



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt SK 27/15

BAS-WPTK-1499/15

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2016 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	21. 04. 2016
Trybunał Konstytucyjny	

Na podstawie art. 56 pkt 4 w związku z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 293), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej W P z 13 kwietnia 2015 r. (sygn. akt SK 27/15), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 8 ust. 2 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 (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w związku z art. 459 § 1 i § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie o pozostawieniu skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki bez rozpoznania, **jest zgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji oraz **nie jest niezgodny** z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Reżim prawny postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

W dniu 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 293; dalej: ustawa o TK z 2015 r.), której art. 138 uchylił ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.).

Jednakże w myśl art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie tej ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem stosuje się przepisy dotychczasowe, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania.

Niniejsza sprawa została zainicjowana skargą konstytucyjną W P (dalej również: skarżący) z 13 kwietnia 2015 r. (dalej: skarga konstytucyjna). Sejm został powiadomiony o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w tej sprawie pismem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 26 czerwca 2015 r. Na dzień wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r. sprawa była zatem wszczęta, ale niezakończona. Ponieważ w pewnym jej zakresie występuje przypadek wymieniony w art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., to w konsekwencji – biorąc pod uwagę wykładnię tego przepisu przyjmowaną w praktyce TK – w tej części stanowiska, która odnosi się do podstawy prawnej umorzenia postępowania, powołane są właściwe przepisy dotychczas obowiązującej ustawy o TK z 1997 r.

II. Stan faktyczny sprawy

Skarżący wystąpił 1 maja 2014 r. w trybie 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 (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.; dalej: ustawa o skardze na przewlekłość postępowania lub u.s.p.p.) o zasądzenie „zadośćuczynienia za naruszenie prawa (skarżącego) pokrzywdzonego, a zarazem oskarżyciela posiłkowego do rozpoznania sprawy

dotyczącej postępowania egzekucyjnego przed Sądem Rejonowym w C bez nieuzasadnionej zwłoki”.

Rozpoznając skargę Sąd Okręgowy w K Wydział XXXIII Odwoławczy (dalej: SO w K) przyjął, że skarga dotyczy postępowania karnego zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu Rejonowego w C z października 2013 r. (sygn. akt) i pozostawił ją bez rozpoznania. W uzasadnieniu swojej decyzji SO w K stwierdził, że wniesioną skargę „należało pozostawić bez rozpoznania, jako niedopuszczalną z mocy samej ustawy”. Sąd Okręgowy w K powołując się na art. 5 ust. 1 u.s.p.p. – „Skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie” – stwierdził, że: „W Sądzie Rejonowym w C pod sygn. akt toczyło się postępowanie karne przeciwko Ł H o przestępstwo z art. k.k. [ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k. – uwaga własna] w zw. z art. 1 k.k. popełnione na szkodę W P. Wyrok zaoczny w tej sprawie zapadł w dniu marca 2013 r. i uprawomocnił się z dniem października 2013 r. Skarżący W P wniósł skargę na przewlekłość postępowania w dniu maja 2014 r., w żaden sposób jej nie motywując, ograniczając się jedynie do ogólnikowego stwierdzenia, iż w sprawie doszło do przewlekłości postępowania i domagając się zasądzenia na jego rzecz z tego tytułu kwoty złotych. [...] Jak wynika z akt sprawy Sądu Rejonowego w C ie sygn. W P złożył skargę po prawomocnym zakończeniu postępowania, w tej sprawie, której ona dotyczyła. W tej sytuacji zgodnie z brzmieniem powołanego wyżej przepisu należało ją uznać za wniesioną po terminie i stosownie do treści art. 429 § 1 k.p.k. [ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.; dalej: k.p.k. – uwaga własna] w zw. z art. 430 § 1 k.p.k. pozostawić bez rozpoznania”. W swoim postanowieniu SO w K zauważył ponadto, że niezależnie od powyższego „stwierdzić należy, iż skarga złożona w niniejszej sprawie nie odpowiada również wymogom formalnym” z art. 6 ust. 2 u.s.p.p. „i nawet w wypadku, gdyby była wniesiona w terminie winna być odrzucona stosownie do treści art. 9 ust. 1 powołanej ustawy [«Skargę niespełniającą wymagań przewidzianych w art. 6 ust. 2 sąd właściwy do jej rozpoznania odrzuca bez wzywania do uzupełnienia braków» – uwaga własna]”.

Na powyższe orzeczenie skarżący wniósł zażalenie, wskazując, że skarga została złożona „nie z tytułu przewlekłości postępowania sądowego [...] w sprawie sygn. akt [] tylko zupełnie innej sprawie, aniżeli w tej o której Sąd Okręgowy w K [] sugeruje pokrzywdzonemu”.

W odpowiedzi na powyższe zażalenie Sąd Okręgowy w K [] pisemnie poinformował skarżącego, iż w sprawach toczących się na podstawie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania „nie przewidziano możliwości zaskarżenia wydanych na jej podstawie orzeczeń i dlatego przesłaną korespondencję dołączono do akt sprawy bez nadania biegu, bądź też pozostaje do zwrotu w sekretariacie”.

III. Przedmiot kontroli

Przedmiotem kontroli jest art. 8 ust. 2 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania w związku z art. 459 k.p.k.

Artykuł 8 ust. 2 u.s.p.p. stanowi: „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”. Natomiast zgodnie z art. 459 k.p.k.: „Zażalenie przysługuje na postanowienia sądu zamykające drogę do wydania wyroku, chyba że ustawa stanowi inaczej” (§ 1); „Zażalenie przysługuje także na postanowienia co do środka zabezpieczającego oraz na inne postanowienia w wypadkach przewidzianych w ustawie” (§ 2); „Zażalenie przysługuje stronom, a także osobie, której postanowienie bezpośrednio dotyczy, chyba że ustawa stanowi inaczej” (§ 3).

IV. Zarzuty skarżącego

Skarżący powiazał naruszenie przysługujących mu praw konstytucyjnych („art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji”) „z informacją [...] dotyczącą odmowy nadania biegu zażaleniu na postanowienie Sądu Okręgowego w K [] z sierpnia 2014 r.”.

Zarzuty skarżącego ogniskują się wokół niedopuszczalności wniesienia zażalenia na postanowienie wydane na skutek wystąpienia ze skargą na przewlekłość postępowania. Powołując się na wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu, na które w jego ocenie składają się również prawo do zaskarżenia

orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji) oraz zasada co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji), skarżący podkreśla m.in., że: „postępowanie wywołane skargą na przewlekłość postępowania jest od początku do końca postępowaniem sądowym”, a orzeczenie w nim zapadłe „jest orzeczeniem rozstrzygającym spór merytorycznie”; „sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania jest organem pierwszej instancji [...] istotne jest bowiem to, że sąd rozpoznający skargę jako pierwszy wypowiada się w sprawie dot. przewlekłości postępowania”; „postępowanie wywołane wniesieniem skargi na przewlekłość jest postępowaniem sądowym, odrębnym od postępowania, którego dotyczy skarga i w stosunku do tego postępowania ma charakter autonomiczny”; „skarga na przewlekłość wywołuje nowe postępowanie o autonomicznym bycie, z tego też względu nie jest zasadne uznawanie jej za «quasi-zażalenie»; decyduje o tym przedmiot postępowania, który w przypadku postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania jest odrębny od przedmiotu postępowania, którego skarga dotyczy, ponadto – kontroli sprawowanej nad postępowaniem jako całością nie można utożsamiać z kontrolą instancyjną nad prawidłowością orzeczenia wydanego w sprawie”.

Powyższe argumenty – uzasadniają w przekonaniu skarżącego – stosowanie w postępowaniu dotyczącym skargi na przewlekłość postępowania gwarancji zaskarżalności orzeczeń wywodzonych z przywołanych przez niego wzorców konstytucyjnych.

V. Analiza formalnoprawna

1. Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego pozytywny wynik wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej nie przesądza o późniejszym merytorycznym badaniu zarzutów objętych skargą konstytucyjną. Trybunał na każdym etapie postępowania zobligowany jest bowiem do kontroli, czy nie zachodzi negatywna przesłanka procesowa wyłączająca dopuszczalność merytorycznej oceny zgłoszonych zarzutów, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. np. postanowienia TK z: 14 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 15/99; 5 grudnia 2001 r., sygn. akt K. 31/00; 21 października 2003 r., sygn. akt SK 41/02; 6 lipca 2004 r., sygn. SK 6/03; 6 lipca 2004 r., sygn. akt SK 47/03; 21 marca 2006 r., sygn. akt SK 58/05; 30 maja 2007 r., sygn. akt SK

67/06; 24 października 2006 r., sygn. akt SK 65/05; 20 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 67/05; 8 kwietnia 2008 r., sygn. SK 80/06). Skład rozpoznający sprawę merytorycznie nie jest zatem związany stanowiskiem zajęтым w zarządzeniu zamykającym etap wstępnej kontroli, co nakazuje rozważyć dopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

2. Kontrola konstytucyjności zaskarżonych przepisów w niniejszej sprawie została wszczęta w wyniku wniesienia skargi konstytucyjnej, będącej sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych praw lub wolności. Ten tryb postępowania charakteryzuje się pewnymi szczególnymi cechami, na które wielokrotnie wskazywał w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawową przesłanką skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest zakwestionowanie takich przepisów, które wykazują podwójną kwalifikację. Prowadząc do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego, muszą jednocześnie być podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Zasadnicze znaczenie ma wymaganie, aby na podstawie kwestionowanego w skardze przepisu zapadło ostateczne orzeczenie naruszające konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego. Przedmiot skargi konstytucyjnej został określony w samej Konstytucji; może nim być jedynie konstytucyjność podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia przez sąd lub organ administracji publicznej o konstytucyjnych prawach, wolnościach lub obowiązkach skarżącego. W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wyliczone w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga konstytucyjna nie jest środkiem uruchamiania tzw. kontroli abstrakcyjnej, a więc realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów. W konsekwencji skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które legły u podstaw ostatecznego jej rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej. Warunek ten spełniony jest wówczas, gdy kwestionowany w skardze akt normatywny determinuje w sensie normatywnym treść orzeczenia przyjętego za podstawę skargi konstytucyjnej w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenia przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym (por. np. postanowienia TK z: 22 lutego 2001 r., sygn. akt Ts 193/00; 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt Ts 193/02; 6 lipca 2005 r., sygn. akt SK 27/04). Ustalenie spełnienia tego

warunku wymaga sięgnięcia do sprawy, na tle której zapadło orzeczenie, i skonfrontowania podstawy prawnej orzeczenia z przedmiotem zaskarżenia. Wykonanie tych czynności umożliwia art. 47 ust. 2 ustawy o TK z 1997 r., w myśl którego: „Do skargi konstytucyjnej należy załączyć wyrok, decyzję lub rozstrzygnięcie, [...], wydane na podstawie zakwestionowanego aktu normatywnego”.

3. Przed przejściem do dalszych rozważań wypada zastrzec, że w ocenie Sejmu skarżący wykorzystał przysługujące środki prawne, niezbędne do późniejszego wystąpienia ze skargą konstytucyjną. Po wydaniu postanowienia o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania wniość zażalenie, do którego w piśmie z września 2014 r. ustosunkował się SO w K

Należy zauważyć, że niewydanie przez SO w K orzeczenia na skutek zażalenia skarżącego nie może prowadzić do wniosku, iż nie uzyskał on ostatecznego rozstrzygnięcia o swoich prawach. W orzecznictwie sądowym (odnoszącym się do art. 426 k.p.k. o następującej treści: „Od orzeczeń wydanych przez sąd odwoławczy na skutek odwołania nie przysługuje środek odwoławczy” – § 1; „Od innych orzeczeń sądu odwoławczego oraz od orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy nie przysługuje środek odwoławczy, chyba że ustawa stanowi inaczej” – § 2; „Od wydanych w toku postępowania odwoławczego postanowień o przeprowadzeniu obserwacji w zakładzie leczniczym, o zastosowaniu środka zapobiegawczego oraz nałożeniu kary porządkowej przysługuje zażalenie do innego równorzędnego składu sądu odwoławczego” – § 3) nie budzi bowiem wątpliwości, że: „Stosownie do art. 426 § 1 k.p.k., od orzeczeń wydanych na skutek rozpoznania odwołania (tu: skargi), nie przysługuje żaden środek odwoławczy. Ta reguła dotyczy również zarządzeń (por. art. 466 § 2 k.p.k.). To samo dotyczy innych orzeczeń (albo zarządzeń) wydanych w toku takiego postępowania, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 426 § 2 k.p.k.). Wyjątki od tej zasady zostały przewidziane w art. 426 § 3 k.p.k. i art. 430 § 2 k.p.k. – gdy rozstrzygnięcie dotyczy przeprowadzenia obserwacji w zakładzie leczniczym, zastosowania środka zapobiegawczego, nałożenia kary porządkowej albo pozostawienia przez sąd odwoławczy środka odwoławczego bez rozpoznania. Z powyższego wyliczenia wynika, że ustawodawca nie przewidział w przepisach prawa karnego procesowego możliwości zaskarżenia decyzji

o odrzuceniu [co – z uwzględnieniem prezentowanych niżej uwag należy odnieść także do pozostawienia skargi bez rozpoznania – uwaga własna] skargi złożonej na tzw. przewlekłość postępowania. [...] W orzecznictwie Sądu Najwyższego od 5 lat dominuje pogląd, że wniesienie środka odwoławczego od orzeczeń wskazanych w art. 426 § 1 k.p.k. albo art. 426 § 2 k.p.k. (od tych ostatnich, jeśli ustawa nie przewiduje takiego środka), nie wywołuje żadnych skutków prawnych i nie obliguje sądu do podjęcia jakichkolwiek czynności procesowych, [...] W takiej sytuacji prezes sądu odwoławczego (tu: rozpoznającego skargę) powinien wydać stosowne zarządzenie o charakterze administracyjno-porządkowym (np. o załączeniu pisma do akt sprawy) i poinformować nadawcę o sposobie załatwienia jego pisma” (postanowienie SN z 31 marca 2005 r., sygn. akt IV KZ 9/05; por. postanowienia SN z: 2 sierpnia 2007 r., sygn. akt WZ 21/07; 9 sierpnia 2007 r., sygn. akt WZ 27/07; 11 października 2007 r., sygn. akt WZ 39/07).

