Uzasadnienie

W dniu 14 marca 2024 r. wszedł w życie art. 133a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46 i 304), dalej jako „k.p.k.”, umożliwiający w postępowaniach karnych i wykroczeniowych, doręczanie pism procesowych lub innych pism przez umieszczenie ich treści w portalu informacyjnym za pośrednictwem portalu informacyjnego funkcjonującego w sądach.

Rozwiązania przewidziane w tym przepisie ograniczają się jedynie do dokonywania za pośrednictwem portalu informatycznego doręczeń pism prokuratorowi, obrońcy i pełnomocnikowi będącemu adwokatem lub radcą prawnym oraz Prokuratorii Generalnej.

Istnieją jednak możliwości techniczne po stronie portalu informacyjnego, umożliwiające dwustronną komunikację elektroniczną z sądem. Wprowadzenie rozwiązań tego rodzaju postulowane jest przez różne podmioty. Pisma w tym zakresie skierował m.in. Prezes Najwyższej Izby Kontroli. Naczelna Rada Adwokacka złożyła petycję w przedmiocie rozszerzania funkcjonalności portalu informacyjnego i umożliwienia za jego pośrednictwem składania pism do sądu.

Z uwagi na fakt, że rozwiązania umożliwiające składanie pism za pośrednictwem portalu informacyjnego wiążą się z funkcjonowaniem określonych systemów informatycznych, zachodzi potrzeba wprowadzania ich w sposób stopniowy. Pozwoli to na należyte dostosowanie systemów informatycznych do pojawiających się potrzeb i zapewni bezpieczeństwo w ich funkcjonowaniu oraz umożliwi sądom i stronom sukcesywne wdrożenie w nowe rozwiązania techniczne i legislacyjne.

Na początkowym etapie wprowadzenia możliwości składania pism przez portal informacyjny zasadnym jest wprowadzenie ograniczeń podmiotowych i przedmiotowych.

Zaproponowane w projektowanych przepisach regulacje zmierzają do wprowadzenia możliwości wnoszenia do sądu pism przez prokuratora, obrońcę i pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym oraz Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, za pośrednictwem kont posiadanych w portalu informacyjnym (zgodnie z aktualnie obowiązującym art. 133a k.p.k., podmiotom tym doręczane są pisma za pośrednictwem portalu) i jedynie w przypadkach wyraźnie wskazanych w ustawie. Projektowane przepisy przewidują możliwość wniesienia do sądu przez portal informacyjny: wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku, środków odwoławczych, a także odpowiedzi na środek odwoławczy i pism w toku postępowania odwoławczego w postępowaniu karnym a także w postępowaniu w sprawach o wykroczenia..

Projektowany przepis art. 119 § 1 pkt 2a k.p.k. jest adresowany tylko do obrońców lub pełnomocników. W przypadku obrońcy lub pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym niezbędnym będzie wskazanie numeru wpisu na właściwą listę. Dostęp do numeru wpisu na właściwą listę adwokatów albo radców prawnych konieczny jest z uwagi na potrzebę zagwarantowania jednoznacznej identyfikacji zawodowego pełnomocnika procesowego. W chwili obecnej jedynym atrybutem jednoznacznie i niezaprzeczalnie identyfikującym obywatela polskiego jest numer PESEL, który w przypadku profesjonalnego pełnomocnika procesowego będącego adwokatem albo radcą prawnym nie zawsze jest sądowi znany.

W art. 119 § 3 k.p.k. wskazano, że pismo procesowe wniesione za pośrednictwem portalu informacyjnego opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym, a w przypadku prokuratora także zaawansowanym podpisem elektronicznym wydawanym przez właściwe jednostki organizacyjne prokuratury.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 119a k.p.k. dokumenty dołączane do pisma procesowego wnoszonego za pośrednictwem portalu informacyjnego występujący w sprawie obrońca lub pełnomocnik, będący adwokatem lub radcą prawnym, będzie obowiązany opatrzyć kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym. Strona powołująca się w piśmie na dokument obowiązana będzie na żądanie sądu lub strony przeciwnej złożyć oryginał dokumentu w sądzie jeszcze przed rozprawą.

Na aktualnym etapie informatyzacji sądów zasadnym jest, aby możliwości wnoszenia pism do sądu za pośrednictwem portalu informacyjnego miała charakter fakultatywny. Oznacza to, że wybór sposobu wniesienia pisma należałby do podmiotów uprawnionych do skorzystania z tych możliwości. Dotychczasowe formy wnoszenia pism do sądu czy przez złożenie pisma na biurze podawczym lub za pośrednictwem operatora pocztowego byłyby nadal dostępne.

