



Warszawa, 02-07-2025 r.

**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
Stanisław Trociuk**

II.514.4.2025.DC

**Pan
Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Sprawiedliwości
/ePUAP/**

sygn. DL-II.440.1.2025

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na prośbę zawartą w piśmie z dnia 5 czerwca 2025 r. przedkładam uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do *projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki* (UD 227; dalej: ustawa o skardze na przewlekłość postępowania; u.s.p.p). Ustawa jest jedną z propozycji legislacyjnych, które składają się na program *Sprawne sądy*, mający na celu zwiększenie efektywności i sprawności wymiaru sprawiedliwości. Opiniowany projekt ma także dostosować krajowe rozwiązania do

standardów, jakie wynikają z art. 6 ust. 1 EKPC oraz art. 13 EKPC. W uzasadnieniu do projektu wskazano, że ma on za zadanie wyeliminować następujące problemy:

- zasądzanie zbyt niskich kwot pieniężnych zasądzanych na poziomie krajowym w przypadku stwierdzenia przewlekłości;
- dokonywanie tzw. fragmentaryzacji postępowania, tj. oceny zarzutu przewlekłości postępowania nieuwzględniającej czasu trwania od momentu wszczęcia postępowania do chwili wniesienia skargi (zakończenia postępowania), ale dzieląca postępowanie na odrębne etapy (fragmenty), np. postępowanie przygotowawcze, postępowanie przed sądem I instancji, postępowanie przed sądem II instancji, postępowanie ponowne przed sądem I instancji po uchyleniu orzeczenia i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania itp. i w ramach tych etapów badanie zarzutu przewlekłości postępowania;
- nadmiernego formalizmu sądów krajowych przy ocenie spełnienia warunków formalnych skargi na przewlekłość;
- czasu rozpoznawania skarg na przewlekłość;
- oraz ograniczeń przedmiotowych w rozpoznawaniu skarg na przewlekłość postępowania.

W uzasadnieniu do projektu nowelizacji wskazuje się, że wdrożenie proponowanych zmian legislacyjnych stanowi niezbędny krok w kierunku usprawnienia funkcjonowania krajowego wymiaru sprawiedliwości i zwiększenia zaufania obywateli do instytucji państwa, a także przyczyni się do zapewnienia zgodności polskiego systemu z międzynarodowymi standardami ochrony praw człowieka. W uzasadnieniu do projektu ustawy podkreśla się także, że „w wymiarze międzynarodowym, dostosowanie krajowych mechanizmów prawnych do standardów strasburskich przyniesie znaczące korzyści wizerunkowe i finansowe. Należy spodziewać się zmniejszenia liczby uwzględnionych skarg skierowanych do ETPCz przeciwko Polsce, a co za tym idzie -

redukcji kosztów obsługi prawnej tych postępowań oraz wypłacanych odszkodowań. Poprawa statystyk w zakresie przestrzegania art. 6 i art. 13 Konwencji wzmocni pozycję Polski jako państwa respektującego międzynarodowe standardy ochrony praw człowieka”.

Pomijając ocenę założeń „wizerunkowych” projektowanej ustawy, należy wskazać, że skarga na przewlekłość postępowania – mimo zmian wprowadzonych m.in. ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹ (Dz. U. poz. 2103) – nadal nie jest uznawana przez ETPC za skuteczny środek ochrony praw i wolności jednostki z art. 13 EKPC. Trybunał uwzględnia zarzut naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie z art. 6 ust. 1 EKPC także wtedy, gdy:

- skarżący uprzednio nie wniósł skargi na przewlekłość postępowania w postępowaniu krajowym (zob. m.in. wyroki ETPC w sprawach, gdzie Trybunał uznał, że niewniesienie skargi na przewlekłość postępowania nie jest przeszkodą do rozpoznania skargi z art. 6 ust. 1 EKPC, tj. wyrok ETPC z 8.11.2018 r. w sprawie Wcisło i Cabaj p. Polsce, skargi nr 49725/11 i 79950/13; wyrok ETPC z 12.12.2024 r. w sprawie Kiełb p. Polsce, skarga nr 47730/20);

- krajowa skarga na przewlekłość postępowania została uwzględniona, ale wysokość zasądzonej sumy pieniężnej była niewystarczająca, przez co ETPC uznawał, że skarżący nie utracili statusu ofiary w rozumieniu art. 34 EKPC i rozpoznawał merytorycznie skargi złożone w oparciu o art. 6 ust. 1 EKPC (m.in. wyroki ETPC z: 16.01.2025 r. w sprawie Ręclawowicz p. Polsce, skarga nr 10911/23; z 11.04.2024 r. w sprawie U.K. p. Polsce,

¹ Dz. U. poz. 2103. Zmiany wprowadzone ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw miały na celu wykonanie wytycznych ETPC z wyroku pilotażowego w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (Wyrok ETPC z 7.07.2015 r., 72287/10, RUTKOWSKI I INNI v. POLSKA, LEX nr 1749574). Konsekwencje nowelizacji były częściowo pozytywne – udało się zerwać z wadliwą praktyką fragmentaryzacji postępowań. Częściowo udało się także zwiększyć zasądzone kwoty w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania przez podniesienie dolnej granicy zasądzonej kwoty. Zob. także: M. Mrowicki, *Przewlekłość postępowania i jej systemowy charakter w Polsce. Glosa do wyroku ETPC z dnia 7 lipca 2015 r., 72287/10, 13927/11 i 46187/11*, LEX/el. 2016.

skarga nr 58832/21; z 8.02.2024 r. w sprawie Konreta p. Polsce, skarga nr 9960/21; z 8.02.2024 r. w sprawie Kowalik p. Polsce, skarga nr 37910/21).

Dodatkowo, warto podkreślić, że w sprawie Michoń i inni przeciwko Polsce, Polska przyznała, że brak jest krajowego, efektywnego środka ochrony (art. 13 EKPC) w przypadku wystąpienia przewlekłości postępowania², zatem skarga na przewlekłość postępowania nie jest w stanie zrealizować celu, w jakim wprowadzona była ta instytucja.

Zasadniczy cel zmian, tj. sprawienie, by skarga na przewlekłość postępowania stała się skutecznym środkiem ochrony prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (w rozsądnym terminie) jest słuszny. Pytanie jednak, na ile nadal występujące problemy ze stosowaniem w praktyce ustawy o skardze na przewlekłość postępowania mogą zostać rozwiązane za pomocą zmian normatywnych, a na ile konieczne jest prowadzenie szkoleń dla sędziów z zakresu m.in. aktualnego orzecznictwa ETPC w zakresie oceny przewlekłości postępowania, czy odpowiednich sum pieniężnych, jakie powinny być zasądzane w przypadku stwierdzenia przewlekłości. Zasadniczym problemem, jaki wiąże się ze skargą na przewlekłość postępowania w zasadzie od chwili wprowadzenia tej instytucji do polskiego porządku prawnego³, jest wadliwa praktyka i wykładnia przepisów, która, zamiast uwzględniać standardy strasburskie, kreowała (kreuje) alternatywny standard ochrony praw i wolności jednostki. Warto zwrócić uwagę na poglądy, wyrażane w orzecznictwie, które kontynuują tzw. fragmentaryzację postępowania. Mimo zmian w u.s.p.p. i doprecyzowaniu treści art. 2 ust. 2 u.s.p.p. Sąd Najwyższy niekiedy niejako „wydziela” etap postępowania kasacyjnego i ocenia go odrębnie, zaś po ewentualnym uchyleniu orzeczenia i przekazania sprawy do

² Zob. decyzja ETPC z 19.01.2023 r. w sprawie Michoń i inni p. Polsce, skargi nr 48767/20, 9209/21, 10867/21 i nast.