4. Skarżący uczynił przedmiotem kontroli art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 k.p.k. Dopuszczalność zaskarżenia pierwszego z wymienionych przepisów nie budzi wątpliwości Sejmu. W sytuacji, w której podstawą prawną rozstrzygnięć zapadłych wobec skarżącego nie były inne przepisy ustawy o skardze na przewlekłość postępowania (regulujące materię objętą kwestionowaną ustawą) należy odwołać się za pośrednictwem art. 8 ust. 2 u.s.p.p. do odpowiednich przepisów o postępowaniu zażaleniowym obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy.

Tak też uczynił SO w K , który – na podstawie art. 429 § 1 k.p.k. i art. 430 § 1 k.p.k. w związku z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. – skargę na przewlekłość postępowania wniesioną przez skarżącego pozostawił bez rozpoznania. Zgodnie z powołanymi przez ten sąd przepisami k.p.k.: „Prezes sądu pierwszej instancji odmawia przyjęcia środka odwoławczego, jeżeli wniesiony został po terminie lub przez osobę nieuprawnioną albo jest niedopuszczalny z mocy ustawy” (art. 429 § 1 k.p.k.); „Sąd odwoławczy pozostawia bez rozpoznania przyjęty środek odwoławczy, jeżeli zachodzą okoliczności określone w art. 429 § 1 albo jeżeli przyjęcie tego środka nastąpiło na skutek niezasadnego przywrócenia terminu” (art. 430 § 1 k.p.k.). Stosując się do wymienionych przepisów, SO w K działający jako sąd odwoławczy pozostawił skargę na przewlekłość postępowania

bez rozpoznania (bowiem wniesiono ją po terminie, co stanowi jedną z okoliczności określonych w art. 429 § 1 k.p.k.).

W tym stanie rzeczy nie można zatem przyjąć, iż podstawą rozstrzygnięcia o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania przez SO w K był zaskarżony art. 459 k.p.k.

Gdy idzie o zażalenie wniesione przez skarżącego należy zauważyć, że nie rozpoznano go merytorycznie, ani też nie wydano w tej sprawie żadnego zarządzenia. Sąd Okręgowy w K poprzestał na poinformowaniu skarżącego o dołączeniu przesłanej korespondencji do akt sprawy bez nadania jej biegu. Jednak, jak już była o tym mowa sąd nie był obowiązany do rozpoznania wniesionego przez skarżącego środka odwoławczego.

W ocenie skarżącego: „Pozostawienie bez nadania biegu zażalenia skarżącego [...] prowadzi do naruszenia zagwarantowanego Skarżącemu w Konstytucji RP prawa do wniesienia środka zaskarżenia na orzeczenie wydane przez sąd pierwszej instancji oraz do rozpoznania tego środka zaskarżenia przez sąd drugiej instancji. Pozostawienie bez nadania biegu zażalenia Skarżącego przez Sąd Okręgowy w K nastąpiło prawdopodobnie na skutek zastosowania przez w/w Sąd art. m.in. 8 ust. 2 ustawy [...] [u.s.p.p – uwaga własna] oraz przepisów postępowania zażaleniowego, zawartych w kodeksie postępowania karnego, do których ów przepis ustawy o skardze na przewlekłość postępowania odsyła (art. 459 k.p.k.)”.

W świetle wymogów formalnych wystąpienia ze skargą konstytucyjną niezbędne jest zatem ustalenie, czy uznanie niedopuszczalności wystąpienia przez skarżącego z zażaleniem i w konsekwencji pozostawienie tego środka bez nadawaniu mu biegu istotnie nastąpiło na podstawie art. 459 k.p.k.

Wątpliwości w tym zakresie nasuwa już samo sformułowanie skargi konstytucyjnej, w której skarżący poprzestaje na – niepopartym żadnym wywodem argumentacyjnym – uznaniu, że pozostawienie zażalenia bez nadania mu biegu nastąpiło „prawdopodobnie” na skutek zastosowania art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 k.p.k. Opisane deficyty skargi konstytucyjnej pozwalają *per se* na podanie w wątpliwość należytego wywiązania się przez skarżącego z obowiązku uzasadnienia skargi konstytucyjnej i precyzyjnego wskazania przepisu, który stanowił podstawę rozstrzygnięcia o jego konstytucyjnych prawach i wolnościach. Nie idzie w tym wypadku rzecz jasna o podstawę prawną rozstrzygnięcia o pozostawieniu

skargi na przewlekłość bez rozpoznania (postanowienie SO w K z sierpnia 2014 r.), ale o trafne zrekonstruowanie kontekstu normatywnego, który uniemożliwił rozpoznanie wniesionego przez skarżącego zażalenia.

5. W dalszej kolejności należy poddać analizie charakter i rolę sądu orzekającego w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania. Jak wynika z art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w postępowaniu toczącym się na skutek skargi sąd stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy. W ocenie Sejmu odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących postępowania zażaleniowego nakazuje przyjąć, że sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania działa jako sąd odwoławczy. Powyższe stanowisko podzielane jest przez Trybunał Konstytucyjny, który – na gruncie odpowiedniego stosowania przepisów procedury cywilnej – uznał, że: „Z uwagi na to, że obie skargi były wniesione w toku postępowania cywilnego, odpowiednie zastosowanie w sprawach skarżących znalazły przepisy o postępowaniu zażaleniowym z kodeksu postępowania cywilnego w szczególności art. 394-398 k.p.c. [ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm. – uwaga własna] Odpowiednie stosowanie powyższych przepisów oznacza m.in. to, że sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania winien być traktowany jako sąd drugiej instancji w rozumieniu przepisów o postępowaniu zażaleniowym z kodeksu postępowania cywilnego” (wyrok TK z 25 października 2015 r., sygn. akt SK 28/14; por. W. Jasiński, W. Skrzydło [w:] *Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Komentarz*, red. J. Skorupka, Warszawa 2010, s. 204).

Uznanie, że sąd rozpoznający skargę na przewlekłość postępowania działa jako organ odwoławczy nakazuje określenie rzeczywistej podstawy normatywnej, z której wynika niedopuszczalność zaskarżenia jego decyzji procesowych.

W ocenie Sejmu za taką podstawę można uznać przepisy kodeksu postępowania karnego regulujące zasady zaskarzania orzeczeń sądu odwoławczego. W tym miejscu należałoby zatem odwołać się nie do wskazanego przez skarżącego art. 459 k.p.k., ale do art. 426 k.p.k. Przepis ten – zamieszczony w rozdziale IX („Postępowanie odwoławcze”) rozdział 48 („Przepisy ogólne”) k.p.k. – stanowi: „Od orzeczeń sądu odwoławczego oraz od orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy nie przysługuje środek odwoławczy, chyba że ustawa stanowi inaczej”

(§ 1); „Od postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania wydanego na skutek zażalenia, a także od wydanego w toku postępowania odwoławczego postanowienia o przeprowadzeniu obserwacji, zastosowaniu środka zapobiegawczego, nałożeniu kary porządkowej oraz w przedmiocie kosztów procesu, o których po raz pierwszy orzekał sąd odwoławczy, przysługuje zażalenie do innego równorzędnego składu sądu odwoławczego” (§ 2).

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że już z samej systematyki kodeksu postępowania karnego wynika nakaz odpowiedniego stosowania tego przepisu do postępowań wszczętych skargą na przewlekłość postępowania (art. 8 ust. 2 u.s.p.p.). Skoro bowiem ustawodawca odesłał w art. 8 ust. 2 u.s.p.p. do przepisów o postępowaniu zażaleniowym obowiązujących w postępowaniu karnym nie powinno budzić wątpliwości, że zastosowanie znajdują także przepisy ogólne, regulujące postępowanie odwoławcze, a zatem wszczęte również wniesieniem zażalenia (por. W. Jasiński, W. Skrzydło [w:] *Skarga na naruszenie...*, s. 186).

Jak zauważył Sąd Najwyższy w odniesieniu do stosowania art. 426 k.p.k. w sprawach wszczętych skargą na przewlekłość postępowania: „Ustawa o skardze na przewlekłość postępowania w swojej treści nie przewiduje możliwości zaskarżania jakichkolwiek orzeczeń, czy innych rozstrzygnięć wydanych w postępowaniu w przedmiocie skargi. Oczywiście jest jednakże, że nie przesądza to jeszcze o braku takiego uprawnienia. W kwestiach nieuregulowanych w tej ustawie zastosowanie znajdują bowiem przepisy o postępowaniu zażaleniowym obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2) [...] Stosownie do art. 426 § 1 k.p.k., od orzeczeń wydanych na skutek rozpoznania odwołania (tu: skargi), nie przysługuje żaden środek odwoławczy. Ta reguła dotyczy również zarządzeń (por. art. 466 § 2 k.p.k.). To samo dotyczy innych orzeczeń (albo zarządzeń) wydanych w toku takiego postępowania, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 426 § 2 k.p.k.). Wyjątki od tej zasady zostały przewidziane w art. 426 § 3 k.p.k. [aktualnie: art. 426 § 2 k.p.k. – uwaga własna] i art. 430 § 2 k.p.k. – gdy rozstrzygnięcie dotyczy przeprowadzenia obserwacji w zakładzie leczniczym, zastosowania środka zapobiegawczego, nałożenia kary porządkowej albo pozostawienia przez sąd odwoławczy środka odwoławczego bez rozpoznania. Z powyższego wyliczenia wynika, że ustawodawca nie przewidział w przepisach prawa karnego procesowego możliwości zaskarżenia decyzji o odrzuceniu skargi złożonej na tzw. przewlekłość postępowania. Uznać zatem należy, że odnosi się do niej unormowanie art. 426 § 2

in princ. k.p.k. [aktualnie: 426 § 1 k.p.k.]. Biorąc pod uwagę, że sama ustawa o skardze na przewlekłość postępowania również takiej możliwości nie przewiduje, przyjąć należy, że decyzja o odrzuceniu skargi jest niezaskarżalna” (postanowienie SN z 31 marca 2005 r., sygn. akt IV KZ 9/05; por. postanowienia SN z: 16 czerwca 2005 r., sygn. akt WZ 38/05; 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt VI KZ 2/09).

6. Przywołane judykaty dotyczyły spraw, w których skarga na przewlekłość postępowania została odrzucona. Jednocześnie wobec jednoznacznego brzmienia art. 426 § 1 k.p.k. należy uznać, że przepis ten znajdzie zastosowanie także do innych rozstrzygnięć wydanych na skutek wniesienia skargi, w tym – jak miało to miejsce w sprawie skarżącego – o pozostawieniu skargi bez rozpoznania.

Pewnych wątpliwości może jednak dostarczać brzmienie art. 430 § 2 k.p.k. zgodnie z którym stronie przysługuje zażalenie (do innego równorzędnego składu sądu odwoławczego) na postanowienie sądu odwoławczego o pozostawieniu przyjętego środka odwoławczego bez rozpoznania, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 429 § 1 k.p.k. W realiach sprawy, która legła u podstaw skargi konstytucyjnej można by zatem argumentować, że skoro postanowieniem SO w K pozostawiono skargę na przewlekłość postępowania bez rozpoznania (z uwagi na wniesienie tego środka po terminie, a zatem jedną z okoliczności wymienionych w art. 429 § 1 k.p.k.), skarżącemu przysługiwałoby zażalenie właśnie na podstawie art. 430 § 2 k.p.k.

Kwestia stosowania art. 430 § 2 k.p.k. do orzeczeń o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania nie była do tej pory przedmiotem powszechnego namysłu doktryny prawa i orzecznictwa.

