



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 10 stycznia 2011 r.

SM-1-0400-426/10/2

DL-P-I-0700-53/10/6

KANCELARIA SENATU RP
GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 11.01.2011 r.

nr 140 podpis M. Pięć

Kwieciak
SECRETARIAT
Biuro Prac Senackich
wpłynęło dn. 11.01.2011 r.
nr 230 podpis *M. Pięć*

Pani

Grażyna Anna Sztark

Wicemarszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

W odpowiedzi na oświadczenie pana senatora Ryszarda Knosali, dotyczące trybu rozpatrywania zażalenia na bezczynność organu postępowania przygotowawczego, przesłane pismem z dnia 1 grudnia 2010 r., nr BPS/DSK-043-3158/10, uprzejmie przedstawiam, co następuje.

W myśl art. 78 Konstytucji RP każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Sformułowana w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego jest środkiem wzmacniającym prawo do sądu (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 maja 2004 r., SK 38/03, OTK - A 2004, nr 5, poz. 45) i czynnikiem umożliwiającym urzeczywistnienie tzw. sprawiedliwości proceduralnej (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999, nr 7, poz. 158).

Tak ujęta zasada stanowi jedną z gwarancji prawa do rzetelnego postępowania i umożliwia kontrolę prawidłowości decyzji procesowych. Tym samym do ustawodawcy został skierowany nakaz takiego ukształtowania procedury sądowej, aby zostało w niej przewidziane prawo do wnoszenia środków

zaskarżenia służących kontroli decyzji podejmowanych w pierwszej instancji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., P 13/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42). Ponieważ nie można wykluczyć wydawania orzeczeń opartych na błędnych ustaleniach lub błędnym zastosowaniu prawa, dotkniętych omyłkami lub innymi uchybieniami, kontrola instancyjna prawidłowości rozstrzygnięć oraz czynności podejmowanych przez organy procesowe stanowi mechanizm umożliwiający eliminowanie wadliwych decyzji.

Brak aktywności organu procesowego, brak rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy w rozsądnym terminie jest natomiast oceniany w płaszczyźnie ewentualnej przewlekłości postępowania. W tym zakresie stronom na podstawie *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, z późn. zm.) przysługuje skarga o stwierdzenie, że w postępowaniu nastąpiło naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki.

Kontroli rozstrzygnięć procesowych dokonują różne organy, w zależności od stadium postępowania oraz rodzaju środka zaskarżenia przysługującego skarżącemu. Organami przeprowadzającymi kontrolę zaskarżonego rozstrzygnięcia mogą być:

- 1) organy wyższego rzędu, umiejscowione w obrębie tego samego układu ustrojowo-organizacyjnego,
- 2) organy umiejscowione w ramach odrębnych układów ustrojowo-organizacyjnych,
- 3) organy tej samej jednostki w sensie ustrojowo-organizacyjnym.

Kontrola procesowa najpełniej dochodzi do głosu w postępowaniu z udziałem sądu, bowiem kontrola sprawowana przez organy pozasądowe ma silne akcenty kontroli administracyjno-nadzorczej, a niekiedy jest z nią spleciona. Stąd też wraz z wejściem życie *ustawy z dnia 29 marca 2007 r. o zmianie ustawy o prokuraturze, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 64, poz. 432, z późn. zm.) prawie wszystkie decyzje podejmowane

w postępowaniu przygotowawczym i czynności procesowe ingerujące w prawnie chronione interesy uczestników tego postępowania poddane zostały kontroli sądowej. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z uregulowaniami wynikającymi z art. 465 § 2 k.p.k., zasadą jest, że na postanowienie prokuratora przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Jednym z takich wyjątków jest sytuacja opisana w art. 306 § 3 k.p.k., zgodnie z którym podmiotowi zawiadamiającemu o przestępstwie przyznano instrument służący kontroli terminowości działań poprzedzających wszczęcie postępowania przygotowawczego. Jeżeli nie zostanie on w terminie 6 tygodni od złożenia zawiadomienia o przestępstwie powiadomiony o wszczęciu albo odmowie wszczęcia śledztwa (dochodzenia) może wnieść zażalenie do prokuratora nadrzędnego albo powołanego do nadzoru nad organem, któremu złożył zawiadomienie. Tak więc przedmiotem zażalenia osoby zawiadamiającej organ o popełnieniu przestępstwa jest w tym wypadku brak rozstrzygnięcia organu ścigania, nie zaś samo rozstrzygnięcie.

