



BEOS-517/25

Warszawa, 29 kwietnia 2025 r.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SP-III, 020.56.10, 2025
Data wpływu 29.04.25r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie oceny skutków regulacji senackiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania
sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym
przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki
(przed nadaniem numeru druku)¹**

Na podstawie art. 34 ust. 9a uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r.
– Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.)
sporządza się następującą opinię:

I. Problem, który zamierzają rozwiązać Wnioskodawcy

Na podstawie uzasadnienia projektu i dołączonej do niego Oceny Skutków Regulacji (OSR) można wskazać, że proponowana ustawa służy rozwiązaniu problemów dotyczących: 1) braku możliwości wniesienia przez osoby skazane pozbawione wolności skargi o stwierdzenie przewlekłości postępowania sądowego z wniosku o warunkowe przedterminowe zwolnienie (dalej: skarga); 2) braku możliwości uzyskania przez te osoby rekompensaty w postaci sumy pieniężnej w przypadku potwierdzenia zarzutów zawartych w skardze.

Wnioskodawcy wskazali, że proponowana ustawa stanowi odpowiedź na petycję indywidualną wniesioną 23 stycznia 2023 r. do Senatu przez osobę fizyczną². Autor petycji podniósł, że brak możliwości wniesienia skargi stawia osoby osadzone, które chciałyby dochodzić swoich praw w przypadku przewlekłości postępowania, w gorszej pozycji niż uczestników postępowań karnych lub cywilnych. W ocenie autora petycji wprowadzenie postulowanych zmian powinno zapewnić

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: RPW/9060/2025, przedstawiciel Wnioskodawców: senator Magdalena Kochan.

² Sygn. P10-09/23,

https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/public/k10/petycje/2023/100923/742_zm._ust._skarga_na_narusz._pr.str._09.pdf.

osobom skazanym poszanowanie zasady równości wobec prawa, realizację prawa do sądu i prawa do wynagrodzenia za szkodę, jaką ponieśli oni w związku z niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej (określonych odpowiednio w art. 32. ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji).

II. Rozwiązanie rekomendowane przez Wnioskodawców

Projekt przewiduje uchylenie ust. 1b w art. 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 zwłoki³ (dalej: u.s.).

Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.s. strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie zmierzające do wydania rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia istotnych okoliczności faktycznych i prawnych albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania).

Na podstawie uchylanego ust. 1b w art. 2 u.s. w sprawach, o których mowa w art. 1 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (dalej: k.k.w.)⁴ (wykonywanie orzeczeń w postępowaniu karnym, w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe i w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz kar porządkowych i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności), nie stosuje się art. 2 ust. 1 u.s., chyba że dotyczą one obowiązku naprawienia szkody, zadośćuczynienia za doznaną krzywdę lub nawiązki orzeczonej na rzecz pokrzywdzonego.

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

III. Inne rozwiązania rozważane przez Wnioskodawców

Ani w uzasadnieniu projektu, ani w OSR nie zawarto informacji na temat rozważanych alternatywnych rozwiązań.

IV. Rozwiązania przyjmowane w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE

Z uwagi na specyfikę rozwiązań przyjętych w różnych systemach prawnych w odniesieniu do postępowań sądowych, a także dochodzenia praw w przypadku przewlekłości postępowania odstąpiono od analizy porównawczej.

W ankietach przesłanych w ramach konsultacji społecznych dotyczących analizowanego projektu nie odniesiono się do konkretnych rozwiązań

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1725.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 706, ze zm.

przyjmowanych w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE.

V. Skutki prawne projektowanej ustawy

Oceniając propozycję uchYLENIA art. 2 ust. 1b u.s. należy w pierwszej kolejności przypomnieć motywy wprowadzenia tego przepisu do porządku prawnego. Nastąpiło to ustawą z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw⁵ (dalej: nowelizacja z 30 listopada 2016 r.), która zmierzała do wykonania wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 lipca 2015 r. w sprawie *Rutkowski i inni przeciwko Polsce*⁶. Obok tego zasadniczego celu ustawodawca ograniczył zakres przedmiotowy u.s., wykluczając z niego co do zasady postępowanie karne wykonawcze. Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu powyższej ustawy, krok ten motywowany był tym, że ETPCz w swoim orzecznictwie nie wymaga wprowadzenia skargi na przewlekłość w postępowaniu karnym wykonawczym, chyba że w postępowaniu tym orzeczono o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym. Dodatkowo zdaniem ustawodawcy „w sprawach wykonania kar i środków *stricte* karnych wystarczające są (...) środki nadzoru administracyjnego. Ograniczenie kognicji umożliwi zarazem sprawniejsze rozpoznawanie skarg na przewlekłość co do istoty sprawy”⁷.

Projektodawca wskazuje, że nowelizacja z 30 listopada 2016 r. ograniczyła prawo do skargi na przewlekłość postępowania wykonawczego, pomijając tak istotny fakt, że tak ujęte prawo do sądu i rzetelnej procedury jest zdecydowanie węższe od unormowania ujętego w przepisie art. 45 ust. 1 Konstytucji. 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. Nie powinno ulegać wątpliwości, że zakres podmiotowy tego przepisu obejmuje również osoby odbywające karę pozbawienia wolności. Z kolei pojęcie „sprawy” na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji powinno być rozumiane szeroko i autonomicznie. W szczególności nie jest ono ograniczone do rozstrzygania o uprawnieniach o charakterze cywilnym i przypisaniu odpowiedzialności karnej, jak na gruncie art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPCz)⁸. Potwierdza to orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego⁹. Wynika z niego, że pojęcie „sprawy” na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji wymaga z pewnością uwzględnienia szerszego kontekstu normatywnego. Przyjmuje się, że jest to pojęcie autonomiczne, którego nie można objaśniać wyłącznie poprzez odniesienia do pojęcia sprawy funkcjonującej na tle poszczególnych gałęzi prawa: karnego, cywilnego czy administracyjnego. Wynika to z ogólnej zasady interpretacyjnej, zgodnie z którą

⁵ Dz. U. poz. 2103.

