49825.

⁴³ Publ. LEX nr 80778.

⁴⁴ P. Hofmański, W. Wróbel (w:) *Konwencja...*, s. 253 i cytowane tam orzecznictwo strasburskie.

⁴⁵ M. Balcerzak (w:) B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2005, s. 276; wyrok ETPC z 1 czerwca 2006 r. w sprawie *Buj v. Chorwacja*, nr skargi 24661/02, LEX nr 182240; wyrok ETPC z 23 września 1997 r. w sprawie *Robins v. Wielka Brytania*, nr skargi 22410/93, LEX nr 79584.

⁴⁶ Wyrok ETPC z 21 kwietnia 1998 r. w sprawie *Estyma Jorge v. Portugalia*, nr skargi 24550/94, M.A. Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka. Orzecznictwo 1998 (część I)*, Warszawa 1998, s. 81–83.

⁴⁷ Wyrok ETPC z 20 września 2005 r. w sprawie *Trykhlil v. Ukraina*, nr skargi 58312, LEX nr 156641.

⁴⁸ Wyrok ETPC z 30 listopada 2000 r. w sprawie *Palumbo v. Włochy*, nr skargi 15919/89, LEX nr 76704.

Tym samym okres, który należy wziąć pod uwagę przy ocenie, czy zachowano „rozsądny termin” postępowania, obejmuje także postępowanie odwoławcze i zmierzające do wykonania wyroku sądowego⁴⁹.

Z powyższego widać wyraźnie, że w świetle standardów strasburskich, w ocenie, czy zachowany został „rozsądny termin” postępowania nie uwzględnia się, co do zasady okresu, w którym toczy się postępowanie karne (postępowanie przygotowawcze), ale nie jest ono skierowane przeciwko określonej osobie⁵⁰. Wynika to z tego, że prawo do rzetelnego procesu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 konwencji przysługuje „każdemu oskarżonemu w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”, co należy rozumieć, jako skierowanie ścigania karnego przeciwko konkretnej osobie⁵¹. W konsekwencji dopiero gdy pojawi się osoba podejrzana lub podejrzany, zaczyna biec okres, który podlega ocenie z perspektywy wymogów „rozsądnego terminu” postępowania.

Polski kodeks postępowania karnego stanowi, że rozstrzygnięcie sprawy ma nastąpić w „rozsądnym terminie” (art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k.), nie odnosząc tego obowiązku wyłącznie do oskarżonego (podejrzanego). Prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji przysługuje każdemu, a nie tylko oskarżonemu (podejrzanemu), stąd też gwarancja ta obejmuje także pokrzywdzonego. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 czerwca 2000 r., I KZP 14/00⁵², prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez niuzasadnionej zwłoki przez sąd w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP zagwarantowane zostało także pokrzywdzonemu, który ma prawo domagać się od państwa, aby udzieliło mu ochrony prawnej, gdy na jego szkodę zostało popełnione przestępstwo. W ocenie, czy doszło do przewlekłości postępowania należy więc uwzględnić także fazę *in rem* postępowania przygotowawczego⁵³, albowiem na tym etapie postępowania występuje pokrzywdzony, któremu stosownie do treści art. 45 ust. 1 Konstytucji należy zapewnić prawo do rozpatrzenia jego sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” i wydania rozstrzygnięcia „w rozsądnym terminie”. Taki jest sens obowiązku wynikającego z art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k.

Pogląd zakładający, że ocena ta jest dokonywana od momentu oficjalnego, tj. formalnego przedstawienia zarzutów podejrzanego, na gruncie kodeksu postępowania karnego, nie może być więc podzielony⁵⁴. Nie uwzględnia on bowiem, że ochrona przysługuje także pokrzywdzonemu i ma on prawo domagać się, aby postępowanie jego dotyczące toczyło się bez zbędnej zwłoki. Za tą wykładnią przemawia również treść art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Skoro

⁴⁹ M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja...*, s. 198 i cytowane tam orzecznictwo strasburskie; A. Redelbach, op. cit., s. 309; M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej...*, s. 206.

⁵⁰ I. Nowikowski, *O zasadzie szybkości...*, s. 169.

⁵¹ P. Hofmański, W. Wróbel (w:) *Konwencja...*, s. 375.

⁵² Publ. OSNKW 2000, nr 7–8, poz. 59.

⁵³ S. Waltoś, *Nowa polska procedura karna a oczekiwania społeczne*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 9–10, s. 103–104.

⁵⁴ Zob. P. Wędrychowski, *Prawo do uczciwej rozprawy w EKPC*, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 5–6, s. 70.

strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki i nie określa momentu początkowego, od którego jest dokonywana ta ocena, to nie można w drodze wykładni prawa przyjąć, że „postępowanie”, o którym mowa w tym przepisie rozpoczyna się od momentu, gdy przeciwko konkretnej osobie skierowane zostanie ściganie karne. Taka wykładnia byłaby wykładnią *contra legem*, a taka jest niedopuszczalna.

Ponadto ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie stanowi, że skarga przysługuje na przewlekłość postępowania prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora (art. 1 ust. 1; art. 2 ust. 2). Ustawa ta posługuje się również ogólnym określeniem – „jeżeli skarga dotyczy przewlekłości postępowania przygotowawczego” (art. 4 ust. 5). Nie może więc ulegać wątpliwości, że ocenie w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi podlega „postępowanie przygotowawcze” w rozumieniu kodeksu postępowania karnego, a termin ten obejmuje także fazę *in rem*⁵⁵, co wyraźnie wynika z brzmienia art. 303 k.p.k. i art. 308 § 1 k.p.k.

Zasadny jest zatem pogląd, że przez „postępowanie przygotowawcze”, podlegające ocenie w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi na przewlekłość, należy rozumieć jako postępowanie przygotowawcze, które nie zostało zakończone decyzją merytoryczną, a więc termin ten obejmuje postępowanie przygotowawcze, w którym wydano postanowienie o jego wszczęciu, ale także czynności podjęte w tzw. przypadku niecierpiącym zwłoki w trybie art. 308 k.p.k.⁵⁶. Za tym rozumieniem dodatkowo przemawia fakt, że skargę na przewlekłość postępowania przygotowawczego może wnieść pokrzywdzony, jako że jest z mocy prawa stroną tego postępowania (art. 299 § 1 k.p.k.), sprzeczne z tym założeniem byłoby zatem przyjęcie, że czas, który bierze się pod uwagę przy ocenie, czy w danym postępowaniu zaistniała przewlekłość, rozpoczyna się w momencie, w którym pojawia się osoba podejrzana lub podejrzany. Skoro pokrzywdzony może wnieść skargę na przewlekłość postępowania, to oczywiście jest, że ma takie prawo niezależnie od tego, czy w sprawie sformułowano wobec kogokolwiek zarzuty. Do przewlekłości postępowania może bowiem dojść zanim takie zarzuty zostaną sformułowane, np. na skutek braku dokonywania czynności wykrywczych, zmierzających do ustalenia sprawcy (sprawców) przestępstwa.

Trafnie więc w doktrynie przyjmuje się, że pokrzywdzony może wnieść skargę na przewlekłość postępowania przygotowawczego niezależnie od tego, czy znajduje się ono aktualnie w fazie *in rem*, czy też *in personam*⁵⁷. W orzecznictwie także nie budzi wątpliwości, że pokrzywdzony władny jest wnieść skargę na całość

⁵⁵ S. Waltoś, *Proces...*, s. 489–491; J. Tylman (w:) T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009, s. 624; S. Stachowiak (w:) K. Marszał, S. Stachowiak, K. Sychta, J. Zagrodnik, K. Zgryzek, *Proces karny. Przebieg postępowania*, Katowice 2008, s. 25.

⁵⁶ Pismo Biura Prezydzialnego Prokuratury Krajowej z dnia 13 lipca 2009 r., PR I 803–11/09.

⁵⁷ J. Kasiński, *Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego – wybranego zagadnienia*, „Palestra” 2009, nr 11–12, s. 47–48.

postępowania przygotowawczego prowadzonego w sprawie, począwszy od fazy *in rem*⁵⁸.

Kończąc powyższe rozważania, należy zauważyć, że podejrzany może sformułować zarzut przewlekłości postępowania dopiero, gdy uzyska taki status procesowy (art. 71 § 1 k.p.k.), a więc gdy zostaną mu przedstawione zarzuty (art. 313 § 1 k.p.k., 308 § 2 k.p.k. oraz 325g k.p.k.), co wyraźnie wynika z treści art. 3 pkt 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Sąd oceniający zasadność skargi władny jest jednak ocenić przebieg całego dotychczasowego postępowania przygotowawczego, a więc także fazy *in rem*, albowiem zaniedbania na tym etapie postępowania przygotowawczego mogą doprowadzić do przewlekłości postępowania w fazie *in personam* – wykonanie czynności procesowych na tym etapie może być utrudnione lub niepotrzebnie rozciągnięte w czasie, a mogły być one i powinny przeprowadzone przed sformułowaniem zarzutów wobec danej osoby, np. przed przedstawieniem zarzutów podejrzanemu nie przesłuchano bezpośrednich świadków zdarzenia, mimo że wiadome było, iż wyjeżdżają za granicę, a termin ich powrotu jest odległy. Postępowanie przygotowawcze stanowi nierozdzielalną całość i w procesie oceny jego szybkości oraz sprawności nie może być dzielone na „etapy”. Czym innym jest więc możliwość wniesienia skargi, a czym innym okres brany pod uwagę w ocenie, czy zarzut skargi jest zasadny⁵⁹.

Wymieniony pogląd nie budzi wątpliwości w orzecznictwie. Tytułem przykładu należy wskazać na postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 7 grudnia 2009 r., II S 20/09⁶⁰, w którym oceniając zasadność skargi wniesionej przez podejrzanego, dokonano oceny całości postępowania przygotowawczego w sprawie, poczynając od wszczęcia dochodzenia.

Również w innych orzeczeniach sądy, rozpoznając skargi na przewlekłość postępowania przygotowawczego wniesione przez podejrzanego lub jego obrońcę, dokonały całościowej oceny sposobu prowadzenia postępowania przygotowawczego, począwszy od jego wszczęcia *in rem*⁶¹, co nie zmienia faktu, że ocena ta koncentrowała się przede wszystkim na tym etapie postępowania, w którym postępowanie karne zostało skierowane przeciwko danej osobie⁶², od tego bowiem momentu osoba ta odczuwa dolegliwości z tego faktu wynikające.

⁵⁸ Postanowienie SA we Wrocławiu z 28 września 2009 r., II S 13/09, niepubl.; postanowienie SA we Wrocławiu z 16 lipca 2009 r., II S 9/09, niepubl.; postanowienie SA we Wrocławiu z 30 czerwca 2009 r., II S 6/09, niepubl.; postanowienie SA w Lublinie z 2 września 2009 r., II S 15/09, niepubl.;

⁵⁹ Zob. P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, op. cit., s. 42–43.

⁶⁰ Niepubl.

⁶¹ Postanowienie SA w Gdańsku z 22 grudnia 2009 r., II S 88/09, niepubl.; postanowienie SA w Gdańsku z 30 czerwca 2009 r., II S 23/09, niepubl.; postanowienie SA w Łodzi z 14 października 2009 r., II A S 20/09, niepubl.; postanowienie SA w Szczecinie z 30 września 2009 r., II AK S 13/09, niepubl.

⁶² Postanowienie SA w Łodzi z 28 października 2009 r., II A S 19/09, niepubl.; postanowienie SA w Łodzi z 3 lutego 2010 r., II A S 1/10, niepubl.; postanowienie SA w Rzeszowie z 30 listopada 2009 r., II S 14/09, niepubl.; postanowienie SA w Białymstoku z 16 lutego 2010 r., II A S 1/10, niepubl.

Teza, że rozpoznając skargę na przewlekłość postępowania przygotowawczego należy uwzględnić całość tego postępowania, począwszy od fazy *in rem*, nie pozostaje w sprzeczności z Konwencją Europejską, gdyż pozwala na dokonanie oceny przebiegu postępowania w kontekście jego sprawności i szybkości na każdym z etapów. Jest więc korzystna dla stron postępowania, a zarazem realizuje standard minimalny wynikający z konwencji. Zresztą w orzecznictwie Trybunału pojawiły się judykaty, w których przyjęto, że gwarancje zawarte w art. 6 ust. 1 konwencji, w tym prawo do „rozsądnego terminu” postępowania, dotyczą całego postępowania karnego, włączając w to okres przed oficjalnym postawieniem zarzutów⁶³, tj. postępowanie *in rem* musi być uwzględniony w ocenie, czy „rozsądny termin” został zachowany. Tę wykładnię należy podzielić, gdyż najpełniej służy ochronie praw człowieka.

Warto w tym miejscu wskazać, że Komitet Praw Człowieka ONZ, interpretując prawo oskarżonego do osądzenia bez nieuzasadnionej zwłoki, uznał, że obejmuje ono czas od rozpoczęcia się procesu, aż do wydania wyroku sądu odwoławczego⁶⁴, nie zawęża więc tego prawa wyłącznie do fazy *in personam* postępowania przygotowawczego.

2. Charakter prawa do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki

Prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności jest publicznym prawem podmiotowym, przysługującym samodzielnie i niepodzielnie w relacji do państwa.