Zasygnalizowania wymaga, iż zgodnie z art. 326 k.p.k. do obowiązków prokuratora (w tym prokuratora nadrzędnego) należy czuwanie nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem postępowania przygotowawczego. Przekazanie sądom kompetencji do rozpoznawania zażalenia na brak decyzji organu ścigania w przedmiocie wszczęcia lub odmowy wszczęcia postępowania przygotowawczego byłoby zatem sprzeczne z obecnym modelem postępowania przygotowawczego, a jednocześnie nie powodowałoby zwiększenia stopnia ochrony interesów pokrzywdzonych. Podkreślić bowiem należy, że art. 306 § 3 k.p.k. w sposób wyraźny stanowi o możliwości wniesienia zażalenia na bezczynność organu powołanego do prowadzenia śledztwa (dochodzenia) w zakresie rozpoznania wniesionego zawiadomienia o przestępstwie, stąd też sąd, gdyby rozpoznał takie zażalenie, poza stwierdzeniem bezczynności nie miałby żadnych instrumentów, które pozwalałyby na zniwelowanie jej skutków. Wobec brzmienia art. 10 § 1 k.p.k.

sąd nie może nakazać prokuratorowi, ani innym organom ścigania, wszczęcia postępowania w konkretnej sprawie, gdyż ustawodawca zastrzegł, iż do wszczęcia i prowadzenia postępowania przygotowawczego obowiązany jest jedynie organ powołany do ścigania przestępstw. Natomiast prokurator nadrzędny, pamiętając o zasadach działania prokuratury określonych w *ustawie z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze* (Dz. U. z 2008 r. Nr 7, poz. 39, z późn. zm.) stwierdzając bezczynność może nie tylko polecić wykonanie pewnych czynności, czy przejąć do prowadzenia konkretną sprawę, ale także może spowodować odpowiedzialność dyscyplinarną osób winnych zaniedbań skutkujących stwierdzoną bezczynnością. Prokurator nadrzędny jest również dysponentem środków o charakterze organizacyjnym, gdy bezczynność wynika z trudności spowodowanych problemami w tym zakresie, np. z przejściowych trudności spowodowanych zbyt małą liczbą prokuratorów.

Podobnie prokurator powołany do nadzoru nad organem któremu złożono zawiadomienie, zgodnie z powołanym wyżej art. 326 k.p.k., jak również art. 26 *ustawy o prokuraturze*, posiada niezbędne instrumenty pozwalające na wyegzekwowanie zachowania zgodnego z prawem.

Pamiętać także należy o uprawnieniach prokuratora bezpośrednio przełożonego, wynikających z art. 8b ust. 2 *ustawy o prokuraturze*, które umożliwiają mu wykonanie czynności należących do prokuratora podległego (np. wydanie postanowienia, którego prokurator podległy nie wydał), co także zapewnia realizację celów określonych w art. 305 k.p.k. i art. 307 k.p.k.

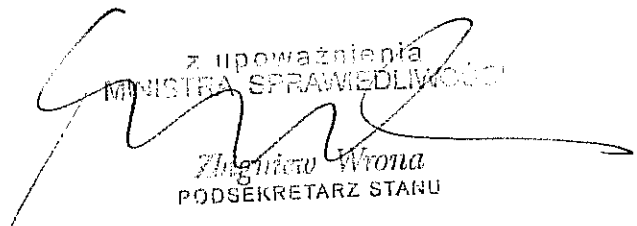
Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż przekazanie omawianej kategorii spraw do kognicji sądów nie przyczyniłoby się do szybszego zakończenia postępowania w konkretnej sprawie, a wręcz przeciwnie – skutkowałoby zwiększeniem obciążenia sądów, i w efekcie prawdopodobnie doprowadziłoby do przewlekłości rozpoznawania również tej kategorii spraw. Z dużym prawdopodobieństwem należy założyć, że omawiane sprawy nie miałyby dla sądów charakteru priorytetowego, a tym samym niejednokrotnie byłyby rozpoznawane

w dalszej kolejności. Dodatkowo konieczność przesyłania akt spraw pomiędzy jednostkami organizacyjnymi prokuratury a sądami wpływałaby na wydłużenie czasu niezbędnego do rozpoznania zażalenia.

Mając na uwadze powyżej przedstawione okoliczności uzasadniony jest pogląd, iż aktualne rozwiązania prawne zapewniają osobom składającym zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa możliwość efektywnego przeciwdziałania bezczynności organu procesowego. Sugerowane w oświadczeniu rozwiązanie, polegające na przekazaniu do kompetencji sądów rozpoznawania zażaleń na bezczynność organu postępowania przygotowawczego, pociągnęłoby za sobą wzrost obciążenia sądów oraz w wielu wypadkach – jak należy sądzić – stanowiłoby dodatkowy element wydłużający postępowanie, nie dając gwarancji podwyższenia skuteczności przeciwdziałania wypadków bezczynności.

Z tych powodów Ministerstwo Sprawiedliwości nie przewiduje nowelizacji art. 306 § 3 k.p.k. w kierunku przedstawionym w oświadczeniu.

Z wyrazami szacunku


z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Zbigniew Wrona
PODSEKRETARZ STANU