⁶ Skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11.

⁷ Druk sejmowy nr 851, Sejm RP VIII kadencji.

⁸ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2; zob. szerzej P. Grzegorzczak, K. Weitz, (w:) M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz*, t. I, Warszawa 2016, s. 1106.

⁹ Wyrok TK z 10 V 2000 r., sygn. akt K 21/99, OTK 2000, nr 4, poz. 109.

normy konstytucyjne muszą być traktowane jako punkt odniesienia dla oceny poszczególnych pojęć ustawowych, a nie odwrotnie. Przyjęcie innego założenia musiałoby np. oznaczać w odniesieniu do regulacji zawartej w art. 45 ust. 1 Konstytucji, że wąskie ujęcie „sprawy” na tle poszczególnych gałęzi prawa, a więc wąskie ujęcie funkcji wymiaru sprawiedliwości, determinowałoby zakres gwarancji konstytucyjnych i mogłoby skutecznie zablokować urzeczywistnienie prawa do sądu. Kierowanie sprawy do sądu musi prowadzić do wymierzania sprawiedliwości, a więc do rozstrzygania o prawach danego podmiotu. Bez wątpienia do kategorii takich praw, o których rozstrzyga sąd sprawujący wymiar sprawiedliwości, należą nie tylko te, które są objęte bezpośrednio gwarancjami konstytucyjnymi, ale także wszelkie inne prawa, których istnienie wynika z całokształtu obowiązujących regulacji prawa materialnego.

O ile w zakresie prawno-materialnym (a więc przy ustalaniu, jakie elementy kształtują sytuację prawną danego podmiotu) konieczne jest odwołanie się do całości systemu prawnego, o tyle gdy chodzi o wymiar formalny prawa do sądu trzeba uznać, że art. 45 ust. 1 Konstytucji ma treść niezależną od tego, w jaki sposób definiowane jest pojęcie sprawy na tle szczegółowych ujęć proceduralnych. Respektując ową autonomiczność pojęcia „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, należy zauważyć, że urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu będzie obejmowało wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygania o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygania o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku.

Dodać należy, że konstytucyjne prawo do sądu obejmuje zarówno prawo do wymiaru sprawiedliwości, czyli do uzyskania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawach z zakresu praw jednostki, jak i prawo do sądowej kontroli aktów, które godzą w konstytucyjne prawa i wolności jednostki. Mając na względzie powyższe, nie ma wątpliwości, że sprawy z zakresu postępowania wykonawczego m.in. w przedmiocie udzielania przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności, warunkowego przedterminowego zwolnienia, odroczenia wykonania kary czy też udzielenia zgody na wykonywanie kary w systemie dozoru elektronicznego są rozstrzygnięciem o prawach i wolnościach osób osadzonych, a tym samym mieszczą się w pojęciu „sprawy” na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Instytucja skargi na przewlekłość postępowania stanowi formę ochrony konstytucyjnego prawa do sądu w zakresie obejmującym prawo do odpowiedniego ukształtowania postępowania sądowego, co wymaga m.in. rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Dotyczy to zarówno efektywnej realizacji prawa do sądu w fazie *stricte* merytorycznej, jak i w fazie wykonawczej¹⁰. Projektowana zmiana, czyli uchylenie art. 2 ust. 1b u.s., który ogranicza prawa strony, oznaczać będzie przyznanie stronie prawa do wystąpienia do sądu ze skargą na przewlekłość

¹⁰ Zob. wyrok TK z 2 IV 2001 r., sygn. akt SK 10/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 52; wyrok TK z 7 IX 2004 r., sygn. akt P 4/04, OTK ZU 2004, nr 8/A, poz. 81; wyrok TK z 19 II 2008 r., sygn. akt P 49/06, OTK ZU 2008, nr 1/A, poz. 5.

procedury w postępowaniu wykonawczym w sprawach o przestępstwa i wykroczenia, przestępstwa i wykroczenia skarbowe oraz w przewidzianych w k.k.w. postępowaniach sądowych w przedmiocie udzielenia warunkowego przedterminowego zwolnienia, przerwy czy odroczenia wykonania kary. Projektowana zmiana służy zwiększeniu ochrony jednostki w postępowaniu wykonawczym, gdyż prawo do rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki w zakresie tego postępowania nie będzie miało charakteru wyłącznie „fasadowego”. W następstwie uchwalenia projektowanej zmiany jednostka będzie dysponowała odpowiednimi środkami prawnymi, które – w razie zaistnienia przewlekłości postępowania wykonawczego – będą działać na sąd stymulująco.

Należy także zauważyć, że uchylenie przepisu art. 2 ust. 1b u.s. eliminuje istniejące wątpliwości co do zgodności ww. przepisu z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Wynika z niej nakaz takiego samego, pod względem prawnym, traktowania podmiotów wyróżnionych ze względu tę samą cechę istotną (relewantną) łączącą tę wyróżnioną kategorię podmiotów z władzą publiczną¹¹. W następstwie zmian dokonanych nowelizacją z 30 listopada 2016 r. osoby skazane (w tym osadzone) nie są traktowane równorzędnie, czyli tak jak w postępowaniu karnym osoby podejrzane, oskarżeni czy strony (uczestnicy) postępowania cywilnego. W odróżnieniu od tych osób przysługujące im prawo do sądu i prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie nie jest obwarowane gwarancją w postaci prawa skargi na przewlekłość postępowania i rekompensaty finansowej. Propozycja uchylenia art. 2 ust. 1b u.s. przywraca osobom podlegającym rygorom Kodeksu karnego wykonawczego prawo do złożenia skargi na przewlekłość postępowania oraz uzyskania sumy pieniężnej tytułem rekompensaty z tytułu niezgodnego z prawem działania władzy publicznej.