³ Zob. m.in. M. Kłopocka, *Skarga na przewlekłość w postępowaniu sądowym (ze szczególnym uwzględnieniem przepisów postępowania karnego)*, Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego 2006, t. 19, s. 147-167; M. Sykulska, *Prawo do skutecznego środka odwoławczego na przewlekłość postępowania - skutki wyroku Kudła przeciwko Polsce dla polskiego prawa i praktyki*, GSP 2005, nr 1, s. 390-410.

ponownego rozpoznania, postępowanie ponowne jest traktowane jak „nowe” postępowanie. Przykładowo, w postanowieniu z dnia 14 maja 2024 r., II PUO 5/24 Sąd Najwyższy wskazał, że „nie jest i nie może być właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania przed sądem rejonowym i sądem okręgowym, choćby drugi z tych sądów był sądem drugiej instancji, od orzeczenia którego przysługiwała skarga kasacyjna. To powoduje, że rozpoznawana obecnie skarga w części, w której deklaruje przewlekłość postępowania przed Sądem Rejonowym w Suwałkach oraz Sądem Okręgowym w Suwałkach, uchyla się spod kontroli Sądu Najwyższego. Dlatego jedynie na marginesie Sąd Najwyższy zauważa, że rozpoznawana skarga została wniesiona po ponad roku od prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy, gdyż wyrok Sądu drugiej instancji zapadł, co przyznaje sama skarżąca, już w dniu 8 lutego 2023 r. Tymczasem zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. niezbędnym warunkiem skuteczności skargi o stwierdzenie przewlekłości postępowania jest wniesienie jej w toku postępowania, co oznacza, że musi być wniesiona przed zakończeniem tego postępowania”⁴. W tej sprawie, Sąd Najwyższy oceniał „wydzielony” etap postępowania kasacyjnego i z tej perspektywy badał, czy sprawa jest prowadzona dłużej niż jest to konieczne dla jej rozstrzygnięcia. Mimo wyroku w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce oraz uchwały Sądu Najwyższego, zmian legislacyjnych, których celem miało być zerwanie z tzw. fragmentaryzacją postępowania, problem ten – na płaszczyźnie interpretacji i stosowania prawa – nadal nie został w pełni rozwiązany.

Tę uwagę ogólną – dotyczącą wadliwej praktyki i interpretacji przepisów u.s.p.p. – można powtórzyć w kontekście opiniowanego projektu – jeśli sądy nie będą skłonne prawidłowo stosować przepisów ustawy o skardze na przewlekłość, uwzględniać aktualnych rozstrzygnięć ETCP, to treść projektowanych regulacji będzie

⁴ Postanowienie SN z 14.05.2024 r., II PUO 5/24, LEX nr 3713581. Zob. także: postanowienie SN z 31.10.2019 r., I NSP 134/19, LEX nr 3083315; postanowienie SN z 8.01.2025 r., I NSP 324/24, LEX nr 3814731; Postanowienie SN z 6.09.2023 r., I NSP 39/23, LEX nr 3646672. Odmienne i słusznie, tj. oceniając cały czas trwania postępowania: postanowienie SN z 19.12.2023 r., I NSP 104/23, LEX nr 3647211; Postanowienie SA w Szczecinie z 12.06.2019 r., II S 12/19, OSASz 2019, nr 3, poz. 25-55.

interpretowana na niekorzyść jednostki – przewlekłość postępowania będzie rozumiana w sposób, który będzie ograniczał możliwość dochodzenia roszczeń, a ewentualnie zasądzone kwoty pieniężne będą oscylowały w dolnych granicach wynikających z art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość⁵.

Rozszerzenie zakresu przedmiotowego skargi na przewlekłość postępowania

Projekt ustawy o zmianie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania przewiduje rozszerzenie zakresu przedmiotowego skargi na:

1. całe postępowanie wykonawcze prowadzone na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy⁶;
2. w przedmiocie wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, asesora sądowego, prokuratora albo asesora prokuratury.

Podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania w obu sytuacjach – zgodnie z projektowanymi przepisami – byłaby strona.

Ad.1.

Postępowanie wykonawcze prowadzone na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy⁷ wyeliminowano z zakresu przedmiotowego skargi na przewlekłość postępowania art. 6 ustawy z dnia 30 listopada

⁵ Z raportu Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości wynika, że średnio w 2018 r. uwzględnionych zostało 11% skarg na przewlekłość postępowania. W sprawach cywilnych w sądach apelacyjnych, odsetek ten wynosił 3%. Zob. P. Ostawszeski, E. Melaniuk, *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, Analizy wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2019, s. 13. Średnia wysokość rekompensat w latach 2017 – 2018 wynosiła 3007 zł i 2969 zł. Zob. P. Ostawszeski, E. Melaniuk, *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, Analizy wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2019, s. 15.

⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 706 z późn. zm.).

⁷ . Dz. U. z 2024 r. poz. 706 z późn. zm.

2016 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁸. Decyzja ta była uzasadniana przez ówczesnego ustawodawcę dążeniem do sprawniejszego rozpoznawania skarg na przewlekłość postępowania⁹. Wskazywano także, że ETPC nie wymaga, by środek ochrony praw i wolności konwencyjnych z art. 13 EKPC przysługiwał w sprawach z zakresu postępowania wykonawczego, chyba że w postępowaniu karnym orzeczono o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym¹⁰.

W dniu 13 marca 2025 r. Senat skierował do Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o skardze na przewlekłość rozszerzający zakres przedmiotowy ww. ustawy także na postępowanie wykonawcze¹¹. W uzasadnieniu do tego projektu podkreślono, że Trybunał Konstytucyjny przyjmuje szerokie rozumienie „sprawy” z art. 45 ust. 1 Konstytucji, a wyłączenie *en bloc* postępowania wykonawczego prowadzi do ograniczenia dostępu do sądu przez jednostkę¹². W opiniach do petycji¹³, która stała się podstawą zainicjowania prac legislacyjnych rozszerzających zakres przedmiotowy u.s.p.p., wskazywano, że zakres rozumienia pojęcia „sprawa karna” na gruncie konstytucyjnym (art. 45 Konstytucji) ma szersze znaczenie niż ten wynikający z art. 6 ust. 1 EKPC. Mimo że geneza ustawy o skardze na przewlekłość postępowania jest ściśle

⁸ Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2103).

⁹ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw; druk sejmowy Sejmu VIII kadencji nr 851, s. 3; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6EB5A999944534C4C12580350029871C/%24File/851.pdf>.

¹⁰ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw; druk sejmowy Sejmu VIII kadencji nr 851, s. 3; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6EB5A999944534C4C12580350029871C/%24File/851.pdf>.

¹¹ Druk sejmowy Sejmu X kadencji nr 1185; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/09EF50E042B9AD35C1258C7500314A1A/%24File/1185.pdf>.

¹² Uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy Sejmu X kadencji nr 1185, s. 3; <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/09EF50E042B9AD35C1258C7500314A1A/%24File/1185.pdf>. Zob. także uwagi zawarte w Krajowej Izby Radców Prawnych z 4 czerwca 2023; https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/public/k10/petycje/2023/100923/kirp_p10_09_23.pdf.

¹³ Materiał do petycji indywidualnej z dnia 16 marca 2023 r. dostępny na stronie: https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/public/k10/petycje/2023/100923/mat.do_petycji_p10-09-23.pdf.

związana z wykonywaniem wyroków ETPC i wdrażaniem standardów strasburskich¹⁴, to zakres przedmiotowy ustawy powinien być oceniany także z uwzględnieniem krajowych wymagań dotyczących m.in. dostępu do sądu¹⁵.

Pozytywnie – co do zasady – należy ocenić rozszerzenie zakresu ustawy o skardze na przewlekłość postępowania także na postępowanie wykonawcze. Trudno jednak ocenić, na ile przewlekłość postępowania wykonawczego jest istotnym, systemowym problemem, ponieważ w uzasadnieniu do projektu nowelizacji u.s.p.p. nie przedstawiono żadnych danych dotyczących np. średniego czasu rozpoznania wniosku o warunkowe przedterminowe zwolnienie. Niemniej, warto także podkreślić, że postępowanie wykonawcze ma niejednorodny charakter¹⁶, a nie wszystkie postępowania prowadzone w ramach tego stadium procesu karnego, będą mieściły się w zakresie pojęcia „sprawy karnej”. W projekcie opiniowanej ustawy wskazano, że „w praktyce będzie się sprowadzało głównie do postępowań w przedmiocie:

- warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbywania reszty kary pozbawienia wolności (art. 77 i nast. ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. z 2025 r. poz. 385, dalej: „k.k.”);
- zezwolenia na odbycie kary pozbawienia wolności w trybie dozoru elektronicznego (art. 43 la i nast. ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy Dz. U. z 2024 r. poz. 706 i 1907, dalej: „k.k.w.”);
- udzielenia przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności (art. 153 i nast. k.k.w.);

¹⁴ O genezie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania zob.: M. Sykulska, *Prawo do skutecznego środka odwoławczego na przewlekłość postępowania - skutki wyroku Kudła przeciwko Polsce dla polskiego prawa i praktyki*, GSP 2005, nr 1, s. 390-410; M. Zbrojewska, *Skarga na przewlekłość postępowania karnego*, Palestra 2004, nr 11-12, s. 21.