Wolności i prawa człowieka mają na celu ochronę jednostki przed nadmierną ingerencją organów władzy publicznej. Określają relacje jednostki wobec państwa oraz innych podmiotów władzy publicznej. Pełnią ochronną funkcję, zapobiegając nadmiernej ingerencji organów władzy publicznej w sferę praw i interesów jednostki. To organy władzy publicznej są zobowiązane do zapewnienia realizacji przez jednostki przysługujących im wolności i praw i korzystania z nich. Tym samym organy władzy publicznej są zobowiązane stworzyć należyte warunki do korzystania przez jednostki z przysługujących jej praw, w tym zagwarantowania ochrony przed naruszeniami⁶⁵. Dlatego też większość praw i wolności człowieka i obywatela przybiera postać publicznych praw podmiotowych.

⁶³ M. Balcerzak (w:) *Prawa człowieka...*, s. 276.

⁶⁴ Uwagi ogólne Komitetu Praw Człowieka uchwalone dnia 12 kwietnia 1984 r., cytat za: A. Michalska, *Komitet Praw Człowieka. Kompetencje, funkcjonowanie, orzecznictwo*, Warszawa 1994, s. 147.

⁶⁵ Postanowienie TK z 23 lutego 2005 r., Ts 35/04, OTK B 2005, nr 1, poz. 26; postanowienie TK z 2 listopada 2004 r., Ts 163/04, OTK B 2005, nr 4, poz. 164.

Podmiotem uprawnionym jest jednostka, a podmiotem zobowiązanym władza publiczna⁶⁶.

Publicznym prawem podmiotowym jest więc prawo przysługujące człowiekowi wobec państwa oraz innych jednostek publicznoprawnych⁶⁷. Prawa te mają charakter roszczeniowy, co oznacza, że jednostka może żądać od państwa zachowań gwarantujących ich realizację, a państwo ma obowiązek je podjąć⁶⁸.

Inaczej rzecz ujmując, publiczne prawo podmiotowe oznacza taką sytuację prawną jednostki, w obrębie której może ona, opierając się na chroniących jej interesy normach prawnych, skutecznie żądać czegoś od państwa⁶⁹.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie budzi wątpliwości, że art. 45 ust. 1 Konstytucji, przewidujący prawo do sądu, wyraża publiczne prawo podmiotowe⁷⁰. Tym samym publicznym prawem podmiotowym jest też prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), jako że jest ono elementem prawa do sądu.

To bowiem państwo jest zobowiązane stworzyć należyte warunki do realizacji prawa do sądu, w tym rozpatrywania spraw „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), a jednostka ma prawo domagać się realizacji tego obowiązku. Jak więc trafnie wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 8 marca 2005 r., III SPP 34/05⁷¹, państwo ma obowiązek zorganizowania warunków należytego sprawowania władzy jurysdykcyjnej, w tym zapewnienia optymalnej obsady kadrowej sądów odwoławczych, aby nie dochodziło do przewlekłości postępowania.

Na płaszczyźnie proceduralnej właśnie skarga na przewlekłość postępowania w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. zapewnia jednostce możliwość żądania przerwania stanu naruszającego wskazane prawo i zdyscyplinowania czynności podejmowanych na dalszym biegu postępowania, tak aby sprawa uległa zakończeniu „w rozsądnym terminie”. Adresatem żądania jednostki jest państwo – sąd właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość (art. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), który władny jest nie tylko stwierdzić przewlekłość postępowania, a przez to naruszenie prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), ale również zdyscyplinować zachowanie organu procesowego, poprzez wydanie zaleceń podjęcia wskazanych

⁶⁶ Postanowienie TK z 23 stycznia 2008 r., Ts 277/06, OTK B 2008, nr 1, poz. 34; postanowienie TK z 23 stycznia 2008 r., Ts 181/07, OTK B 2009, nr 2, poz. 113; postanowienie TK z 16 grudnia 2008 r., TS 71/07, OTK B 2008, nr 6, poz. 226; postanowienie TK z 22 maja 2007 r., SK 70/05, OTK A 2007, nr 6, poz. 69; postanowienie TK z 26 października 2001 r., Ts 72/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 298.

⁶⁷ Postanowienie TK z 6 kwietnia 2005 r., Ts 9/05, OTK B 2005, nr 3, poz. 143.

⁶⁸ P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Zakamycze 2003, s. 130.

⁶⁹ B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 432; B. Banaszak, *Ogólne wiadomości o prawach człowieka*, (w:) *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, (red.) B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 26; J. Boć (red.) *Prawo administracyjne*, Wrocław 1994, s. 307.

⁷⁰ Wyrok TK z 29 kwietnia 2008 r., SK 11/07, OTK A 2007, nr 3, poz. 47.

⁷¹ Publ. OSNP 2005, nr 20, poz. 327.

czynności w odpowiednim terminie (art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 maja 2010 r., II CSK 640/09, prawo do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki nie jest dobrem osobistym w rozumieniu art. 23 k.c.⁷².

Dobra osobiste są ujmowane w kategoriach obiektywnych, jako wartości o charakterze niemajątkowym, ściśle związane z człowiekiem, decydujące o jego byciu, pozycji w społeczeństwie, będące wyrazem odrębności fizycznej i psychicznej oraz możliwości twórczych, powszechnie uznane w społeczeństwie i akceptowane przez system prawny⁷³. Nerozerwalne związanie tych wartości, jako zespołu cech właściwych człowiekowi, stanowiących o jego walorach, z jednostką ludzką wskazuje na ich bezwzględny charakter, towarzyszący człowiekowi przez całe życie, niezależnie od sytuacji, w jakiej znajduje się w danej chwili⁷⁴.

Tym samym dobra osobiste to pewne wysoko cenione wartości niematerialne, które w sposób nerozerwalny są związane z istotą każdego człowieka, będąc atrybutem każdej osoby fizycznej jako nieodłącznie związane z człowiekiem i to bez względu na stan jego psychiki i stopień jego wrażliwości⁷⁵, mające na celu zapewnienie jednostce rozwoju jej osobowości, ochronę jej egzystencji i zapewnienie jej prawa do korzystania z tych dóbr, które są dostępne na danym etapie rozwoju społeczno-gospodarczego społeczeństwa i które sprzyjają zachowaniu cech odrębności i związaniu ze społeczeństwem, w którym żyje⁷⁶. Dobra osobiste związane są ściśle z osobą ludzką⁷⁷ zarówno z jego stroną cielesną, jak i duchową, mające charakter indywidualny, w zarazem właściwe każdemu człowiekowi⁷⁸.

Do dóbr osobistych zalicza się m.in.: wolność i to nie tylko w sensie fizycznym, ale także wolność od strachu i obawy, jak również od działania pod przymusem, czy też wolność komunikowania się – swoboda wypowiedzi, wyboru rozmowy i tajemnica rozmowy⁷⁹; życie, zdrowie, nietykalność cielesną⁸⁰; godność człowieka⁸¹;

⁷² Publ. LEX nr 598758.

⁷³ I. Panowicz-Lipska, *Majątkowa ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1975, s. 29.

⁷⁴ M. Pazdan (w:) *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, (red.) K. Pietrzykowski, Warszawa 2005, s. 102–103; S. Dmowski (w:) S. Dmowski, S. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, Warszawa 2003, s. 97; D. Dörre-Nowak, *Ochrona godności i innych dóbr osobistych pracownika*, Warszawa 2005, s. 56; wyrok SA w Katowicach z 18 lipca 2001 r., I ACa 242/01, OSA 2002, nr 9, poz. 50.

⁷⁵ H. Szewczyk, *Ochrona dóbr osobistych w zatrudnieniu*, Warszawa 2007, s. 213–214.

⁷⁶ Wyrok SN z 10 czerwca 1977 r., II CR 187/77, niepubl.

⁷⁷ Wyrok SN z 26 października 2001 r., V CKN 195/01, LEX nr 53107.

⁷⁸ B. Banaszkiwicz, *Dobra osobiste*, (w:) *Wielka encyklopedia prawa*, (red.) E. Smoktunowicz, Warszawa–Białystok 2000, s. 180.

⁷⁹ M. Pazdan, op. cit., s. 104; J. Barta, R. Markiewicz, *Internet a prawo*, Kraków 1998, s. 27; wyrok SN z 12 czerwca 2002 r., III CKN 618/00, OSNC 2003, nr 6, poz. 84; wyrok SA w Warszawie z 6 lipca 1999, I ACa 380/09, OSA 2001, nr 4, poz. 21.

⁸⁰ S. Grzybowski, *Ochrona dóbr osobistych według przepisów ogólnych prawa cywilnego*, Warszawa 1957, s. 82; A. Szpunar, *Ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1979, s. 122; J.S. Piątkowski, *Ewolucja ochrony dóbr osobistych*, (w:) *Tendencje rozwoju prawa cywilnego*, Wrocław 1983, s. 29.

⁸¹ Wyrok SN z 30 października 2003 r., IV CK 149/02, LEX nr 209289; wyrok SN z 4 kwietnia 2001 r., III CKN 323/00, LEX nr 365051

cześć, dobre imię, dobra sława człowieka⁸²; kult pamięci po osobie zmarłej⁸³; prawo do pochówku⁸⁴; tradycja rodzinna⁸⁵; sfera życia prywatnego (np. stan zadłużenia, posiadane zobowiązania), w tym intymnego⁸⁶; nietykalność mieszkania⁸⁷; przynależność do określonej płci⁸⁸; stan cywilny człowieka⁸⁹; wizerunek człowieka⁹⁰ czy też tytuł zawodowy potwierdzający fakt ukończenia studiów wyższych⁹¹.

Prawo do sądu, w tym prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), nie jest dobrem osobistym we wskazanym powyżej rozumieniu – jest uprawnieniem przyznanym jednostce przez obowiązujące prawo (m.in. Konstytucję, Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności) w związku z funkcjonowaniem w określonej sferze życia społecznego. Nie jest więc nierozzerwalnie związane z człowiekiem, tak jak prawo do dobrego imienia, czci, wizerunku czy też prywatności, lecz aktualizuje się w sytuacji, gdy jednostka występuje na drogę sądową w celu ochrony swych wolności i praw. Dobra osobiste chronią odrębność – indywidualność jednostki, w tym jej cechy wyróżniające (np. wizerunek, zdrowie, opinia, stan cywilny, stan majątkowy), podczas gdy prawo do sądu ma charakter generalny.

Powyższe nie zmienia jednak faktu, że naruszenie prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”) prowadzić może do naruszenia dobra osobistego jednostki (np. lęk, strach, obawa o przyszłość wywołane przedłużającym się postępowaniem; rozstrój zdrowia, w tym psychicz-

⁸² Wyrok SN z 9 października 2002 r., IV CKN 1402/00, LEX nr 78364; wyrok SN z 23 maja 2005 r., IV CKN 1076/00, OSNC 2003, nr 9, poz. 121; wyrok SN z 8 października 1987 r., II CR 269/87, OSNCP 1989, nr 4, poz. 66; wyrok SN z 29 października 1971 r., II CR 455/71, OSNCP 4 wyrok SN z 29 października 1971 r., II CR 455/71, OSNCP 1972, nr 4, poz. 77; wyrok SN z 6 października 1969 r., I CR 305/69, LEX nr 6576; wyrok SA w Poznaniu z 4 lipca 2006 r., I ACa 21/06, LEX nr 278445.

⁸³ Wyrok SN z 23 września 2009 r., I CSK 346/08, OSNC 2010, nr 3, poz. 48; wyrok SN z 6 lutego 2008 r., II CSK 474/07, LEX nr 452984; wyrok SN z 15 kwietnia 2004 r., IV CK 284/03, LEX nr 176084; wyrok SN z 19 stycznia 1981 r., III CRN 204/80, LEX nr 8298; wyrok SN z 13 lipca 1977, I CR 234/77, LEX nr 7963; wyrok SN z 5 marca 1971 r., II CR 686/70, LEX nr 6890; wyrok SN z 12 lipca 1968 r., I CR 252/68, OSNC 1970, nr 1, poz. 18; zob. szerzej: A. Szpunar, *Ochrona prawna kultu osoby zmarłej*, „Palestra” 1978, nr 8, s. 29; S. Rudnicki, *Prawo do grobu*, Kraków 1999, s. 18 i n.

⁸⁴ Wyrok SN z 23 maja 1982 r., IV CR 129/82, LEX nr 8425; wyrok SN z 31 marca 1980 r., II CR 88/80, LEX nr 8222.

⁸⁵ Wyrok SN z 28 lutego 2003 r., V CK 308/02, OSN 2004, nr 5, poz. 82.

⁸⁶ M. Pazdan, op. cit., s. 104–105; wyrok SA w Białymstoku z 25 stycznia 2001 r., I ACa 4/01, OSA 2001, nr 9, poz. 51.

⁸⁷ Wyrok SN z 21 kwietnia 2010 r., V CSK 352/09, „Palestra” 2010, nr 5–6, s. 236; wyrok SA w Gdańsku z 29 grudnia 2000 r., I ACa 910/00, OSA 2002, nr 2, poz. 11.

⁸⁸ Wyrok SN z 22 marca 1991 r., III CRN 28/91, „Przegląd Sądowy” 1991, nr 5–6, s. 118–121; wyrok SA w Katowicach z 30 kwietnia 2004 r., I ACa 276/04, OSA 2004, nr 10, poz. 31.

⁸⁹ Zob. J. Ignatowicz, *Stan cywilny i jego ochrona*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 1963, Vol. X, 4, s. 129 i n.