W ramach konsultacji społecznych projekt został oceniony pozytywnie. W komentarzach (nielicznych) wskazano, że projektowane rozwiązania zasługują na poparcie, ponieważ „każdy obywatel ma prawo swoich praw i można ułatwić mu realizację tego choćby na początku procesu ich roszczenia”¹².

Projekt był przedmiotem analiz Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczących zgodności z prawem Unii Europejskiej¹³. Projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu¹⁴.

¹¹ Wyrok TK z 9 III 1988 r., sygn. akt U 7/87, OTK ZU 1988, nr 1, poz. 1.

¹² ID ankiety: 145465.

¹³ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Magdalena Kochan)*, opinia BEOS z 31 III 2025 r., BEOS-WPEiM-487/25.

¹⁴ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Magdalena Kochan) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu*, opinia BEOS z 31 III 2025 r., BEOS-WPEiM-488/25.

VI. Skutki społeczne projektowanej ustawy

A) Podmioty, na które wpływa projekt:

1. osoby skazane osadzone w zakładach karnych: 62 176 osób¹⁵;
2. składający skargi na przewlekłość postępowania karnego: ok. 300 osób rocznie;
3. osoby, wobec których wydano wyroki przesłane przez sąd w trybie art. 79 Kodeksu karnego wykonawczego, bez spraw gdzie wyznaczono termin stawienia, który upłynął: 30 709 osób¹⁶ (osoby oczekujące na wykonanie wyroku);
4. sądy powszechne: sądy apelacyjne, sądy okręgowe (56¹⁷).

Projekt wpłynie na prawa osób skazanych i odbywających karę. Jest to grupa licząca 62 176 osób. Warto dodać, że populacja więźniów w Polsce jest na tle innych państw Unii Europejskiej duża. W 2022 r. na 100 tys. mieszkańców było w Polsce 190 osadzonych (więcej, choć nieznacznie, jedynie na Węgrzech)¹⁸. Zagadnienie praw osób osadzonych w więzieniach, bądź też oczekujących na odbycie wyroku, ma zatem istotniejsze (na tle większości państw kontynentu) znaczenie w Polsce.

Projektowana regulacja pozwoli tym osobom na korzystanie z uprawnień, które daje ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Uprawnienie to przysługiwało do dnia 1 czerwca 2017 r., kiedy weszła w życie nowelizacja z 30 listopada 2016 r. wprowadzająca do u.s. art. 2 ust. 1b (który w przypadku wejścia w życie opiniowanego projektu zostałby uchylony).

Co jasne, projektowana zmiana będzie w istotniejszy sposób wpływała na sytuację osób, które realnie mogłyby taką skargę złożyć. Wprowadzona w 2004 r. możliwość składania skargi na przewlekłość postępowania nie cieszy się szczególnie dużą popularnością. We wszystkich rodzajach spraw sądy powszechne

¹⁵ Stan na 2023 r. wg GUS: <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/wymiar-sprawiedliwosci/wymiar-sprawiedliwosci/osadzeni-w-zakladach-karnych-i-aresztach-sledczych,2,1.html> [wszystkie źródła internetowe cytowane w niniejszej opinii zostały sprawdzone 28 IV 2025 r.]. Podana w uzasadnieniu do projektu liczba 62,3 tys. osób odzwierciedla stan aktualny na 2022 r. Najnowsze dane przedstawione przez Służbę Więzienną podają 62 179 osadzone osoby na dzień 11 IV 2025 r. – Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, Biuro Ewidencji, *Informacja o zaludnieniu jednostek penitencjarnych* (BEW.0335.15.2025.JL), s.1, <https://sw.gov.pl/strona/Statystyka#Tab1>.

¹⁶ Ministerstwo Sprawiedliwości, Centralny Zarząd Służby Więziennej, *Miesięczna informacja statystyczna marzec 2025 r.* (BEW.0332.03.2025.MM), s. 22, <https://sw.gov.pl/assets/51/99/48/2cd7d3dc84a9a11203274755dbf8df828de8bd4e.pdf>.

¹⁷ Skargi są rozpatrywane przez sądy apelacyjne i sądy okręgowe, a tych jest odpowiednio 11 i 45 – *Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 2020 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub przez niego nadzorowanych*, M.P. 2020.241 z dnia 2020.03.05.

¹⁸ *Prison capacity and number of persons held*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_pris_cap/default/table?lang=en. Można dodać, że liczba osadzonych w Polsce, choć jedna z najwyższych w UE, jest jednocześnie znacząco niższa niż w wielu państwach (np. dwukrotnie niższa niż w Turcji). Nie jest konieczne zatem odczytanie jej jako palącego problemu, choć jest zastanawiająca.

orzekają odszkodowania w ok. 1,5 tys. spraw rocznie¹⁹. Na tle milionów spraw, które co roku wpływają do sądów powszechnych, mamy do czynienia ze znikomym odsetkiem skarg na przewlekłość postępowania.

Z opracowań Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w latach 2016-2018 liczba spraw załatwianych na podstawie skarg na przewlekłość postępowania dotyczących postępowań karnych nieznacznie spadła. W 2016 r. było to 407 spraw, w 2017 r. – 290, a w 2018 r. – 267²⁰. Należy zaznaczyć, że zmiana ta mogła wynikać z różnych czynników, nie tylko wspomnianej wyżej nowelizacji. Jest to jednak pomocne w oszacowaniu potencjalnego kręgu zainteresowanych złożeniem takiej skargi, którzy być może skorzystają z takiego uprawnienia w przypadku wejścia w życie opiniowanego projektu.

Projektowana zmiana u.s. mogłaby szczególnie wpłynąć na osoby oczekujące na wykonanie wyroku (w chwili obecnej jest to ponad 30 tys. osób). Jest to liczba, która od lat utrzymuje się na podobnie wysokim poziomie, przed 2017 r. była wyższa²¹, a wówczas nie prowadziło to do składania znacznej ilości skarg na przewlekłość postępowania.