¹⁵ Por. uwagi zawarte w Krajowej Izby Radców Prawnych z 4 czerwca 2023; https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/public/k10/petycje/2023/100923/kirp_p10_09_23.pdf.

¹⁶ Zob. P. Daniluk, *Glosa do wyroku z 17.07.2013 r., SK 9/10*, PiP 2015, z. 3, s. 135

- odwołania warunkowego przedterminowego zwolnienia z odbycia reszty kary pozbawienia wolności (art. 160 k.k.w.);
- pozostałych postępowań wykonawczych (np. art. 110 § 2c k.k.w., warunkowe przedterminowe zwolnienie z SDE, rozpoznanie skargi w trybie art. 7 k.k.w.)¹⁷.

Nie budzi wątpliwości, że wszystkie postępowania, w których dochodzi do zmiany kary wymierzonej prawomocnym wyrokiem (np. udzielenie warunkowego przedterminowego zwolnienia, wyrażenie zgody na odbywanie kary w systemie dozoru elektronicznego) albo postępowania dotyczące pozbawienia wolności jednostki (udzielenie przerwy w karze pozbawienia wolności, odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności) oraz dotyczące wykonywania środków zabezpieczających, w tym zwłaszcza środka z art. 93a k.k. mieszczą się w zakresie konstytucyjnego prawa do sądu¹⁸. Należy jednak zaznaczyć, że nie wszystkie postępowania incydentalne, w tym także te, w których orzeka sąd lub sędzia penitencjarny mogą zostać uznane za „sprawę karną” w rozumieniu art. 45 Konstytucji¹⁹. Formalne rozszerzenie zakresu przedmiotowego u.s.p.p. na całe postępowanie wykonawcze nie wydaje się uzasadnione. Dodatkowo, może to prowadzić do znacznego zwiększenia liczby skarg na przewlekłość, w tym także skarg oczywiście bezzasadnych, które i tak będą musiały zostać rozpoznane. Ta okoliczność może niekorzystnie wpłynąć na ogólny czas rozpoznania skarg na przewlekłość postępowania w innych sprawach – w „klasycznych” sprawach karnych, czy w postępowaniu cywilnym. W uzasadnieniu opiniowanej ustawy, uzasadniając zmiany w składzie orzekającym w przedmiocie skargi na przewlekłość, wskazano, że trzyosobowy skład sędziowski wiązał się z niepotrzebnym angażowaniem

¹⁷ Uzasadnienie, s. 3-4; uzasadnienie projektu ustawy dostępne na stronie: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12398502>.

¹⁸ Zob. także: D. Czerniak, *Prawo do sądu w sprawach karnych w Konstytucji RP*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2016, nr 3, s. 133-135.

¹⁹ Np. postępowania w sprawie przemienienia skazanego do zakładu karnego innego typu w sytuacjach wskazanych w art. 89 § 3a k.k.w.; wydawanie zgód na widzenie osobom tymczasowo aresztowanym w postępowaniu sądowym – art. 217 k.k.w., udzielanie zgody na korzystanie ze środków łączności w postępowaniu sądowym – art. 217c k.k.w.; postępowanie w sprawach tzw. alkoblokad – art. 182 k.k.w.

większej liczby sędziów, co przy aktualnym obciążeniu sądów mogło generować opóźnienia w rozpoznawaniu skarg. Znaczne zwiększenie w liczbie kierowanych skarg na przewlekłość postępowania, jakiego należy się spodziewać w związku z rozszerzeniem zakresu przedmiotowego, może skutkować zwiększeniem opóźnień w merytorycznym rozstrzyganiu tych skarg²⁰.

Z drugiej jednak strony, ogólne stwierdzenie, że skarga na przewlekłość postępowania przysługuje również w postępowaniu wykonawczym, może w praktyce skutkować zawężeniem zakresu skargi na przewlekłość postępowania, wbrew intencjom projektodawców. Dotychczasowe doświadczenia z funkcjonowania ustawy o skardze na przewlekłość postępowania wskazują, że sądy interpretują jej przepisy w sposób zawężający, tj. ograniczający prawo strony (oraz pokrzywdzonego) do kwestionowania naruszenia ich prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Przykładem tego jest m.in. fragmentaryzacja postępowania²¹, czy rygorystyczne wymagania formalne skarg na przewlekłość postępowania²². W przypadku postępowania wykonawczego istnieje niebezpieczeństwo przeniesienia np. ukształtowanej linii orzeczniczej dotyczącej spraw, w których przysługuje kasacja nadzwyczajna z art. 521 k.p.k.

W orzecznictwie utrwalił się pogląd, zgodnie z którym kasacja przysługuje wówczas, gdy „są to postanowienia powodujące trwałe przekształcenia kary, sposobu jej wykonywania, które jednocześnie nie podlegają korektom w oparciu o treść art. 24

²⁰ Z badań prowadzonych przez Instytut Wymiaru Sprawiedliwości wynika, że 82% spraw zostało rozpoznanych w terminie 3 miesięcy wynikającym z ustawy, 11% trwało krócej, a najdłuższy czas rozpoznawania skargi na przewlekłość to 13 miesięcy. P. Ostawszeski, E. Melaniuk, *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, Analizy wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2019, s. 24.

²¹ Zob. także: D. Czerniak, *Oficjalne poinformowanie o wszczęciu postępowania przeciwko osobie oraz ostateczne rozstrzygnięcie sprawy jako granice oceny przewlekłości postępowania karnego*, PS 2017, nr 7-8, s. 110-123.

²² C.P. Kłak, *Szczegółne wymogi skargi na przewlekłość postępowania*, Prok. i Pr. 2012, nr 6, s. 21-22. Odmienne i słusznie W. Jasiński [w:] *Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2010, s. 191.

k.k.w.”²³ Jeśli w takim kierunku rozwinię się orzecznictwo, to, przykładowo, skarga na przewlekłość postępowania nie będzie przysługiwała w sprawach, które nie zawierają elementu „trwałości”, tj. m.in. w kwestii udzielenia przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności, odroczenia wykonania kary, zawieszenia postępowania wykonawczego, czy rozłożenia na raty kary grzywny²⁴. Być może celowym byłoby wskazanie, w jakich – konkretnie – rodzajach postępowań wykonawczych, strona może wnieść skargę na przewlekłość postępowania. Zapobiegnie to, z jednej strony, wnoszeniu ww. skarg w sprawach, które nie mieszczą się w konstytucyjnym zakresie „sprawy karnej” z art. 45 ust. 1 Konstytucji, a z drugiej – ograniczy możliwość zawężającej interpretacji przepisów ustawy o skardze na przewlekłość postępowania.

Ustawodawca w uzasadnieniu projektu nowelizacji wskazał pięć grup postanowień wykonawczych, które uznaje za najistotniejsze z perspektywy dopuszczalności wnoszenia skargi na przewlekłość postępowania. Wskazanie wprost w treści ustawy, w jakich kategoriach postępowań wykonawczych – mieszczących się w zakresie konstytucyjnej „sprawy karnej” – możliwe jest wniesienie skargi na przewlekłość postępowania ma dwie zasadnicze zalety. Po pierwsze, sądy nie rozpoznawałyby skarg na przewlekłość wnoszonych w sprawach, które nie są „sprawą karną”; nawet wydanie decyzji o formalnej niedopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania generuje dodatkowe koszty oraz pochłania okreśłą ilość czasu osób zatrudnionych w sądach czy jednostkach penitencjarnych. Po drugie, minimalizowałoby możliwość zawężającej interpretacji przepisów ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, w praktyce prowadzącej do ograniczenia stronom prawa do skargi. Wskazanie wprost określonej kategorii postępowań wykonawczych sprawiłoby, że odwoływanie się np. do nieodwracalnych skutków prawnych czy trwałej modyfikacji odbywanej kary, byłoby niezgodne z literalnym brzmieniem przepisu.