⁹⁰ Wyrok SN z 7 października 2009 r., III CSK 39/09, LEX nr 532155; wyrok SN z 16 kwietnia 2004 r., I CK 495/03, „Glosa” 2005, nr 1, s. 54; wyrok SN z 27 lutego 2003 r., IV CKN 1819/00, OSP 2004, nr 6, poz. 75; wyrok SN z 26 stycznia 1982 r., I CR 411/81, LEX nr 8392; wyrok SA w Warszawie z 13 stycznia 1999 r., I ACa 1089/98, „Wokanda” 2000, nr 3, poz. 42.

⁹¹ Wyrok SN z 7 lutego 2007 r., I PK 211/06, „Monitor Prawa Prywatnego” 2007, nr 11, s. 560.

nego, będący wynikiem nadmiernie długiego postępowania, utrata dobrego imienia, czci i opinii, będąca wynikiem braku szybkiego wyjaśnienia sformułowanych zarzutów; ograniczenie wolności jednostki spowodowane koniecznością udziału w przedłużającym się postępowaniu, negatywnie rzutujące np. na swobodę spędzania czasu, podjęcia zatrudnienia, itp.⁹²), a w konsekwencji prowadzi do odpowiedzialności odszkodowawczej z tego tytułu.

Przewlekłość postępowania może być więc źródłem naruszenia dobra osobistego jednostki, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w przywołanym już wyroku z dnia 6 maja 2010 r., II CSK 640/09. Nie ma tu jednak żadnego automatyzmu, tj. nie zawsze przewlekłość postępowania prowadzi będzie do naruszenia dobra osobistego.

Tym samym dochodząc naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości jest możliwe sformułowanie zarzutu naruszenia konkretnego dobra osobistego, co wymaga, zgodnie z regułą zawartą w art. 6 k.c., wykazania, że na skutek nadmiernie długiego postępowania doszło do naruszenia tego dobra osobistego, w wyniku czego wyrządzona została szkoda, a między jej powstaniem a przewlekłością zachodzi związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c.

W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że naruszenie prawa do sądu, będące wynikiem przewlekłości postępowania, może prowadzić do naruszenia dobra osobistego jednostki. Taki pogląd zaprezentował m.in. Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 30 października 2008 r., I ACa 620/07. Z przyczyn wskazanych powyżej jest to stanowisko trafne.

Stwierdzić należy, że jednostka – strona postępowania, która doznała szkody na skutek nadmiernie długiego postępowania, może domagać się naprawienia szkody obejmującej zarówno szkodę majątkową, jak i szkodę niemajątkową. Taki wniosek wynika z treści art. 15 i 16 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Jeżeli chodzi o szkodę niemajątkową, podstawą przyznania zadośćuczynienia może być naruszenie dobra osobistego na skutek nadmiernie długiego postępowania (art. 448 k.c.), jak również wystąpienie rozstroju zdrowia (art. 445 § 1 k.c. w zw. z 444 § 1 k.c.). Pogląd ten nie budzi wątpliwości w doktrynie⁹³. Przez pojęcie dobra osobistego, o którym mowa w art. 448 k.c., należy rozumieć wszelkie dobra osobiste korzystające z ochrony prawnej, w tym dobra, o których mowa w art. 23 k.c.⁹⁴.

Na koniec warto wskazać, że prawo do sądu, w tym prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), jest prawem osobistym i za takie uznawane – polska Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. prawo

⁹² Wyrok SA w Katowicach z 30 października 2008 r., I ACa 620/07, LEX nr 504149.

⁹³ A. Błachnio-Parzych, *Standardy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka a polskie regulacje w przedmiocie środków służących przeciwdziałaniu przewlekłości w sprawach karnych*, maszynopis, s. 12.

⁹⁴ G. Bieniek (w:) G. Bieniek, H. Ciepla, S. Dmowski, J. Gudowski, K. Kołakowski, M. Sychowicz, T. Wiśniewski, Cz. Żuławska, *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania*, t. 1, Warszawa 2003, s. 456.

do sądu wyraźnie umieszcza wśród wolności i praw osobistych⁹⁵, co nie podważa tezy, że nie jest ono dobrem osobistym. Przez pojęcie wolności i praw osobistych rozumiemy wszystkie uprawnienia jednostki, które zapewniają jej swobodny rozwój we wszystkich płaszczyznach egzystencji (fizycznej, psychicznej, prawnej), wolny od wszelkich działań pozaprawnych przyjmujących postać zewnętrznej ingerencji. Tym samym wolności i prawa osobiste dotyczą statusu osobistego jednostki w państwie i społeczeństwie⁹⁶. Ta kategoria uprawnień jednostki ma zapewnić jej z jednej strony wybór postępowania dotyczący własnego życia (np. wolność sumienia, wyznania), z drugiej zaś wskazać zasady funkcjonowania jej jako podmiotu prawa (np. prawo do życia) oraz gwarancje ochrony (np. wolność od tortur)⁹⁷. Siłą rzeczy prawa osobiste są ściśle związane z jednostką, na co zresztą wskazuje już same ich określenie mianem „osobistych”, z tym, że służą one do określenia pozycji prawnej jednostki wobec państwa i społeczeństwa, mogą więc dotyczyć kwestii odnoszących się wyłącznie do danej sytuacji (np. domniemanie niewinności). Dobra osobiste natomiast to dobra ściśle powiązane z jednostką, które wyrażają wartości cenne, wymagające ochrony prawnej, celem zapewnienia jednostce możliwości funkcjonowania w ramach zbiorowości, przy czym mają one w każdym przypadku bezwzględny charakter, nierozzerwalnie związane z jednostką, co przejawia się w towarzyszeniu jej przez całe życie (a więc od jego początku aż do końca), niezależnie od sytuacji, w jakiej się znajduje. Skoro prawa osobiste odnosić się mogą do określonej sfery życia społecznego czy też sytuacji, to siłą rzeczy nie zawsze będą przysługiwać jednostce przez całe życie, nie mają więc w każdym przypadku bezwzględnego charakteru. Tak jest w przypadku prawa do sądu, które po pierwsze, nie ma charakteru bezwzględnego, podlega bowiem ograniczeniom, a po drugie, nie towarzyszy jednostce przez całe życie, gdyż aby z niego skorzystać (czyli sięgnąć po wynikające z niego uprawnienia) jednostka musi spełnić cały szereg warunków (np. posiadać zdolność do zainicjowania postępowania przed sądem i do udziału w postępowaniu), co eliminuje możliwość przyjęcia, że prawo do sądu pojawia się wraz z człowiekiem.

Tym samym prawo osobiste może być objęte ochroną, jako dobro osobiste (np. życie, wolność), nie jest tak jednak w każdym przypadku, albowiem prawa osobiste obejmują swym zakresem także uprawnienia nie towarzyszące jednostce

⁹⁵ W. Skrzydło (w:) M. Chmaj, L. Leszczyński, W. Skrzydło, J. Z. Sobczak, A. Wróbel, *Konstytucyjne wolności i prawa w Polsce. Zasady ogólne*, t. I, Zakamycze 2002, s. 60; B. Gronowska (w:) Z. Witkowski (red.), J. Galster, B. Gronowska, W. Szyszkowski, A. Bień-Kacała, A. Cieszyński, K.M. Witkowska, *Prawo konstytucyjne*, Toruń 2006, s. 184–185; W. Zakrzewski (w:) *Polskie prawo konstytucyjne*, (red.) W. Skrzydło, Lublin 2008, s. 166; K. Wojtyczek, *Prawa osobiste*, (w:) *Prawo konstytucyjne RP*, (red.) P. Sarnecki, Warszawa 2008, s. 112; L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2009, s. 103.

⁹⁶ B. Przybyszewska-Szter (w:) *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, (red.) M. Chmaj, Zakamycze 2006, s. 118.

⁹⁷ M. Jabłoński (w:) M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 52.

przez całe życie, lecz takie, które jednostka nabywa w jego trakcie. Tego przykładem jest właśnie prawo do sądu, w tym wynikające z niego prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”).

3. Pojęcie i cechy skargi na przewlekłość

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie stanowi, że środek służący na przewlekłość postępowania jest „skargą”. Wynika to zarówno z tytułu samej ustawy (*ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze...*), jak również z przepisów zawartych w jej tekście (m.in. art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1, art. 3, art. 4, art. 5, art. 6, art. 7).

Można więc uznać, że w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. środkiem prawnym służącym na nadmierną długość postępowania jest skarga na przewlekłość. Inaczej rzecz ujmując, jest to instrument prawny przysługujący stronie lub innemu podmiotowi wskazanemu z ustawie w związku z przewlekłością danego postępowania⁹⁸.

Środek ten prowadzi do kontroli szybkości i sprawności postępowania w danej sprawie⁹⁹. Kontrola prowadzona w trybie skargi nie może dotyczyć kwestii merytorycznych, rozstrzyganych w postępowaniu, w którym wniesiono skargę.

Skarga na przewlekłość postępowania niewątpliwie jest środkiem zaskarżenia, co nie budzi wątpliwości w doktrynie¹⁰⁰, ani orzecznictwie¹⁰¹. Nie jest jednak zażaleniem¹⁰², mimo że do postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Jak podkreślono w orzecznictwie, substratem zażalenia jest zawsze określona czynność sądu pierwszej instancji (organu pierwszej instancji) manifestująca się w formie decyzji procesowej lub ewentualnie brak takiej decyzji, podczas gdy w skardze na przewlekłość zarzut dotyczy wadliwego działania lub bezczynności, nie kwestionuje się więc treści decyzji procesowej lub jej braku, lecz opieszale działanie organu procesowego, przejawiające się nadmiernie długim postępowaniem w danej sprawie¹⁰³.

Jak przyjmuje się w doktrynie procesu karnego, środki zaskarżenia to przewidziane przez prawo karne procesowe środki prawne, za pomocą których zainteresowany podmiot może wzruszyć zapadłą decyzję procesową, poddając ją kontroli

⁹⁸ J. Przybylska, *Odpowiedzialność państwa za przewlekłość postępowania sądowego w sprawach cywilnych*, „Rejent” 2004, nr 9, s. 80.

⁹⁹ Postanowienie SN z 15 grudnia 2005 r., I KZP 44/05, OSNKW 2006, nr 1, poz. 6.

¹⁰⁰ M. Romańska, *Skarga na przewlekłość postępowania sądowego*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 11–12, s. 56.

¹⁰¹ Postanowienie SN z 14 września 2007 r., III SPP 35/07, OSNP 2008, nr 21–22, poz. 338.

¹⁰² Zob. postanowienie SN z 12 października 2007 r., I CNP 57/07, LEX nr 457737; postanowienie SN z 27 stycznia 2006 r., II CNP 9/06, LEX nr 191245.

¹⁰³ Uchwała SN z 23 marca 2006 r., III SPZP 3/05, OSNP 2006, nr 21–22, poz. 341.

innego organu procesowego albo pozbawiając mocy prawnej lub też zażądać kontroli innej niż decyzja czynności procesowej¹⁰⁴.

Uogólniając ten pogląd, należy przyjąć, że środki zaskarżenia to środki prawne przewidziane przez prawo procesowe, które inicjują kontrolę decyzji procesowej lub innej niż decyzja czynności procesowej¹⁰⁵. Środki zaskarżenia służą więc na działanie organów procesowych, bez względu na to, jaką formę ono przybiera (decyzja, inna czynność procesowa).

W pojęciu środków zaskarżenia mieszczą się również środki na brak działania organu procesowego (bezczynność), co nie budzi wątpliwości w doktrynie¹⁰⁶. W takim przypadku skarżący kwestionuje brak działania organu procesowego, przy czym ów brak działania związany jest przede wszystkim z brakiem podjęcia decyzji procesowej w określonym przez ustawę terminie (np. art. 306 § 3 k.p.k.).

Skarga na przewlekłość postępowania służy na przebieg danego postępowania. Nie kwestionuje się jednak w jej ramach decyzji procesowych, które zostały podjęte, lecz szybkość i sprawność czynności podejmowanych w sprawie, przy czym przyczyną przewlekłości może być zarówno wadliwe działanie sądu, komornika sądowego czy też prokuratora prowadzącego albo nadzorującego postępowanie, które jest wynikiem wadliwych decyzji procesowych (np. dotyczących powołania biegłych o niewłaściwej specjalności, czy też zakreślenia niczym nieuzasadnionego długiego czasu na sporządzenie opinii), jak również bezczynność tych organów (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Skoro w trybie skargi na przewlekłość postępowania można zarzucić wadliwe działanie organu procesowego, to w postępowaniu zainicjowanym skargą kontroluje się nie zapadające decyzje procesowe, lecz ich wpływ na bieg procesu (arg. ex art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Cechą charakterystyczną środka zaskarżenia jest to, że impulsem koniecznym do przeprowadzenia kontroli jest złożenie skargi. Bez jego wniesienia kontrola jest co do zasady niemożliwa, chyba że ustawa przewiduje kontrolę z urzędu. Wniesienie środka zaskarżenia możliwe jest tylko w ramach określonych obowiązującymi przepisami. Środek zaskarżenia skutecznie wnieść może jedynie uprawniony podmiot, którym z reguły jest strona. Wniesienie środka zaskarżenia z reguły jest ograniczone czasowo¹⁰⁷.

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie stanowi, że kontrola w jej trybie uruchamiana jest wyłącznie w wyniku wniesienia skargi (arg. ex art. 5 i 6 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), przy czym ustawa ta zakreśla ramy prawne tej instytucji, w przypadkach nienormowanych odsyłając do przepisów obowiązujących

¹⁰⁴ T. Grzegorzczak (w:) T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009, s. 768.