Projekt może wpłynąć na sądy powszechne, to jest sądy apelacyjne i okręgowe, które będą rozpatrywać potencjalnie zwiększoną liczbę skarg. Jak wynika z przedstawionych wyżej rozważań, wzrost liczby tych spraw nie powinien być na tyle znaczny, by uniemożliwić sądom powszechnym sprawną pracę. W ciągu 2024 r. wszystkie sądy w Polsce przyznały na podstawie skargi na przewlekłość odszkodowania w 2048 sprawach, z czego 299 dotyczyło postępowania karnego. Liczba ta rozkłada się na 56 instytucji. Sądy rejonowe nie rozpatrują skarg składanych na podstawie ustawy o skardze.

B) Wpływ na społeczeństwo

Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki nie jest instrumentem, po który uprawnione do jego złożenia osoby sięgałyby często. Jest tak pomimo tego, że rozpatrywanie przeciętnej sprawy przez sąd zajmuje więcej czasu niż przed kilku laty. Choć liczba skarg składanych jest znacząco wyższa od przywołanych wyżej liczb skarg uwzględnianych, to widoczny jest trend spadkowy, a w ostatnim roku ogólna liczba składanych skarg spadła poniżej 10 tysięcy²².

Pomimo powyższych uwag należy uznać, że u.s. spełnia istotną funkcję społeczną jako element zabezpieczenia prawa do sądu (art. 45 Konstytucji) oraz prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonego przez działanie władzy publicznej

¹⁹ Odszkodowania z tytułu przewlekłości; sprawy rozpatrywane w sądach okręgowych i apelacyjnych w latach 2010-2024, Ministerstwo Sprawiedliwości, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie>.

²⁰ Ibidem.

²¹ Statystyki Służby Więziennej, <https://sw.gov.pl/strona/Statystyka>; w starszych opracowaniach opisywane w tabeli „Wyroki z wyznaczonym terminem stawienia się do odbycia kary”, bez odwołania do art. 79 k.k.w.

²² P. Szymaniak, *Sądy coraz wolniejsze, a Polacy nie skarżą przewlekłości. Co jest powodem?*, 27 III 2025 r., <https://www.rp.pl/sady-i-trybunaly/art42012151-sady-coraz-wolniejsze-a-polacy-nie-skarza-przewleklosci-co-jest-powodem> oraz A. Łukaszewicz, *Skargi na opieszałość nie pogrążyły sądów*, 20 I 2023 r., <https://legalis.pl/skargi-na-opieszalosc-nie-pograzily-sadow/>.

(art. 77 Konstytucji)²³. Ustawa o skardze zabezpiecza także uprawnienia wynikające z prawa międzynarodowego: „Prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki mieści się w zakresie prawa do rzetelnego procesu sądowego przewidzianego w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności”²⁴.

Możliwość składania skargi stanowi zatem jeden z elementów budowania zaufania do państwa²⁵. Choć, jak wyżej szczegółowo opisano, nie jest to instrument po który obywatele sięgaliby szczególnie często, to jego obecność w systemie prawnym jest istotna także z punktu widzenia jego społecznych funkcji. Rozszerzenie tego uprawnienia w sposób zgodny z opiniowanym projektem (a raczej przywrócenie uprawnienia, które przysługiwało do nowelizacji z 30 listopada 2016 r.) stanowić będzie pełniejszą realizację społecznych funkcji ustawy o skardze. Jest to tym bardziej istotne, że to właśnie postępowanie karne (zarówno przygotowawcze, sądowe, jak i wykonawcze) stanowią obszary, w których prawa i wolności jednostki są szczególnie narażone na naruszenie lub ograniczenie ze strony państwa.

C) Konsultacje społeczne

Konsultacje społeczne opiniowanego projektu cieszyły się marginalnym zainteresowaniem obywateli. Na dzień 16 kwietnia 2025 r. w ich toku zostały złożone trzy ankiety i dwa (pozytywnie nastawione do projektu) komentarze. Ze względu na tak małe zainteresowanie obywateli nie sposób wyciągać istotnych wniosków z konsultacji społecznych.

VII. Skutki gospodarcze projektowanej ustawy

Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym dynamikę PKB, na rynek pracy, czy na stopę inflacji. W pewnym, niedającym się oszacować, zakresie może wpłynąć na zwiększenie aktywności grupy zawodowej obrońców przez rozszerzenie zbioru podstaw do wnoszenia skarg na przewlekłość postępowania²⁶.

²³ Podobną funkcję spełnia także art. 417 Kodeksu cywilnego, do którego odesłanie znajduje się w art. 16 u.s.

²⁴ P. Grabda, *Skarga na przewlekłość postępowania cywilnego w praktyce orzeczniczej*, Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2019, nr 3 (35), s. 111.

²⁵ Zaufanie Polaków do publicznych instytucji należy do jednych z niższych w państwach OECD, dlatego działania, które mogłyby je podnosić, są dodatkowo uzasadnione – <https://www.oecd.org/en/data/indicators/trust-in-government.html?oecdcontrol-0ad85c6bab-var1=CZE%7CDNK%7CEST%7CFIN%7CFRA%7CDEU%7CGRC%7CHUN%7CISL%7CIRL%7CITA%7CLVA%7CLTU%7CLUX%7CNLD%7CNZL%7CNOR%7CPOL%7CPRT%7CSVK%7CSVN%7CESP%7CSWE%7CCHE%7CGBR%7CBEL%7CAUT>.

²⁶ W praktyce projekt może wpłynąć wyłącznie na grupę tych adwokatów i radców prawnych, którzy wykonują swój zawód, są uprawnieni do podjęcia funkcji obrońcy i specjalizują się w prawie i postępowaniu karnym – dokładnej liczby osób spełniających konkretnie te kryteria nie można jednak ustalić na podstawie publicznie dostępnych danych.