²³ Tak: postanowienie SN z 28.03.2023 r., IV KK 409/22, LEX nr 3512847. Zob. także np.: postanowienie SN z 21.04.2022 r., II KK 41/22, LEX nr 3392038.

²⁴ Zob.: K. Postulski, *Wzruszanie prawomocnych postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym*, Prok. i Pr. 2007, nr 10, s. 108-111.

Ad. 2.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania rozszerza zakres przedmiotowy skargi na postępowania w przedmiocie wniosku o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego, asesora sądowego, prokuratora albo asesora prokuratury (projektowany art. 2 ust. 1c u.s.p.p.). Podmiotami uprawnionymi do wniesienia skargi byłyby strony tych postępowań, tj. rzecznik dyscyplinarny²⁵ oraz prokurator (asesor prokuratorski) lub sędzia (asesor sędziowski). W uzasadnieniu do projektu nowelizacji wskazano jedynie, że „postępowania w przedmiocie uchylenia ww. immunitetów stanowią szczególny rodzaj procedury, która dotychczas nie była jednoznacznie objęta zakresem ustawy, a długość postępowania w tych sprawach ma niewątpliwie wpływ na tok sprawy głównej. Jest to istotne uzupełnienie dotychczasowej regulacji, które ma na celu zapewnienie kompleksowej ochrony prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki”²⁶.

Postępowania dyscyplinarne jako takie mieszczą się w zakresie art. 45 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny uzna je za postępowania o charakterze represyjnym, zbliżonym do postępowania karnego²⁷. Postępowanie w przedmiocie uchylenia immunitetu – będące postępowaniem incydentalnym względem postępowania karnego – również można uznać za sprawę karną w konstytucyjnym rozumieniu tego pojęcia. Pojawia się jednak pytanie o zasadność takiego rozszerzenia przedmiotowego u.s.p.p. Ustawodawca nie przywołał żadnych badań empirycznych dotyczących np. liczby postępowań o uchylenie immunitetu, średniego czasu trwania postępowanie w sprawie o uchylenie immunitetu. Trudno zatem ocenić, czy istnieje rzeczywista potrzeba objęcia ustawą o skardze na przewlekłość postępowania także tych kategorii postępowań. Ponadto, specyfika postępowań w przedmiocie uchylenia immunitetu sprawia, że to

²⁵ Zob. art. 153 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 390 z późn. zm.) oraz art. 112 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 334 z późn. zm.).

²⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, s. 5.

²⁷ Zob. wyrok TK z 10.10.2013 r., SK 10/13, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 96.

osoba, przeciwko której prowadzone jest postępowanie, niekoniecznie jest zainteresowana sprawnym rozpoznaniem jej sprawy, a niejednokrotnie – sama przyczynia się do wydłużenia czasu trwania postępowania w przedmiocie uchylenia immunitetu. Jeśli zaś chodzi o ewentualne przyznanie uprawnienia do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania rzecznikom dyscyplinarnym, to może to budzić wątpliwości. W doktrynie procesu karnego spornym zagadnieniem jest uprawnienie oskarżyciela publicznego (prokuratora) do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania²⁸. Uczestnik ten nie ma bowiem własnego interesu prawnego w rozstrzygnięciu sprawy karnej, w tym – w sprawnym jej rozstrzygnięciu. W postępowaniu karnym działa w interesie społecznym oraz jako podmiot, którego zadaniem jest ochrona praworządności. Brak jest jakichkolwiek danych, czy prokuratorzy korzystają z uprawnienia do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania, a jeśli tak – to jak często się to dzieje. Bez zdiagnozowania, czy występuje problem z przewlekłością postępowań immunitetowych zmiany w ustawie o skardze na przewlekłość postępowania wydają się przedwczesne.

Zamiast rozszerzenia przedmiotowego zakresu u.s.p.p. o postępowania immunitetowe, celowe wydaje się rozszerzenie zakresu skargi na przewlekłość postępowania na postępowanie karne skarbowe prowadzone przez finansowe organy postępowania przygotowawczego. Projekt nowelizacji u.s.p.p. nie proponuje zmiany art. 2 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania, który stanowi, że skarga może dotyczyć „czynności podjętych przez prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze w celu zakończenia postępowania przygotowawczego”.

²⁸ Zob. m.in. J. Kasiński, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2009 r., sygn. WSP 9/09*, Prok. i Pr. 2010, nr 10, s. 180-188 – gdzie Autor opowiada się za dopuszczalnością wniesienia skargi na przewlekłość przez prokuratora działającego jako oskarżyciel publiczny. W literaturze wskazuje się jednak, że przyznanie oskarżycielowi publicznemu uprawnienia do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania jest niecelowe – nie takie bowiem były założenia ustawy i jej zasadniczy cel. Zob. J. Skorupka (red.), *Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Komentarz*, Warszawa 2010

W uchwale Sądu Najwyższego, sygn. akt I KZP 13/15²⁹ wskazano, że „przedłużenie przez właściwego prokuratora, na podstawie art. 153 § 1 zdanie trzecie k.k.s., na okres powyżej 6 miesięcy, dochodzenia w sprawie o przestępstwo skarbowe, prowadzonego przez finansowy organ postępowania przygotowawczego i nadzorowanego przez organ nadrzędny nad tym organem, oznacza objęcie przez prokuratora nadzorem tego dochodzenia, obligując go do realizowania swoich uprawnień płynących z art. 298 § 1 i art. 326 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s. Dopiero z chwilą takiego przedłużenia można mówić o spełnieniu się, przewidzianego w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, wymogu co najmniej nadzorowania przez prokuratora takiego dochodzenia, jako warunku dopuszczalności skargi na przewlekłość postępowania, jeżeli przewlekłość ta zaistnieje w czasie sprawowania takiego nadzoru”. W konsekwencji ww. uchwały oraz brzmienia art. 2 ust. 2 u.s.p.p., część postępowań przygotowawczych, w pierwszym okresie ich prowadzenia znajduje się poza zakresem przedmiotowym skargi na przewlekłość postępowania. Obecnie obowiązujące przepisy nie spełniają także warunku całościowej oceny zarzutu przewlekłości postępowania, tj. oceny terminowości i prawidłowości czynności procesowych od chwili wszczęcia postępowania do momentu jego zakończenia (albo wniesienia skargi na przewlekłość postępowania). Rozwiązanie to jest niespójne systemowo – pozostawia bowiem część postępowań represyjnych poza zakresem opiniowanej ustawy – pozbawiając tym samym jednostkę prawa skutecznego środka zaskarżenia na przewlekłość postępowania przygotowawczego³⁰. Tymczasem uwzględnienie okresu pierwszych 6 miesięcy prowadzenia postępowania przygotowawczego przez finansowe organy postępowania może mieć istotne znaczenie dla oceny zasadności zarzutu przewlekłości postępowania. Inaczej bowiem ocenia się

²⁹ Uchwała SN (7) z 28.01.2016 r., I KZP 13/15, OSNKW 2016, nr 3, poz. 17.

³⁰ G. Łabuda, T. Razowski, *Zakres przedmiotowy skargi na przewlekłość postępowania*, Prokuratura i Prawo 2012, nr 1, s. 71-77.

zarzut przewlekłości w sprawie nieskomplikowanej, która np. trwa 9 miesięcy, ale bez uwzględnienia pierwszych 6 miesięcy, kiedy postępowanie karno-skarbowe nie było nadzorowane przez prokuratora. Jeśli sąd oceniałby całościowo sprawę, przyjmując łączny okres 15 miesięcy jej prowadzenia, zwiększałoby to szansę „wychwycenia” wadliwości postępowania na początkowym jego etapie oraz umożliwiłoby stronie postępowania dochodzenie roszczeń kompensacyjnych z powodu przewlekłości postępowania.

Zwiększenie kwot pieniężnych zasądzanych z powodu przewlekłości postępowania

Opiniowany projekt proponuje zwiększenie kwot sum pieniężnych zasądzanych w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania³¹. Projektowany przepis art. 12 ust. 4 u.s.p.p. podnosi dolną granicę z 2000 zł do 3000 zł, a maksymalną kwotę 20.000 zł do 30.000 zł. Dodatkowo, zwiększane są kwoty przelicznika stosowane podczas obliczania wysokości sumy pieniężnej za każdy rok przewlekłości postępowania. Zgodnie z projektem, za każdy rok dotychczasowego czasu trwania postępowania skarżący otrzyma 1000 (obecnie 500 zł). W zdaniu trzecim kwotę 500 zł zastępuje się kwotą 1500.

Projektowany przepis wymaga korekty językowej, by precyzyjniej oddawać założenia ustawodawcy. Jeśli projektowane zmiany wejdą w życie, to art. 12 ust. 4 zd. 3 u.s.p.p. będzie brzmiał „Sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 1500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania”. W uzasadnieniu do projektu nowelizacji wskazano

³¹ Zob. m.in.: E. Bagińska, *Skarga na przewlekłość postępowania i prawo do "odpowiedniej sumy pieniężnej" z tytułu naruszenia prawa strony do procesu w rozsądnym czasie - fiasko polskiego modelu kompensacyjnego?*, GSP 2016, nr 2, s. 27-46; A. Laskowska, *Przyznanie odpowiedniej sumy pieniężnej wskutek uwzględnienia skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego*, PPE 2007, nr 9, s. 11-33 oraz P. Ostawszeski, E. Melaniuk, *Kwerenda spraw ze skargi na przewlekłość postępowania sądowego, Analizy wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2019.

natomiast, że „Jednocześnie zwiększeniu ulega minimalna stawka za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania - z 500 zł do 1 000 zł, a w przypadku spraw o szczególnym znaczeniu dla skarżącego - z 500 zł do 1 500 zł”. Jeśli celem projektodawców było zwiększenie kwoty rocznego przelicznika w sprawach szczególnie ważnych dla strony do 1500 zł, to konieczne jest przeformułowanie ww. przepisu i wskazanie, że np.: „sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 1000 zł, ale nieprzekraczającą 1500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania” albo „sąd może przyznać sumę pieniężną 1500 zł za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania”. Jeśli brzmienie projektowanego przepisu pozostanie bez zmian, to z jego treści wynika, że skarżący powinien dostać kwotę powyżej 1500 zł za każdy rok przewlekłości postępowania w sprawach o szczególnym znaczeniu.

Biorąc pod uwagę kwoty zasądzone w postępowaniach przed ETPC³² dotyczących przewlekłości postępowania, warto rozważyć zniesienie górnego limitu³³ zasądzanych kwot za przewlekłość postępowania³⁴. Fakt, że osoby, których prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone, mogą dochodzić pełnych roszczeń w postępowaniu cywilnym³⁵, nie uzasadnia utrzymywania górnych limitów. Po pierwsze, może to prowadzić do dublowania postępowań – osoba, która nie jest usatysfakcjonowana otrzymanym odszkodowaniem/zadośćuczynieniem z powodu przewlekłości będzie inicjowała kolejne postępowanie sądowe w celu uzyskania jak największej kwoty. Przedmiot postępowania cywilnego będzie zbliżony do przedmiotu postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość postępowania. Po drugie, czas

³² Analiza przelicznika i średnich kwot zasądzanych z powodu przewlekłości postępowania przed ETPC znajduje się w opracowaniu P. Feligi, *Przewlekłość postępowania cywilnego w praktyce sądów krajowych a standardy orzecznictwa ETPCz*. Opracowanie dostępne na stronie: <https://www.gov.pl/attachment/c0e811eb-2091-4f5c-b1a7-54464c0e598b>. Autor wskazuje, że ETPC w sprawach polskich, co do zasady stwierdza niedopuszczalność skargi, jeżeli przyznana kwota świadczenia pieniężnego z u.s.p.p. „oscyluje w granicach 30% - 50% kwoty bazowej przyznawanej przez ETPCz w tego rodzaju sprawach. Z utrwalonego orzecznictwa ETPCz wynika, że w przypadku stwierdzenia przewlekłości w sprawach polskich bierze się pod uwagę kwotę bazową na poziomie od 700 do 900 Euro za jeden rok trwania postępowania sądowego”. Krajowe przepisy nie muszą zatem gwarantować takich samych sum pieniężnych, jakie skarżący otrzymaliby w postępowaniu przed ETPC, ale muszą umożliwiać otrzymanie co najmniej 1/3 tego, co – w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania – zostałoby zasądzone w postępowaniu przed ETPC. W sprawie Paradowski i inni p. Polsce jedni ze skarżących otrzymali po 16.100 (32.200 euro łącznie, czyli ponad 135.000 zł), zatem zwiększenie górnej granicy możliwej do zasądzenia sumy pieniężnej nie realizuje wymogów wynikających z orzecznictwa ETPC.

³³ Taka propozycja została złożona na etapie opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych w opinii Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego, BSA II-021-161/16. Opinia dostępna na stronie: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12284705>.

³⁴ Przykładowo, w sprawie Paradowski i inni p. Polsce jedni ze skarżących otrzymali po 16.100 (32.200 euro łącznie, czyli ponad 135.000 zł) euro w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania w sprawie, która w pierwszej instancji trwała 16 lat i 6 miesięcy. W postępowaniu krajowym prowadzonym na podstawie przepisów u.s.p.p. otrzymali oni łącznie – w trzech postępowaniach prowadzonych na podstawie ww. ustawy – 9000 zł. Zob. wyrok ETPC z 11.04.2024 r. w sprawie Paradowski i inni p. Polsce, skargi nr 18706/22, 24290/22, 30838/22.

³⁵ A. Adamczyk, M. Adamczyk, *Podstawy prawne domagania się zadośćuczynienia od Skarbu Państwa z tytułu bezprawnego działania lub zaniechania władzy publicznej*, PPP 2015, nr 12, s. 9-21; Z. Banaszczyk, *Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niewydaniem orzeczenia sądowego we właściwym czasie (art. 417(1) § 3 k.c.)*, Palestra 2006, nr 9-10, s. 9.

trwania postępowań cywilnych w ostatnich latach znacznie się wydłużył³⁶, co może generować wielostopniowy problem, tj. przewlekłości postępowania cywilnego w sprawie o zadośćuczynienie z tytułu przewlekłości innego postępowania. Im wyższą kwotę skarżący będzie mógł uzyskać w ramach postępowania skargowego, tym mniejsze jest prawdopodobieństwo, że prowadzone będzie kolejne postępowanie, w tym przypadku cywilne, co także przyczyni się do zmniejszenia obciążenia sądów.

Jednocześnie, warto podkreślić, że zmiany „widełek” zasądzanych sum pieniężnych i podniesienie (zwaloryzowanie) dolnej i górnej granicy, niewiele zmieni, jeśli sądy krajowe nadal będą zasądzały kwoty oscylujące w dolnych granicach. Przykładowo, w sprawie Ręclawowicz przeciwko Polsce³⁷, ETPC stwierdził, że 2000 zł sumy pieniężnej z tytułu przewlekłości postępowania na rzecz każdego ze skarżących było nieadekwatną kwotą, w sytuacji, kiedy postępowanie cywilne trwało ponad 5 lat w pierwszej instancji. Uznając, że skarżący nie utracili statusu ofiary w rozumieniu art. 34 EKPC, zasądził zadośćuczynienie 1800 euro³⁸ na rzecz obojga skarżących³⁹. Podobnie w sprawie Nogajski przeciwko Polsce, ETPC przyznał skarżącemu kwotę 2150 euro za 3 lata i 6 miesięcy trwania postępowania w I instancji, po tym, jak sąd krajowy, uwzględniając skargę na przewlekłość postępowania przyznał mu 2000 zł w postępowaniu prowadzonym na podstawie przepisów u.s.p.p.⁴⁰. Także w sprawie Trela i inni przeciwko Polsce jeden ze skarżących otrzymał w postępowaniu krajowym 4500 zł w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania trwającego 11 lat i 6 dni w pierwszej instancji, zaś w postępowaniu przed ETPC zasądzona suma w związku ze stwierdzeniem

³⁶ Wskaźniki opanowania wpływu w kolejnych latach są dostępne na stronie Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: <https://isws.ms.gov.pl/pl/p/orownania-krajowe/>. Raport NIK z 2024 wskazuje, że średni czas trwania postępowań cywilnych wzrósł z 9,2 miesiąca w 2013 r. do 16,5 miesiąca w 2023 r. Raport dostępny na stronie: <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/sprawne-funkcjonowanie-wymiaru-sprawiedliwosci.html>.

³⁷ Wyrok ETPC z 16.01.2025 r. w sprawie Ręclawowicz p. Polsce, skarga nr 10911/23.