Należy jednak odnotować, że w piśmiennictwie prawniczym wyrażany jest pogląd, iż zażalenie nie przysługuje również na postanowienie o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania: „Przepis art. 430 § 1 w zw. z art. 429 § 1 KPK znajdzie [...] odpowiednie zastosowanie wyłącznie do spraw, w których wniesiono skargę, która nie jest dopuszczalna z mocy ustawy (poza odrębnie uregulowaną sytuacją z art. 14 SkPrzewPostU [ustawy o skardze na przewlekłość postępowania – uwaga własna]). Chodzi o sytuacje, gdy wniesiono ją po zakończeniu toczącego się postępowania lub gdy dotyczy ona postępowań, w których skarga nie może zostać wniesiona. Sąd wydaje w omawianych okolicznościach postanowienie o pozostawieniu skargi na przewlekłość bez

rozpoznania. Zauważyć jednak można, że w powyższych okolicznościach odpowiednie zastosowanie powinien znaleźć także przepis art. 430 § 2 KPK, który stanowi, że na to postanowienie przysługuje zażalenie do innego równorzędnego składu sądu odwoławczego, chyba że zostało wydane przez SN. Skoro bowiem ustawodawca odsyła w omawianej materii do przepisów KPK, a ustawa o skardze na przewlekłość postępowania nie zawiera odrębnej regulacji tej materii, to *prima vista* brak jest podstaw do przyjęcia, że zażalenie na pozostawienie skargi bez rozpoznania nie przysługuje. Kompleksowa analiza zaskarżalności rozstrzygnięć formalnych sądu orzekającego w przedmiocie skargi skłania jednak do wniosku, że akceptacja powyższego założenia prowadzić musiałaby do sytuacji, w której zaskarżalne byłoby wyłącznie pozostawienie skargi bez rozpoznania, podczas gdy na postanowienie o odrzuceniu lub uznaniu jej za bezskuteczną środek odwoławczy nie przysługiwałby. Rodzić się więc może pytanie o celowość takiego zróżnicowania zagadnienia zaskarżalności rozstrzygnięć w przedmiocie skargi. Trudno znaleźć satysfakcjonującą odpowiedź na to pytanie. To zaś powinno skłaniać do przyjęcia konkluzji o braku możliwości odpowiedniego stosowania przepisu art. 430 § 2 KPK w postępowaniu inicjowanym skargą na przewlekłość postępowania. Do takiego wniosku prowadzi także wykładnia celowościowa przepisów ustawy o skardze na przewlekłość postępowania” (W. Jasiński, W. Skrzydło [w:] *Skarga na naruszenie...* s. 206-207; odmiennie C. P. Kłak, *Skarga na przewlekłość postępowania karnego a Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Rzeszów 2011, s. 270, który stwierdza, że „postanowienie o pozostawieniu bez rozpoznania skargi złożonej w toku postępowania karnego jest zaskarżalne w trybie zażalenia, chyba że decyzję podjął Sąd Najwyższy”).

Gdy idzie o orzecznictwo Sądu Najwyższego należy odnotować, że nie może ono być w pełni miarodajne z uwagi na wyraźne wyłączenie dopuszczalności zaskarżenia postanowienia o pozostawieniu przyjętego środka zaskarżenia bez rozpoznania, jeżeli postanowienie takie wydał Sąd Najwyższy (art. 430 § 2 *in fine* k.p.k.). Na wyjątek ten Sąd Najwyższy powołał się w postanowieniu z 20 lipca 2005 r. (sygn. akt WZ 57/05) wskazując, że: „[S]koro w niniejszej sprawie postanowienie o pozostawieniu bez rozpoznania skargi [...] wniesionej w trybie ustawy o skardze na przewlekłość postępowania zostało wydane przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 430 § 1 k.p.k. [...], to zgodnie z treścią art. 430 § 2 *in fine* k.p.k. zażalenie do innego składu równorzędnego nie przysługuje”. Treść zacytowanego wyżej

postanowienia nie rozstrzyga zatem, czy art. 430 § 2 k.p.k. może znaleźć zastosowanie do postanowień o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania niewydanych przez Sąd Najwyższy.

Wymaga jednak odnotowania, że w zarządzeniu sędziego SN z 8 listopada 2010 r. (sygn. akt WZ 51/10) wydanym na skutek zażalenia na postanowienie Sądu Najwyższego o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania, wskazano że „nie budzi wątpliwości, że na orzeczenie wydane przez sąd w przedmiocie pozostawienia skargi, o której mowa w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r., bez rozpoznania, środek odwoławczy nie przysługuje”. Na rzecz powyższego stanowiska przemawia – zdaniem sędziego Sądu Najwyższego – usytuowanie sądu rozpoznającego skargę na przewlekłość postępowania (działającego jako sąd odwoławczy) oraz jednoinstancyjny model postępowania uregulowanego w ustawie o skardze na przewlekłość postępowania: „[S]tronie nie przysługuje środek odwoławczy od orzeczeń i innych rozstrzygnięć wydanych w toku postępowania prowadzonego na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Wskazuje się, że model postępowania przyjęty w tej ustawie spowodował, iż procedura rozpoznawania skargi jest *sui generis* postępowaniem sądowym o charakterze nadzorczym. Ma ono charakter incydentalny (wypadkowy) i prowadzone jest w ramach postępowania co do istoty sprawy, a rozpoznanie skargi odbywa się w ramach postępowania odwoławczego przy odpowiednim zastosowaniu przepisów o postępowaniu zażaleniowym. Jest to postępowanie, w którym sąd drugiej instancji ocenia sprawność postępowania sądu pierwszej instancji [...] Badanie warunków formalnych lub warunków dopuszczalności środka odwoławczego możliwe jest jedynie w toku postępowania dwuinstancyjnego, przy czym pojęcie «niedopuszczalności środka odwoławczego z mocy ustawy», o której mowa w art. 429 § 1 k.p.k. i art. 430 § 1 k.p.k., odnosić należy do takiego trybu postępowania, który ma charakter dwuinstancyjny, a jedynie w odniesieniu do niektórych rozstrzygnięć zapadających w tym trybie, ustawodawca wyłącza dopuszczalność zaskarżenia jak np. w postępowaniu przedkasacyjnym, które jest z zasady postępowaniem dwuinstancyjnym, ale w którym na niektóre postanowienia (wymienione w art. 528 § 1 k.p.k.) z mocy ustawy środek odwoławczy nie przysługuje. To pojęcie nie ma natomiast odniesienia do «środka odwoławczego» wniesionego zarówno od orzeczenia kończącego postępowanie o charakterze jednoinstancyjnym, jak i od orzeczenia sądu drugiej instancji kończącego

postępowanie dwuinstancyjne, od którego nie przysługuje kasacja (np. postępowanie dyscyplinarne prowadzone w trybie przewidzianym przepisami ustawy o ustroju sądów powszechnych). Taki «środek odwoławczy» zawsze należy uznać za niewywołujący skutków prawnych i nieobligujący do podejmowania czynności procesowych, w tym w szczególności do wydania zarządzenia o odmowie jego przyjęcia jako niedopuszczalnego z mocy ustawy. Inaczej mówiąc, w takiej sytuacji nie ma zastosowania dwuinstancyjna kontrola dopuszczalności wniesienia środka odwoławczego i jego warunków formalnych przewidziana w art. 429 i 430 k.p.k.”.

Zacytowane wyżej uwagi sugerują zatem, że już z samej istoty postępowania prowadzonego w trybie skargi na przewlekłość postępowania daje się wyprowadzić wniosek o niestosowaniu art. 430 § 2 k.p.k. do postanowień o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania wydanych nie tylko przez Sąd Najwyższy, ale i sądy niższych instancji, których orzeczeń wprost nie wyłączono w treści art. 430 § 2 k.p.k.

Pogląd ten znalazł jak się wydaje wyraz w postępowaniu, w związku z którym wniesiono niniejszą skargę konstytucyjną, bowiem SO w K stwierdził *expressis verbis*, że w sprawach inicjowanych skargą na przewlekłość postępowania „nie przewidziano możliwości zaskarżenia wydanych na jej podstawie orzeczeń”. Kwestia ewentualnego zastosowania art. 430 § 2 k.p.k. w sprawie skarżącego została zatem rozstrzygnięta negatywnie.

7. Reasumując, w orzecznictwie Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości, iż brak możliwości zaskarżenia orzeczeń zapadłych na skutek wystąpienia ze skargą na przewlekłość postępowania wynika z brzmienia art. 426 k.p.k. oraz braku przepisu szczególnego, czyniącego wyłom w generalnej zasadzie niezaskarżalności orzeczeń sądu odwoławczego w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania – jak się wydaje w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania przepisem takim nie może być art. 430 § 2 k.p.k., odnoszący się do kontroli wydanego przez sąd odwoławczy postanowienia o pozostawieniu środka odwoławczego bez rozpoznania.

Wymienione regulacje nie zostały wskazane w skardze konstytucyjnej jako podstawy zamknięcia skarżącemu drogi odwoławczej od wydanego w jego sprawie postanowienia o pozostawieniu bez rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania. Skarżący odwołał się natomiast – nader lakonicznie i w trybie przypuszczającym – do art. 459 k.p.k.

Należy zatem odnotować, że Trybunał Konstytucyjny podchodzi z dużą rezerwą do możliwości kwestionowania tego przepisu w postępowaniach inicjowanych skargami konstytucyjnymi. Jak wskazał – odmawiając nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej – w postanowieniu z 28 lipca 2006 r. (sygn. akt Ts 87/06): „Istota zarzutów skarżącego związana jest z twierdzeniem, że przepis art. 459 § 2 k.p.k. niezgodny jest z wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi albowiem zdaniem skarżącego pomija kontrolę postanowienia w przedmiocie zastosowania europejskiego nakazu aresztowania. Takie twierdzenie skarżącego jest jednak oczywiście niezasadne. Przepisy art. 459 k.p.k. zawarte w rozdziale 50 kodeksu postępowania karnego określają bowiem jedynie rodzaje orzeczeń sądu na które przysługuje zażalenie. Zgodnie z ich treścią zażalenie przysługuje na wskazane kategorie postanowień, tj. postanowień zamykających drogę do wydania wyroku jeśli ustawa nie stanowi inaczej, postanowień co do środka zabezpieczającego, oraz innych postanowień w wypadkach przewidzianych w ustawie. Przepisy te zawierają więc ogólne normy kompetencyjne wskazujące zakres przedmiotowy zażalenia na postanowienie. Zgodnie z przyjętą systematyką przepisów procesowych nie jest to wyczerpujące wyliczenie sytuacji w których uprawnionym podmiotom przysługuje zażalenie, lecz jedynie wskazanie kategorii postanowień. Postanowienie w przedmiocie zastosowania europejskiego nakazu aresztowania nie należy do kategorii postanowień zamykających drogę do wydania wyroku, ani też nie jest bez wątplenia związane ze stosowaniem środków zabezpieczających, tym samym uznać należy, że zawierać się może w trzeciej grupie – tj. innych postanowień w wypadkach przewidzianych w ustawie. Przepis art. 459 § 2 k.p.k. nie wskazuje jednak wprost o jakich postanowieniach mowa. Rozwinięciem tej ogólnej kompetencji są bowiem pozostałe przepisy ustawy wskazujące szczegółowo sytuacje, w których postanowienie jest zaskarżalne zażaleniem. Przykładowo tylko wskazać można postanowienia: art. 22 § 2 – o zawieszeniu postępowania; art. 35 § 3 w kwestii właściwości sądu; art. 69 § 3 co do zabezpieczenia roszczenia; art. 85 § 1 określające obowiązek wyboru innego obrońcy w razie kolizji interesów albo wyznaczenia obrońcy z urzędu; art. 159 na odmowę udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym; art. 290 § 2 w zakresie kar porządkowych; art. 306 § 1 zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa, zażalenie na postanowienie o jego umorzeniu; art. 420 § 4 dotyczące rozstrzygnięcia w zakresie tymczasowego aresztowania, zatrzymania, dowodów rzeczowych

o których nie orzeczono w wyroku; art. 482 § 2 na nieuwzględnienie sprzeciwu od wyroku zaocznego; art. 547 § 1 oddalające wniosek o wznowienie postępowania lub pozostawieniu go bez rozpoznania; art. 611a § 5 w przedmiocie przejęcia lub przekazania orzeczenia do wykonania. Tym samym uznać należy, że przepisu wskazującego na dopuszczalność bądź niedopuszczalność kontroli postanowienia o zastosowaniu europejskiego nakazu aresztowania poszukiwać należałoby nie w treści art. 459 § 2 k.p.k. – który stanowi tylko reguły ogólne w tym zakresie, lecz w przepisach rozdziału 65a i 65b ustawy dotyczących bezpośrednio nakazu europejskiego. Zaskarżony przepis art. 459 § 2 k.p.k. nie zawiera przy tym żadnego wyłączenia dopuszczalności zaskarżenia postanowienia o stosowaniu europejskiego nakazu aresztowania, a tym samym nie sposób uznać by prowadził do pominięcia kontroli instancyjnej w tym zakresie. Jej istnienie lub brak uzależnione jest bowiem jedynie od kształtu szczegółowej regulacji w zakresie nakazu europejskiego. Przyjęcie innego założenia oznaczałoby konieczność zawarcia w treści przepisu art. 459 § 2 k.p.k. kazuistycznego i wyczerpującego wyliczenia wszystkich sytuacji, w których zażalenie przysługuje na inne postanowienia niż postanowienia dotyczące środków zabezpieczających i postanowień zamykających drogę do wydania wyroku. Tylko w takiej sytuacji, w której do czynienia mielibyśmy z owym enumeratywnym wyliczeniem możliwe byłoby przyjęcie, że brak w zaskarżonym przepisie postanowienia w przedmiocie europejskiego nakazu aresztowania oznacza jego pominięcie i tym samym spełnione zostałyby przesłanki do merytorycznego rozpoznania stawianych w skardze zarzutów. Tym samym uznać należy, że istota zarzutów skarżącego nie jest w sposób oczywisty związana z treścią zaskarżonego przepisu, co wyłącza dopuszczalność orzekania w tym zakresie” (por. postanowienia TK z: 11 maja 2009 r., sygn. akt Ts 287/07; 17 lutego 2011 r., sygn. akt Ts 4/10, w którym Trybunał – odmawiając nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 § 1, art. 429 § 1 i art. 466 § 1 k.p.k. z powodu uchybienia obowiązкови do wniesienia jej w przepisany prawem terminie – stwierdził, że kwestionowane przepisy, w tym art. 459 § 1 k.p.k. nie stanowiły podstawy wskazanego jako ostateczne rozstrzygnięcie postanowienia utrzymującego w mocy wcześniejsze zarządzenie o odmowie przyjęcia zażalenia na postanowienie odrzucające skargę na przewlekłość postępowania z powodu wniesienia jej przed upływem 12 miesięcy od daty oddalenia poprzedniej, uznanej za bezzasadną, skargi na przewlekłość).