Brak jest dostępnych danych pozwalających oszacować kwotę odszkodowań – zasądzanych z tytułu przewlekłości postępowań uregulowanych w k.k.w.²⁷ – która potencjalnie mogłaby wpływać co roku na rynek. Informacje o liczbie niektórych postępowań prowadzonych na podstawie k.k.w. są sprawozdawane²⁸, ale brak jest dostępu do danych zagregowanych.

Na podstawie informacji Ministerstwa Sprawiedliwości kwota odszkodowań z tytułu przewlekłości postępowań sądowych (we wszystkich sprawach: karnych, cywilnych, ubezpieczeniowych, pracy, gospodarczych, w latach 2010-2024) nie przekroczyła rocznie 7 mln zł, a w sprawach karnych i wykroczeniowych – kwoty 1,3 mln zł²⁹. Przedstawiona szczegółowo w pkt VIII opinii szacunkowa kwota odszkodowań jest kwotą zbyt niską, by w jakikolwiek sposób wpłynąć na gospodarkę, nawet w maksymalnym szacowanym scenariuszu wydatków sektora finansów publicznych w kwocie 2,7 mln zł.

W konsultacjach społecznych nie wpłynęły komentarze do projektu odnoszące się do skutków gospodarczych.

VIII. Skutki projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych

W opinii Wnioskodawców projektowana regulacja wywoła skutki finansowe dla budżetu państwa w związku z możliwą wypłatą rekompensaty, w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania w zakresie skarg składanych przez osoby podlegające rygorom k.k.w., w wysokości około 2,1 mln zł rocznie, co w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian wyniesie łącznie 21 mln zł (przy założeniu cen stałych z 2024 r.). Jednocześnie Wnioskodawcy nie wykazali wpływu projektu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Jako źródło finansowania projektowanej regulacji, w przypadku przyznania sumy pieniężnej od Skarbu Państwa, Wnioskodawcy wskazali środki własne sądu prowadzącego postępowanie, w którym nastąpiła przewlekłość postępowania i została uwzględniona skarga na jego przewlekłość zgodnie z art. 12 ust. 5 pkt 1 u.s.

Do oceny wpływu projektowanej regulacji na wzrost wydatków budżetu państwa Wnioskodawcy przyjęli założenie, że wysokość wzrostu wydatków z tytułu wypłaty rekompensaty, w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania w zakresie skarg składanych przez osoby podlegające rygorom k.k.w., będzie pochodną liczby spraw, w których sąd zasądzi rekompensatę z tytułu przewlekłości

²⁷ Rodzaje tych postępowań – zob. K. Postulski, *Składanie przez skazanego wniosków do sądu w postępowaniu karnym wykonawczym*, „Palestra” 2014, nr 11-12, <https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/11-12-2014/arttykul/skladanie-przez-skazanego-wnioskow-do-sadu-w-postepowaniu-karnym-wykonawczym>.

²⁸ Sprawozdania MS-S10r i MS-S10o są publikowane na stronach BIP sądów, niektóre dane częściowo zagregowane są udostępniane również w rocznych informacjach statystycznych publikowanych przez Centralny Zarząd Służby Więziennej.

²⁹ *Odszkodowania z tytułu przewlekłości; sprawy rozpatrywane w sądach okręgowych i apelacyjnych w latach 2010-2024*, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download.2853,53.html>.

postępowania oraz przeciętnej kwoty odszkodowania z tytułu przewlekłości. Do szacunków Wnioskodawcy przyjęli następujące wielkości:

- liczba spraw, w których sąd zasądzi rekompensatę z tytułu przewlekłości postępowania ma wzrosnąć o około 680 rocznie³⁰,
- przeciętna wysokość kwoty zasądzonej z tytułu przewlekłości postępowania ma wynieść około 3150 zł³¹.

Z analizy projektowanej regulacji wynika, że proponowane uchylenie ust. 1b w art. 2 u.s. będzie oddziaływać na działalność jednostek wymiaru sprawiedliwości, w tym jednostek sądownictwa powszechnego. Realizacja projektowanej regulacji wiąże się z możliwą wypłatą rekompensaty w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania w zakresie skarg składanych przez osoby podlegające rygorom k.k.w ze środków własnych sądu, w którym nastąpiła przewlekłość postępowania. W przypadku sądów powszechnych możliwe przedmiotowe odszkodowania będą pokrywane ze środków budżetu państwa zabezpieczonych na wydatki w części 15 – Sądy powszechne, w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości, w rozdziale 75595 – Pozostała działalność³².

³⁰ Powyższą wartość Wnioskodawcy przyjęli na podstawie liczby pozytywnie rozpatrzonych wniosków o warunkowe przedterminowe zwolnienie z odbywania kary pozbawienia wolności, która wyniosła w 2022 r. – 5209 (wg danych Służby Więziennej: *Roczna informacja statystyczna za 2022 r.*), przy uwzględnieniu parametru dotyczącego okresu, jaki upłynął od momentu nabycia prawa ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie do wydania postanowienia w tej sprawie. W związku z tym Wnioskodawcy przywołali badania Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości: *Warunkowe przedterminowe zwolnienie – wybrane aspekty praktyki*, według których w 8,8% zbadanych przypadków okres od nabycia prawa do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie do wydania postanowienia wyniósł powyżej 1 roku do lat 2, zaś w 4,2% zbadanych przypadków – powyżej 2 lat do lat 5. Na tej podstawie Wnioskodawcy przyjęli, że wypłata rekompensaty z tytułu przewlekłości postępowania może dotyczyć około 13% wniosków o warunkowe przedterminowe zwolnienie. W uzupełnieniu Wnioskodawcy wskazali, że założenie w zakresie liczby spraw, w których sąd zasądzi rekompensatę z tytułu przewlekłości postępowania nie uwzględnia – ze względu na brak odpowiednich danych – pozostałych wniosków, których dotyczyć będzie możliwość złożenia skargi na przewlekłość postępowania na podstawie projektowanych przepisów (m.in. o wyrażenie zgody na odbywanie kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego oraz wyrażenia zgody na udzielenie przerwy w odbywaniu kary). Ponadto przyjęte założenie nie uwzględnia również faktu, że w praktyce o zasadności danej skargi na przewlekłość postępowania każdorazowo zdecyduje sąd, który rozpatrując tę skargę, weźmie pod uwagę wszystkie okoliczności mające wpływ na długość postępowania. Dla przykładu Wnioskodawcy wskazali, że według informacji Ministerstwa Sprawiedliwości (*Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie na tle ewidencji spraw w sądach powszechnych w latach 2012-2016*) odsetek skarg na przewlekłość postępowania ogółem (we wszystkich rodzajach spraw) uwzględnionych przez zasądzenie kwoty pieniężnej w 2016 r. wynosił około 11%, natomiast tylko w sprawach karnych około 18%.

³¹ Wnioskodawcy oszacowali przeciętną wysokość kwoty zasądzonej z tytułu przewlekłości postępowania na podstawie danych za 2023 r. (według informacji z Informatora Statystycznego Wymiaru Sprawiedliwości: *Odszkodowania z tytułu przewlekłości; sprawy rozpatrywane w sądach okręgowych i apelacyjnych w latach 2010-2023*). Jednocześnie Wnioskodawcy wskazali, że w myśl art. 12 ust. 4 ustawy o skardze na przewlekłość postępowania „uwzględniając skargę, sąd na żądanie skarżącego przyznaje od Skarbu Państwa, (...), sumę pieniężną w wysokości od 2 000 do 20 000 złotych. Wysokość sumy pieniężnej, w granicach wskazanych w zdaniu pierwszym, wynosi nie mniej niż 500 złotych za każdy rok dotychczasowego trwania postępowania, niezależnie od tego, ilu etapów postępowania dotyczy stwierdzona przewlekłość postępowania (...)”.

³² Według ustawy budżetowej na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz. U. poz. 63) projektowany limit wydatków na 2025 r. w części 15 – Sądy powszechne ukształtował się na poziomie 17 477 095 tys. zł. W ramach planu wydatków zaplanowane zostały wydatki w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości w kwocie 16 399 624 tys. zł, w tym na wydatki bieżące jednostek budżetowych w rozdziale 75595 Pozostała działalność w kwocie 220 366 tys. zł. Zgodnie z „Objaśnieniami do projektu budżetu części 15 Sądy

Wobec braku odpowiednich statystyk trudno jest oszacować dokładne koszty potencjalnych odszkodowań, a tym samym skutki finansowe dla sektora finansów publicznych. Należy bowiem zgodzić się z zaproponowaną przez Wnioskodawcę metodyką (zawartą w dołączonym do projektu OSR), iż potencjalne wydatki z tytułu wypłaty rekompensaty, w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania w zakresie skarg składanych przez osoby podlegające rygorom k.k.w., będą pochodną liczby spraw, w których sąd zasądzi rekompensatę z tytułu przewlekłości postępowania oraz przeciętnej kwoty odszkodowania z tytułu przewlekłości.

Z rocznej informacji statystycznej publikowanej przez Centralny Zarząd Służby Więziennej wynika, że w 2024 r. łączna liczba wniosków o warunkowe zwolnienie rozpatrzonych pozytywnie wyniosła – 6169. W ostatnich pięciu latach pozytywnie rozpatrzono łącznie 27 534 wnioski o warunkowe zwolnienie, co stanowi przeciętnie 5507 wniosków na rok (zob. Tabela 1.).

Tabela 1. Liczba wniosków o warunkowe zwolnienie rozpatrzonych pozytywnie w latach 2020-2024

	2020	2021	2022	2023	2024	Przeciętnie w latach 2020-2024
Wnioski rozpatrzone pozytywnie	6 158	4 973	5 209	5 025	6 169	5 507

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Sprawiedliwości – Roczna informacja statystyczna Centralnego Zarządu Służby Więziennej za lata 2020–2024, TABL. 26 Warunkowe zwolnienia – wnioski rozpatrzone pozytywnie, s. 18 (<https://sw.gov.pl/strona/Statystyka>).

Z analizy danych ujętych w bazie statystycznej Ministerstwa Sprawiedliwości dotyczących liczby spraw z zakresu skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym i prokuratorskim bez nieuzasadnionej zwłoki załatwionych przez zasądzenie kwoty pieniężnej oraz ogólnej kwoty zasądzonych odszkodowań z tytułu przewlekłości postępowań sądowych w sądach okręgowych i sądach apelacyjnych w latach 2020-2024 wynika, że przeciętna kwota zasądzonych odszkodowań w 2024 r. wyniosła 3381 zł (zob. Tabela 2.). Rozpatrując dane w okresie pięcioletnim obliczono przewidywaną przyszłą wartość przeciętnej kwoty zasądzonych odszkodowań przy użyciu istniejących wartości z lat 2020-2024, która wyniosła 3463 zł (zob. Wykres 1.).

powszechnie na 2025 rok (Ministerstwo Sprawiedliwości, Warszawa, październik 2024, s. 7-8) wydatki zaplanowane w powyższym rozdziale klasyfikacji budżetowej dotyczą odszkodowań Skarbu Państwa wypłacanych na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. z 2024 r. poz. 442), 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. z 2023 r. poz. 1725), odszkodowań zasądzanych na podstawie art. 552 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.) oraz wypłaty kompensat dla pokrzywdzonych przestępstwem dokonywanych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych (Dz. U. z 2016 r. poz. 325).