¹⁰⁵ S. Waltoś, *Proces...*, s. 328.

¹⁰⁶ K. Marszał (w:) K. Marszał, S. Stachowiak, K. Sychta, J. Zagrodnik, K. Zgryzek, *Proces karny. Przebieg postępowania*, Katowice 2008, s. 190.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

W trybie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. nie jest przewidziane działanie z urzędu, tj. wszczęcie postępowania w przedmiocie przewlekłości postępowania nie może nastąpić z urzędu.

Skarga na przewlekłość służy jedynie podmiotom wskazanym w ustawie (art. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Inny podmiot niż uprawniony nie może wnieść skutecznie skargi. Skarga wniesiona przez nieuprawnionego podlega w każdym przypadku odrzuceniu (art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Skarga na przewlekłość jest rozpoznawana w każdym przypadku przez sąd (art. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Ustawodawca przyjął więc sądowy model orzekania, w postępowaniu zainicjowanym skargą, o naruszeniu prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”). Organ, do którego wniesiono skargę zobowiązany jest przekazać ją wraz z aktami sprawy sądowi właściwemu do jej rozpoznania (art. 7 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Sąd orzekający w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania nie jest sądem ani pierwszej, ani też drugiej instancji. Ze względu jednak na fakt, że do postępowania w przedmiocie skargi na przewlekłość stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym, obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy, przyjąć należy, że do sądu rozpoznającego skargę stosuje się odpowiednio przepisy o sędzie odwoławczym, co nie zmienia jednak faktu, że nie jest to sąd drugiej instancji.

Skargę na przewlekłość postępowania wnosi się w toku postępowania w sprawie (art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Jeżeli więc postępowanie nie zostało jeszcze wszczęte lub zostało już ukończone, skarga na przewlekłość w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. nie przysługuje. W ten sposób ustawodawca określił termin do wniesienia skargi. Wszczęcie postępowania formalnie otwiera możliwość wniesienia skargi, zaś jego ukończenie definitywnie przesądza o braku możliwości jej skutecznego wniesienia. Jest to zatem procesowy mechanizm wymuszenia sprawności postępowania, realizowany wyłącznie w toczącym się postępowaniu. To zaś przesądza o tym, że ukończenie postępowania już po wniesieniu skargi na przewlekłość, a przed jej rozpoznaniem, bezprzedmiotowym czyni orzekanie w jej przedmiocie. Nie może ona już bowiem w żadnej mierze wpłynąć na bieg postępowania.

Z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. wynika, że skarga na przewlekłość postępowania zapewnić ma szybką reakcję na zwłokę w rozpoznaniu sprawy i pozwolić na przyspieszenie trwającego postępowania¹⁰⁸. Z kolei z art. 6 ust. 3 i 12 ust. 3 tej ustawy wynika, że umożliwiać ma ona również zdyscyplinowanie czynności podejmowanych na dalszym biegu postępowania, a przez to zapobiec

¹⁰⁸ Postanowienie SA w Białymstoku z 29 maja 2008 r., II A S 3/08, niepubl.

wystąpieniu przewlekłości na tym etapie. Zasadniczym celem skargi jest więc zapobieganie i zwalczanie przewlekłości postępowania¹⁰⁹.

Jest to rozwiązanie prawidłowe, gdyż skuteczny „środek odwoławczy” na przewlekłość postępowania w rozumieniu art. 13 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności powinien przede wszystkim z jednej strony przeciwdziałać przewlekłości, a z drugiej eliminować jej kontynuację¹¹⁰. Siłą rzeczy ukończenie postępowania, z oczywistych względów, eliminuje możliwość przeciwdziałania przewlekłości.

Skarga na przewlekłość postępowania jest więc środkiem prawnym o charakterze doraźnym, wypadkowym, mającym na celu przerwanie stanu naruszającego prawo do rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), służąc wymuszeniu nadania sprawie właściwego, w tym szybkiego, biegu. W ten sposób skarga na przewlekłość postępowania realizuje cele publicznoprawne¹¹¹.

Celem skargi na przewlekłość nie jest naprawienie szkody wynikłej ze stwierdzonej przewlekłości. „Suma pieniężna” przyznawana na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. stanowi jedynie wstępną (tymczasową) rekompensatę z tytułu ujemnych następstw wynikłych dla skarżącego z tytułu nadmiernie długiego postępowania¹¹². Naprawienie szkody wynikłej z przewlekłości postępowania nie odbywa się w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi na przewlekłość (arg. ex art. 15 i 16 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Inaczej rzecz ujmując pełnej rekompensaty finansowej za przewlekłe postępowanie – pełnego zadośćuczynienia za krzywdy moralne i ewentualne straty majątkowe strona może dochodzić w odrębnym postępowaniu, którego istotą jest naprawienie szkody i zadośćuczynienie stratom moralnym wynikłym z przewlekłości¹¹³.

Do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania wystarczające jest przekonanie skarżącego, że w danym postępowaniu doszło do przewlekłości w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Zarzut przewlekłości musi być jednak uzasadniony, skarżący zobowiązany jest wskazać okoliczności uzasadniające żądanie stwierdzenia przewlekłości (art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Zarzut przewlekłości postępowania stawiany jest przez skarżącego sądowi, komornikowi sądowemu albo prokuratorowi prowadzącemu lub nadzorującemu postępowanie (art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Zarzutu

¹⁰⁹ B. Błońska, G. Rząsa, *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2007 r. (III SPZP 3/05)*, „Przeгляд Sądowy” 2008, nr 9, s. 130.

¹¹⁰ M.M. Gąsiorowska, *Skuteczność skargi na przewlekłość postępowania w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, „Palestra” 2005, nr 5–6, s. 196.

¹¹¹ Uchwała SN z 23 marca 2006 r., III SPZP 3/05, OSNP 2006, nr 21–22, poz. 341.

¹¹² Ibidem.

¹¹³ B. Błońska, G. Rząsa, op. cit., s. 130.

tego nie można postawić innemu organowi niż wskazane powyżej, przy czym prokurator odpowiada za wadliwe sprawowanie nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym, a więc za zachowanie (wadliwe działanie, bezczynność) nadzorowanego przez siebie organu¹¹⁴.

Skarga na przewlekłość postępowania może być sformułowana wyłącznie na piśmie (arg. ex art. 6 ust 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Nie można jej wnieść ustnie do protokołu. Ustawa określa, jakie szczególne wymogi formalne musi spełnić skargą, aby być rozpoznana (art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Niespełnienie tych wymogów skutkuje odrzuceniem skargi bez wzywania do usunięcia braków (art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Przedmiotem postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi na przewlekłość jest ocena zasadności podniesionego przez skarżącego zarzutu, że doszło do naruszenia prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”)¹¹⁵. W ten sposób skarga służy egzekwowaniu prawa do rozpoznania sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”)¹¹⁶. Jest to zatem środek prawny gwarantujący możliwość sądowej ochrony tego aspektu prawa do sądu, który wiąże się z postulatem niezwłocznego rozpoznania sprawy¹¹⁷. Skarga na przewlekłość postępowania nie jest środkiem stosowanym w celu uzyskania dostępu do sądu, lecz środkiem ochrony przez przewlekłością postępowania i w ten sposób służy realizacji prawa do sądu¹¹⁸.

Warto podkreślić, że prawo do sądu przysługuje nie w sprawie o przewlekłość postępowania, ale w sprawie, w której do takiej przewlekłości doszło¹¹⁹, dlatego też do postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi nie muszą mieć (choć mogą mieć) zastosowania gwarancje, o których mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Wprawdzie w doktrynie pojawiło się zdanie odmienne¹²⁰, niemniej jednak nie jest ono przekonujące. Tym instrumentem – skargą na przewlekłość postępowania – jest bowiem dochodzone prawo do sądu – prawo do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), siłą rzeczy więc skarżący nie realizuje w tym postępowaniu prawa do sądu, lecz dąży do wymuszenia jego realizacji w sprawie głównej.

¹¹⁴ J. Kasiński, op. cit., s. 45–46.

¹¹⁵ P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, op. cit., s. 37; Z. Cichoń, *Krajowa skarga na brak rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki jako środek wyczerpujący postępowania krajowe przed złożeniem skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na nierozpatrzenie sprawy w rozsądnym terminie*, „Palestra” 2005, nr 9–10, s. 143; Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewydaniem orzeczenia sądowego we właściwym czasie (art. 417¹ § 3 k.c.)*, „Palestra” 2006, nr 9–10, s. 9; postanowienie SN z 24 sierpnia 2005 r., V CNP 7/05, LEX nr 369421.

¹¹⁶ W. Jasiński, *Zaskarżalność rozstrzygnięć w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania karnego*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 6, s. 68.

¹¹⁷ M. Romańska, op. cit., s. 42.

¹¹⁸ Ibidem, s. 44.

¹¹⁹ Uchwała 7 sędziów SN z 23 marca 2007 r., III SPZP 3/05, OSNP 2006, nr 21–22, poz. 341.

¹²⁰ B. Błońska, G. Rząsa, op. cit., s. 130–131.

Nawet w sytuacji, gdy z zarzutu sformułowanego przez skarżącego wynika, że kwestionuje on zachowanie podmiotów uczestniczących w danym postępowaniu (np. nieterminowość bieglego, brak przekazania akt sprawy przez inny sąd), to i tak zarzut ten, z punktu widzenia ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., dotyczy sądu rozpoznającego sprawę albo prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie, albowiem organy te są zobowiązane do czuwania nad sprawnym biegiem procesu, w tym do szybkiej i właściwej reakcji na zachowania uczestników postępowania czy też innych organów państwa.

Przedmiot postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi na przewlekłość jest więc inny niż przedmiot postępowania w sprawie, na tle której składana jest skarga¹²¹.

Związki między sprawą rozpoznawaną w postępowaniu głównym a sprawą rozstrzyganą na podstawie skargi są jedynie funkcjonalne¹²².

Skarga w założeniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. jest środkiem prawnym na przewlekłość postępowania, a więc ma być „skutecznym środkiem odwoławczym” w rozumieniu art. 13 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Niewątpliwie zatem ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. realizuje postulat wprowadzenia do polskiego porządku prawnego szczególnego „środka odwoławczego” w rozumieniu art. 13 konwencji, przeciwdziałającego przewlekłości postępowania w czasie jego trwania¹²³.

Nowelizacja ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., dokonana ustawą z dnia 20 lutego 2009 r., przyznaje możliwość wniesienia skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora, co realizuje wymóg zapewnienia „skutecznego środka odwoławczego” w rozumieniu art. 13 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności na etapie przedsądowym. W konsekwencji, przed wniesieniem skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka skarżący będzie musiał wnieść skargę na przewlekłość postępowania w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.¹²⁴, jako że skarga do Trybunału przysługuje dopiero po wyczerpaniu wszystkich środków odwoławczych przewidzianych prawem krajowym (art. 35 ust. 1 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności)¹²⁵. Brak uprzedniego skorzystania ze skargi na przewlekłość postępowania w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. skutkuje odrzuceniem skargi wniesionej do Trybunału (art. 35 ust. 4 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności).

¹²¹ P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, op. cit., s. 37.

¹²² M. Romańska, op. cit., s. 42.

¹²³ K. Gonera, *Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 2005, nr 11–12, s. 10–11.

¹²⁴ P. Hofmański, A. Wróbel (w:) *Konwencja...*, s. 371; decyzja ETPC z 7 lutego 2006 r. w sprawie *Wiensztal v. Polska*, nr skargi 43748/98, LEX nr 171927 (ang.).

¹²⁵ M. Zbrojewska, *Skarga na przewlekłość postępowania karnego*, „Palestra” 2004, nr 11–12, s. 22.

Ponieważ skarga do Trybunału może być wniesiona w ciągu 6 miesięcy od daty podjęcia ostatecznej decyzji w sprawie, dopiero ukończenie postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi na przewlekłość otwiera możliwość dochodzenia praw przez Trybunałem.

Skarga na przewlekłość postępowania nie jest jedynym instrumentem, który służy przyspieszeniu biegu procesu i przeciwdziałaniu przewlekłości. Jej wniesienie nie eliminuje możliwości skorzystania z innych przewidzianych prawem środków w tym zakresie¹²⁶. Skarżący przed wniesieniem skargi do Trybunału nie musi jednak skorzystać z tych środków niezależnie od złożenia skargi na przewlekłość, jako że nie są to środki „skuteczne” w rozumieniu art. 13 Konwencji Europejskiej, a tylko w odniesieniu do takich środków istnieje wymóg ich wykorzystania przez wniesieniem skargi do Trybunału (art. 35 ust. 1 Konwencji Europejskiej).

5. Charakter postępowania w przedmiocie skargi

Zgodnie z treścią art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. skargę o stwierdzenie, że postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie. Jak już wskazano skarga na przewlekłość postępowania dotyczyć może postępowania zasadniczego lub postępowania zmierzającego do wykonania orzeczenia sądowego (art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). W sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Z przywołanych przepisów wynika incydentalny (wpadkowy) charakter postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi – skarga na przewlekłość jest incydentalnym środkiem uruchamiającym postępowanie kontrolne w przedmiocie szybkości i sprawności postępowania, w ramach którego została wniesiona.

Pogląd ten prezentowany jest także w orzecznictwie¹²⁷.

¹²⁶ K. Gonera, op. cit., s. 11.

¹²⁷ Uchwała 7 sędziów SN z 16 listopada 2004 r., III SPP 42/04, OSNP 2005, nr 5, poz. 71; postanowienie SN z 17 listopada 2004 r., III SPP 42/04, OSNP 2005, nr 5, poz. 71; uchwała SN z 19 stycznia 2005 r., III SPP 115/04, OSNP 2005, nr 9, poz. 135; postanowienie SN z 19 stycznia 2005 r., III SPP 109/04, OSNP 2005, nr 9, poz. 133; postanowienie SN z 4 lutego 2005 r., III SO 1/05, LEX nr 390101; postanowienie SN z 17 sierpnia 2005 r., I CNP 3/05, OSNC 2006, nr 2, poz. 39; postanowienie SN z 17 sierpnia 2005 r., I CNP 7/05, LEX nr 583719; postanowienie SN z 24 sierpnia 2005 r., V CNP 7/05, LEX nr 369421; uchwała SN z 21 września 2005 r., I KZP 24/05, OSNKW 2005, nr 10, poz. 89; postanowienie SN z 3 października 2005 r., III SO 19/05, OSNP 2005, nr 24, poz. 403; postanowienie SN z 9 grudnia 2005 r., III SO 18/05, OSNP 2006, nr 15–16, poz. 258; postanowienie SN z 15 grudnia 2005 r., I KZP 44/05, OSNKW 2006, nr 1, poz. 6; postanowienie SN z 27 stycznia 2006 r., II CNP 6/06, LEX nr 191243; postanowienie SN z 27 stycznia 2006 r., II CNP 9/06, LEX nr 191245; uchwała SN z 23 marca 2006 r., III SPZP 3/05, OSNP 2006, nr 21–22, poz. 341; uchwała z 6 września 2006 r., III SPZP 2/06, OSNP 2007, nr 11–12, poz. 176; postanowienie SN z 12 października 2007 r., I CNP 57/07, LEX nr 457737; postanowienie SN z 10 czerwca 2008 r., KSP 2/08, OSNKW 2008, nr 9, poz. 71; postanowienie SN z 2 września 2009 r., KSP 13/09, OSNKW

Także w doktrynie przyjmuje się, że postępowanie zainicjowane wniesieniem skargi na przewlekłość ma charakter incydentalny¹²⁸.

Również Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że postępowanie zainicjowane skargą na przewlekłość, jest postępowaniem incydentalnym, co wynika przede wszystkim z treści art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.¹²⁹.

Takie też było założenie ustawodawcy, co wynika z uzasadnienia projektu ustawy z dnia 17 listopada 2003 r.¹³⁰ o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym, który to projekt stał się podstawą obowiązującej ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Ustawodawca nie stworzył bowiem od podstaw nowej procedury rozpoznania skargi (nowego rodzaju postępowania), lecz ukształtował ją opierając się na przepisach obowiązujących w postępowaniu zażaleniowym w postępowaniu, którego skarga dotyczy (arg. ex art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), a skarga jest składana w ramach sprawy głównej i dotyczy kwestii, która wyłoniła się w toku jej rozpoznania (przewlekłość postępowania w danej sprawie), co przesądza o incydentalnym charakterze postępowania zainicjowanego jej wniesieniem¹³¹. Postępowanie incydentalne to bowiem postępowanie związane z postępowaniem głównym, w toku którego załatwia się kwestie wypadkowe, powstające podczas postępowania co do istoty sprawy¹³².

Rozpoznanie skargi na przewlekłość nie ma zatem samodzielnego przedmiotu, lecz jest jedynie elementem postępowania w sprawie¹³³.

Inaczej rzecz ujmując, postępowanie w przedmiocie przewlekłości postępowania ma jedynie charakter wtórny wobec postępowania zasadniczego, toczącego się w konkretnej sprawie¹³⁴.

W wyniku wniesienia skargi na przewlekłość nie zostaje zatem wszczęta odrębna (nowa) sprawa¹³⁵, a tym samym postępowanie zainicjowane skargą nie jest odrębnym postępowaniem sądowym¹³⁶.

2009, nr 9, poz. 82; postanowienie SA w Białymstoku z 5 stycznia 2005 r., I Acz 1182/04, OSAB 2005, nr 1, poz. 34.

¹²⁸ T. Zembrzusi, *Niezaskarżalność orzeczeń w przedmiocie skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki*, „Palestra” 2006, nr 9–10, s. 29; A. Błachnio-Parzych, H. Kuczyńska, S. Zółtek, *Przegląd głos krytycznych do orzeczeń Izby Karnej i Izby Wojskowej Sądu Najwyższego z zakresu prawa wykroczeń, prawa międzynarodowego, oraz ustaw szczególnych opublikowanych w okresie od kwietnia 2005 roku do marca 2006 roku*, „Palestra” 2007, nr 9–10, s. 341.

¹²⁹ Postanowienie TK z 24 lipca 2006 r., Ts 51/06, OTK B 2007, nr 2, poz. 86.

¹³⁰ Uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 17 listopada 2003 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym, druk sejmowy nr 2256, publikacja na stronie www.sejm.gov.pl, s. 10.

¹³¹ M. Romańska, op. cit., s. 43.

¹³² S. Waltoś, *Proces...* s. 44; uchwała SN z 24 lutego 2010 r., I KZP 35/09, OSNKW 2010, nr 3, poz. 23.

¹³³ K. Goner, op. cit., s. 18.

¹³⁴ T. Zembrzusi, op. cit., s. 29.

¹³⁵ Postanowienie SN z 12 października 2007 r., I CNP 57/07, LEX nr 457737; postanowienie SN z 27 stycznia 2006 r., II CNP 9/06, LEX nr 191245; uchwała SN z 23 marca 2006 r., III SPZP 3/05, OSNP 2006, nr 21–22, poz. 341.

¹³⁶ Postanowienie SN z 24 października 2006 r., VI KZ 3/06, LEX nr 569424.

Nie jest to więc postępowanie samodzielne, lecz jego celem jest przeciwdziałanie przewlekłości toczącego się postępowania co do istoty sprawy¹³⁷.

Można więc stwierdzić, że postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania ma charakter pomocniczy względem postępowania co do istoty sprawy, pozwalając na zrealizowanie jego celu – rozstrzygnięcia kwestii odpowiedzialności karnej i cywilnej oskarżonego w „rozsądnym terminie” („bez nieuzasadnionej zwłoki”).

Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania nie wywiera żadnego wpływu na rozstrzygnięcie merytoryczne w sprawie głównej¹³⁸.

Sąd rozpoznający skargę nie odnosi się do zagadnień wynikających z przepisów prawa materialnego, jak też nie odnosi się do żądań i twierdzeń stron postępowania co do istoty sprawy.

Postępowanie zainicjowane wniesieniem skargi na przewlekłość postępowania jest postępowaniem kontrolnym – sąd rozpoznający skargę kontroluje prawidłowość i terminowość czynności podejmowanych przez sąd w celu wydania w sprawie rozstrzygnięcia co do istoty albo czynności podjętych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w celu zakończenia postępowania przygotowawczego, lub czynności podjętych przez sąd lub komornika sądowego w celu przeprowadzenia i zakończenia sprawy egzekucyjnej, albo innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego¹³⁹.

Jak zasadnie twierdzi się w doktrynie, funkcją skargi na przewlekłość jest kontrola sprawności postępowania oraz wymuszenie jego właściwej organizacji¹⁴⁰. Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania dotyczy więc sprawności i szybkości postępowania w danej sprawie¹⁴¹. Postępowanie to nie służy więc weryfikowaniu (kontroli) rozstrzygnięć zapadających w sprawie.

Skoro postępowanie w przedmiocie skargi dotyczy szybkości i sprawności danego procesu, to skarżący może wnieść więc kolejną skargę (kolejne skargi) w dalszym biegu procesu, pod warunkiem dochowania wymogu, o których mowa

¹³⁷ Postanowienie SN z 21 lipca 2006 r., III CZ 42/06, „Biuletyn Sądu Najwyższego” 2007, nr 1, poz. 16; uchwała SN z 21 czerwca 2006 r., III SPZP 1/06, OSNP 2007, nr 1–2, poz. 34.

¹³⁸ T. Zembrzusi, op. cit., s. 29.

¹³⁹ Postanowienie NSA z 9 lipca 2009 r., I OPP 41/09, LEX nr 554803; postanowienie NSA z 5 czerwca 2009 r., II OPP 8/09, LEX nr 561886; postanowienie NSA z 5 czerwca 2009 r., II OPP 12/09, LEX nr 561885; postanowienie NSA z 5 czerwca 2009 r., I OPP 39/09, LEX nr 561314; postanowienie NSA z 5 czerwca 2009 r., I OPP 37/09, LEX nr 561212; postanowienie NSA z 5 czerwca 2009 r., I OPP 36/09, LEX nr 561211; postanowienie NSA z 28 maja 2009 r., I FPP 2/09, LEX nr 574757; postanowienie NSA z 3 kwietnia 2009 r., II OPP 6/09, LEX nr 575331; postanowienie NSA z 3 kwietnia 2009 r., I OPP 24/09, LEX nr 532014; postanowienie NSA z 26 września 2008 r., I OPP 33/08, LEX nr 524160; postanowienie NSA z 5 września 2008 r., II OPP 22/08, LEX nr 516391; postanowienie NSA z 24 lipca 2008 r., I OPP 23/08, LEX nr 494267; postanowienie NSA z 4 czerwca 2008 r., II OPP 17/08, LEX nr 494356; postanowienie NSA z 4 czerwca 2008 r., II OPP 16/08, LEX nr 494355; postanowienie NSA z 4 czerwca 2008 r., I OPP 20/08, LEX nr 479136; postanowienie SN z 2 lipca 2009 r., III SPP 14/09, LEX nr 551875.

¹⁴⁰ Postanowienie SA w Krakowie z 26 października 2005 r., II S 20/05, KZS 2005, nr 12, poz. 38.

¹⁴¹ P. Pogonowski, *Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego rozstrzygnięcia w postępowaniu cywilnym. Problemy podstawowe (cz. II)*, „Rejent” 2005, nr 11, s. 28.

w art. 14 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Skarga nie ma więc charakteru jednorazowego instrumentu prawnego służącego przyspieszeniu postępowania, lecz można z niej korzystać nawet wielokrotnie, pod warunkiem upływu wymaganego przez ustawę terminu (6 lub 12 miesięcy), liczonego od daty wydania orzeczenia w przedmiocie poprzedniej skargi.

Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania nie jest postępowaniem ani przed sądem pierwszej instancji, ani też postępowaniem przed sądem drugiej instancji¹⁴². Jest to z całą pewnością postępowanie sądowe, tj. toczące się przed sądem¹⁴³, ale nie ma nic wspólnego z instancyjnością rozpoznania sprawy. Sąd rozpoznający skargę nie jest więc sądem drugiej instancji (sądem odwoławczym), lecz sądem kontrolującym przebieg zaskarżonego postępowania.

W postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi na przewlekłość nie chodzi o samo stwierdzenie przewlekłości i zasądzenie „sumy pieniężnej” na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., lecz o przerwanie przewlekłości istniejącej w dacie orzekania i zapobieżenie jej wystąpieniu na dalszym etapie procesu. Skarga jest więc wnoszona po to, aby usprawnić bieg procesu¹⁴⁴.

Postępowanie zainicjowane skargą na przewlekłość może dotyczyć konkretnej sprawy, albowiem ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie przewiduje oceniania przewlekłości postępowań w stosunku do określonej strony „w ogóle”¹⁴⁵. Wynika to chociażby ze sformułowania „...jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż to konieczne...” (art. 2 ust. 1 ustawy); jak również ze sformułowań: „strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy...” (art. 2 ust. 1 ustawy); „dla stwierdzenia, czy w sprawie...” (art. 2 ust. 2 ustawy) czy też „skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy...” (art. 5 ust. 1 ustawy).

Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania toczy się między innymi podmiotami niż postępowanie w sprawie głównej¹⁴⁶.

Konsekwencją incydentalnego charakteru postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość jest m.in. to, że nie znajduje do niego zastosowania art. 176 ust. 1 Konstytucji, przewidujący dwuinstancyjność postępowania sądowego, standard ten nie obejmuje bowiem postępowań incydentalnych¹⁴⁷. Przedmiot skargi na przewlekłość nie jest bowiem sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji,

¹⁴² Postanowienie SN z 27 września 2006 r., KSP 7/06, LEX nr 568781.

¹⁴³ Postanowienie TK z 19 lipca 2006 r., Ts 171/05, OTK B 2006, nr 4, poz. 150.

¹⁴⁴ Uchwała SN z 9 stycznia 2008 r., III SPZP 1/07, OSNP 2008, nr 13–14, poz. 205; postanowienie SN z 6 lutego 2006 r., III SPP 163/05, OSNP 2007, nr 5–6, poz. 87; postanowienie SN z 19 stycznia 2006 r., III SPP 162/05, LEX nr 439157.

¹⁴⁵ Postanowienie NSA z 20 maja 2009 r., II FPP 3/09, LEX nr 546993.

¹⁴⁶ T. Zembrzusi, op. cit., s. 30.