Niewątpliwie umożliwienie składania pism przez portal informacyjny ułatwiałoby wykonywanie czynności procesowych wskazanym w przepisie podmiotom, obniżałoby koszty tych czynności. Pozytywnie wpłynęłoby na sprawność postępowania, a także przyczyniałoby się do przyśpieszenia postępowań (z chwilą wniesienia pismo byłoby już faktycznie w sądzie) oraz usprawniałoby czynności sądowe (pismo nie trafiałoby na biuro podawcze, gdzie następnie jest przekazywane do właściwego wydziału, a potem dołączane do sprawy, tylko od razu znalazłoby się w sprawie, której dotyczy).

Ponadto w projekcie zaproponowano możliwość rozszerzenia portalu na dokonywanie doręczeń pism przez umieszczenie ich treści w portalu informacyjnym – dla stron postępowania. To rozwiązanie miałoby również charakter fakultatywny. Wybór takiego sposobu doręczeń należałby do strony, która dokonała wyboru takiego sposobu doręczania jej pism.

Dodanie § 3 w art. 128 jest reakcją na istniejący w niektórych sądach problem interpretacyjny co do możliwości doręczania orzeczeń i zarządzeń, poprzez umieszczenie ich w treści w portalu informacyjnym. Rozwiązanie to usunie niejasności i spowoduje, że sądy nie będą miały wątpliwości w dokonywaniu doręczeń przez portal informacyjny orzeczeń i zarządzeń, w szczególności, że procedowany projekt rozszerza możliwość dokonywania doręczeń za pośrednictwem portalu informacyjnego, także stronom.

Zmiana art. 133a § 3 k.p.k. ma na celu zastąpienie wyrażenia „po upływie 14 dni” wyrażeniem „z upływem 14 dni”. Jest to konsekwencja stanowiska, jakie zaprezentował Sąd Najwyższy na tle analogicznej regulacji odnoszącej się do postępowania cywilnego. W uchwale z dnia 20 października 2023 r. (III CZP 24/23) wskazano, że „doręczenie unormowane w art. 15zzs9 ust. 2 i n. ustawy o Covid-19 nawiązuje do konstrukcji doręczenia przez awizo (…), z tym, że uprzystępnienie pisma adresatowi nie następuje przez przemieszczenie pisma i złożenie go w określonym fizycznym miejscu, lecz przez umieszczenie w postaci elektronicznej w systemie teleinformatycznym, jakim jest portal informacyjny (…). Nieodzownym elementem tych sposobów doręczenia, które nie polegają na wręczeniu pisma adresatowi, jest określenie chwili, w której doręczenie (skutek doręczenia) następuje, ponieważ chwila ta ma rozstrzygające znaczenie dla biegu terminów procesowych. Zagadnienie to jest niekiedy przedmiotem wyraźnej regulacji prawnej, w innych zaś przypadkach pozostawia się je orzecznictwu i nauce. (…). Unormowania takiego brak natomiast w art. 139 KPC, na tle, którego w judykaturze, przy aprobacie nauki, od kilkudziesięciu lat utrwaliło się stanowisko, według którego w razie nieodebrania pisma w terminie przeznaczonym do jego odbioru, doręczenie następuje w ostatnim dniu tego terminu (…). W przypadku doręczenia przez portal informacyjny datę, w której następuje skutek doręczenia, zdecydowano się uregulować wprost, tak bowiem tylko można odczytywać art. 15zzs9 ust. 3 zdanie drugie ustawy o Covid-19. Przepis ten stanowi, że pismo uznaje się za doręczone po upływie czternastu dni od dnia umieszczenia w portalu. Chodzi tu (…) o określenie chwili, w której następuje doręczenie, nie zaś jedynie o wygenerowanie w systemie informatycznym potwierdzenia, że doręczenie doszło do skutku. Idąc tym torem, sformułowanie zastosowane w art. 15zzs9 ust. 3 zdanie drugie ustawy o Covid-19 należy uznać za równoznaczne ze stwierdzeniem, że w razie biernej postawy adresata doręczenie (skutek doręczenia) następuje po upływie czternastu dni od dnia umieszczenia pisma w portalu informacyjnym, a tym samym z kolejnym (piętnastym) dniem, następującym po upływie czternastu dni od dnia złożenia pisma. Racją jest, że rozwiązanie, według którego w razie biernej postawy adresata doręczenie następuje po upływie czternastu dni – scil. następnego (piętnastego) dnia od jego umieszczenia w portalu informacyjnym – odbiega od stanowiska przyjętego w judykaturze na tle art. 139 § 1 KPC i przyjętego w art. 145 zdanie drugie KPC Przepisy te łączą bowiem doręczenie z upływem ostatniego dnia terminu do odbioru pisma, względnie z upływem ostatniego dnia miesięcznego terminu, nie zaś dniem następnym. Dystynkcja ta, jakkolwiek systemowo niepożądana, jest jednak konsekwencją brzmienia art. 15zzs9 ust. 3 zdanie drugie ustawy o Covid-19, według którego doręczenie nie następuje czternastego dnia (w czternastym dniu) od umieszczenia pisma w portalu informacyjnym, względnie z upływem ostatniego dnia czternastodniowego terminu (por. art. 145 zdanie drugie KPC), lecz po upływie tego terminu, co logicznie zakłada jego uprzednią ekspirację. (…). Akcentowana wcześniej niespójność, jakkolwiek niecelowa, nie uzasadnia natomiast odstąpienia od brzmienia przepisu, tym bardziej, że odejście to prowadziłoby do rezultatu niekorzystnego dla strony”. Ponieważ analogiczna jak w postępowaniu cywilnym dystynkcja w zakresie ustalenia daty doręczenia pisma powstała na tle przepisów Kodeksu postępowania karnego należało uznać, że konieczna jest zmiana art. 133a § 3 k.p.k. w sposób zaproponowany w niniejszym projekcie.

Mając na względzie okoliczność, że doręczanie pism dla stron postępowania przez umieszczenie ich treści w portalu informacyjnym byłoby możliwe jedynie w sytuacji, gdy strona posiada konto w portalu informacyjnym i od jej woli zależny jest wybór takiego sposobu doręczeń, zasadnym jest wprowadzenie rozwiązania, że oświadczenie o wyborze (lub rezygnacji) z doręczeń za pośrednictwem portalu informacyjnego należy złożyć za pośrednictwem tegoż portalu (opatrując to oświadczenie podpisem elektronicznym, zaufanym lub osobistym). W projektowanym art. 133a § 1a zaproponowano możliwość złożenia oświadczenia o rezygnacji z doręczeń na piśmie.

Rozwiązanie będzie niosło za sobą pozytywne skutki. Umożliwienie dokonywania doręczeń pism przez portal informacyjny stronom (które wniosą o taki sposób dokonywania doręczeń), istotnie usprawni pracę sądów (odciążeni zostaną pracownicy sekretariatów sądowych z pracochłonnej obsługi korespondencji papierowej), ponadto skutkować będzie zmniejszeniem wydatków z tytułu doręczenia korespondencji za pośrednictwem operatora pocztowego. Ułatwi i usprawni obiór korespondencji stronom (bez konieczności wizyty w urzędzie pocztowym).

Realia XXI wieku wymuszają elektronizację obrotu prawnego także w sprawach karnych ze stosunków międzynarodowych. Projektowana nowelizacja art. 41 § 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych ma na celu szersze otwarcie wymiaru sprawiedliwości na komunikację elektroniczną.

Już obecnie bieżąca korespondencja robocza w obrocie międzynarodowym (przekazywanie pism i wiadomości w sprawach wywołanych wnioskami, o których mowa w Dziale XIII k.p.k., tj. w szczególności o ekstradycję, pomoc prawną, przekazanie orzeczenia do wykonania, ale niebędących wnioskami jako takimi) prowadzona jest powszechnie w pocztą elektroniczną. Proponowany przepis art. ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych nie ma celu zmiany tej dobrej praktyki, dlatego odnosi się do „wniosku”, tj. pisma inicjującego postępowanie w sprawie.

W stosunkach z niektórymi państwami istnieją też instrumenty międzynarodowe pozwalające na kierowanie samych wniosków w formie elektronicznej. Przykładami mogą być art. 10 ust. 4 Decyzji Ramowej o ENA (implementowany w art. 607d § 4 k.p.k.) lub art. 7 Umowy między Rzecząpospolitą Polską a Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi o współpracy prawnej w sprawach karnych, podpisanej w Abu Dhabi dnia 22 września 2022 r.

Minister będzie mógł określić: (1) państwa obce, (2) rodzaje wniosków, które w obrocie z tymi państwami mogą być przekazywane za pomocą środków komunikacji elektronicznej, (3) szczegółowy sposób tej komunikacji (np. to, że przekazanie wniosku jest dopuszczane w wypadku, gdy odbywa się pocztą elektroniczną w sposób umożliwiający stwierdzenie autentyczności przekazywanych dokumentów albo ewentualne wypadki, gdy dokumenty muszą być opatrzone podpisem elektronicznym lub pieczęcią elektroniczną).

Minister weźmie pod uwagę w jakim zakresie elektronizacja obrotu jest prawnie dopuszczalna z uwagi na regulacje krajowe partnera zagranicznego oraz normy prawa międzynarodowego i faktycznie zasadna, uwzględniając wszystkie istotne okoliczności, w tym dobro postępowania karnego, konieczność zapewnienia jego sprawnego toku, stopień wiarygodności danego państwa i jego doświadczenie w komunikacji elektronicznej.

Zmiany projektowane w art. § 611 k.p.k. związane są z ratyfikowaną w dniu 26 kwietnia 2024 r. umową międzynarodową – Protokół między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą o zmianie Umowy między Rzecząpospolitą Polską a Ukrainą o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych i karnych z dnia 24 maja 1993 r. Wprowadza ona możliwość przekazania do wykonania kary (środka) o charakterze nieizolacyjnym i bezpośredni tryb przekazywania wniosków w tego rodzaju sprawach między polskimi sądami a właściwymi organami ukraińskimi. Związanie się przez Polskę Protokołem wymaga dostosowania polskiego prawa krajowego do jego postanowień.

Uznano, że zachodzi konieczność wprowadzenia zmodyfikowanego wariantu postępowania w przedmiocie przejęcia i przekazania orzeczeń do wykonania, uregulowanego w Rozdziale 66 k.p.k. Zmodyfikowane postępowanie będzie dotyczyło tylko kar i środków o charakterze nieizolacyjnym przekazywanych na podstawie umowy międzynarodowej. Istotą zaproponowanych zmian jest zasadniczy brak udziału Ministra Sprawiedliwości w postępowaniu, z możliwością powrotu do rozpoznania sprawy na zasadach ogólnych, to jest z udziałem Ministra Sprawiedliwości, jeśli tak postanowi oraz umożliwienie wszczęcia postępowania z urzędu.

Zmiana proponowana w art. 611 k.p.k. polegająca na uchyleniu § 2 i dodaniu po § 3 § 3a związana jest z potrzebą precyzyjnego uregulowania właściwości sądu orzekającego na podstawie Umowy zmienionej Protokołem. Obecna regulacja art. 611 § 2 może nie być wystarczająca.

Związek proponowanej zmiany przepisu z tekstem Protokołu polega na tym, że stosownie do art. 82 ust. 2 Umowy zmienionej Protokołem „W sprawach objętych niniejszym rozdziałem, z wyjątkiem przekazania do wykonania orzeczeń zasądzających – samodzielnie lub nie – karę pozbawienia wolności, o której mowa w artykule 81 ustęp 2 punkt 1 lub środki medyczne, o których mowa w artykule 81 ustęp 5, wnioski o przekazanie do wykonania orzeczeń, materiały związane z wykonaniem wniosków oraz korespondencja bieżąca są przekazywane bezpośrednio pomiędzy organami, wskazanymi przez ministerstwo sprawiedliwości każdej Umawiającej się Strony, z wyjątkiem spraw, w których ministerstwo sprawiedliwości którejkolwiek z Umawiających się Stron zadecyduje o rozstrzygnięciu konkretnego wniosku przez organ centralny.”. Obecnie to Minister ostatecznie rozstrzyga w każdej sprawie o przejęcie orzeczenia do wykonania w Rzeczypospolitej Polskiej lub występuje do właściwego organu państwa obcego o wykonanie kary lub środka. W obrocie z Ukrainą w zakresie wskazanym w art. 82 ust. 2 Umowy zmienionej Protokołem będzie inaczej. W sprawach w nim wskazanych Minister Sprawiedliwości będzie rozstrzygał fakultatywnie, tylko jeśli uprzednio zadecyduje o przejęciu sprawy. Informacje pozyskane z sądu będą służyć wyłącznie rozważeniu przejęcia. Minister nie będzie żądał akt w związku z realizacją zadań związanych z nadzorem administracyjnym nad działalnością sądów powszechnych. Jak wynika z projektowanego 611f1 § 1 k.p.k., w razie ewentualnego przejęcia sprawa toczyć się będzie od początku, na zasadach ogólnych. Minister może pozyskiwać wiedzę o sprawach godnych jego uwagi w kontekście zasadności rozważenia ich przejęcia w każdy sposób jaki uzna za możliwy i właściwy. Protokół pozostawia przejęcie sprawy do wyłącznej decyzji Ministra i nie określa jego kryteriów. Zatem to do Ministra należeć będzie ocena, jakie okoliczności weźmie pod uwagę, ewentualnie przejmując sprawę. W tym celu musi posiadać niezbędne informacje. W związku z tym konieczne jest upoważnienie Ministra do ich pozyskania. Z uwagi na fakt, że ocena, czy sprawa powinna być przejęta lub orzeczenie przekazane do wykonania, musi być podjęta na podstawie niezbędnych informacji o sprawie zasadnym wydaje się wprowadzenie regulacji dającej możliwość żądania przez Ministra Sprawiedliwości przedstawienia mu niezbędnych informacji lub kopii dokumentów z akt sprawy, jeśli zachodzi konieczność rozważenia przejęcia przez niego do swego prowadzenia sprawy o przejęcie lub przekazanie orzeczenia do wykonania, projektowany art. 611f1 § 3 k.p.k.

Z kolei proponowana nowelizacja art. 618 § 1 k.p.k. ma na celu rozwiązanie problemu niemożliwości sprowadzenia ściganych z niektórych państw z uwagi na brak dwustronnej umowy o ekstradycji lub innych wielostronnych umów sektorowych w sprawach karnych wiążących Polskę i dane państwo w odniesieniu do określonego typu przestępstwa. Z praktyki Ministerstwa Sprawiedliwości, Prokuratury Krajowej oraz CBŚP wynika, że w takim przypadku państwa takie, w tym np. Republika Dominikany, są skłonne do współpracy w ramach postępowania deportacyjnego z zastrzeżeniem, że nie będą ponosić kosztów deportacji (w tym biletów lotniczych dla ściganego i eskortujących go funkcjonariuszy państwa obcego i kosztów ponoszonych przez polskie organy ścigania ewentualnie asystujące organom państwa obcego wykonującym czynności za granicą). W obecnym stanie prawnym zaliczenie kosztów postępowania deportacyjnego do kosztów sądowego postępowania ekstradycyjnego budzi jednak poważne wątpliwości. Obecnie nie ma jednak wyraźnej podstawy prawnej, by w takiej sytuacji Ministerstwo Sprawiedliwości, Prokuratura Krajowa lub polskie sądy ponosiły koszty deportacji przeprowadzanej przez państwo obce. W efekcie osoba ścigana pozostaje bezkarna. Użyte w projektowanym przepisie pojęcia „zobowiązanej do powrotu do Rzeczypospolitej Polskiej” nie ma charakteru techniczno-prawnego. Nie odnosi się do żadnej konkretnej instytucji prawa obcego. Swoim zakresem obejmuje każde postępowanie związane z przymusowym wydaleniem obywatela polskiego z państwa obcego bez względu na jego szczególną nazwę w obcym systemie prawnym (np. deportacja, usunięcie, zobowiązanie do opuszczenia kraju).

Projektowana nowelizacja pozwoli – w sprawach, które na to zasługują ze względu na swoją wagę – do uznania kosztów deportacji do wydatków Skarbu Państwa w rozumieniu Kodeksu postępowania karnego. Decyzję o zaliczeniu, zawsze fakultatywną, podejmował będzie organ procesowy.

Zmiana wprowadzana w art. 53e § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych jest konsekwencją rozszerzenia funkcjonalności portalu informacyjnego.

W projekcie uregulowano także wprowadzenie obligatoryjności posiadania konta w portalu informacyjnym przez powszechne jednostki organizacyjne prokuratury, co jest konsekwencją regulacji wprowadzonych w art. 53e ustawy o ustroju sądów powszechnych.

Projekt przewiduje, że ustawa wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 6 lit. a i b, które wejdą w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia oraz art. 1 pkt 5 i 6 lit. c i d oraz pkt 10–12 oraz art. 2 pkt 1, które wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Termin ten wymaga przedłużenia w przypadku zmian wprowadzonych w art. 1 pkt 6 lit. a i b dotyczących portalu informacyjnego, co jest związane z koniecznością wydania rozporządzenia wykonawczego oraz dostosowania systemów informatycznych do projektowanych rozwiązań oraz umożliwienia sądom i stronom sukcesywnego wdrożenia nowych rozwiązań technicznych i legislacyjnych.

Termin będzie krótszy w przypadku przepisów określonych w art. 1 pkt 5 i 6 lit. c i d, pkt 10–12 oraz art. 2 pkt 1, które mogą wejść w życie po upływie minimalnego terminu 14 dni od dnia ogłoszenia, zawierają bowiem regulacje wymagające niezwłocznego wprowadzenia.

Projektowana regulacja nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnień.

Projekt nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej.

OSR projektu nie był oceniany w trybie § 32 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.).

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”, zgodnie z § 4 i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.).