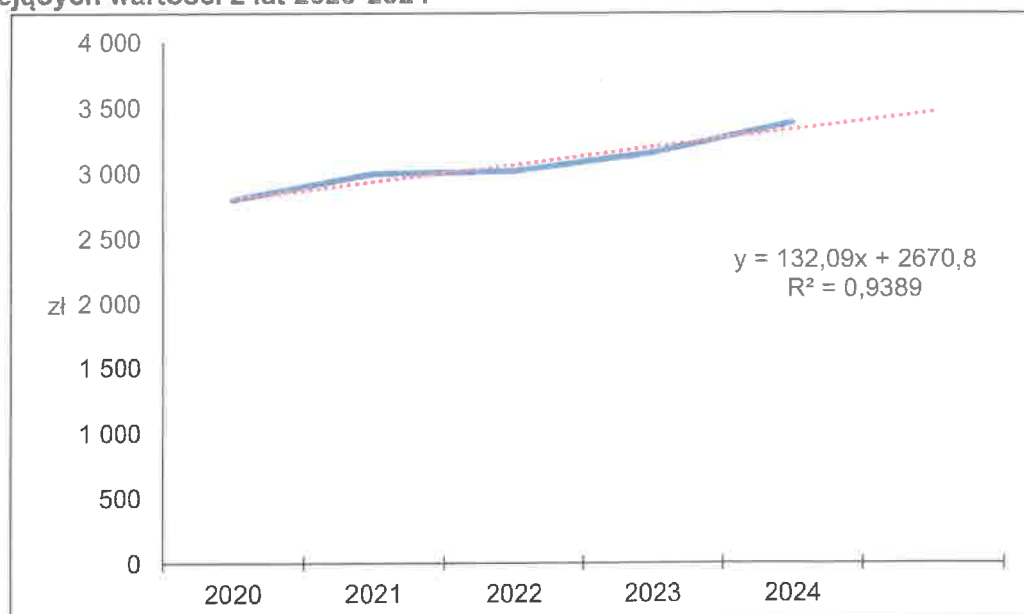
Przyszłą wartość³³ przewidziano przy użyciu regresji liniowej zgodnie z równaniem $y = 132,09x + 2670,8$ oraz przy $R^2 = 0,9389$. Tak wysoki poziom współczynnika determinacji (R^2) oznacza, że model można uznać za dobrze dopasowany do danych.

Tabela 2. Liczba spraw i kwota zasądzonych odszkodowań z tytułu przewlekłości w latach 2020–2024³⁴ (sprawy rozpatrywane w sądach okręgowych i apelacyjnych)

	2020	2021	2022	2023	2024
Liczba spraw załatwionych poprzez zasądzenie kwoty pieniężnej	1 662	1 982	2 206	2 005	2 048
Ogólna kwota zasądzonych odszkodowań (w zł)	4 650 380	5 933 740	6 647 454	6 313 711	6 924 110
Przeciętna kwota zasądzonych odszkodowań (w zł)	2 798	2 994	3 013	3 149	3 381

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie danych z bazy statystycznej Ministerstwa Sprawiedliwości, opracowania wieloletnie Wydziału Statystyki i Analiz, Departament Analiz i Strategii: Skarga na przewlekłość postępowań sądowych (wykaz S) w sądach okręgowych i w sądach apelacyjnych w latach 2010–2024 (<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/opracowania-wieloletnie/download,2853,53.html>).

Wykres 1. Przyszła wartość przeciętnej kwoty zasądzonych odszkodowań przy użyciu istniejących wartości z lat 2020-2024



Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie danych jak w Tabeli 2.

Przyjmując zaproponowaną przez Wnioskodawców metodologię oraz wyżej przywołane dane Ministerstwa Sprawiedliwości i obliczenia własne, można wskazać

³³ Przyszła wartość jest wartością y dla danej wartości x . Istniejące wartości to znane wartości x i y , a przyszła wartość jest przewidywana przy użyciu regresji liniowej zgodnie z równaniem funkcji $a + bx$, gdzie: $a = \bar{y} - b\bar{x}$ i $b = \frac{\sum(x-\bar{x})(y-\bar{y})}{\sum(x-\bar{x})^2}$.

³⁴ Dane dotyczą ewidencji spraw z zakresu skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznawania sprawy w postępowaniu sądowym i prokuratorskim bez nieuzasadnionej zwłoki (zgodnie z u.s.).

trzy scenariusze, w ramach których możliwe jest oszacowanie potencjalnych skutków finansowych projektu dla sektora finansów publicznych. Do oszacowania liczby spraw, o którą wzrośnie liczba spraw, w których sąd zasądzi rekompensatę w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania przyjęto zaproponowany przez Wnioskodawców wskaźnik (zob. przypis 32). Zgodnie z tak zaproponowaną metodyką przyjęto odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków o warunkowe zwolnienie, dla których zgodnie z wynikami badań³⁵ okres od nabycia prawa do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie do wydania postanowienia wynosił od powyżej roku do pięciu lat.

W scenariuszu pierwszym przyjęto dane zgodne z proponowanymi przez Wnioskodawców w OSR. W scenariuszu drugim przyjęto najnowsze dostępne dane – dla roku 2024. Natomiast w scenariuszu trzecim przyjęto przeciętną liczbę spraw w okresie lat 2020-2024, w których sąd zasądził rekompensatę z tytułu przewlekłości postępowania oraz przewidywaną przyszłą wartość przeciętnej kwoty zasądzonych odszkodowań przy użyciu istniejących wartości z lat 2020-2024 (zob. Tabela 3.).

Tabela 3. Potencjalne skutki finansowe projektu dla sektora finansów publicznych według trzech scenariuszy

	Scenariusz 1	Scenariusz 2	Scenariusz 3
Liczba rozpatrzonych pozytywnie wniosków o warunkowe zwolnienie	5 209	6 169	5 507
Odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków o warunkowe zwolnienie dla których okres od nabycia prawa do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie do wydania postanowienia wynosił od powyżej roku do pięciu lat	ok. 13%	13,1%	13,1%
Liczby spraw, o którą może wzrosnąć liczba spraw, w których sąd zasądzi rekompensatę w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania	ok. 680	808	721
Przeciętna kwota odszkodowania z tytułu przewlekłości (w zł)	ok. 3 150	3 381	3 463
Potencjalne roczne skutki finansowe projektu dla sektora finansów publicznych (w mln zł)	ok. 2,1	2,7	2,5

Źródło: obliczenia i opracowanie własne na podstawie danych jak w Tabeli 1. i 2.

W świetle powyższych rozważań można stwierdzić, że projektowana regulacja będzie miała wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa. Wskazane powyżej wyliczenia w zakresie kosztów dla sektora finansów publicznych stanowią szacunek dokonany na podstawie danych historycznych i prognozy

³⁵ Odsetek został ustalony w ramach badania efektywności warunkowego przedterminowego zwolnienia jako środka probacyjnego na próbie 816 osób odbywających karę pozbawienia wolności. Zob. M. Jankowski, S. Momot, *Warunkowe przedterminowe zwolnienie – wybrane aspekty praktyki*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2012, s. 31-32, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/IWS_Jankowski-M.-Momot-St._WPZ.pdf.

w odniesieniu do wartości przeciętnej kwoty zasądzonych odszkodowań w scenariuszu trzecim. Z dokonanych szacunków wynika, iż według scenariusza optymistycznego (scenariusza pierwszego – zgodnego z przedłożonym przez Wnioskodawców) roczne koszty dla sektora finansów publicznych mogą wynieść około 2,1 mln zł, natomiast według scenariusza pesymistycznego (scenariusza drugiego, gdzie przyjęto najnowsze dostępne dane – dla roku 2024) roczne koszty mogą osiągnąć poziom 2,7 mln zł. Przewidywane koszty projektowanej regulacji prawdopodobnie zostaną pokryte w ramach zaplanowanych środków na wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 15 – Sądy powszechne, w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości, w rozdziale 75595 – Pozostała działalność. Z uwagi, że wypłata rekompensaty w przypadku stwierdzenia przewlekłości postępowania w zakresie skarg składanych przez osoby podlegające rygorom k.k.w, dokonywana będzie ze środków własnych sądu, w którym nastąpiła przewlekłość postępowania, skutki finansowe projektu rozłożą się pomiędzy sądy powszechne. Należy jednak podkreślić, że faktyczne koszty projektu pozostają w ścisłej zależności z liczbą podjętych spraw i kwotami faktycznie zasądzonych w przyszłości odszkodowań pozostających w sferze niezawisłości sędziowskiej.

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie wskazano informacji dotyczących skutków finansowych projektowanej ustawy dla sektora finansów publicznych.

IX. Inne skutki projektowanej ustawy

Nie zidentyfikowano innych skutków wejścia w życie projektowanej ustawy.

X. Zmiana obciążeń administracyjnych

Projekt będzie prowadził do zwiększenia obciążeń administracyjnych, w związku ze zwiększoną liczbą spraw wnoszonych na podstawie u.s. Projektowana regulacja może przyczynić się do wzrostu obciążeń administracyjnych związanych ze zwiększeniem liczby prowadzonych postępowań sądowych oraz dokumentacji w jednostkach sądownictwa powszechnego, choć nie nakłada nowych obowiązków administracyjnych.

W zakresie skutków społecznych nie zidentyfikowano dodatkowych obciążeń administracyjnych. Proponowana zmiana przepisów ustawy nie wprowadza obciążeń administracyjnych dla podmiotów gospodarczych.

XI. Konkluzje

1. Skutki prawne: Sprawy z zakresu postępowania wykonawczego m.in. w przedmiocie udzielania przerwy w odbywaniu kary pozbawienia wolności, warunkowego przedterminowego zwolnienia, odroczenia wykonania kary czy też

udzielenia zgody na wykonywanie kary w systemie dozoru elektronicznego są rozstrzygnięciem o prawach i wolnościach osób osadzonych, a tym samym mieszczą się w pojęciu „sprawy” na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji. W następstwie uchwalenia projektowanej zmiany jednostka będzie dysponowała odpowiednimi środkami prawnymi, które – w razie zaistnienia przewlekłości postępowania wykonawczego – będą działać na sąd stymulująco.

2. Skutki społeczne: Skargi na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki nie są liczne, zwłaszcza w obszarze prawa karnego, pełnią one natomiast istotną rolę społeczną jako element zabezpieczenia uprawnień i wolności człowieka i obywatela. Usuwanie barier w dostępie do tej instytucji może sprzyjać budowaniu zaufania do państwa i zabezpieczać prawa i wolności w newralgicznym obszarze relacji państwo-jednostka, jakim jest prawo karne. Projektowana regulacja nie powinna stworzyć znacznego dodatkowego obciążenia dla instytucji stosujących prawo.

3. Skutki gospodarcze: Projektowane rozwiązanie nie będzie mieć wpływu na gospodarkę, w tym na dynamikę PKB, stopę inflacji czy sytuację na rynku pracy.

4. Skutki finansowe: Projektowana regulacja będzie miała wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa. Z dokonanych szacunków wynika, że roczne koszty dla sektora finansów publicznych mogą kształtować się w wysokości 2,1-2,7 mln zł. Należy jednak podkreślić, że faktyczne koszty projektu pozostają w ścisłej zależności z liczbą podjętych spraw i kwotami faktycznie zasądzonych w przyszłości odszkodowań pozostających w sferze niezawisłości sędziowskiej. Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Autorzy:

Konrad Kuszel, ekspert ds. legislacji (pkt I-III)

dr Danuta Adamiec, specjalista w Wydziale Oceny Skutków Regulacji (pkt IV)

prof. dr hab. Andrzej Sakowicz, ekspert ds. legislacji (pkt V, X, XI.1)

Marcin Wróbel, specjalista ds. społecznych (pkt. VI, X, XI.2)

dr Kamilla Kurczewska, specjalista ds. systemu gospodarczego (pkt. VII, X, XI.3)

dr Olga Olkowska, specjalista ds. finansów publicznych (pkt. VIII, X, XI.4)

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

/podpisano elektronicznie/