³⁸ Ok. 7500 zł.

³⁹ Zob. także wyrok ETPC z 10.10.2024 r. w sprawie Strzałkowski p. Polsce, skarga nr 21440/21, w której skarżący otrzymał kwotę 3000 euro w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania, które – w dwóch instancjach – trwało ponad 6 lat i 7 miesięcy. Skarżący uprzednio otrzymał kwotę 4000 zł zasądzoną na podstawie przepisów ustawy o skardze na przewlekłość postępowania.

⁴⁰ Wyrok ETPC z 6.07.2023 r. w sprawie Nogajski p. Polsce, skarga nr 26593/21.

przewlekłości postępowania wynosiła 9.400 euro⁴¹. Natomiast w sprawie U.K. przeciwko Polsce, skarżący w postępowaniu krajowym otrzymał kwotę 2000 zł z powodu przewlekłości, podczas gdy postępowanie w sprawie trwało – w I instancji 16 lat 8 miesięcy i 8 dni. Kwota jaką zasądził ETPC wyniosła 17.700 euro⁴². Waloryzacja kwot jest słusznym krokiem, ale powinien on być uzupełniony prowadzeniem szkoleń – względnie wprowadzeniem pomocniczego algorytmu wyliczania wysokości odszkodowania/zadośćuczynienia w związku ze stwierdzeniem przewlekłości postępowania, który wsparłby sędziów orzekających w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania.

Redukcja formalizmu

Proponowane zmiany w zakresie zmniejszenia formalizmu rozpoznawania skarg na przewlekłość obejmują:

1. rezygnację z wymogu przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie stwierdzenia przewlekłości (wykreślenie art. 6 ust. 2 pkt 2 u.s.p.p.) i zastąpienie go fakultatywnością podania okoliczności uzasadniających żądanie stwierdzenia przewlekłości (projektowany art. 6 ust. 3a);
2. wprowadzenie obowiązku wzywania do uzupełnienia braków formalnych skargi na przewlekłość postępowania w terminie tygodnia od doręczenia wezwania do jej poprawienia, uzupełnienia lub opłacenia skargi (projektowany art. 9 ust. 1 u.s.p.p.);
3. doręczanie z urzędu skarg na przewlekłość postępowania wraz z uzasadnieniem (projektowany art. 11a u.s.p.p.).

Dążenie do zredukowania formalizmu postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość postępowania jest słuszne, a propozycje zmian, zwłaszcza wprowadzenie obowiązku wezwania do uzupełnienia braków formalnych, ułatwi – zwłaszcza

⁴¹ Wyrok ETPC z 30.11.2023 w sprawie Trela i inni p. Polsce, skargi nr 25347/19, 39784/20, 44876/20 i nast.

⁴² Wyrok ETPC z 11.04.2024 r. w sprawie U.K. p. Polsce, skarga nr 58832/21.

nieprofesjonalnym uczestnikom postępowań sądowych i przygotowawczych – dostęp do skargi na przewlekłość. Jeśli chodzi o rezygnację z wymogu przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie stwierdzenia przewlekłości, to wydaje się, że ustawodawca dąży do przełamania linii orzeczniczej, która w sposób nadmiernie formalistyczny podchodzi do wymogu z art. 9 ust. 4 u.s.p.p.⁴³. Taka interpretacja nie koresponduje z charakterem skargi na przewlekłość postępowania, która powinna być odformalizowanym środkiem ochrony prawa jednostki do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki – dostępnym i przystępnym dla jednostki (tj. nieprofesjonalny pomiot uczestniczący w postępowaniu cywilnym, karnym czy administracyjnym powinien być w stanie samodzielnie sporządzić skargę na przewlekłość, która – przynajmniej w teorii – mogłaby zostać uwzględniona). W orzecznictwie wskazuje się niekiedy, że długotrwałość czasu trwania postępowania, stwarza domniemanie jego przewlekłości, a owe domniemanie może zostać obalone poprzez wykazanie, że „opóźnienie w zakończeniu postępowania jest konieczne dla wyjaśnienia okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy”⁴⁴. W konsekwencji, ciężar dowodu w postępowaniu zainicjowanym skargą na przewlekłość postępowania kształtuje się odmiennie niż wynika to z dominującej linii orzeczniczej: to nie skarżący ma wykazać, że doszło do przewlekłości, ale to obowiązkiem organów państwa jest wykazanie – np. w uzasadnieniu postanowienia wydanego w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania – że ogólny czas trwania postępowania, nadmierny z perspektywy jednostki, jest uzasadniony okolicznościami sprawy, stopniem jej skomplikowania albo przyczynieniem się skarżącego do powstania przewlekłości.

⁴³ Zob. np. postanowienie SN z 23.05.2025 r., I NSP 166/25, LEX nr 3868361, gdzie SN wskazał, że „skarga spełnia tylko wówczas wymagania formalne, przewidziane w art. 6 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o skardze na przewlekłość, jeśli skarżący sformułuje wyraźne żądanie o stwierdzenie przewlekłości postępowania w sprawie, którego skarga dotyczy, a ponadto w uzasadnieniu skargi szczegółowo określi, w czym dopatruje się nieuzasadnionej zwłoki w rozpoznaniu jego sprawy, tj. w sposób precyzyjny przedstawi konkretne działania bądź zaniechania sądu rozpoznającego sprawę, które w konsekwencji doprowadziły do zwłoki. Zob. także: postanowienie SN z 19.02.2025 r. I NSP 497/24, LEX nr 3840410; postanowienie SN z 5.02.2025 r., I NSP 460/24, LEX nr 3832881; Postanowienie SN z 26.11.2024 r., I NSP 418/24, LEX nr 3785726; postanowienie SN z 26.09.2024 r., I NSP 310/24, LEX nr 3764165.

⁴⁴ Tak: postanowienie SA we Wrocławiu z 29.04.2014 r., II S 18/14, LEX nr 1466731; postanowienie SA we Wrocławiu z 13.11.2013 r., II S 31/13, LEX nr 1392152.

Pozostałe kwestie

W projekcie ustawy o zmianie u.s.p.p. proponuje się zmianę składu orzekającego w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania – ze składu trzyosobowego do składu jednego sędziego zawodowego. W uzasadnieniu projektu podkreślono, że „nie sposób przedstawić przekonującej argumentacji na rzecz pozostawienie rozpoznawania kwestii formalnej, jaką jest badanie przewlekłości postępowania w składzie trzech sędziów”⁴⁵. Zgodzić się należy, że zredukowanie składu orzekającego w sprawach o skargę na przewlekłość przyczyni się do przyspieszenia rozpoznawania skarg i zredukuje – przynajmniej częściowo – obciążenie sądów. W powiązaniu z planowanym zredukowaniem formalizmu, oraz prawdopodobnym zwiększeniem liczby skarg, jest to krok rozsądny. Celowe wydaje się jednak wprowadzenie przepisów, które z mocy ustawy wyłączałyby sędziego, który uprzednio orzekał w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania, od rozpoznania kolejnej skargi na przewlekłość w tej samej sprawie. Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania jest postępowaniem incydentalnym względem postępowania głównego. Przepisy o wyłączeniu sędziego z mocy prawa (*iudex inhabilis*) np. art. 40 § 1 i 3 k.p.k., art. 48 § 1 k.p.c. wprowadzają zamknięte katalogi okoliczności, które uniemożliwiają konkretnemu sędziemu orzekanie w danej sprawie. Żadna z tych okoliczności nie odnosi się do ponownego orzekania w przedmiocie kolejnej skargi na przewlekłość wnoszonej w tej samej sprawie. Nie jest to bowiem „orzekanie w sprawie”, „branie udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia lub wydanie zaskarżonego zarządzenia” (art. 40 § 1 pkt 6 k.p.k.), „branie udziału w wydaniu orzeczenia, które zostało uchylone (art. 40 § 1 pkt 7 k.p.k.), czy też orzekanie „w sprawach, w których w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jako też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator” (art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c.). W sytuacji, kiedy:

⁴⁵ Uzasadnienie, s. 8-9, uzasadnienie projektu ustawy dostępne na stronie: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12398502>.