Poczynione dotychczas uwagi uświadamiają istnienie poważnych wątpliwości dotyczących prawidłowości określenia przez skarżącego przedmiotu kontroli w niniejszym postępowaniu. W zależności od przyjętej perspektywy, naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego można bowiem doszukiwać się w niezaskarżonych art. 426 i art. 430 § 2 k.p.k.

Gdy idzie o pierwszy z wymienionych przepisów ustanawia on generalną zasadę, braku środka odwoławczego od orzeczenia wydanego przez sąd odwoławczy (§ 1) oraz zawiera katalog odstępstw od niej (§ 2). Przyjęcie, że sąd rozpatrujący skargę na przewlekłość postępowania działa jako sąd odwoławczy nakazuje więc uwzględnienie treści art. 426 k.p.k., który wprost reguluje materię stanowiącą przedmiot zarzutu przedstawionego w skardze konstytucyjnej.

Jak już była o tym mowa, jednoinstancyjny model postępowania inicjowanego skargą na przewlekłość postępowania przemawia za brakiem możliwości wniesienia środka zaskarżenia na podstawie art. 430 § 2 k.p.k.

Na marginesie wypada odnotować, że przyjęcie tezy o dopuszczalności zaskarżenia postanowienia o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania na podstawie art. 430 § 2 k.p.k. czyniłoby niniejsze postępowanie niedopuszczalnym. W takiej sytuacji należałoby bowiem uznać, że przedstawiony przez skarżącego problem konstytucyjny dotyczy w istocie wadliwości stosowania prawa, polegającej na nierozpoznaniu zażalenia skarżącego pomimo wyraźnej podstawy do jego wniesienia zawartej w art. 430 § 2 k.p.k. – „Nie należy natomiast do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego kontrola prawidłowości ustaleń sądu, ani też sprawowanie kontroli co do sposobu wykładni obowiązujących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez sądy orzekające w indywidualnych sprawach” (wyrok TK z 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt 10/00; por. wyrok TK z 1 lutego 2005 r., sygn. akt SK 62/03). Skarga konstytucyjna ani wprost, ani pośrednio nie jest zatem nadzwyczajnym środkiem kontroli ostatecznych orzeczeń sądowych czy też ostatecznych rozstrzygnięć organów administracji publicznej. Jest „zawsze «skargą na przepis», a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli to prowadziłoby do niekonstytucyjnego skutku. Kontrola stosowania prawa przez sądy – choćby nawet błędnego – pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego” (zob. postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., sygn. akt SK 11/10).

W ocenie Sejmu, zasygnalizowane wyżej wątpliwości pozwalają poddać pod rozwagę Trybunału umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność

wydania wyroku. Jednocześnie, o czym dalej, spotkać się można ze stanowiskiem – wyrażanym również w przez Trybunał Konstytucyjny – zgodnie z którym art. 459 k.p.k. stanowi normatywne źródło niedopuszczalności zaskarżenia orzeczenia wydanego na skutek skargi na przewlekłość.

8. Uznając dopuszczalność merytorycznego odniesienia się do zarzutu postawionego w skardze konstytucyjnej, należy przywołać postanowienie Trybunału z 1 lipca 2010 r. (sygn. akt Ts 6/10, utrzymane w mocy postanowieniem TK z 13 stycznia 2011 r., sygn. akt Ts 6/10), w którym sąd konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wniesionej w stanie faktycznym zbliżonym do sprawy na tle której swoją skargę konstytucyjną wywiódł skarżący. Mianowicie: „Skarżący wniósł skargę na przewlekłość postępowania [...] Postępowanie przygotowawcze zostało uprzednio umorzone i w dacie wniesienia skargi na przewlekłość, w toku była sprawa o wznowienie postępowania przygotowawczego. W uzasadnieniu skargi na przewlekłość zarzuty dotyczące zwłoki i zaniechania odnosiły się zarówno do umorzonego postępowania przygotowawczego, jak i do sprawy wznowieniowej. Postanowieniem z listopada 2009 r. [...] Sąd Okręgowy w W Wydział Karny Odwoławczy pozostawił bez rozpoznania skargę na przewlekłość. W uzasadnieniu sąd ten wskazał, że skargę na przewlekłość można wnieść jedynie w trakcie postępowania, którego dotyczy zarzucane uchybienie, zaś w przedmiotowej sprawie postępowanie przygotowawcze zostało prawomocnie umorzone. Odnosząc się do wniosku o wznowienie postępowania, sąd podkreślił, że dopóki postępowanie przygotowawcze nie zostanie wznowione, nie jest dopuszczalne złożenie skargi na przewlekłość tego postępowania. Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie. Przewodniczący VI Wydziału Karnego Odwoławczego Sądu Okręgowego w W pismem z grudnia 2009 r. [...] poinformował, że postępowanie w sprawie zostało prawomocnie zakończone, a postanowienie z listopada 2009 r. nie podlega zaskarżeniu. Zażalenie dołączono do akt bez nadania biegu”. Skarżący objął skargą konstytucyjną art. 8 ust. 2 u.s.p.p., zarzucając naruszenie art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Odmawiając nadania dalszego biegu omawianej skardze konstytucyjnej Trybunał zauważył, że: „Skarżący nie uczynił przedmiotem skargi konstytucyjnej normy prawnej będącej podstawą ostatecznego orzeczenia, ale tylko jej fragment.

Dopuszczalność lub niedopuszczalność środka zaskarżenia od postanowienia sądu wydanego w postępowaniu zainicjowanym skargą na przewlekłość wynika bowiem nie z art. 8 ust. 2 u.s.n. [u.s.p.p. – uwaga własna], ale z art. 8 ust. 2 u.s.n. w związku z odpowiednim przepisem proceduralnym właściwym dla postępowania, w którym skargę tę wniesiono. W sprawie skarżącego był to art. 459 § 1 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 u.s.n. [u.s.p.p. – uwaga własna]”.

Jak wynika z powyższego w orzecznictwie Trybunału prezentowany jest pogląd, że niedopuszczalność wywiedzenia środka zaskarżenia od postanowienia o pozostawieniu bez rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania wynika z odczytywanych łącznie art. 8 ust. 2 u.s.p.p. oraz art. 459 § 1 k.p.k. Taki sposób odczytania normatywnej podstawy niedopuszczalności zaskarżenia przez skarżącego postanowienia SO w K , nakazywałby przyjęcie, że niniejsza skarga konstytucyjna jest kompletna, a przedmiot kontroli określono prawidłowo, co pozwala na wydanie przez Trybunał wyroku w niniejszej sprawie.

Wypada również odnotować treść postanowienia SN z 7 czerwca 2005 r. (sygn. akt III SO 12/05), w którym Sąd Najwyższy rozpatrywał zażalenie na postanowienie tego organu pozostawiające bez rozpoznania skargę na przewlekłość postępowania przed sądem apelacyjnym. Jak wskazano, z powołaniem się m.in. na treść art. 459 § 1 k.p.k.: „Przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki [...] nie przewidują dalszego zaskarżania postanowień wydanych po rozpoznaniu skargi na przewlekłość postępowania. Oznacza to, że wniesione zażalenie jest niedopuszczalnym środkiem zaskarżania orzeczeń wydanych w szczególnym trybie przepisów tej ustawy, co sprawia, że Sąd Najwyższy nie ma prawnych możliwości odnoszenia się lub wyjaśniania wątpliwości wnoszącego zażalenie skierowanych przeciwko postanowieniu o pozostawieniu jego skargi bez rozpoznania, a w szczególności sposobowi uzasadnienia tego orzeczenia. Prowadziło to do pozostawienia bez rozpoznania niedopuszczalnego zażalenia (art. 8 ust. 2 ustawy w związku z art. 459 § 1 k.p.k. *in fine* i art. 430 § 2 *in fine* k.p.k. i art. 429 § 1 *in fine* k.p.k.)”.

Również w doktrynie prawa wyrażane jest stanowisko aprobujące zasadność powoływania się na art. 459 k.p.k. jako przesłankę niedopuszczalności wniesienia środka odwoławczego od decyzji procesowych podjętych na skutek wniesienia skargi na przewlekłość postępowania. Zauważa się w tym wypadku, że to, iż art. 459 § 1

i § 2 k.p.k. nie znajduje zastosowania do postępowania w przedmiocie skargi nie oznacza, że na te przepisy nie można powoływać się w przypadkach, w których wniesiono zażalenie – „Brak zastosowania wskazanych przepisów do postępowania skargowego oznacza bowiem, że na ich podstawie nie można wywodzić prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w przedmiocie skargi, możliwe jest natomiast ich przywołanie jako uzasadnienie wyrażonego poglądu o niedopuszczalności środka odwoławczego w tym zakresie” (C.P. Kłak, *Skarga na przewlekłość...*, s. 498).

9. Przed przejściem do rozważań o charakterze merytorycznym należy ponadto ocenić zasadność zaskarżenia wszystkich jednostek redakcyjnych składających się na art. 459 k.p.k. Zarzuty skarżącego dotyczą bowiem dopuszczalności zaskarżenia decyzji o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania. W takiej sytuacji poza kontrolą trybunalską winien znaleźć się art. 459 § 3 k.p.k., który wprowadza ogólną legitymację (*verba legis* „chyba, że ustawa stanowi inaczej”) do wniesienia zażalenia dla stron postępowania, a także osoby, której postanowienie bezpośrednio dotyczy. Kwestia uprawnienia podmiotu występującego ze środkiem zaskarżenia, jako wtórna wobec ogólnej dopuszczalności jego wywiedzenia, nie była przedmiotem rozważań w sprawie poprzedzającej wystąpienie ze skargą konstytucyjną. Wobec uznania przez SO w K niedopuszczalności wystąpienia przez skarżącego z zażaleniem nie sposób przyjąć, że to art. 459 § 3 k.p.k. znalazł zastosowanie w jego sprawie. Ponadto, nawet gdyby przyjąć, że art. 459 § 3 k.p.k. stanowił podstawę orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, należałoby dojść do wniosku, że postawiony zarzut i przedstawiona na jego uzasadnienie argumentacja nie koresponduje z zawartością normatywną tego przepisu, co przesądza o uchybieniu obowiązkowi należytego uzasadnienia przez skarżącego podnoszonych wątpliwości konstytucyjnych.

Wobec powyższego Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w części obejmującej kontrolę art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 § 3 k.p.k. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r.

10. Oceny wymaga również, czy pozostałe jednostki redakcyjne art. 459 k.p.k. (§ 1 i 2) winny być ujmowane odrębnie, czy też zasadne jest ich powiązanie ze sobą.

Sejm stoi na stanowisku, że zarzutów postawionych przez skarżącego nie można odnieść jednoznacznie do któregoś z pozostałych paragrafów art. 459 k.p.k. Wydaje się zatem zasadne ujęcie ich w tzw. relacji związkowej. Jeśli bowiem przyjąć, iż omawiany przepis stanowi normatywne źródło niedopuszczalności zażalenia na postanowienie o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania, norma prawna o takiej treści winna być konstruowana w oparciu o § 1 i § 2 art. 459 k.p.k. ujmowane łącznie. Pierwszy z wymienionych przepisów statuuje ogólną zasadę, że zażalenie przysługuje na postanowienia sądu zamykające drogę do wydania wyroku (chyba, że ustawa stanowi inaczej), z kolei zgodnie z § 2 zażalenie przysługuje także na postanowienia co do środka zabezpieczającego oraz na inne postanowienia w wypadkach przewidzianych w ustawie. W żadnym z omawianych przepisów nie wyrażono natomiast uprawnienia do wystąpienia z zażaleniem na postanowienie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania (w tym na pozostawienie takiej skargi bez rozpoznania).

Na marginesie wypada odnotować, iż skarżący w części skargi konstytucyjnej obejmującej jej uzasadnienie wskazuje wprost, że „dopuszczalność zażalenia na postanowienie wydane w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania należy wywieść odpowiednio z art. 459 § 1 k.p.k. [...]”.