¹⁴⁷ Postanowienie TK z 15 lipca 2009 r., Ts 307/07, OTK B 2009, nr 4, poz. 271; postanowienie TK z 24 września 2008 r., Ts 307/07, OTK B 2009, nr 4, poz. 270.

a co za tym idzie, nie korzysta z konstytucyjnej gwarancji rozpoznania jej przez sąd w postępowaniu dwuinstancyjnym¹⁴⁸. Tym samym orzeczenia merytoryczne zapadające w przedmiocie skargi nie muszą być zaskarżalne, a postępowanie zainicjowane wniesieniem skargi może mieć charakter jednoinstancyjny.

Oczywiście, ustawodawca władny jest przyjąć, że od orzeczeń zapadających w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi na przewlekłość przysługuje środek zaskarżenia, niemniej jednak nie będzie to realizacja obowiązku zapewnienia dwuinstancyjności postępowania, ten bowiem nie odnosi się do tego typu postępowań.

Incydentalny charakter postępowania zainicjowanego skargą i wynikający z tego brak zaskarżalności orzeczeń wydawanych w jej przedmiocie eliminować ma nadmiernie wydłużenie tego postępowania¹⁴⁹. Ustawodawca w ten sposób starał się więc zapobiec niepotrzebnemu przedłużeniu postępowania co do istoty sprawy na skutek przedłużającego się postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi na przewlekłość.

Ponadto incydentalny charakter postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość eliminuje możliwość jego wznowienia, tj. nie istnieje możliwość wznowienia postępowania w przedmiocie skargi.

W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że przepisów o wznowieniu postępowania nie stosuje się do postępowania w sprawie skargi na przewlekłość postępowania w sprawie karnej. Taki pogląd wyraził m.in. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 7 maja 2007 r., V KZ 24/07¹⁵⁰ oraz w postanowieniu z dnia 7 listopada 2007 r., V KZ 70/07¹⁵¹.

Przepisy o wznowieniu postępowania, co do zasady, odnoszą się do postępowań, w których prawomocnie rozstrzygnięto o odpowiedzialności karnej oskarżonego¹⁵², a w każdym razie rozstrzygnięto o przedmiocie procesu (jak ma to miejsce m.in. w przypadku postępowania rehabilitacyjnego prowadzonego na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego). Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość nie wkracza w sferę ustaleń o odpowiedzialności karnej (ustaleń o przedmiocie procesu karnego), zaś prawomocne orzeczenie, wydane co do skargi na przewlekłość, nie kończy postępowania sądowego w tej materii.

Tym samym więc do postępowań w przedmiocie przewlekłości zupełnie nie mogą mieć zastosowania podstawy wznowienia wskazane w przepisach art. 540 § 1 pkt 2 k.p.k., art. 540 § 2 i 3 k.p.k. oraz art. 540a k.p.k.

¹⁴⁸ Wyrok TK z 1 kwietnia 2008 r., SK 77/06, OTK A 2008, nr 3, poz. 39.

¹⁴⁹ Postanowienie SN z 15 grudnia 2005 r., I KZP 44/05, OSNKW 2006, nr 1, poz. 6; postanowienie SN z 3 października 2005 r., III SO 19/05, OSNP 2005, nr 24, poz. 403.

¹⁵⁰ Publ. OSNKW 2007, nr 6, poz. 53.

¹⁵¹ Publ. LEX nr 569410.

¹⁵² Zob. szerzej: S. Kalinowski, *Polski proces karny w zarysie*, Warszawa 1979, s. 387–388.

Takiego zastosowania nie może mieć również podstawa wznowienia wymieniona w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. (*ex delicto, propter falsa*). Należy bowiem podkreślić, że instytucja wznowienia dotyczy postępowania w jego głównym nurcie, a więc co do istoty sprawy i związanych z nią rozstrzygnięć. Założenie to odnosi się nie tylko do wcześniej wymienionych podstaw wznowienia, ale również do podstawy *ex delicto*, skoro wskazana przyczyna zachodzi po ustaleniu przez sąd, że przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem mogło mieć wpływ na treść orzeczenia. Nie można uznać, że tym właśnie orzeczeniem nie jest orzeczenie kończące postępowanie główne, a może nim być każde z tych orzeczeń, które prawomocnie zakończyło postępowanie w jakiegokolwiek (choćby istotnej) kwestii wпадkowej, jaka wynikła w jego zasadniczym nurcie.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z 11 września 2008 r., IV KZ 62/08¹⁵³ wyraźnie przyjął, iż instytucja wznowienia postępowania ma służyć korygowaniu błędów prawomocnych orzeczeń rozstrzygających o przedmiocie postępowania, nie znajduje więc zastosowania do wznowienia postępowań incydentalnych.

Z kolei Sąd Apelacyjny w Katowicach w postanowieniu z 12 września 2007 r., II AKo 156/07, jednoznacznie przyjął, że postanowienie o ukaraniu karą porządkową oparte o przepis art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych nie należy do kategorii orzeczeń, o których mowa w art. 540 § 1 k.p.k.¹⁵⁴. Postępowanie w przedmiocie kar porządkowych jest postępowaniem incydentalnym¹⁵⁵.

Inaczej rzecz ujmując, jeżeli rozstrzygnięcie nie kończy postępowania w zakresie odnoszącym się do głównego przedmiotu procesu, nie jest możliwe wznowienie postępowania¹⁵⁶.

Podsumowując: postępowanie ze skargi na przewlekłość nie jest postępowaniem odrębnym wobec głównego nurtu toczącego się postępowania, lecz jego fragmentem, dotyczącym jedynie kwestii związanych z oceną jego sprawności, nie zaś istoty sprawy, a skoro nie jest to postępowanie samoistne, to nie może być ono objęte wnioskiem o wznowienie postępowania¹⁵⁷.

Należy również zwrócić uwagę, że również z innych przepisów normujących wznowienie postępowania wynika, że instytucja ta nie może znaleźć zastosowania. Wskazać należy chociażby na treść normy wynikającej z przepisów art. 545 § 1 w zw. z art. 529 k.p.k. czy z art. 543 k.p.k., jak też o fakcie, że wznowienie postępowania karnego na wniosek strony (niezależnie czy złożony na korzyść, czy na niekorzyść oskarżonego) nie jest ograniczone żadnym terminem. Przeniesienie tego rozwiązania (choćby tylko w odniesieniu do podstawy wznowienia z art. 540 § 1

¹⁵³ Publ. OSNwSK 2008, poz. 1823.

¹⁵⁴ Publ. KZS 2008, nr 2, poz. 84.

¹⁵⁵ S. Waltoś, *Proces...*, s. 44.

¹⁵⁶ Postanowienie SN z 27 sierpnia 2008 r., IV KZ 59/08, OSNwSK 2008, poz. 1715.

¹⁵⁷ Zob. S. Zabłocki (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, op. cit., t. III, s. 649.

pkt 1 k.p.k.) na grunt ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., pozostawałoby w sprzeczności z *ratio legis* tej ustawy, jak też pozostawałoby w sprzeczności z obowiązkiem ochrony interesu strony postępowania głównego, która nie złożyła skargi na przewlekłość, zainteresowanej jak najkrótszym biegiem postępowania zasadniczego. Nie ulega najmniejszej wątpliwości, że cel tej skargi, w wypadku ewentualnego wznowienia dotyczącego jej postępowania, nie mógłby zostać dochowany zwłaszcza w sytuacji, gdy postępowanie główne, którego skarga dotyczyła, uległo już zakończeniu. Celem tym jest bowiem przyspieszenie postępowania znajdującego się w toku, a jego ukończenie, eliminuje możliwość realizacji owego celu.

Zasadny jest więc pogląd, że nie jest możliwe wznowienie postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi na przewlekłość, za czym przemawia zarówno treść przywołanych przepisów, jak również *ratio legis* ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Pogląd ten jest akceptowany w doktrynie¹⁵⁸.

Również w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania cywilnego prezentowany jest konsekwentnie pogląd, że nie jest możliwe wznowienie postępowania prowadzonego w przedmiocie skargi¹⁵⁹. Pogląd ten został zaakceptowany w doktrynie, gdzie podniesiono, że niemożność wznowienia postępowania wynika z faktu, iż rozstrzygnięcie w przedmiocie przewlekłości nie kończy postępowania „w sprawie”, lecz rozstrzyga kwestię wпадkową (uboczną), zaś możliwość wznowienia postępowania może mieć miejsce w przypadku definitywnego, ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy¹⁶⁰.

Postanowienie w przedmiocie skargi na przewlekłość nie jest postanowieniem kończącym postępowanie w sprawie i tym samym nie podlega zaskarżeniu skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, co nie budzi wątpliwości w orzecznictwie¹⁶¹. Pojęcie prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, o którym mowa w art. 424¹ § 1 k.p.c., odnosi się bowiem do wyroków oraz postanowień co do istoty sprawy¹⁶², a w incydentalnym postępowaniu, jakim jest postępowanie zainicjowane wniesieniem skargi na przewlekłość, takie orzeczenie nie zapada. Jak więc trafnie zauważono, samo przyjęcie, że postanowienie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania nie jest postanowieniem kończącym postępowanie w sprawie, przekreśla możliwość jego zaskarżenia w trybie skargi, o której mowa w art. 424¹ § 1 k.p.c.¹⁶³.

¹⁵⁸ T. Grzegorzczuk, *Kodeks...*, s. 1137; S. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, op. cit., s. 122.

¹⁵⁹ Uchwała SN z 28 czerwca 2005 r., III SPZP 1/05, OSNP 2005, nr 19, poz. 231; postanowienie SA we Wrocławiu z 1 sierpnia 2005 r., III S 23/05, niepubl.; postanowienie SA we Wrocławiu z 27 marca 2007 r., I S 9/07, niepubl.

¹⁶⁰ T. Zabrzuski, op. cit., s. 34.

¹⁶¹ Postanowienie SN z 26 stycznia 2006 r., II CNP 6/06, LEX nr 191243; postanowienie SN z 17 sierpnia 2005 r., I CNP 7/05, LEX nr 583719.

¹⁶² P. Judek, *Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia – wybrane aspekty prawne*, „Monitor Prawniczy” 2006, nr 19, s. 1027.

¹⁶³ T. Zembruski, op. cit., s. 34.

W doktrynie nie budzi ponadto wątpliwości, że orzeczenia zapadające w postępowaniu pomocniczym czy też incydentalnym nie spełniają wymogu, o którym mowa w art. 424¹ § 1 k.p.c.¹⁶⁴.

Brak możliwości wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem postanowienia oddalającego skargę na przewlekłość postępowania nie pozostaje w sprzeczności z Konstytucją¹⁶⁵.

Również z punktu widzenia art. 13 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności nie jest wymagane, aby postanowienie wydane w przedmiocie „środka odwoławczego” było w jakikolwiek sposób zaskarżalne, a co za tym idzie nie jest niezbędne, aby w jakimkolwiek trybie było ono weryfikowane.

Rozważyć należy, czy wobec niezaskarżalności postanowienia wydanego w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania, jest możliwe podniesienie wadliwości tego postanowienia w postępowaniu apelacyjnym lub kasacyjnym, tocącym się w sprawie głównej.

Na tak postawione pytanie należy zdecydowanie odpowiedzieć negatywnie. Apelacja w postępowaniu karnym służy bowiem od wyroku sądu pierwszej instancji, a pokrzywdzonemu od wyroku warunkowo umarządzającego postępowanie, wydanego na posiedzeniu (art. 444 k.p.k.), kasacja zaś przysługuje od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie w sprawie (art. 519 k.p.k.). Wskazane środki odwoławcze przysługują więc od „wyroków”, a nie jakichkolwiek innych orzeczeń¹⁶⁶, tj. zarzut apelacyjny lub kasacyjny stawiany jest rozstrzygnięciu merytorycznego zapadłemu w sprawie głównej (art. 438 k.p.k., art. 439 k.p.k., art. 440 k.p.k.). Wprawdzie w apelacji (art. 447 § 3 k.p.k.) i kasacji (art. 447 § 3 k.p.k. w zw. z 528 § 2 k.p.k.)¹⁶⁷ można podnieść zarzuty, które nie stanowiły lub nie mogły stanowić przedmiotu zażalenia, niemniej jednak postanowienia lub zarządzenia, które nie były zaskarżone przez stronę, bądź dlatego, że zażalenie w ogóle nie przysługiwało, bądź dlatego, iż strona zrezygnowała z przysługującego jej zażalenia, mogą być w dalszym toku postępowania kwestionowane, jeśli tylko mogły mieć wpływ na treść wyroku¹⁶⁸. Skoro zaś między treścią postanowienia w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania a rozstrzygnięciem co do istoty sprawy nie zachodzi żaden związek, w szczególności postanowienie w przedmiocie skargi na przewlekłość nie ma żadnego wpływu na treść orzeczenia merytorycznego co do istoty sprawy,

¹⁶⁴ K. Piasecki (w:) *Kodeks postępowania cywilnego...*, s. 1570.

¹⁶⁵ Postanowienie SN z 16 stycznia 2009 r., V CO 65/08, LEX nr 523669.

¹⁶⁶ S. Zabłocki (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. III, Warszawa 2004, s. 233 i 451; W. Grzeszczyk, *Kasacja w polskim procesie karnym*, Zakamycze 2000, s. 34.

¹⁶⁷ Postanowienie SN z 10 kwietnia 2006 r., IV KZ 12/06, OSNwSK 2006, poz. 804.

¹⁶⁸ S. Zabłocki (w:) J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, op. cit., t. III, s. 246–247; P. Hofmański, E. Sazdik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. II, Warszawa 2007, s. 746; wyrok SN z 12 czerwca 2007 r., IV KK 62/07, LEX nr 296720.

to w apelacji czy też kasacji prawidłowość tego postanowienia nie może być kwestionowana¹⁶⁹.

Również w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania cywilnego przyjmuje się, że nie istnieje możliwość zakwestionowania w apelacji czy też skardze kasacyjnej treści postanowienia wydanego w przedmiocie skargi¹⁷⁰. W doktrynie trafnie podniesiono, że postanowienie wydane incydentalnym postępowaniu, jakim jest postępowanie zainicjowane wniesieniem skargi na przewlekłość, w którym dokonuje się oceny sprawności i szybkości postępowania, nie wykazuje żadnego związku z żądaniami stron w postępowaniu głównym, a zatem brak jest związku między jego treścią a rozstrzygnięciem istoty sprawy¹⁷¹.

6. Skarga na przewlekłość postępowania a inne instrumenty prawne w polskim systemie prawa służące przeciwdziałaniu przewlekłości postępowania

Jak wskazano, wniesienie skargi na przewlekłość w trybie ustawy z 17 czerwca 2004 r. nie pozbawia skarżącego możliwości skorzystania z innych instrumentów prawnych, które mogą przeciwdziałać przewlekłości. Żaden przepis prawa takiego rozwiązania bowiem nie przewiduje, nie może być więc ono wprowadzone w drodze wykładni prawa. Możliwa jest więc sytuacja, że strona postępowania lub inny uprawniony podmiot skorzysta z każdego z przysługujących środków prawnych, dążąc do przyspieszenia biegu procesu.

Tytułem przykładu należy wskazać, że strona może wnieść o podjęcie czynności w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów¹⁷² (art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁷³).

Jak wynika z treści art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego, minister sprawiedliwości oraz prezesi sądów mogą zwrócić na nie, na piśmie, uwagę i żądać usunięcia skutków tego uchybienia. Sędzia, którego dotyczy zwrócona uwaga, może w terminie siedmiu dni złożyć pisemne zastrzeżenia do organu, który zwrócił uwagę, co nie zwalnia go od obowiązku usunięcia skutków uchybienia.

Przepis ten został umieszczony w rozdziale 5 wskazanej ustawy, który jest zatytułowany *Nadzór nad działalnością administracyjną sądów*. Siłą rzeczy więc ingerencja w tym trybie nie może dotyczyć sfery orzekania i zagadnień z nim związanych (np. odraczania posiedzeń, terminowości sporządzania uzasadnień,

¹⁶⁹ T. Zabrzuski, op. cit., s. 34.

¹⁷⁰ Ibidem.

¹⁷¹ Ibidem.

¹⁷² K. Gonera, op. cit., s. 11.

¹⁷³ Dz.U. z 2001 r., Nr 98, poz. 1070 z późn. zm.

wyznaczania terminów kolejnych rozpraw, koncentracji materiału dowodowego w sprawie)¹⁷⁴.

W konsekwencji żądanie usunięcia uchybienia może dotyczyć dostrzeżonych oczywistych usterek i uchybień, nie może natomiast rozciągać się na sferę orzekania ani wykładni przepisów¹⁷⁵. Ma więc charakter ograniczony. Można więc np. zwrócić uwagę sędziemu, że wyznaczył w danym dniu na tę samą godzinę kilka rozpraw (kwestia czysto porządkowa), czy też wyznaczył rozprawy w sali, w której w danym dniu orzeka inny skład, skutkiem czego brak jest miejsca na przeprowadzenie czynności w danej sprawie (również zagadnienie czysto porządkowe) itp.

Strona postępowania może również wystąpić do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie przysługujących jej wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej, co wynika z 80 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. oraz art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹⁷⁶.

Z wnioskiem do Rzecznika Praw Obywatelskich może wystąpić każdy (art. 80 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.). Przez to pojęcie należy rozumieć przede wszystkim każdą osobą fizyczną – obywatela, cudzoziemca, bezpaństwowca¹⁷⁷.

W przypadku wystąpienia z wnioskiem do Rzecznika Praw Obywatelskich nie musi zostać zrealizowana zasada subsydiarności, zakładająca konieczność uprzedniego wyczerpania przysługujących wnioskodawcy prawem określonych środków ochrony¹⁷⁸. Ani Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., ani też ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich takiego rozwiązania nie przewidują. W konsekwencji wystąpienie do Rzecznika Praw Obywatelskich może dotyczyć działania organów władzy publicznej w trakcie toczącego się postępowania, np. sądowego¹⁷⁹.

Wniosek skierowany do Rzecznika Praw Obywatelskich powinien dotyczyć ochrony wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej. Mogą to być wolności lub prawa zawarte w Konstytucji, jak również w innych aktach normatywnych, w tym wiążących Polskę umowach międzynarodowych. Jak wynika bowiem z art. 208 ust. 1 Konstytucji, Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka określonych w Konstytucji oraz w innych aktach nor-

¹⁷⁴ T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, *Komentarz do Prawa o ustroju sądów powszechnych i ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa*, Warszawa 2002, s. 99–100.

¹⁷⁵ Ibidem, s. 99.

¹⁷⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147.

¹⁷⁷ J. Świeca, *Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 96; J. Trzcziński, *Zakres podmiotowy i podstawa skargi konstytucyjnej*, (w:) *Skarga konstytucyjna*, (red.) J. Trzcziński, Warszawa 2000, s. 46 i n.; W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Zakamycze 1999, s. 78; P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 104.

¹⁷⁸ B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 403.

¹⁷⁹ Ibidem.

matywnych. Trafny jest więc pogląd, że ze sformułowania art. 80 Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. o naruszeniu wolności i praw wynika, że podmiot uprawniony może wystąpić z wnioskiem do Rzecznika Praw Obywatelskich w przypadku naruszenia jego wolności i praw wynikających np. z Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹⁸⁰.

Zakresem wniosku do Rzecznika Praw Obywatelskich mogą być objęte naruszenia wolności lub praw człowieka, których źródłem jest działanie lub zaniechanie¹⁸¹.

Naruszenie wolności lub praw człowieka może mieć niewątpliwie miejsce w procesie stosowania prawa, a więc np. w ramach postępowania sądowego czy też postępowania przygotowawczego¹⁸².

Wniosek kierowany do Rzecznika Praw Obywatelskich jest wolny od opłat, nie wymaga zachowania szczególnej formy, lecz powinien zawierać oznaczenie wnioskodawcy oraz osoby, której wolności i praw sprawa dotyczy, a także określać przedmiot sprawy (art. 10 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich).

Rzecznik Praw Obywatelskich może podjąć sprawę, poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków działania, przekazać sprawę według właściwości, jak również nie podjąć sprawy, za każdym razem zawiadamiając o tym wnioskodawcę i osobę, której sprawa dotyczy (art. 11 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich).

Rzecznik Praw Obywatelskich, podejmując sprawę, może samodzielnie prowadzić postępowania wyjaśniające (art. 12 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich).

Prowadząc postępowanie, o którym mowa w art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzecznik ma prawo zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu, jak też zażądać przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez sądy, a także przez prokuraturę i inne organy ścigania oraz zażądać do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia (art. 13 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich).

Tym samym akta sądowe i prokuratorskie mogą być udostępnione do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich dopiero po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia, przy czym nie musi to być rozstrzygnięcie prawomocne¹⁸³.

¹⁸⁰ J. Trzcziński (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, (red.) L. Garlicki, Warszawa 2001, komentarz do art. 80, s. 2.

¹⁸¹ J. Świeca, op. cit., s. 97; J. Trzcziński, (w:) *Konstytucja...*, komentarz do art. 80, s. 6–7.

¹⁸² J. Świeca, op. cit., s. 97.

¹⁸³ Ibidem, s. 147.

Jak podnosi się w doktrynie Rzecznik Praw Obywatelskich może żądać akt do wglądu m.in. w celu ustalenia, czy w sprawie zaistniała przewlekłość¹⁸⁴.

Po zbadaniu sprawy Rzecznik Praw Obywatelskich może: wyjaśnić wnioskodawcy, że nie stwierdził naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela (art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich); skierować wystąpienie do organu, organizacji lub instytucji, w których działalności stwierdził naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela, przy czym wystąpienie takie nie może naruszać niezawisłości sędziowskiej (art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich), jak również zwrócić się do organu nadrzędnego nad jednostką, o której mowa w pkt 2, z wnioskiem o zastosowanie środków przewidzianych w przepisach prawa (art. 14 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich).

Tym samym, jeżeli Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdzi naruszenie wolności lub praw, może skierować wystąpienie do organu, w którego zachowaniu stwierdził nieprawidłowości.

Wystąpienie powinno wskazywać, jakie naruszenia wolności i praw zostały przez Rzecznika stwierdzone, argumenty uzasadniające taką ocenę, a także stosownie do treści art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, opinie i wnioski co do sposobu załatwienia sprawy. Owe wnioski i opinie co do sposobu załatwienia sprawy powinny wskazywać, w jaki sposób organ, który dopuścił się naruszeń powinien doprowadzić sprawę do zgodności z wolnościami i prawami człowieka¹⁸⁵.

Skoro wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich nie może naruszać niezawisłości sędziowskiej, to tym samym Rzecznik nie może ingerować w proces orzekania i kwestie z nim związane. Nie ma natomiast przeszkód, aby sąd był adresatem wystąpienia Rzecznika w trybie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, w sytuacji gdy przedmiot wystąpienia nie wkracza w dziedzinę niezawisłości sędziowskiej, lecz dotyczy administracyjnej działalności sądów¹⁸⁶.

Tym samym nie jest możliwe, aby Rzecznik w wystąpieniu skierowanym do danego sądu, wskazał np. na konieczność skoncentrowania czynności dowodowych w sprawie, wyznaczania większej liczby rozpraw, skutecznego dyscyplinowania uczestników postępowania, celem ukończenia postępowania „w rozsądnym terminie”. Są to bowiem kwestie nierozdzielnie związane z procesem orzekania, a zatem chronione zasadą niezawisłości sędziowskiej, której wystąpienie Rzecznika naruszać nie może.

Rzecznik może jednak zwrócić uwagę np. na konieczność przestrzegania terminów procesowych, jest to wprawdzie kwestia związana z procesem orzekania,

¹⁸⁴ Ibidem.

¹⁸⁵ Ibidem, s. 193.

¹⁸⁶ Ibidem, s. 154.

niemniej jednak takie wystąpienie nie ingeruje w proces decyzyjny, lecz zwraca uwagę na konieczność przestrzegania obowiązujących przepisów prawa, ma więc charakter niejako generalny (abstrakcyjny), nieodnoszący się wyłącznie do sprawy, która była przedmiotem postępowania wyjaśniającego.

Inaczej jest w odniesieniu do innych organów niż sądy, które przecież nie korzystają z atrybutu niezawisłości. Tu Rzecznik dysponuje o wiele szerszymi możliwościami, jeżeli chodzi o treść wystąpienia. W takim przypadku Rzecznik uprawniony jest nie tylko do sformułowania uwag o charakterze generalnym, ale władny jest również, wskazując na konkretne przykłady nieprawidłowego zachowania organów władzy publicznej (np. prokuratora) sformułować uwagi co do sposobu usunięcia dostrzeżonych naruszeń wolności i praw człowieka. Może więc np. zwrócić uwagę na konieczność zdyscyplinowania czynności podejmowanych w sprawie, nałożenia właściwych kar porządkowych, celem wymuszenia wymaganego przez prawo zachowania od uczestników postępowania (oskarżonych, świadków, biegłych), itp.

Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu, o którym mowa w art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych (art. 15 ust. 1 tej ustawy). Organ, organizacja lub instytucja, do których zostało skierowane wystąpienie, obowiązane są bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajętych stanowisku. W wypadku gdy Rzecznik nie podziela tego stanowiska może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań (art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich).

Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich jest środkiem o charakterze postulatywnym, nie powoduje automatycznie przyjęcia punktu widzenia zaprezentowanego przez Rzecznika¹⁸⁷.

Rzecznik nie może więc narzucić swojego stanowiska, niemniej jednak jego wystąpienie może doprowadzić do zmiany sposobu procedowania przez organ w danej sprawie, a uwagi przedstawione przez Rzecznika mogą być impulsem do nadania sprawie właściwego, w tym sprawnego biegu.

Podsumowując: strona postępowania może w jego toku zwrócić się do Rzecznika Praw Obywatelskich o pomoc w ochronie jej wolności i praw, w tym prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”). Rzecznik Praw Obywatelskich może wskazać wnioskodawcy przysługujące mu środki działania (np. wskazać, że może on wnieść skargę na przewlekłość postępowania w trybie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), jak również przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, w celu stwierdzenia, czy zarzuty sformułowane przez wnioskodawcę są prawidłowe. Jeżeli Rzecznik stwierdzi naruszenie prawa do roz-

¹⁸⁷ Ibidem.

patrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”) może skierować do właściwego organu wystąpienie, o którym mowa w art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, wskazując na stwierdzone przez siebie naruszenia i formułując wnioski i opinie co do sposobu załatwienia sprawy, które nie mają jednak mocy wiążącej.

Strona postępowania może wreszcie złożyć skargę w trybie art. 227 k.p.a.¹⁸⁸. Z treści tego przepisu, przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Przedmiotem skargi w trybie art. 227 k.p.a. może być więc zarówno wadliwe działanie, jak i bezczynność organu władzy publicznej¹⁸⁹.