- proponuje się zredukowanie liczebności składu orzekającego,
- postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość jest prowadzone bez udziału stron na posiedzeniu niejawnym,
- decyzja w przedmiocie skargi jest niezaskarżalna, a
- przepisy prowadzą ograniczenie⁴⁶ w zakresie możliwości wniesienia kolejnej skargi w tej samej sprawie,

zasadne wydaje się wzmocnienie gwarancji bezstronności sądu i wprost wskazanie, że sędzia jest wyłączony od rozpoznania kolejnej skargi na przewlekłość wnoszonej w tej samej sprawie. Strona co prawda może złożyć wniosek o wyłączenie na podstawie przepisów *iudex suspectus* (art. 41 k.p.k., art. 49 k.p.c.), ale pojawia się kwestia dotycząca zawiadomienia strony o wyznaczeniu składu orzekającego oraz terminie rozpoznania skargi na przewlekłość, by mogła ona złożyć – ewentualnie – wniosek o wyłączenie sędziego z uwagi na okoliczności budzące uzasadnione wątpliwości odnośnie do jego bezstronności. Dodatkowo, konieczność zawiadomienia o ww. kwestiach będzie prowadziła do wydłużenia czasu rozpoznawania skarg, a tego ustawodawca – jak się wydaje – chciał uniknąć.

Wątpliwości budzi projektowany art. 6 ust. 1b nakazujący pouczać o prawie do wniesienia skargi na przewlekłość postępowania uprawnionych do wniesienia skarg występujących bez adwokata, radcy prawnego, rzecznika patentowego, doradcy podatkowego lub radcy Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej przy doręczaniu pierwszego pisma w sprawie. Po pierwsze, w postępowaniu karnym,

⁴⁶ Zgodnie z art. 14 ust. 1 u.s.p.p. „Skarżący może wystąpić z nową skargą w tej samej sprawie po upływie 12 miesięcy, a w postępowaniu przygotowawczym, w którym stosowane jest tymczasowe aresztowanie, oraz w sprawie egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego - po upływie 6 miesięcy, od daty wydania przez sąd orzeczenia, o którym mowa w art. 12”. Zob. także: C. P. Kłak, *Temporalna niedopuszczalność złożenia nowej skargi na przewlekłość postępowania*, Prok.i Pr. 2011, nr 3, s. 44-76.

przewlekłość postępowania ocenia się od momentu wszczęcia postępowania przygotowawczego. Znaczna część postępowań inicjowana jest np. zawiadomieniem pokrzywdzonego, którego – przed pierwszym przesłuchaniem – zgodnie z art. 300 § 2 k.p.k.⁴⁷. poucza się o prawach i obowiązkach w postępowaniu karnym. Podobnie podejrzanego – który np. został zatrzymany w trybie art. 244 § 1 k.p.k. albo 247 § 1 k.p.k. – przed pierwszym przesłuchaniem poucza się o jego prawach i obowiązkach (art. 300 § 1 k.p.k.). W postępowaniu karnym trudno będzie określić moment „doręczenia pierwszego pisma w sprawie”, a moment np. doręczenia zawiadomienia o przesłaniu aktu oskarżenia (art. 334 § 3 k.p.k.) albo moment doręczenia aktu oskarżenia (art. 338 § 1 k.p.k.) nie jest odpowiedni, przede wszystkim dlatego, że przewlekłość może dotyczyć także postępowania przygotowawczego. Dodatkowa trudność wiąże się z postępowaniami karnoskarbowymi, gdzie, jak to zostało wcześniej wskazane, okres pierwszych 6 miesięcy nie mieści się w zakresie przedmiotowym skargi na przewlekłość. Co więcej, analizując zakres pouczeń zwłaszcza w postępowaniu karnym i cywilnym można mieć wątpliwość, czy ich zasadniczym celem jest zapewnienie jednostce rzeczywistego prawa do informacji o prawach i obowiązkach, czy może formalistyczne traktowanie zasady lojalności procesowej (do której projektodawcy odwołują się w uzasadnieniu)⁴⁸. Obecnie np. podejrzany i pokrzywdzony pouczani są przy pierwszym przesłuchaniu w postępowaniu przygotowawczym o uprawnieniach, które wykraczają poza pierwsze stadium postępowania (np. art. 374 § 1 k.p.k. i prawie do udziału w rozprawie) i nie jest wiadomym, czy kiedykolwiek uprawnienie – o którym osoba jest informowana – będzie miało szansę się zaktualizować. Pouczenia są nadmiernie

⁴⁷ Zob. także Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 2024 r. w sprawie określenia wzorów pisemnych pouczeń o uprawnieniach i obowiązkach podejrzanego, pokrzywdzonego i świadka (Dz. U. poz. 1658) oraz Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 2024 r. w sprawie określenia wzorów pisemnych wyjaśnień dla podejrzanego, pokrzywdzonego i świadka co do zakresu ich uprawnień i obowiązków oraz sposobu i warunków przesłuchania (Dz. U. poz. 1659).

⁴⁸ Uzasadnienie, s. 6, uzasadnienie projektu ustawy dostępne na stronie: <https://legislacja.gov.pl/projekt/12398502>.

rozbudowane⁴⁹, co utrudnia ustalenie, które z tych wszystkich informacji, jakie zostały przekazane, mają istotne znaczenie na aktualnym etapie postępowania. Tymczasem nie chodzi o to, by jak najszybciej przekazać osobie informacje o wszystkich potencjalnie przysługujących jej uprawnieniach, ale żeby zarówno sposób przekazania informacji, jaki i ich zakres, był dostosowany do aktualnego stadium postępowania. Koncepcja holistycznych pouczeń trochę sprowadza się do wręczenia uczestnikowi postępowania, jak najszybciej, jak najszerszego pakietu informacji, by na późniejszym etapie postępowania nie było możliwe podniesienie zarzutu braku informacji o określonym obowiązku lub uprawnieniu. W takim ujęciu, pouczenia procesowe tracą swój gwarancyjny – dla jednostki – charakter, a stają się instytucją gwarancyjną dla organów państwa. Informacja formalnie została bowiem przekazana, a fakt, że trudno będzie z niej skorzystać przeciętnej osobie, ma drugorzędne znaczenie.

Dodatkowo, na początku procesu karnego, cywilnego czy administracyjnego nie wiadomo, czy zaktualizują się okoliczności uzasadniające wniesienie skargi na przewlekłość postępowania. Ustawodawca nie może zakładać, że organy państwa będą w każdej sprawie działały wadliwie, tj. w taki sposób, którego konsekwencją będzie naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki⁵⁰. Zamiast kolejnego rozbudowywania katalogu pouczeń przekazywanych stronom na początku prowadzonego postępowania, celowe wydaje się np. stworzenie poradnika dostępnego na stronach Ministerstwa Sprawiedliwości i sądów dla uczestników postępowań objętych zakresem skargi na przewlekłość postępowania wyjaśniających nieprofesjonalnym podmiotom biorących udział w tych procesach, czym jest skarga na przewlekłość, kiedy i na jakich zasadach przysługuje oraz np. uzupełnienie takiego poradnika o przykładowe wzory skarg na przewlekłość. Podobną politykę informacyjną

⁴⁹ Przykładowo pouczenie dla podejrzanego obecnie ma 20 stron, a wielość informacji utrudnia odzyskanie informacji istotnych dla prowadzenia obrony.

⁵⁰ Szukając analogii, można byłoby wprowadzić pouczenie dla podejrzanego o możliwości ubiegania się o odszkodowanie za niesłuszne skazanie.

Ministerstwo Sprawiedliwości prowadziło w przypadku tzw. ustawy Kamilka⁵¹ opracowując m.in. przykładowe regulaminy i polityki dla szkół, organizacji pozarządowych⁵² itp., które implementowałyby Standardy Ochrony Małoletnich, przygotowało Q&A dostępne także w mediach społecznościowych Ministerstwa⁵³. Przy aktualnym dostępie do informacji oraz niemal powszechnym dostępie do Internetu, bardziej zrozumiałym i korzystnym dla jednostki rozwiązaniem byłoby umożliwienie jej łatwego znalezienia informacji o wszystkich istotnych kwestiach związanych ze skargą na przewlekłość zamiast uzupełnienia – i tak rozbudowanych – katalogów pouczeń o kolejne sformułowanie, w języku prawniczym, które nie dostarczy zainteresowanej osobie żadnej praktycznej wiedzy.

Wnioski

Podsumowując, projekt ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (UD 227) **co do zasady zasługuje na pozytywną ocenę**. Przede wszystkim jednoznacznie pozytywne zmiany dotyczą zredukowania formalizmu postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość postępowania (projektowany art. 6 ust. 3a u.s.p.p. oraz wykreślenie art. 6 ust. 3 pkt 2 u.s.p.p.), wprowadzenia obowiązku uzasadniania z urzędu postanowień wydawanych w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania oraz doręczania z urzędu decyzji stronom postępowania (projektowany art. 11a u.s.p.p.) oraz wprowadzenia obowiązku wzywania skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi na przewlekłość postępowania (projektowany art. 9 ust. 1 u.s.p.p.). Dobrym krokiem jest także wskazanie wprost w treści ustawy, że skarga na

⁵¹ Ustawa z dnia 28 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1606).

⁵² Materiały dostępne na stronie: <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/standardy-ochrony-maloletnich---wytyczne>.

⁵³ <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ustawa-kamilka-wyjasnienia-i-najczesciej-zadawane-pytania>.

przewlekłość postępowania musi zostać wniesiona w odrębnym piśmie (projektowany art. 6 ust. 1 zd. 2 u.s.p.p.).

Z perspektywy dążenia do przyspieszenia rozpoznawania wnoszonych skarg na przewlekłość postępowania, rozsądnym jest zredukowanie składów orzekających w przedmiocie skargi i wprowadzenie zasady, że **skargę rozpoznaje sąd w składzie jednego sędziego** (projektowany art. 8 ust. 1 u.s.p.p.). Celowe jest uzupełnienie przepisów u.s.p.p., wyłączających z mocy ustawy (*iudex inhabilis*) sędziego, który raz orzekał w przedmiocie skargi na przewlekłość od rozpoznania kolejnych skarg wnoszonych w tej samej sprawie. Zwiększy to gwarancje prawa do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd, a także zapobiegnie nieuzasadnionemu przedłużaniu postępowania skargowego, jeśli np. strona – dowiadując się, że kolejną skargę na przewlekłość będzie rozpoznawał ten sam sędzia, co wcześniej wniesioną w tej samej sprawie – będzie składała wnioski o wyłączenie sędziego *iudex suspectus*.

Co do zasady pozytywnie należy także ocenić zwiększenie limitów – górnej i dolnej granicy sumy pieniężnej z art. 12 ust. 4 u.s.p.p. oraz waloryzacji przelicznika sumy pieniężnej, jaka powinna być zasądzana za każdy rok stwierdzonej przewlekłości. W zakresie projektowanego art. 12 ust. 4 zd. 3 u.s.p.p. przepis wymaga korekty językowej, ponieważ zastąpienie kwoty 500 zł kwotą 1500 zł sprawia, że przepis ustawy ma inne brzmienie, niż – jak się wydaje po lekturze uzasadnienia – chciał projektodawca. Jak to bowiem zostało wyżej wskazane, proste zastąpienie jednej kwoty, kwotą zwaloryzowaną nadaje ww. przepisowi następujące brzmienie: „sąd może przyznać sumę pieniężną wyższą niż 1500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, jeżeli sprawa ma szczególne znaczenie dla skarżącego, który swoją postawą nie przyczynił się w sposób zawiniony do wydłużenia czasu trwania postępowania”.

W kontekście sumy pieniężnej zasądzanej na podstawie art. 12 ust. 4 u.s.p.p. **rozważyć warto zniesienie górnej granicy**. Krajowe przepisy nie muszą gwarantować takich

samych sum pieniężnych, jakie skarżący otrzymałby w postępowaniu przed ETPC, ale muszą umożliwiać otrzymanie co najmniej 1/3 tego, co – w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania – zostałoby zasądzone w postępowaniu przed ETPC. Biorąc pod uwagę wydłużający się czas rozpoznawania spraw w postępowaniach krajowych, okoliczność, że coraz częściej sprawy w I instancji trwają kilkanaście lat, celowe jest takie „zaprojektowanie” przepisów krajowych, które pozwolą jednostce otrzymać co najmniej 30% tego, co w tej sprawie zasądziłby ETPC.

Także, co do zasady pozytywnie należy ocenić rozszerzenie zakresu przedmiotowego u.s.p.p. także na postępowanie wykonawcze. Biorąc jednak pod uwagę niejednorodny charakter postępowania wykonawczego, tj. okoliczność, że nie wszystkie sprawy można uznać za sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, oraz ryzyko, że przy tak ogólnym poszerzeniu zakresu przedmiotowego orzecznictwo sądów będzie kształtowało się na niekorzyść jednostki, tj. zawężająco interpretując zakres postępowań wykonawczych, w których możliwe jest wniesienie skargi na przewlekłość przyjmując, np. że przysługuje ona w sprawach, trwale przekształcających karę, sposób jej wykonywania i jednocześnie nie podlegających korektom w oparciu o treść art. 24 k.k.w., być może celowym byłoby wskazanie wprost w treści ustawy, w jakich kategoriach postępowania wykonawczego przysługuje skarga na przewlekłość. Projektodawca w uzasadnieniu wskazał pięć kategorii postępowań wykonawczych, jakie uznaje za najistotniejsze. Opierając się na dotychczasowych doświadczeniach związanych z u.s.p.p. rodzajowe wskazanie konkretnych grup postanowień byłoby bardziej gwarancyjne dla jednostki. Dodatkowo, odciążałoby sądy, minimalizując ryzyko konieczności rozpoznawania skarg na przewlekłość w sprawach innych niż te, które mieszczą się w zakresie art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Niecelowe wydaje się natomiast rozszerzanie zakresu przedmiotowego u.s.p.p. na postępowania w sprawie uchylenia immunitetu. Projektodawca nie wskazał, czy występuje problem przewlekłości w tej kategorii postępowań, jaki jest średni czas

trwania postępowania w sprawie uchylenia immunitetu. Dodatkowo, z uwagi na charakter postępowania w sprawie uchylenia immunitetu sędziemu, asesorowi sędziowskiemu, prokuratorowi, asesorowi prokuratorskiemu, wydaje się, że strona, której orzeczenie bezpośrednio dotyczy, niekoniecznie może być zainteresowana wnoszeniem skarg na przewlekłość. Przepisy nie powinny tworzyć uprawnień fasadowych – z których jednostka nie będzie miała możliwości (albo interesu prawnego) skorzystać, a instytucji stricte zaprojektowanych na korzyść jednostki nie można wykorzystywać przeciwko niej (np. zakładając, że w sprawach immunitetowych to rzecznicy dyscyplinarni będą podmiotami, które inicjują postępowania skargowe).

Zamiast rozszerzania zakresu przedmiotowego u.s.p.p. na postępowania immunitetowe, **konieczne jest uzupełnienie zakresu przedmiotowego skargi na przewlekłość postępowania o postępowanie karnoskarbowe** prowadzone przez finansowe organy postępowania przygotowawczego. Jak to zostało wcześniej wskazane, w sprawach prowadzonych na podstawie k.k.s. w pierwszych 6 miesiącach postępowanie to jest prowadzone poza nadzorem prokuratora – nie mieści się zatem w zakresie u.s.p.p. Dopiero po 6 miesiącach, kiedy prokurator podejmuje decyzję o przedłużeniu postępowania przygotowawczego prowadzonego na podstawie k.k.s., obejmuje to postępowanie nadzorem i od tego momentu „zaczyna” się liczyć okres postępowania uwzględniany podczas oceniania zarzutu przewlekłości postępowania.

Obok dodatkowego pouczenia o uprawnieniu, które nie wiadomo, czy będzie miało możliwość się kiedykolwiek zaktualizować, **pod roz wagę Pana Ministra poddaję uprzejmie stworzenie kompleksowego biuletynu - strony internetowej wspartej odpowiednią polityką informacyjną o skardze na przewlekłość postępowania**, tak by osoba zainteresowana mogła z łatwością znaleźć potrzebne jej informacje, podane w przystępny sposób np. wraz ze wzorami skarg na przewlekłość, opisaną procedurą rozpoznawania skargi, wyjaśnieniem obliczania terminów.

Przedstawiając powyższe uwagi, proszę uprzejmie o poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich o ostatecznym stanowisku Pana Ministra, co do kształtu projektu ustawy.

Z wyrazami szacunku

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/