11. W kontekście zarzutów podniesionych przez skarżącego zasadne jest również doprecyzowanie zakresu zaskarżenia. Trzeba bowiem zauważyć, że skarżący jest legitymowany do żądania kontroli konstytucyjności zakwestionowanych przepisów tylko w takim zakresie, w jakim stanowiły one podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia o jego prawach i wolnościach konstytucyjnych.

Wobec powyższego Sejm odniesie się do zgodności art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 § 1 i § 2 k.p.k. w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania.

VI. Wzorce kontroli

a) Prawo do sądu

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

Prawo do sądu, stanowiące jedno z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności, było już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 14 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 14/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 12/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Według ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału, na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

W kontekście zarzutów skarżącego relewantny jest przede wszystkim drugi ze wskazanych komponentów prawa do sądu, tj. prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności. Trybunał Konstytucyjny, wyjaśniając sens tej gwarancji konstytucyjnej, wskazał, że: „Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. «Zgodnie z wymogami rzetelnego procesu uczestnicy postępowania muszą mieć realną możliwość przedstawienia swoich racji, a sąd ma obowiązek je rozważyć» (wyrok TK z 13 maja 2002 r., sygn. akt SK 32/01). Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanych spraw. Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu cywilnym nie jest urzeczywistniana w identyczny sposób, jak w postępowaniu sądowo-administracyjnym lub karnym. Spory cywilnoprawne, powstające na tle stosunków prawnych opartych na zasadzie równorzędności, powinny być rozpatrywane w postępowaniu sądowym opartym na zasadzie równości stron. [...] Logiczną tego konsekwencją jest odpowiednie ukształtowanie procedury sądowej, które zakłada równowagę uprawnień stron” (wyrok TK z 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04; zob. także wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; 23 października 2006 r., sygn. akt SK 42/04).

W innym wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że: „Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. [...] Pojęcie sprawiedliwości proceduralnej nie ma ściśle sprecyzowanego znaczenia. Różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej mają jednak wspólne jądro, sprowadzające się do: (a) możliwości bycia wysłuchanym; (b) ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu; (c) zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany” (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05; zob. także wyrok TK z 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09).

Podstawowe znaczenie dla określenia treści i zakresu prawa do sądu ma pojęcie „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot. W ujęciu konstytucyjnym terminowi temu przypisuje się znaczenie autonomiczne, określane nie przez odwołanie się do pojęcia sprawy funkcjonującego na gruncie poszczególnych gałęzi prawa, ale przez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, którą stosownie do art. 175 ust. 1 Konstytucji jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Termin „sprawa” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji obejmuje niewątpliwie spory prawne między osobami fizycznymi i prawnymi, wynikające ze stosunków cywilnoprawnych, administracyjno-prawnych oraz rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych. Jego znaczenie nie wyczerpuje się jednak na tym katalogu; generalnie, chodzi bowiem o „rozstrzygnięcie o prawach danego podmiotu”. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany choćby jeden podmiot prawa prywatnego (zob. wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97), sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz zasadniczo spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych (zob. m.in. wyrok TK z 14 września 1999 r., sygn. akt SK 14/98).

Trybunał wyjaśniał także w swoim orzecznictwie, że konstytucyjne prawo do sądu ma dwa aspekty: pozytywny, bo zawiera dyrektywy zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości

w wymiarze instytucjonalnym i proceduralnym oraz zobowiązujące do zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania, oraz negatywny, wyrażający się w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji). „Konstytucja nie wyklucza natomiast ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznaczający granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych” (wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. akt SK 21/05; zob. także wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 i 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07).

Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i doktrynie prawa jest bezsporne, że prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego. Tytułem przykładu można przywołać wyrok TK z 10 maja 2000 r. (sygn. akt SK 21/99), w którym podkreślono, że: „[...] nie istnieje w żadnym systemie prawnym bezwzględne i absolutne prawo do sądu – które nie podlegałoby jakimkolwiek ograniczeniom i które w konsekwencji stwarzałoby uprawnionemu nieograniczoną możliwość ochrony swych praw na drodze sądowej. To stwierdzenie należy odnieść do wszystkich kategorii praw, bowiem samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury [...] stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa”. Z kolei w wyroku z 12 września 2006 r. (sygn. akt SK 21/05) Trybunał wskazał, że: „Konstytucja nie wyklucza natomiast ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznaczający granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych” (zob. także wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 i 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07).

b) Prawo zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji

Artykuł 78 Konstytucji stanowi: „Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarzania określa ustawa”. Norma ta w pewnym sensie uzupełnia konstytucyjne gwarancje prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji).

W doktrynie podkreśla się, że termin „zaskarżenie” nie został zdefiniowany w przywołanym postanowieniu Konstytucji. Pozwala to na jego szerokie rozumienie, a tym samym objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których cechą wspólną jest umożliwienie stronie weryfikacji podjętego w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji (zob. B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 393). Z kolei Trybunał Konstytucyjny przyjął, że: „[...] chodzi tu o środki prawne, uruchamiające tzw. kontrolę instancyjną (tok instancji), a więc zwyczajne środki prawne (środki odwoławcze) o charakterze w zasadzie dewolutywnym. Przepis ten, literalnie rzecz ujmując, nie odnosi się do nadzwyczajnych środków prawnych, choć obejmuje naturalnie także postępowania, toczące się w wyniku złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności czy wznowienie postępowania” (wyrok TK z: 15 maja 2000 r., sygn. akt SK 29/99; zob. także wyrok TK z 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). Konstytucyjny standard w tym zakresie wyczerpuje się w możliwości poddania weryfikacji jedynie niekontrolowanego uprzednio rozstrzygnięcia w ramach rozpoczętej już sprawy.

Za utrwalony i dominujący w orzecznictwie konstytucyjnym można też uznać pogląd, zgodnie z którym: „sądem pierwszej instancji jest ten, przed którym rozpoczyna się postępowanie sądowe, w wyniku którego organ ten ma wydać rozstrzygnięcie dotyczące sporu istniejącego między stronami” (np. wyroki TK z: 1 lutego 2005 r., sygn. akt SK 62/03; 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01; 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). Ponadto wskazuje się, że instancyjność związana jest z oceną procesu decyzyjnego, który legł u podstaw pierwszego rozstrzygnięcia w sprawie, a nie jedynie z oceną faktów lub rozstrzygnięciem kwestii incydentalnych (zob. postanowienie TK z 12 września 2007 r., sygn. akt Ts 168/06; a także T. Zembrzuski, *Zaskarżanie orzeczeń incydentalnych wydanych po raz pierwszy w toku instancji (uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego)*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 9, s. 23). Przeciwnie rozumowanie prowadziłoby do wniosku, że orzeczenie sądu odwoławczego, oparte na ustaleniach odmiennych od ustaleń sądu niższej instancji, byłoby traktowane jako orzeczenie

pierwszoinstancyjne, od którego powinien przysługiwać środek odwoławczy. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym: „Jeśli sąd odwoławczy, kontrolując orzeczenie sądu niższej instancji i oceniając materiał dowodowy zebrany w postępowaniu, poprawia dostrzeżone błędy, to z istoty rzeczy zawsze wydaje orzeczenie jako sąd drugiej instancji. Przyjęcie założenia, iż sąd apelacyjny staje się – choćby w ograniczonym zakresie – sądem pierwszej instancji, skutkowałoby swego rodzaju trójinstancyjnością postępowania, bowiem od jego orzeczenia przysługiwać by musiał jakiś środek zaskarżenia – swoista apelacja od wyroku apelacyjnego” (wyrok TK z 11 marca 2003 r., sygn. akt SK 8/02; por. np. wyroki TK z: 1 lutego 2005 r., sygn. akt SK 62/03; 9 lutego 2010 r., sygn. akt SK 10/09).

W swoim orzecznictwie Trybunał odnosił się również – co jest istotne w realiach przedmiotowej sprawy – do problematyki zaskarżalności orzeczeń o charakterze wypadkowym, a także akcesoryjnym w stosunku do rozstrzygnięcia głównego. Jak wskazał w wyroku z 5 lipca 2005 r. (sygn. akt SK 26/04): „Nie ulega wątpliwości, że postanowienia o ukaraniu karą porządkową osoby naruszającej powagę sądu pojawiają się incydentalnie. Z istoty takiego postępowania wynika, że ma ono charakter uboczny, jednakże podejmowane w ramach takiego postępowania decyzje procesowe mogą mieć istotny wpływ na sytuację prawną jednostki [...]. Waga skutków postanowień o ukaraniu karą porządkową zmusza do konstatacji, że tryb postępowania obowiązujący w tym postępowaniu musi odpowiadać regułom sprawiedliwego postępowania. Wyrazem tych reguł jest art. 78 Konstytucji stanowiący, że każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji”.

Podobnie jak prawo do sądu, również prawo określone w art. 78 Konstytucji nie ma charakteru absolutnego. Zdaniem Trybunału: „Konstytucja nie precyzuje charakteru tych wyjątków, nie wskazuje bowiem ani zakresu podmiotowego, ani przedmiotowego, w jakim odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne. Nie oznacza to jednak, iż ustawodawca ma pełną, niczym nieskrępowaną swobodę w ustalaniu katalogu takich wyjątków. W pierwszym rzędzie należy liczyć się z tym, iż nie mogą one prowadzić do naruszenia innych norm konstytucyjnych. Ponadto, nie mogą powodować przekreślenia samej zasady ogólnej, która na gruncie zwykłego ustawodawstwa stałaby się *de facto* wyjątkiem od wprowadzanej w różnych regulacjach procesowych reguły postępowania jednoinstancyjnego. Należy zatem

uznać, że odstępstwo od reguły wyznaczonej treścią normatywną art. 78 Konstytucji w każdym razie powinno być podyktowane szczególnymi okolicznościami, które usprawiedliwiłyby pozbawienie strony postępowania środka odwoławczego” (wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01). Z kolei w wyroku z 18 kwietnia 2005 r. (sygn. akt SK 6/05) sąd konstytucyjny zauważył, że: „Wyjątki te jednak muszą się mieścić w granicach swobody regulacyjnej, wyznaczonej m.in. zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i racjonalności ograniczenia” (por. wyrok TK z 14 października 2010 r., sygn. akt K 17/07).

c) Zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego

Zgodnie z art. 176 ust. 1 Konstytucji: „Postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne”.

Wyrażona w cytowanym przepisie zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego ma charakter bezwzględny. Artykuł 176 ust. 1 Konstytucji dotyczy jednak tylko spraw przekazanych ustawami do wyłącznej właściwości sądów, tzn. rozpoznawanych przez nie „od początku do końca” (zob. wyroki TK z: 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K 41/97; 11 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 5/02; 12 maja 2003 r., sygn. akt SK 38/02; 13 czerwca 2006 r., sygn. akt SK 54/04). Z tego względu jest on – w pewnym sensie – „dopełnieniem” art. 78 Konstytucji (zob. wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01). Podkreśla się ponadto, że art. 176 ust. 1 Konstytucji ma dwojaki charakter. Z jednej strony, jest on przepisem ustrojowym, ponieważ określa sposób zorganizowania procedur sądowych, a w konsekwencji sposób zorganizowania systemu sądów. Z drugiej strony, jest też przepisem gwarancyjnym, bo konkretyzuje i dopełnia ogólną zasadę zawartą w art. 78 Konstytucji, posiadając również „samoistne znaczenie prawne”. Wyrażana bywa też opinia, że z treści art. 176 ust. 1 Konstytucji wynika prawo „każdego” do drugiej instancji; może być on więc rozpatrywany w kategoriach przepisów regulujących prawa jednostki (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, komentarz do art. 176, s. 1-2; zob. także wyrok TK z 13 lipca 2009 r., sygn. akt SK 46/08 oraz postanowienia TK z: 8 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 26/07 i 21 lipca 2009 r., sygn. akt SK 61/08).

Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania nie jest natomiast – jak wskazuje się we wcześniejszym orzecnictwie Trybunału – elementem prawa do sądu (zob. wyroki TK z: 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K 41/97; 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 12/99; zob. także A. Jakubecki, *Kilka uwag o instancyjności postępowania cywilnego na tle orzecnictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Orzecnictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego*, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010, s. 81 i n.). Zasada dwuinstancyjności wzmacnia jednak to prawo, gwarantując proceduralną kontrolę postępowania sądowego. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „celem reguły instancyjności jest zapobieganie pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji” (wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01), „konstytucyjne prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej

instancji stanowi bardzo istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej” (wyrok TK z 16 listopada 1999 r., sygn. akt SK 11/99), a „ustawy regulujące postępowanie sądowe muszą w szczególności w sposób precyzyjny normować prawa stron oraz zaskarżanie orzeczeń sądowych” (wyrok TK z 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; zob. także wyrok TK z 27 marca 2007 r., sygn. akt SK 3/05).

VII. Analiza merytoryczna

1. Punktem wyjścia dla dalszych rozważań powinna być ocena charakteru prawnego skargi na przewlekłość postępowania, stanowiącej specyficzną instytucję procesową, jak i jej relacji do toczącego się postępowania w sprawie głównej, którego przewlekłości skarga dotyczy.

2. Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, wprowadzona do polskiego porządku prawnego w 2004 r., ma na celu usprawnienie postępowania, jak również zagwarantowanie prawa do sądu, którego istotnym elementem jest szybkość rozpoznania sprawy.

Prawo to znajduje wyraz również w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: EKPC albo konwencja). Na przewlekłość postępowań sądowych oraz konieczność ustanowienia w prawie polskim środka prawnego, który miałby przeciwdziałać przewlekłości postępowań prowadzącej do naruszenia prawa do sądu – obok zgłaszanych powszechnie w doktrynie postulatów – zwracał uwagę Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC; zob. P. Hofmański, S. Zabłocki, *Glosa do wyroku ETPC z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie Jabłoński przeciwko Polsce, skarga nr 33492/96*, „Palestra” 2001, nr 3-4, s. 32). To właśnie orzeczenie ETPC z 26 października 2000 r. w sprawie Kudła przeciwko Polsce (skarga nr 30210/96) dało asumpt do prac nad ustawą o skardze na przewlekłość postępowania. W orzeczeniu tym ETPC wskazał obowiązek zapewnienia przez prawo krajowe środków służących zapobieżeniu lub reagowaniu na naruszenia prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Wskazał także, iż wprowadzenie możliwości wnoszenia skargi na przewlekłość

postępowania w pierwszym rzędzie do władz krajowych zapewni efektywność prawa do rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 konwencji. Skarga na przewlekłość jest zatem instrumentem skutecznego egzekwowania prawa do sądu. Stanowi niejako wykonanie postulatu sprawności i szybkości postępowania, wynikającego zarówno z art. 6 ust. 1 EKPC, jak i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W uzasadnieniu projektu ustawy o skardze na przewlekłość postępowania (druk sejmowy nr 2256/IV kad.) wskazano, że: „W realiach polskiego wymiaru sprawiedliwości zachodzi przede wszystkim konieczność stworzenia mechanizmu prawnego «wymuszającego» rozpoznanie sprawy przez sąd”. Odnośnie do przyjętego modelu postępowania, w którym może dojść do stwierdzenia przewlekłości projektodawcy wskazali: „Postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania uregulowano jako postępowanie incydentalne (wpadkowe) w ramach postępowania co do istoty sprawy. Nie jest to więc postępowanie autonomiczne na wzór ustawy włoskiej. Za przyjęciem takiego modelu postępowania przemawiają dwa podstawowe argumenty. Po pierwsze, postępowanie autonomiczne musi zakładać dwuinstancyjność (zasada konstytucyjna), co stwarza realne niebezpieczeństwo nadmiernego jego wydłużenia. Niweczy to istotę i sens wprowadzenia odrębnej skargi na przewlekłość. Po drugie, doświadczenia wynikające ze stosowania ustawy włoskiej wskazują, że przyjęty tam model dwuinstancyjnego postępowania, a nadto możliwość zaskarżenia orzeczenia kasacją spowodowały, że sądy rozpoznając liczne skargi na przewlekłość doprowadzają w efekcie do dalszego przedłużania postępowania co do istoty sprawy”. Sama skarga wykazuje wobec tego pewne cechy zażalenia: „Postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania ukształtowano bowiem jako postępowanie incydentalne w ramach postępowania co do istoty sprawy [...] Przyjmując zatem model postępowania incydentalnego w art. 8 zawarto normę odsyłającą do przepisów o postępowaniu zażaleniowym, które zamieszczone są odpowiednio w Kodeksie postępowania karnego, Kodeksie postępowania cywilnego oraz w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi”.

3. Charakter prawny postępowania w sprawie przewlekłości postępowania był przedmiotem analiz dokonywanych w piśmiennictwie prawniczym oraz orzecznictwie sądowym, w tym w judykaturze Trybunału Konstytucyjnego. W tym miejscu należy odwołać się do zaprezentowanego w wyroku TK z 22 października 2015 r. (sygn. akt

SK 28/14) obszernego zestawienia dotychczasowych wypowiedzi doktryny prawa i orzecznictwa.

Gdy idzie o stanowiska prezentowane przez sąd konstytucyjny dają się wyróżnić dwa nurty myślowe.

Pierwszy z nich zakłada, że postępowanie w przedmiocie przewlekłości postępowania ma charakter odrębny względem postępowania głównego, a jego przedmiotem jest osobna sprawa w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. W postanowieniu z 18 grudnia 2014 r. (sygn. akt Ts 116/13) Trybunał zauważył, że „postępowanie wywołane skargą na przewlekłość postępowania – mimo wypadkowego charakteru – nie jest tylko *sui generis* postępowaniem nadzorczym, ale nosi cechy postępowania odrębnego w stosunku do postępowania, którego przewlekłość dotyczy (por. [...] uchwałę składu siedmiu sędziów SN z 28 czerwca 2005 r., sygn. akt III SPZP 1/05). Przemawia za powyższym stanowiskiem przede wszystkim uregulowanie tej problematyki w drodze osobnej ustawy [...] a także materia rozstrzygana w tym postępowaniu, tj. nie ocena prawidłowości zastosowania w sprawie przepisów prawa materialnego i formalnego przy wydaniu merytorycznego rozstrzygnięcia (jak ma to miejsce w ramach kontroli apelacyjnej), ale zbadanie i ocena tego, czy sąd [...] prawidłowo realizuje konstytucyjne prawo podmiotowe jednostki do rozpoznania jej sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 *in medio* Konstytucji). Konsekwencją rozpoznania przez sąd skargi na przewlekłość postępowania sądowego jest wydanie postanowienia, które ma wpływ na pozycję prawną jednostki, a mianowicie: na realizację jej prawa podmiotowego określonego w art. 77 ust. 1 Konstytucji” (por. postanowienie TK z 7 lipca 2010 r., sygn. akt Ts 341/08).

Zgodnie z drugim stanowiskiem, postępowanie w przedmiocie przewlekłości postępowania ma charakter wypadkowy (incydentalny) w ramach postępowania głównego i nie prowadzi do rozpatrzenia odrębnej sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. W wyroku z 14 października 2010 r. (sygn. akt K 17/07) Trybunał podkreślił, że: „[P]ostępowanie ze skargi skonstruowano jako «składnik toku sprawy głównej», ponieważ postępowanie to «winno mieć charakter kontrolny wobec sądu lub innego organu, któremu została zarzucona przewlekłość procedowania». Nie jest to postępowanie autonomiczne, ale – jak to zakładali twórcy ustawy z 17 czerwca 2004 r. – postępowanie incydentalne w ramach tego, które dotyczy istoty sprawy” (por. postanowienia TK z: 15 listopada 2012 r., sygn. akt Ts 292/02; 24 maja 2012 r.,

sygn. akt Ts 347/11). Akcentując wpadkowość omawianego postępowania, sąd konstytucyjny zwraca jednak uwagę, że: „Skarga na przewlekłość postępowania ma szczególny charakter jako gwarancja prawa do sądu. Mamy tu do czynienia z dwustopniową gwarancją wolności i praw konstytucyjnych: podstawową gwarancję tych wolności i praw stanowi prawo do sądu, a na wypadek gdyby prawo to nie było właściwie realizowane, stronie przysługuje skarga na przewlekłość postępowania. Skarga na przewlekłość postępowania jest zatem z jednej strony subsydiarnym środkiem dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw, z drugiej strony instrumentem skutecznego egzekwowania konstytucyjnego prawa do sądu” (postanowienie TK z 24 maja 2012 r., sygn. akt Ts 347/11).

Stanowisko to Trybunał uznał za dominujące i podtrzymał w wyroku z 22 października 2015 r. (sygn. akt SK 28/14).

4. Analogiczne rozbieżności ujawniają się w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Za samodzielnością postępowania w sprawie przewlekłości postępowania względem postępowania głównego Sąd Najwyższy opowiedział się w uchwale z 28 czerwca 2005 r. (sygn. akt III SPZP 1/05) stwierdzając, że sposób uregulowania skargi na przewlekłość postępowania „wskazuje jednoznacznie na to, że wprowadzie w sensie funkcjonalnym kwestia zarzutu «przewlekłości postępowania» ma zawsze charakter pochodny (wtórny) i zarazem incydentalny (wpadkowy) względem innego toczącego się «postępowania w określonej sprawie» (mającego charakter postępowania pierwotnego i podstawowego zarazem), skoro «zarzut przewlekłości» odnosi się do toczącego się już «postępowania w sprawie» (art. 2 ustawy). Tym niemniej, w sensie prawnoprocesowym «postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania» ma jednak charakter postępowania odrębnego względem «postępowania w określonej sprawie», którego ono dotyczy: (a) odmienny jest bowiem przedmiot i cel tego postępowania (art. 2 i art. 6 ustawy), (b) toczy się ono pomiędzy innymi stronami i inny jest sąd właściwy do rozpoznania tej skargi (art. 3 i art. 10 ustawy), (c) w postępowaniu tym w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie «należy stosować odpowiednio przepisy o postępowaniu zażaleniowym, obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy» (art. 8 ust. 2 ustawy), a ponadto (d) ustawodawca przesądził równocześnie i o tym, że wydane w wyniku tego postępowania «postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, co do

stwierdzenia przewlekłości postępowania» (art. 15 ust. 2 ustawy – skutek prejudycjalny); i wreszcie, co nie mniej istotne, (e) właściwymi w sprawach ze «skargi na przewlekłość postępowania» są wyłącznie sądy i toczy się ono «od początku do końca» przed sądami» (zob. też postanowienie SN z 21 lipca 2006 r., sygn. akt III CZ 42/06, w którym Sąd Najwyższy odnosząc się do przytoczonego poglądu uznał, „że jest on odosobniony, a jako sztuczny i nieprzekonujący należy ocenić zabieg odróżnienia funkcjonalnego i procesowego charakteru skargi na przewlekłość postępowania i w konsekwencji uznanie, że w sensie funkcjonalnym jest to postępowanie incydentalne, natomiast w sensie procesowym – odrębne”).

Odmienne stanowisko, zgodnie z którym postępowanie w sprawie przewlekłości postępowania ma charakter wypadkowy, Sąd Najwyższy przedstawił w szeregu orzeczeń, z których priorytetowe znaczenie należy przypisać – mającym moc zasad prawnych – uchwałąm SN (wydanym w składzie 7 sędziów) z: 17 listopada 2004 r. (sygn. akt III SPP 42/04) i 23 marca 2006 r. (sygn. akt III SPZP 3/05).

W drugim z wymienionych orzeczeń Sąd Najwyższy stwierdził, że „Skarga na przewlekłość postępowania jako środek doraźny, wypadkowy, mający na celu natychmiastowe usprawnienie procesu, zgłaszana wyłącznie w toku postępowania w sprawie, w sposób bezpośredni ma służyć realizacji prawa do sądu w sprawie, w której doszło do naruszenia prawa do rozpoznania jej w rozsądnym terminie”. W związku z tym „podczas gdy sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji («każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd») jest dochodzenie pieniężnej rekompensaty za przewlekłość postępowania, to sprawą nie jest kwestia związana z uruchomieniem incydentalnych procesowych mechanizmów wymuszających sprawność postępowania we właściwej sprawie w rozumieniu art. 45 Konstytucji. W tym sensie rozpoznanie skargi nie ma samodzielnego przedmiotu, lecz jest jedynie elementem postępowania co do istoty sprawy. Prawo do sądu służy nie w sprawie w przedmiocie przewlekłości postępowania, ale w sprawie, w której doszło do przewlekłości postępowania, a skarga na przewlekłość postępowania jest jedynie procesowym mechanizmem wymuszenia pełnej realizacji tego prawa (wymóg rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie jest, jak zaznaczono wyżej, tylko jednym z elementów szerszego, ogólniejszego prawa do sądu)”. W konsekwencji Sąd Najwyższy uznał, że przedmiot

skargi na przewlekłość postępowania nie jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i nie korzysta z konstytucyjnej gwarancji rozpoznania jej przez sąd w postępowaniu dwuinstancyjnym, stosownie do art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Stanowisko o incydentalnym charakterze postępowania w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania należy uznać za dominujące i silnie ugruntowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uchwała SN [wydana w składzie 7 sędziów] z 21 września 2005 r., sygn. akt I KZP 24/05; postanowienia SN z: 17 sierpnia 2005 r., sygn. akt I CNP 3/05; 24 sierpnia 2005 r., sygn. akt V CNP 7/05; 3 października 2005 r., sygn. akt III SO 19/05; 15 grudnia 2005 r., sygn. akt I KZP 44/05; 27 stycznia 2006 r., sygn. akt II CNP 9/06; 12 października 2007 r., sygn. akt I CNP 57/07; 23 października 2014 r., sygn. akt III SO 2/14).