Tym samym przewlekłość postępowania może być zakwestionowana w ramach skargi, o której mowa w art. 227 k.p.a.¹⁹⁰, bez względu na to, czy jest następstwem wadliwego działania, czy też bezczynności organu władzy publicznej¹⁹¹.

Jak podnosi się w doktrynie, pojęcie przewlekłego załatwienia sprawy, o którym mowa w art. 227 k.p.a., odnosi się do sposobu załatwienia sprawy – w przypadku przewlekłości nie dochodzi do załatwienia sprawy do czasu wniesienia skargi lub sprawa zostaje załatwiona później, niż mogłaby i powinna być załatwiona¹⁹².

Przedmiotem skargi w trybie art. 227 k.p.a. może być zarówno całość działań organu, składających się na proces załatwienia sprawy, jak i poszczególne czynności. Skarżący może więc kwestionować potrzebę podjęcia poszczególnych czynności, twierdząc że były one zbędne, nie podejmowano ich w terminie lub że sposób ich dokonywania doprowadził do przedłużenia postępowania. Przewlekłość może być również wynikiem braku podejmowania przez organ jakichkolwiek czynności w sprawie i brak jest uzasadnienia takiej bezczynności organu¹⁹³.

Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca (art. 237 § 1 k.p.a.).

O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego (art. 237 § 3 k.p.a.).

Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona oraz podpis z imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 238 § 1 k.p.a.).

¹⁸⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

¹⁸⁹ J. Borkowski (w:) B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 815.

¹⁹⁰ B. Banaszak, *Prawo obywateli do występowania ze skargami i wnioskami*, Warszawa 1997, s. 19–20.

¹⁹¹ Cz.P. Kłak, *Realizacja konstytucyjnych środków ochrony godności człowieka*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawnicza. Prawo 2”, (red.) J. Ciągwa, Rzeszów 2004, s. 167.

¹⁹² P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 413.

¹⁹³ *Ibidem*, s. 413.

W przypadku skargi złożonej w trybie art. 227 k.p.a. w toku postępowania sądowego, jej załatwienie nie może prowadzić do naruszenia niezawisłości sędziowskiej.

Przykładem skargi złożonej w trybie art. 227 k.p.a. może być skarga na czynności lub zachowanie prokuratora. W takim przypadku organem właściwym do jej rozpoznania jest bezpośredni przełożony prokuratora (§ 395 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury¹⁹⁴). Jeżeli pismo zawiera zarzuty dotyczące niedopełnienia obowiązków, przekroczenia uprawnień lub uchybienia godności urzędu przez prokuratora, należy uznać je za skargę, do której załatwienia właściwy jest przełożony dyscyplinarny (§ 397 wskazanego rozporządzenia).

W trybie skargi, o której mowa w art. 227 k.p.a., można więc np. zarzucić przewlekłe prowadzenie danego postępowania, w tym beczynność prokuratora, brak dyscyplinowania biegłych itp.

Prokurator właściwy do rozpoznania skargi w wyniku jej rozpoznania może uznać, że jest ona zasadna, a w prowadzonym postępowaniu doszło do przewlekłości. Jeżeli skargę rozpoznał bezpośredni przełożony, może wydać polecenie lub wytyczne odnośnie do sposobu prowadzenia danej sprawy, które jednak nie mogą dotyczyć treści czynności procesowej (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze¹⁹⁵). Możliwe jest więc, że bezpośredni przełożony poleci skoncentrowanie czynności procesowych w sprawie, jak też rozpoznanie złożonych przez strony wniosków dowodowych, co nie zostało uczynione, czy też zakreśli termin do ukończenia postępowania¹⁹⁶. Prokurator bezpośrednio przełożony może również zobowiązać prokuratora podwładnego do okresowego informowania o stanie sprawy i przeprowadzonych w niej czynnościach¹⁹⁷.

W konsekwencji skargi na czynności prokuratora może doprowadzić do nadania sprawie właściwego, w tym szybkiego i sprawnego, jak również zgodnego z prawem biegu. Co warto podkreślić, taka skarga może doprowadzić do zmiany referenta sprawy, albowiem prokurator bezpośrednio przełożony jest władny przekazać sprawę do dalszego prowadzenia innemu prokuratorowi (§ 75 ust. 2 rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 24 marca 2010 r. Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury).

Wskazane instrumenty prawne, mogące służyć na przewlekłość postępowania, wymienione zostały jedynie przykładowo.

¹⁹⁴ Dz.U. z 2010 r., Nr 49, poz. 296.

¹⁹⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2008 r., Nr 7, poz. 39 z późn. zm.

¹⁹⁶ W. Grzeszczyk, *Nowy model ustrojowy prokuratury*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 3, s. 18–19.

¹⁹⁷ T. Grzegorzczak, *Niezależność prokuratury i prokuratorów w świetle znolizowanej ustawy z dnia 9 października 2009 r. ustawy o prokuraturze*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 1–2, s. 38.

O ile wniosek o podjęcie czynności w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów (art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych), czy też wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich, jak również skarga w trybie art. 227 k.p.a. mają, w odniesieniu do postępowania sądowego, ograniczoną skuteczność, o tyle w odniesieniu do postępowania przygotowawczego zarówno skarga, jak i wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich mogą istotnie doprowadzić do usprawnienia biegu procesu, w tym zdyscyplinowania czynności podejmowanych w sprawie.

Porównując wskazane instrumenty do skargi na przewlekłość, należy zauważyć, że czynności nadzoru nad działalnością administracyjną sądów w odniesieniu do konkretnego postępowania nie mogą w zasadzie wpłynąć na jego przyspieszenie i usprawnienie. W ramach nadzoru nad działalnością administracyjną sądu nie można bowiem wpływać na tok postępowania, w tym na sposób rozpoznania sprawy, w szczególności na wyznaczanie terminów rozpraw (posiedzeń) i ich porządku. Skarga w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. może natomiast z całą pewnością doprowadzić do przerwania przewlekłości i usprawnienia biegu procesu, chociażby w następstwie wydania zaleceń podjęcia odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Co do wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich – na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich – w zakresie postępowania sądowego, nie może ono wpłynąć na sposób rozpoznawania sprawy, bowiem postępowanie to jest prowadzone przez niezawisły sąd. Może natomiast wpłynąć na usprawnienie postępowania przygotowawczego. Skarga na przewlekłość postępowania w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. zarówno w odniesieniu do postępowania sądowego, jak i przygotowawczego może osiągnąć ten sam efekt – przerwanie przewlekłości, usprawnienie procesu, zapobieżenie wystąpienia przewlekłości na dalszym etapie postępowania.

Skarga w trybie art. 227 k.p.a. w odniesieniu do postępowania sądowego nie może doprowadzić do usprawnienia biegu danego postępowania, organ ją rozpoznający nie może bowiem wpłynąć na to, w jaki sposób sąd rozpoznaje daną sprawę. Może natomiast taki efekt osiągnąć w odniesieniu do postępowania przygotowawczego. Skarga na przewlekłość postępowania w rozumieniu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., po nowelizacji dokonanej 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, w jednakowy sposób umożliwi dyscyplinujące oddziaływanie na bieg postępowania zarówno toczącego się przed sądem, jak i przygotowawczego.

Z powyższego wynika, że wprowadzenie skargi na przewlekłość postępowania, która w jednolity sposób umożliwi przerwanie zaistniałej przewlekłości, jak również zapobieżenie jej wystąpienia na dalszym etapie procesu, było koniecznością. Przede wszystkim przywołane instrumenty prawne *de facto* nie

dają żadnej możliwości efektywnego zakwestionowania przewlekłości postępowania sądowego, gdyż skorzystanie z nich nie prowadzi do rzeczywistej możliwości wywarcia wpływu przez skarżącego na bieg postępowania, w tym jego przyspieszenia, a skarżący nie ma możliwości zakwestionowania stanowiska zajętego przed podmiot, do którego zwrócił się o ochronę jego praw. Ponadto podmiot, do którego zwrócono się o udzielenie ochrony prawnej, może, ale nie musi, podjąć działań zmierzających do ochrony jego praw, to bowiem od jego uznania zależy, czy wdroży odpowiednie postępowanie (wniosek do Rzecznika Praw Obywatelskich, wniosek do prezesa sądu o podjęcie działań w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną sądów). Ani Rzecznik Praw Obywatelskich, ani prezes sądu nie jest zobowiązany do zdrożenia właściwego postępowania. Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. wyraźnie stanowi, że Rzecznik po zapoznaniu się z wnioskiem może podjąć sprawę, jak również nie podjąć sprawy, czy też poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków zaskarżenia (art. 11 tej ustawy). Rzecznik Praw Obywatelskich ma więc swobodę w podejmowaniu sprawy i może jej nie podjąć, uznając że nie ma ku temu podstaw¹⁹⁸. Prezes sądu podejmuje zaś czynność na podstawie art. 37 § 4 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, „w razie stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania”. Nie jest więc zobowiązany do podjęcia tych działań w każdym przypadku, gdy złożony zostanie stosowny wniosek, może bowiem uznać, że uchybienie, uzasadniające podjęcie takich działań, nie zaistniało. Zobowiązany jest udzielić jedynie odpowiedzi wnioskodawcy na złożone przez niego pismo.

Wniesienie skargi na czynności prokuratora obliguje prokuratora bezpośrednio przełożonego do odniesienia się do zarzutów zawartych w skardze, ale skarżący nie ma wpływu na bieg tego postępowania, nie może też odnieść się do jego ustaleń i oceny dokonanej w przedmiocie zasadności jego skargi. Wprawdzie w trybie skargi, o której mowa w art. 227 k.p.a., może dojść do zdyscyplinowania czynności podejmowanych w toku postępowania przygotowawczego, niemniej jednak, biorąc pod uwagę charakter postępowania skargowego (bez udziału skarżącego), dyskrejonalny jego charakter oraz organ rozpoznający skargę (prokurator bezpośrednio przełożony), nie jest to środek „skuteczny” w świetle standardów strasburskich, o czym była już mowa. Jak podniósł niejednokrotnie Europejski Trybunał Praw Człowieka, środek prawny rozpoznawany przez prokuratora nadrzędnego nie spełnia cechy „skuteczności”. Tym bardziej więc cechy takiej nie spełnia środek, który rozpoznawany jest przez prokuratora bezpośrednio przełożonego, o czym w dalszej części.

Wskazane środki prawne nie mogą więc zrealizować podstawowego celu, jaki spełniać musi każdy „skuteczny” środek odwoławczy na przewlekłość postępowania.

¹⁹⁸ Z. Witkowski (w:) Z. Witkowski, J. Galster, B. Gronowska, W. Szyszkowski, A. Bień-Kacała, A. Cieszyński, K.M. Witkowska, *Prawo konstytucyjne*, Toruń 2006, s. 647.

nia” w rozumieniu art. 13 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a więc przerwania tego stanu i zapobieżenia wystąpienia w dalszym biegu postępowania. Stąd też tego typu środki w orzecznictwie Trybunału uznane zostały za nieskuteczne, o czym była już mowa¹⁹⁹.

Żaden z omówionych środków nie daje możliwości otrzymania chociażby wstępnej (tymczasowej) rekompensaty z tytułu ujemnych następstw wynikłych dla skarżącego w następstwie nadmiernie długiego postępowania. Taką możliwość natomiast przewiduje ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. w art. 12 ust. 4 (przyznanie „sumy pieniężnej”).

W konsekwencji zaprezentowane środki nie mogą być uznane za „skuteczne środki odwoławcze” w rozumieniu art. 13 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, nie spełniają bowiem cech wymaganych od „środka odwoławczego” na gruncie Konwencji Europejskiej.

STRESZCZENIE

Autor omawia najważniejsze zagadnienia związane z pojęciem rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”) – rozumienie tego pojęcia w doktrynie i orzecznictwa, zagadnienia temporalne, charakter prawa do rozpatrzenia sprawy „bez nieuzasadnionej zwłoki” („w rozsądnym terminie”), jak również dotyczy pojęcia i cech skargi na przewlekłość postępowania oraz charakteru postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi na przewlekłość. Autor porównuje również skargę na przewlekłość postępowania z innymi instrumentami służącymi na nadmierną długość postępowania (np. skarga na bezczynność prokuratora, wnioski do Rzecznika Praw Obywatelskich), wskazując na różnice w ochronie prawnej, wynikające z zastosowania poszczególnych instrumentów.

SUMMARY

The author discusses the most important issues connected with the concept of a case examination “without an unjustified delay” (“in a reasonable time limit”) – the interpretation of the concept in the doctrine and court decisions, temporary issues, the character of the right to have a case examined “without an unjustified delay” (“in a reasonable time limit”) as well as the concept and features of a complaint about protraction of a proceeding and the character of a proceeding initiated by a complaint about the protraction. The author also compares a complaint about

¹⁹⁹ Zob. uzasadnienie projektu ustawy z dnia 17 listopada 2003 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania w rozsądnym terminie sprawy w postępowaniu sądowym, druk sejmowy nr 2256, publikacja na stronie www.sejm.gov.pl, s. 6.

protraction of a proceeding with other instruments used in connection with protraction of a proceeding (e.g. a complaint about a prosecutor's inactivity, a motion to the Ombudsman) pointing out the differences in the legal protection resulting from the application of particular instruments.