



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony  
do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym  
bez nieuzasadnionej zwłoki  
(druk nr 467)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Opiniowana ustawa ma na celu rozszerzenie możliwości dochodzenia swoich praw oraz zwiększenie efektywności postępowań wszczynanych na skutek złożenia skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (skarga na przewlekłość postępowania). W tym zakresie ustawa dokonuje zmiany ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (ustawa o skardze na przewlekłość postępowania).

Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania stanowi realizację art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarantującego każdemu prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prawo to potwierdza również art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd. Zgodnie z art. 13 Konwencji każdy, którego prawa i wolności zawarte w Konwencji, zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego.

Przedmiotowa ustawa stanowi reakcję ustawodawcy na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, którego zdaniem skarga na przewlekłość postępowania nie jest skutecznym środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 13 Konwencji.<sup>1</sup> Celem podniesienia skuteczności skargi opiniowana ustawa wprowadza omówione poniżej zmiany.

---

<sup>1</sup> Wyrok ETPCz w sprawie Tur przeciwko Polsce, z dnia 23 października 2007 r., skarga nr 21695/05 (LEX nr 313227) oraz wyrok ETPCz w sprawie Zwoźniak przeciwko Polsce, z dnia 13 listopada 2007 r., skarga nr 25728/05(<http://cmiskp.echr.coe.int>)

Po pierwsze, ustawa rozszerza przedmiot nowelizowanej ustawy, poprzez objęcie zakresem jej normowania postępowania przygotowawczego, prowadzonego lub nadzorowanego przez prokuratora. Ustawa zakłada, że skargę dotyczącą postępowania przygotowawczego wnosi się do prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie, zaś sądem właściwym do rozpoznania skargi jest sąd przełożony nad sądem, który byłby właściwy rzeczowo do rozpoznania sprawy. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami prokurator niezwłocznie przedstawia skargę i przekazuje akta sprawy właściwemu sądowi.

Po drugie, przedmiotowa ustawa wprowadza zmiany w przepisach dotyczących merytorycznych rozstrzygnięć sądu uwzględniającego skargę na przewlekłość postępowania. W obecnym stanie prawnym, sąd uwzględniając skargę, może - na żądanie skarżącego - zalecić podjęcie, przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty, odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie. Jednocześnie, sąd może – na żądanie skarżącego – przyznać skarżącemu odpowiednią sumę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 10.000 zł. Nowelizacja w miejsce dotychczasowych fakultatywnych rozstrzygnięć sądu, wprowadza obligatoryjne wydanie zalecenia oraz obligatoryjne zasądzenie sumy pieniężnej, w wysokości od 2.000 zł do 20.000 zł, jeżeli z takimi żądaniami wystąpi skarżący. Ponadto nowelizacja wprowadza możliwość wydania zaleceń przez sąd, z urzędu.

Po trzecie, przedmiotowa ustawa wprowadza (w razie uwzględnienia skargi na przewlekłość postępowania) obowiązek podjęcia czynności nadzoru, przez prezesa właściwego sądu (przewidzianych w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych) oraz przez przełożonego prokuratora (przewidzianych w ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze).

Po czwarte, opiniowana ustawa reguluje sytuacje, w których przewlekłość postępowania rozciąga się na postępowanie przed sądami różnych instancji. Nowelizacja zakłada, że w przypadku gdy skarga dotyczy przewlekłości postępowania przed sądem rejonowym i sądem okręgowym lub przed sądem okręgowym i sądem apelacyjnym, właściwym do jej rozpoznania w całości jest sąd apelacyjny.

Po piąte, nowelizacja stanowi, że sąd zwraca stronie, z urzędu, opłatę uiszczoną od skargi na przewlekłość postępowania, także w przypadku odrzucenia skargi (z uwagi na to, że w tej sytuacji nie dochodzi do merytorycznego rozpatrzenia skargi).

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 36. posiedzeniu w dniu 20 lutego 2009 r. w oparciu o przedłożenie rządowe. Projekt stanowił przedmiot prac sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Komisja wprowadziła poprawki do projektu mieszczące się w meritum rozwiązań rządowych. W trakcie drugiego czytania, nie zostały zgłoszone nowe poprawki. Ustawa została uchwalona w brzmieniu zaproponowanym przez komisję.

## III. Uwaga szczegółowa (art. 1 pkt 4 lit. a noweli, art. 4 ust. 1b ustawy)

Przepis art. 4 nowelizowanej ustawy określa właściwość sądu do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania. W aktualnym stanie prawnym artykuł ten formułuje ogólną zasadę, zgodnie z którą właściwym do rozpoznania skargi jest "sąd przełożony" nad sądem, przed którym toczy się postępowanie (sąd okręgowy dla sądów rejonowych, sąd apelacyjny dla sądów okręgowych, Sąd Najwyższy dla sądów apelacyjnych).

Opiniowana ustawa dookreśla sytuacje, w których przewlekłość postępowania rozciąga się na postępowanie przed sądami różnych instancji. Wprowadzany nowelizacją ust. 1a przesądza, że właściwym do rozpatrzenia skargi na przewlekłość postępowania przed sądem rejonowym i sądem okręgowym jest sąd apelacyjny.

Reguła, zgodnie z którą właściwym do rozpoznania skargi jest sąd przełożony nad sądem rozpoznającym sprawę co do istoty, nie jest jednak stosowana przez ustawodawcę konsekwentnie. Wprowadzany nowelizacją ust. 1b stanowi bowiem, że właściwym do rozpatrzenia skargi na przewlekłość postępowania przed sądem okręgowym i sądem apelacyjnym jest sąd apelacyjny. Wydaje się, że takie rozwiązanie może rodzić wątpliwości co do bezstronności i wiarygodności rozstrzygnięcia, jako złamanie zasady nieorzekania we własnej sprawie (*nemo iudex in causa sua*) i jako takie wymaga co najmniej podania przez projektodawców przepisu argumentów przemawiających za takim właśnie ukształtowaniem przepisu.

### Propozycja poprawki:

- w art. 1 w pkt 4 w lit. a, w art. 4 w ust. 1b wyrazy "sąd apelacyjny" zastępuje się wyrazami "Sąd Najwyższy";

Szymon Giderewicz

Legislator