Jak wielokrotnie podkreślał Sąd Najwyższy, celem postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania nie jest samo stwierdzenie zaistnienia stanu przewlekłości, ale wymuszenie nadania sprawie odpowiedniego biegu (zob. przykładowo postanowienia SN z: 8 lipca 2005 r., sygn. akt III SPP 120/05; 16 marca 2006 r., sygn. akt III SPP 9/06; 17 listopada 2005 r., sygn. akt IV CSP 1/05; 10 maja 2006 r., sygn. akt III SPP 19/06; 19 stycznia 2006 r., sygn. akt III SPP 162/05; 21 czerwca 2006 r., sygn. akt III SPP 24/06; 26 lipca 2006 r., sygn. akt III SPP 30/06; 6 grudnia 2006 r., sygn. akt III SPP 42/06; 7 czerwca 2006 r., sygn. akt III CSP 1/06). Skarga na przewlekłość postępowania ma zapewnić szybką reakcję sądu na trwającą zwłokę (zob. uchwałę SN z 16 listopada 2004 r., sygn. akt III SPP 42/04; postanowienia SN z: 8 lipca 2005 r., sygn. akt III SPP 120/05; 21 czerwca 2006 r., sygn. akt III SPP 24/06), przy czym zwłoka ta ma trwać także w dacie orzekania o przewlekłości przez sąd przełożony, gdyż „uwzględnienie skargi ma spełnić przypisaną jej funkcję wymuszenia nadania takiego biegu sprawie sądowej, który umożliwi sprawne ukończenie w niej postępowania” (zob. postanowienia SN z: 26 lipca 2006 r., sygn. akt III SPP 30/06; 16 marca 2006 r., sygn. akt III SPP 9/06; 6 grudnia 2006 r., sygn. akt III SPP 42/06). W tym ujęciu skarga na przewlekłość pełni przede wszystkim funkcję dyscyplinującą sąd rozpoznający sprawę na danym etapie toczącego się jeszcze postępowania w określonej sprawie (zob. postanowienia SN z: 18 lutego 2005 r., sygn. akt III SPP 19/05; 16 marca 2006 r., sygn. akt III SPP 9/06; 19 stycznia 2006 r., sygn. akt III SPP 162/05; 21 czerwca 2006 r., sygn. akt III SPP 24/06).

Jak wynika z powyższego zestawienia również w orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje stanowisko o wypadkowym charakterze postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania.

5. W orzecznictwie Sądu Najwyższego za ugruntowany należy uznać także pogląd o nieprzysługiwaniu środka zaskarżenia od orzeczeń wydanych w postępowaniu ze skargi na przewlekłość postępowania.

Podstawowe znaczenie należy w tej kwestii przypisać uchwale SN (wydanej w składzie 7 sędziów) z 23 marca 2006 r. (sygn. akt III SPZP 3/05), w której stwierdzono, że: „Na postanowienie w przedmiocie przewlekłości postępowania cywilnego zażalenie nie przysługuje”. Uchwale tej nadano moc zasady prawnej.

Jak wskazał Sąd Najwyższy: „Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość zostało ukształtowane jako postępowanie jednoinstancyjne. Nie jest zaskarżalne postanowienie wydane w przedmiocie skargi na przewlekłość, skoro możliwości takiej nie przewidują przepisy rozpatrywane w ujęciu systemowym. Nie jest trafne wnioskowanie o możliwości zaskarżenia postanowienia w przedmiocie skargi zażaleniem z powołaniem się na możliwość wykorzystania instrumentów procesowych przewidzianych tylko w jednym z rodzajów postępowań, których skarga dotyczy. Trudno byłoby przyjąć, aby racjonalny ustawodawca, którego obowiązkiem jest tworzenie uporządkowanego i spójnego zbioru norm, dopuścił sytuację, w której możliwość zaskarżenia postanowienia w przedmiocie skargi dotyczyłaby jedynie postępowania sądowego w sprawie cywilnej. Należy bowiem podkreślić, że podczas gdy w procedurze cywilnej można wywieść możliwość zaskarżenia skargi w przedmiocie przewlekłości postępowania zażaleniem przy założeniu, że postanowienie wydane w wyniku skargi na przewlekłość jest postanowieniem sądu pierwszej instancji kończącym postępowanie w sprawie w oparciu o art. 394 § 1 k.p.c., to w procedurze karnej i sądownoadministracyjnej takiej możliwości nie ma. W procedurze karnej zażalenie przysługuje na postanowienie sądu zamykające drogę do wydania wyroku (postanowienie w przedmiocie skargi takim postanowieniem nie jest) oraz na postanowienie co do środka zabezpieczającego, a na inne postanowienia tylko w wypadkach przewidzianych w ustawie (art. 459 § 1 i 2 k.p.k.). Również art. 194 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) obok ścisłego katalogu postanowień, które mogą być zaskarżone zażaleniem,

dopuszcza zaskarżalność innych postanowień tylko wtedy, gdy jest to przewidziane w ustawie. Ani żaden przepis Kodeksu postępowania karnego, ani Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a tym bardziej przepisy samej ustawy o skardze, nie przyznają zaś stronie prawa do odwołania się od orzeczenia zapadłego w przedmiocie skargi. Ustrój sądów administracyjnych ukształtowany jest nadto tak, że nad sądem rozpoznającym skargę, czyli nad Naczelnym Sądem Administracyjnym, nie ma już żadnego sądu przełożonego, który mógłby rozpoznać odwołanie od jego orzeczenia. Podobnie nie ma ustrojowej możliwości rozpoznania ewentualnych zażaleń na postanowienia w przedmiocie skargi na przewlekłość wydane przez Sąd Najwyższy.

Wykładnia systemowa prowadzi zatem do wniosku, że skoro ustawa o skardze powołuje instytucję prawną w postaci skargi na przewlekłość postępowania odnoszącą się do wszystkich postępowań sądowych i egzekucyjnych, a wolą ustawodawcy miałyby być możliwość zaskarżalności postanowień zapadłych w przedmiocie skargi, to powinien on przewidzieć środki proceduralne temu służące we wszystkich tych rodzajach postępowań. Skoro zaś tego nie uczynił, to oznacza to, że przyjął model jednoinstancyjnego rozpoznania skargi na przewlekłość”.

Zaprezentowane wyżej stanowisko Sąd Najwyższy prezentuje konsekwentnie. Co istotne w świetle stanu faktycznego, leżącego u podstaw skargi konstytucyjnej, pogląd ten jest odnoszony także do decyzji o charakterze formalnym.

W postanowieniu z 23 października 2014 r. (sygn. akt III SO 2/14) wydanym na skutek zażalenia na postanowienie Sądu Najwyższego odrzucające skargę na przewlekłość postępowania jako niedopuszczalną (wniesioną przed upływem 12 miesięcy od rozpoznania poprzednich skarg) Sąd Najwyższy zauważył: „Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 23 marca 2006 r., III SPZP 3/05, stwierdził że na postanowienie w przedmiocie przewlekłości postępowania cywilnego zażalenie nie przysługuje i postanowił o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej [...] Nie ma żadnych podstaw do odejścia od tej linii orzeczniczej, co więcej jest ona konsekwentnie podtrzymywana (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 21 lipca 2006 r., III CZ 42/06 [...], z dnia 12 października 2007 r., I CNP 55/07, [...]).

Model postępowania przyjęty w ustawie 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 [...] spowodował, że procedura

rozpoznawania skargi nie jest postępowaniem w pierwszej i drugiej instancji, ale *sui generis* postępowaniem sądowym o charakterze nadzorczym. Postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania nie ma przy tym samodzielnego charakteru, jest postępowaniem wypadkowym, elementem postępowania, co do istoty sprawy. Teza ta daje się wyprowadzić z analizy wielu przepisów ustawy, w tym art. 4 i art. 8 ust. 2, z którego wynika, że skarga na przewlekłość jest szczególnym rodzajem środka odwoławczego. Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności nie zostaje naruszona w przypadku postępowań incydentalnych (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2005 r., III SO 19/05 [...]). Prowadzi to do wniosku, że od wydanych w toku postępowania wywołanego skargą rozstrzygnięć nie przysługuje żaden środek zaskarżenia – ani zażalenie, ani skarga kasacyjna, ani skarga o wznowienie postępowania, czy też skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Należy podkreślić, że tezę o niedopuszczalności wywiedzenia środka zaskarżenia od orzeczenia wydanego na skutek wystąpienia ze skargą na przewlekłość postępowania Sąd Najwyższy oparł na analizie charakteru samego postępowania w przedmiocie przewlekłości postępowania, jedynie posiłkowo przywołując regulację art. 394¹ § 1 k.p.c. wyłączającego możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie Sądu Najwyższego.

Wyrażone wyżej poglądy zachowują aktualność również na gruncie spraw karnych, w których Sąd Najwyższy podtrzymuje stanowisko, że przepisy ustawy o skardze na przewlekłość postępowania „przewidują jednoinstancyjny tryb rozpoznawania takiej skargi. Innymi słowy, przepisy tej ustawy, autonomicznie regulującej zasady i tryb jej rozpoznawania, nie przyznają stronie prawa do odwołania się (złożenia zażalenia) od decyzji sądu właściwego do jej rozpoznania na podstawie art. 4 tej ustawy” (postanowienie SN z 1 kwietnia 2005 r., sygn. akt SPK 19/05 wydane na skutek zażalenia na postanowienie sądu apelacyjnego o odrzuceniu skargi na przewlekłość postępowania).

Analogiczne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w cytowanym już postanowieniu z 31 marca 2005 r. (sygn. akt IV KZ 9/05) uznając, że o niedopuszczalności zaskarżenia postanowienia o odrzuceniu skargi na przewlekłość postępowania przesądza treść zakwestionowanej ustawy oraz brak stosownego uregulowania w przepisach procedury karnej – „ustawodawca nie przewidział w przepisach prawa karnego procesowego możliwości zaskarżenia decyzji o odrzuceniu skargi złożonej

na tzw. przewlekłość postępowania. Uznać zatem należy, że odnosi się do niej unormowanie art. 426 § 2 *in princ.* k.p.k. Biorąc pod uwagę, że sama ustawa o skardze na przewlekłość postępowania również takiej możliwości nie przewiduje, przyjąć należy, że decyzja o odrzuceniu skargi jest niezaskarżalna”.

Należy również odnotować, że postanowieniem z 15 grudnia 2005 r. (sygn. akt I KZP 44/05) Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały rozstrzygającej zagadnienie prawne o dopuszczalności złożenia zażalenia na postanowienie oddalające skargę strony na przewlekłość postępowania. Odwołując się do dotychczasowego orzecznictwa zapadłego w Izbach: Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych (postanowienia SN z: 3 października 2005 r., sygn. akt III SO 19/05; 9 grudnia 2005 r., sygn. akt III SO 18/05), Cywilnej (postanowienia SN z: 17 sierpnia 2005 r., sygn. akt I CNP 3/05; 17 sierpnia 2005 r., sygn. akt I CNP 7/05) oraz Karnej (postanowienia SN z 31 marca 2005 r., sygn. akt IV KZ 9/05; 1 kwietnia 2005 r., sygn. akt SPK 19/05), Sąd Najwyższy uznał, że nie występują rozbieżności wykładnicze uzasadniające podjęcie uchwały.

Jak wynika z powyższego przeglądu stanowisk judykatury, orzeczenia zapadłe w postępowaniu toczącym się na skutek wniesienia skargi na przewlekłość postępowania są niezaskarżalne. Dotyczy to zarówno rozstrzygnięć formalnych, jak i merytorycznych podjętych po rozpoznaniu zarzutów podniesionych w skardze na przewlekłość postępowania.

6. Ostateczny charakter rozstrzygnięć wydawanych na podstawie kwestionowanej ustawy nie budzi również poważnych wątpliwości w doktrynie prawa. Wskazuje się bowiem, że: „Postępowanie wywołane skargą na przewlekłość jest jednoinstancyjne. Zatem postanowienia sądu rozpoznające formalnie i merytorycznie skargę na przewlekłość postępowania nie są zaskarżalne” (P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, *Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego i sądowego. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 119; por. M. Romańska [w:] *Pozainstancyjne środki ochrony prawnej*, red. M. Romańska, Warszawa 2013, s. 197); „Zażalenie nie przysługuje [...] na postanowienie o pozostawieniu skargi bez rozpoznania” (W. Skrzydło, W. Jasiński [w:] *Skarga na naruszenie...*, s. 206).

7. Mając zatem na uwadze zaprezentowane wyżej ustalenia dotyczące charakteru postępowania w sprawie o przewlekłość postępowania oraz możliwości zaskarżania zapadłych w nim rozstrzygnięć należy odnieść się do konstytucyjności zaskarżonych przepisów.

Gdy idzie o art. 176 Konstytucji istotnych wskazówek dostarczają ustalenia Trybunału poczynione w wyroku z 22 października 2015 r. (sygn. akt SK 28/14). Dla oceny zgodności zaskarżonych przepisów z tym wzorcem kontroli istotne jest bowiem ustalenie, czy w toku postępowania ze skargi na przewlekłość postępowania sąd działa jako organ wymiaru sprawiedliwości, orzekając o prawach i wolnościach konstytucyjnych jednostki. Przy ocenie powyższego zagadnienia Trybunał wziął pod uwagę następujące okoliczności.

Po pierwsze, podkreślił wyrażony przez ustawodawcę zamysł ukształtowania procedury w przedmiocie przewlekłości postępowania, jako postępowania wпадkowego, którego przedmiotem nie jest rozpoznanie nowej, samodzielnej sprawy, ale usprawnienie („wymuszenie”) przebiegu postępowania głównego, tak by zostało zakończone w rozsądnym terminie.

Po drugie, Trybunał przypomniał, że postępowanie w sprawie przewlekłości postępowania zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego, jako realizacja wytycznych ETPC, który w wyroku z 26 października 2000 r. (sprawa Kudła przeciwko Polsce, skarga nr 30210/96) wskazał na konieczność istnienia w prawie krajowym skutecznego środka odwoławczego o charakterze zażaleniowym kwestionującego długość postępowania, a nie inicjującego nowe, odrębne postępowanie.

Po trzecie, sąd konstytucyjny zwrócił uwagę, że celem postępowania ze skargi na przewlekłość jest przeciwdziałanie aktualnie trwającej przewlekłości, przez przyspieszenie postępowania w toku którego skarga jest wnoszona. Środek ten ma służyć dyscyplinowaniu czynności na danym etapie wciąż toczącego się postępowania i dlatego może być skutecznie wniesiona i rozpoznana tylko przed jego prawomocnym zakończeniem.

Po czwarte, Trybunał podkreślił, że z uwagi na swój cel skarga na przewlekłość postępowania powinna doprowadzić do jak najszybszego nadania sprawie rozpoznawanej w postępowaniu głównym odpowiedniego biegu, a samo postępowanie zainicjowane skargą nie powinno stanowić dodatkowego czynnika przedłużającego.

Po piąte, wzięto pod uwagę, że celem omawianego postępowania jest ocena sposobu prowadzenia postępowania głównego, a nie rozstrzygnięcie w zakresie jego przedmiotu, czy też weryfikacja zapadłych w nim decyzji procesowych. W konsekwencji sąd rozpoznający skargę na przewlekłość działa, jako organ kontrolujący (nadzorujący) sprawność postępowania sądu (prokuratora, komornika) w określonej sprawie. Ponadto wynik postępowania ze skargi nie ma wpływu na kierunek i treść rozstrzygnięcia zapadającego w postępowaniu, którego przewlekłości skarga dotyczy.

Po szóste, podkreślono, że celem postępowania ze skargi jest nadanie postępowaniu głównemu odpowiedniego biegu, a nie ocena czy w wyniku przewlekłości doszło do wyrządzenia skarżącemu szkody i ewentualne zasądzenie na tej podstawie stosownego odszkodowania. Jakkolwiek w wypadku uwzględnienia skargi sąd może przyznać stronie określoną sumę pieniężną, to kwotę tę należy traktować jako przyznane wstępnie zadośćuczynienie za powstałą krzywdę, a strona winna dochodzić właściwego odszkodowania lub zadośćuczynienia na drodze odrębnego postępowania cywilnego.

8. Zaprezentowane wyżej uwagi prowadzą zdaniem Trybunału do wniosku, że orzekając o przewlekłości postępowania, sąd „nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach materialnoprawnych jednostki, ale o konieczności usunięcia barier ograniczających wykonywanie konstytucyjnego prawa do sądu, którego elementem jest rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Rozstrzygnięcie to ma charakter «służebny» wobec postępowania merytorycznego i ma na celu umożliwienie jego sprawnego prowadzenia oraz – w rezultacie – uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy głównej w rozsądnym terminie. Z tego względu orzekanie w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania nie jest samo w sobie sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale jedynie jedną z czynności podejmowanych w ramach rozpoznawania takiej sprawy” (wyrok TK z 22 października 2015 r., sygn. akt SK 28/14).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyrażane jest stanowisko o konieczności odróżniania wykonywania przez sąd czynności związanych ze sprawowaniem funkcji wymiaru sprawiedliwości od wykonywania czynności z zakresu ochrony prawnej niebędących ostatecznym rozstrzygnięciem sporu prawnego, w odniesieniu do których nie stosuje się art. 176 ust. 1 Konstytucji (zob.

np. wyroki TK z: 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt SK 10/00; 12 maja 2003 r., sygn. akt SK 38/02; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 34/12; postanowienie TK z 7 września 1999 r., sygn. akt Ts 35/99).

Mając na uwadze powyższe, Trybunał uznaje, że „w postępowaniu ze skargi na przewlekłość postępowania sąd działa jako organ ochrony prawnej, rozpatrywanie skargi zaś nie jest rozpatrywaniem sprawy w rozumieniu Konstytucji”, co nakazuje przyjąć, że art. 176 ust. 1 Konstytucji nie jest właściwym wzorcem kontroli konstytucyjności zaskarżonych przepisów. (zob. wyrok TK z 22 października 2015 r., sygn. akt SK 28/14; por. wyrok TK z 14 października 2010 r., sygn. akt K 17/07).

Sejm wnosi zatem o stwierdzenie, że art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 § 1 i § 2 k.p.k. w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania, **nie jest niezgodny** z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

9. Ocenę zgodności zaskarżonych przepisów z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji należy poprzedzić uwagą odnoszącą się do wcześniejszych ustaleń. Mimo że – jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny – postępowanie w przedmiocie przewlekłości postępowania nie jest odrębną sprawą w rozumieniu konstytucyjnym, przy ocenie sposobu jego uregulowania nie można pomijać gwarancji wywodzonych z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji. Elementem prawa do sądu jest bowiem m.in. zasada sprawiedliwości proceduralnej, której istotnym aspektem jest prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji). Zasada sprawiedliwości proceduralnej odnosi się natomiast do całego postępowania w sprawie, obejmując swoim zakresem również postępowania wpadkowe, incydentalne, czy nadzorcze, o charakterze służebnym względem postępowania głównego. W konsekwencji „gwarancjami wynikającymi z zasady sprawiedliwości proceduralnej objęte jest również postępowanie w przedmiocie przewlekłości postępowania. Mimo że jego przedmiotem nie jest odrębna sprawa w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, postępowanie to jest funkcjonalnie powiązane z postępowaniem co do istoty sprawy, ma bowiem za zadanie zapewnienie jego sprawnego biegu i rozpoznanie sprawy głównej bez nieuzasadnionej zwłoki. Z tego względu postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania objęte jest gwarancjami wynikającymi z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji” (wyrok TK z 22 października 2015 r., sygn. akt SK 28/14).

10. Przed przystąpieniem do dalszych wywodów należy przypomnieć, że zarówno prawo do sądu, jak i prawo zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji nie są prawami absolutnymi i mogą podlegać ograniczeniom, a konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia musi uwzględniać całokształt unormowań determinujących przebieg danego postępowania, w szczególności przedmiot postępowania, strukturę i charakter organów podejmujących rozstrzygnięcie oraz konsekwencje oddziaływania innych zasad i norm konstytucyjnych (zob. np. wyrok TK z 16 listopada 1999 r., sygn. akt SK 11/99; 14 października 2010 r., sygn. akt K 17/07).

Gdy idzie o ocenę konstytucyjnej dopuszczalności ograniczenia zaskarżalności orzeczeń w przedmiocie przewlekłości postępowania należy odwołać się w pierwszej kolejności do orzeczeń Trybunału wydanych w sprawach o sygn. akt K 17/07 oraz SK 28/14.

W pierwszej z wymienionych spraw Trybunał uznał, że nie narusza art. 78 Konstytucji nieprzyznane prawa do zaskarżenia orzeczenia zasądzającego od komornika sumę pieniężną w razie uwzględnienia skargi na przewlekłość postępowania prowadzonego przez niego. Sąd konstytucyjny, podkreślając, że o uznaniu skargi na przewlekłość postępowania decyduje sąd w składzie trzech sędziów zawodowych, stwierdził, że: „Dopuszczenie przez ustawodawcę możliwości zaskarżenia rozstrzygnięcia w sprawie przyznania sumy pieniężnej, o którym mowa w art. 12 ust. 4 tej ustawy [ustawy o skardze na przewlekłość postępowania – uwaga własna], musiałoby prowadzić zarazem do zaskarżenia stwierdzenia przewlekłości, a tym samym pozbawiałoby ustawę jej dyscyplinującego znaczenia. Ustawa ta ma przecież służyć sprawności i szybkości postępowań sądowych, nie może zatem kreować mechanizmu zmniejszającego jej własną skuteczność. Stworzone w przedmiotowej ustawie wyłączenie prawa do zaskarżenia znajduje zatem uzasadnienie w szczególnym charakterze postępowania, którego jest częścią” (wyrok TK z 14 października 2010 r., sygn. akt K 17/07).

Z kolei w sprawie o sygn. akt SK 28/14 kontroli konstytucyjności poddano regulacje wyłączające zaskarżenie postanowienia o oddaleniu skargi na przewlekłość postępowania złożonej w toku postępowania cywilnego. Trybunał i w tym wypadku przyjął, że dopuszczenie możliwości zaskarżenia postanowienia o oddaleniu skargi na przewlekłość postępowania „prowadziłoby w sposób konieczny

do wydłużenia tego postępowania, a w konsekwencji także postępowania co do istoty sprawy. Skoro ustawa o skardze na przewlekłość postępowania ma służyć zapewnieniu sprawności i szybkości postępowań sądowych, a zatem zapewniać realizację konstytucyjnego prawa do rozpoznania sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki, to nie może kreować mechanizmu zmniejszającego jej własną skuteczność [...] W konsekwencji rezygnacja przez ustawodawcę ze środków zaskarżenia od orzeczeń w przedmiocie przewlekłości postępowania nie godzi w prawa i interesy stron postępowania głównego, ale służy realizacji przysługującego im prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki” (wyrok TK z 22 października 2015 r., sygn. akt SK 28/14).

Powyższe judykaty dotyczyły rozstrzygnięć o merytorycznym charakterze, wydanych po rozpoznaniu skargi na przewlekłość postępowania. Mając zatem na uwadze adekwatność ustaleń odnoszących się do charakteru (incydentalny, wpadkowy), składu sądu (trzech sędziów zawodowych) oraz celu (usprawnienie biegu postępowania głównego) postępowania w sprawie przewlekłości postępowania dla niniejszej sprawy, należy podkreślić, że dotyczy ona rozstrzygnięcia o charakterze formalnym – postanowienia o pozostawieniu skargi bez rozpoznania. Weryfikacja rozstrzygnięcia tamującego merytoryczne rozpoznanie zarzutów przewlekłości postępowania z istoty rzeczy nie może zostać uznana za wydłużającą postępowanie ze skargi w sposób porównywalny z zaskarżeniem np. decyzji oddalającej skargę. Ewentualnej ocenie sądu, do którego trafiłby taki środek odwoławczy, podlegałyby bowiem zupełnie inne okoliczności. W wypadku skarżącego chodziłoby o ustalenie, czy postępowanie główne, którego dotyczy skarga zakończyło się, co uzasadniałoby pozostawienie skargi bez rozpoznania.

Na rzecz nietrafności zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej przemawiają również inne postanowienia ustawy o skardze na przewlekłość postępowania. Zgodnie z art. 14 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 u.s.p.p. Przepis ten wprowadza zatem temporalne ograniczenie wystąpienia z kolejną skargą w tej samej sprawie.

Artykuł 12 u.s.p.p. wymienia wyłącznie orzeczenia uwzględniające albo oddalających skargę. Innymi słowy ograniczenia ponownego wniesienia skargi konstytucyjnej dotyczą spraw uprzednio rozstrzygniętych orzeczeniami o charakterze merytorycznym – uwzględniającymi albo oddalającymi skargę. *A contrario* przepis ten nie znajduje zatem zastosowania do rozstrzygnięć o formalnym charakterze, w tym do postanowienia o pozostawieniu skargi bez rozpoznania (por. C.P. Kłak, *Temporalna niedopuszczalność złożenia nowej skargi na przewlekłość postępowania*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 3, s. 48). Podmiot występujący ze skargą może zatem niezwłocznie po doręczeniu postanowienia o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania wywieść kolejną skargę. Stronie nie grozi zatem ani utrata procesowego uprawnienia do wystąpienia ze skargą na przewlekłość postępowania, ani też ograniczenie czasowe do ponownego wystąpienia o zbadanie, czy w toczącym się postępowaniu nie doszło do przewlekłości.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszego postępowania należy odnotować, że po otrzymaniu postanowienia SO w K z sierpnia 2014 r., jak również po doręczeniu skarżącemu pisma o nieprzystąpieniu mu środka zaskarżenia, skarżący mógł wystąpić z kolejną skargą na przewlekłość postępowania. Do zadań Sejmu nie należy ocena racjonalności i zasadności działań skarżącego, podobnie jak bez znaczenia dla konstytucyjnej analizy zaskarżonych przepisów pozostaje prawidłowość stosowania prawa przez organy wydające orzeczenia stanowiące podstawę skargi konstytucyjnej. Godzi się jednak odnotować, że już w swoim zażaleniu skarżący zwrócił uwagę, że skarga dotyczy innego postępowania, niż to (prawomocnie zakończone) na które powołał się SO w K uzasadniając decyzję o pozostawieniu skargi bez rozpoznania. Ani zaskarżone przepisy, ani inne regulacje normujące postępowanie ze skargi na przewlekłość postępowania nie stały na przeszkodzie ponownemu wniesieniu skargi z tożsamym lub też sformułowanym odmiennie oznaczeniem postępowania, którego dotyczy.

Mając na uwadze powyższe, Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 8 ust. 2 u.s.p.p. w związku z art. 459 § 1 i § 2 k.p.k. w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie o pozostawieniu skargi na przewlekłość postępowania bez rozpoznania, **jest zgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński