



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM-0610-34-26

**Druk nr 2372**  
Warszawa, 18 marca 2026 r.

Pan  
Włodzimierz Czarzasty  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks postępowania  
karnego oraz ustawy - Kodeks karny skarbowy.**

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

*Z poważaniem*

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46, 304, 1178, 1420 i 1872 oraz z 2026 r. poz. 187) w art. 87 dodaje się § 4 i 5 w brzmieniu:

„§ 4. Zażalenie na postanowienie o odmowie, o której mowa w § 3, wydane w postępowaniu przygotowawczym, rozpoznaje sąd rejonowy, w którego okręgu prowadzi się postępowanie. Sąd rozpoznaje zażalenie niezwłocznie, nie później niż przed upływem 7 dni od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami.

§ 5. Postanowienie prokuratora o odmowie, o której mowa w § 3, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia. Do czasu uprawomocnienia się tego postanowienia czynności dotyczące osoby wskazanej w § 2, w których udział zgłosił jej pełnomocnik, mogą być dokonywane bez jego udziału w wypadkach niecierpiących zwłoki albo gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2025 r. poz. 633 oraz z 2026 r. poz. 347) w art. 122 w § 1 w pkt 1 po wyrazach „art. 87 § 3” dodaje się wyrazy „i 5”.

**Art. 3.** Do rozpoznania zażaleń na postanowienia o odmowie, o której mowa w art. 87 § 3 ustawy zmienianej w art. 1, wniesionych i nierozpoznanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 4.** Czynności procesowe dokonane przed dniem wejścia w życie ustawy są skuteczne, jeżeli dokonano ich z zachowaniem przepisów dotychczasowych.

**Art. 5.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.k.”, sądowej kontroli decyzji prokuratora w przedmiocie odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną.

Zgodnie z art. 87 § 2 k.p.k. osoba niebędąca stroną może ustanowić pełnomocnika, jeżeli wymagają tego jej interesy w toczącym się postępowaniu, natomiast stosownie do art. 87 § 3 k.p.k. sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2, jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby niebędącej stroną. W aktualnym stanie prawnym decyzja prokuratora, o której mowa w art. 87 § 3 k.p.k., podlega zaskarżeniu do prokuratora bezpośrednio przełożonego (art. 302 § 3 k.p.k.).

Aktualny stan prawny był przedmiotem krytyki wyrażanej sukcesywnie m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który podnosił, że obecnie obowiązujące przepisy mogą naruszać art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP<sup>1)</sup>. Formułowane są również postulaty (m.in. przez Naczelną Radę Adwokacką), aby uchylić art. 87 § 3 k.p.k.<sup>2)</sup>

Z danych uzyskanych z Prokuratury Krajowej wynika, że prokuratorzy korzystają z art. 87 § 3 k.p.k. sporadycznie, na zasadzie wyjątku. Prokuratorzy sięgają po ten środek w sytuacjach, gdy obecność pełnomocnika mogłaby realnie zagrozić prawidłowemu przebiegowi postępowania, utrudnić śledztwo/dochodzenie lub naruszyć interesy innych osób. Mimo że w jednostkach prokuratury nie ma urządzeń statystycznych czy ewidencyjnych pozwalających na precyzyjne ustalenie liczby spraw, w których zastosowano art. 87 § 3 k.p.k., można jednak stwierdzić, że na przestrzeni dwóch ostatnich lat w poszczególnych okręgach regionalnych z przepisu tego

---

<sup>1)</sup> Por. Pismo RPO Ireny Lipowicz do Ministra Sprawiedliwości z 15 września 2014 r., [https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do\\_MS\\_ws\\_odmowy\\_dopuszczenia\\_pełnomocnika\\_osoby\\_niebedacej\\_strona.pdf](https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MS_ws_odmowy_dopuszczenia_pełnomocnika_osoby_niebedacej_strona.pdf), [dostęp: 15.07.2025 r.], Ł. Starzewski, RPO ponawia apel o możliwość odwołania do sądu od odmowy ustanowienia pełnomocnika osoby, która nie jest stroną śledztwa, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-powinno-byc-odwo%C5%82anie-do-sadu-na-odmowe-ustanowienia-pe%C5%82nomocnika-osoby-niebedacej-strona>, [dostęp: 15.07.2025 r.].

<sup>2)</sup> Uchwałą nr 623/2025 Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie złożenia w interesie publicznym petycji dotyczącej zmiany art. 87 Kodeksu postępowania karnego wystąpiono do Prezydenta RP, Sejmu RP, Senatu RP i Rady Ministrów z petycją do skorzystania przez te podmioty z inicjatywy ustawodawczej mającej na celu nie tylko uchylenie art. 87 § 3 k.p.k., ale także zmiany § 2 tego przepisu przez nadanie mu brzmienia: „§ 2. Osoba niebędąca stroną może ustanowić pełnomocnika. Niestawiennictwo pełnomocnika na terminie czynności procesowej nie stanowi przeszkody w jej przeprowadzeniu.”, por.: *NRA skierowała projekt zmiany Kodeksu postępowania karnego w sprawie prawa do ustanowienia pełnomocnika dla osób niebędących stronami*, <https://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/nra-skierowala-projekt-zmiany-kodeksu-postepowania-karnego-w-sprawie-prawa-do-ustanowienia-pełnomocnika-dla-osob-niebedacych-stronami/>, [dostęp: 15.07.2025 r.].

skorzystano od kilku do kilkunastu razy (od 2 w prokuraturach regionu rzeszowskiego do 18 w prokuraturach regionu katowickiego) – przy czym w tym samym czasie w skali kraju wpływ spraw karnych do prokuratury przekraczał milion rocznie.

W ocenie projektodawcy fakt, że przypadki sięgania przez prokuratora po rozwiązanie z art. 87 § 3 k.p.k. mają miejsce sporadycznie, wskazuje, że rezygnacja z tego przepisu nie jest konieczna, zaś wprowadzenie sądowej kontroli decyzji podejmowanej na jego podstawie będzie wystarczające dla zabezpieczenia gwarancji konstytucyjnych. Przeciwnie rezygnacji z możliwości odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną przemawia także fakt, że w aktach sprawy mogą znajdować się informacje niejawnie o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”. Dokumenty o takim charakterze mogą być w trakcie przesłuchania okazywane świadkowi, co może rodzić potrzebę ograniczenia kręgu osób, mających wiedzę o tych materiałach.

Jednocześnie projektodawca zauważa, że niewielka skala odmów dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocników osób niebędących stronami nie zwalnia z obowiązku rozważenia nowelizacji w sytuacji, gdy chodzi o zapewnienie zgodności regulacji z przepisami Konstytucji RP. Dodać należy, że wątpliwości co do zgodności art. 87 § 3 k.p.k. z Konstytucją RP zasygnalizowano również w opinii Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego z dnia 12 grudnia 2014 r.<sup>3)</sup> W opinii tej wskazano m.in., że „nie powinno budzić wątpliwości, że rozstrzygnięcie organu niesądowego (prokuratora) w toku postępowania przygotowawczego, że ochrona interesów osoby nie będącej stroną nie wymaga udziału pełnomocnika – ze skutkiem dla dalszego jego biegu – jest w swej istocie rozstrzygnięciem nie tylko odmawiającym możliwości korzystania z pomocy prawnej, ale rozstrzygnięciem *de facto* o braku interesu tej osoby w postępowaniu. W razie błędnej oceny dokonanej przez prokuratora decyzja taka jest w swych skutkach jednocześnie rozstrzygnięciem pozbawiającym osobę niebędącą stroną możliwości ochrony tych interesów. W przypadku niektórych uczestników postępowania ujętych w zakresie podmiotowym art. 87 § 2 i 3 k.p.k. przybierać to może postać szczególnie kwalifikowaną, ze względu na fakt objęcia ich dalej idącymi gwarancjami konstytucyjnymi z art. 41 Konstytucji (zatrzymany) i art. 42 ust. 2 Konstytucji (osoba podejrzana, wobec której prowadzone są *de facto* czynności procesowe pomimo braku realizacji dyspozycji art. 308 czy art. 313 k.p.k.). W perspektywie konstytucyjnej – w szczególności uwzględniając

---

<sup>3)</sup> Opinia w sprawie wyłączenia sądowej kontroli orzeczeń prokuratora w przedmiocie odmowy dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną przygotowana przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego przy Ministrze Sprawiedliwości w dniu 12 grudnia 2014 r., <https://www.gov.pl/attachment/82637d82-c554-4ef0-9ec8-6b8af832ac66>, [dostęp: 15.07.2025 r.].

dotychczasowy rozwój orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego związany z kwestią sądowej kontroli rozstrzygnięć zapadających w toku postępowania karnego – nie sposób tego ocenić inaczej niż uznać, że mamy do czynienia z procesową formą rozstrzygnięcia o istnieniu „sprawy” w zakresie wymagającym sądowej kontroli rozstrzygnięcia, które pochodzi od organu niesądowego”.

Projektodawca podziela zapatrywanie, że względ na zapewnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu wymaga wprowadzenia do ustawy możliwości sądowej kontroli decyzji wydawanych przez prokuratora w oparciu o art. 87 § 3 k.p.k. Jednocześnie zauważa również potrzebę zapewnienia możliwości sprawnego prowadzenia postępowania przygotowawczego i w konsekwencji proponuje rozwiązania, które taką sprawność zabezpieczą.

W pierwszej kolejności projekt zakłada zatem rozpoznawanie zażaleń bezpośrednio przez sąd. Niewielka skala postanowień wydawanych w oparciu o art. 87 § 3 k.p.k. sprawia, że nie są uzasadnione obawy dotyczące nadmiernego obciążenia sądów ewentualnymi zażaleniami.

W projekcie proponuje się ponadto określenie sądowi 7-dniowego terminu instrukcyjnego na rozpoznanie zażalenia.

Projektodawca ma na uwadze wynikający z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP wymóg, aby prawo do sądu miało charakter rzeczywisty i efektywny. Nie może zatem być postrzegane jedynie jako uprawnienie do samego przedstawienia sprawy sądowi<sup>4)</sup>. Z tego względu proponuje się, aby postanowienie prokuratora wydane na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. było wykonalne po jego uprawomocnieniu, z wyjątkami dotyczącymi czynności niecierpiących zwłoki albo ważnego interesu śledztwa.

W przypadku przesłanki ważnego interesu śledztwa należy mieć na uwadze, że państwo polskie zmagają się obecnie z szeregiem zarówno wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń, na które musi być przygotowane. Konieczność przeciwdziałania tym zagrożeniom może przemawiać za bezzwłocznym przeprowadzeniem czynności bez udziału pełnomocnika. W tym kontekście przypomnieć należy, na co zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny, że to „na ustawodawcy ciąży bowiem obowiązek realizacji celów państwa wskazanych w art. 5 Konstytucji, do których należy zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, obejmującego też ochronę przed zamachami na godność, wolność i własność obywateli” (wyrok TK z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. akt SK 47/13).

---

<sup>4)</sup> Zob. wyrok TK z dnia 25 czerwca 2012 r. K 9/10, OTK-A 2012, nr 6, poz. 66, wyrok TK z 12 marca 2002 r. P9/01, OTK-A 2002, nr 2, poz. 14, wyrok TK z 31 stycznia 2005 r., SK 27/03, OTK-A 2005, nr 1, poz. 8.

Z kolei dokonanie czynności niecierpiących zwłoki dotyczyć będzie na przykład sytuacji, gdy doszło do zatrzymania podejrzanego i prokurator rozważa zastosowanie tymczasowego aresztowania.

W art. 2 przewidziano zmianę wynikową w ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2025 r. poz. 633, z późn. zm.), która w art. 122 § 1 pkt 1 odsyła do pojęcia „prokurator”, przez którego na gruncie tej ustawy rozumie się finansowy organ postępowania przygotowawczego. W art. 87 § 4 ustawy zmienianej w art. 1 nie występuje pojęcie „prokurator”, wobec czego nie występuje odesłanie do tego przepisu.

Postępowania zażaleniowe wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji, z chwilą wejścia w życie projektowanych zmian będą toczyć się na podstawie przepisów dotychczasowych (art. 3), natomiast czynności procesowe dokonane przed wejściem w życie ustawy będą skuteczne, jeżeli dokonano ich z zachowaniem przepisów dotychczasowych (art. 4).

Zażalenia skierowane do prokuratora bezpośrednio przełożonego, które nie zostały rozpoznane przed wejściem w życie projektowanej ustawy, zgodnie z ogólnymi zasadami Kodeksu postępowania karnego, powinny zostać przekazane sądowi (por. art. 118 § k.p.k., art. 35 § 1 k.p.k.). Zważywszy na konieczność rozpoznania zażalenia niezwłocznie, także przekazanie zażalenia powinno nastąpić w sposób niezwłoczny.

Projekt przewiduje, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, co powinno z jednej strony zapewnić możliwość zapoznania się z nowym stanem prawnym wszystkim adresatom, a jednocześnie nie odsuwać nadto w czasie wejścia w życie regulacji, którą projekt przewiduje.

Nie ma możliwości zastosowania alternatywnych w stosunku do projektowanych rozwiązań środków, które umożliwiłyby osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowana regulacja nie jest sprzeczna z zakresem prawa Unii Europejskiej.

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

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, zatem nie podlega procedurze 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, z późn. zm.).

Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, z późn. zm.).

Projekt nie podlegał dokonaniu oceny OSR przez koordynatora OSR 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.).

Zgodnie z § 52 Regulaminu pracy Rady Ministrów oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”. W trybie ww. ustawy nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych odbiorców.

W celu spełnienia wymogów, o których mowa w § 42 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów, projekt został skierowany do koordynatora OSR.

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Nazwa projektu</b><br/>Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b><br/>Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b><br/><u>pod względem legislacyjnym i merytorycznym:</u><br/>Arkadiusz Myrcha, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b><br/><u>opiekun legislacyjny:</u><br/>Wojciech Ulitko, Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjnego<br/>e-mail: <a href="mailto:_sekretariat.dl@ms.gov.pl">_sekretariat.dl@ms.gov.pl</a>; tel. 22 52 12 764</p> <p>Paulina Latos, Starszy Specjalista w Departamencie Legislacyjnym<br/>e-mail: <a href="mailto:paulina.latos@ms.gov.pl">paulina.latos@ms.gov.pl</a>; tel. 797 944 947</p> <p><u>opiekun merytoryczny:</u><br/>Adam Synakiewicz, Dyrektor Departamentu Prawa Karnego<br/>e-mail: <a href="mailto:sekretariat.dpk@ms.gov.pl">sekretariat.dpk@ms.gov.pl</a>; tel. 22 52 12 645</p> | <p><b>Data sporządzenia</b><br/>06.03.2026 r.</p> <p><b>Źródło</b><br/>Inicjatywa własna</p> <p><b>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów</b><br/>UD302</p> |
|---|---|

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa ma na celu wprowadzenie do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego<sup>1)</sup> (dalej „k.p.k.”) sądowej kontroli decyzji prokuratora o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną.

Zgodnie z art. 87 § 2 k.p.k.: „Osoba niebędąca stroną może ustanowić pełnomocnika, jeżeli wymagają tego jej interesy w toczącym się postępowaniu”. Natomiast, stosownie do art. 87 § 3 k.p.k.: „Sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2, jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby niebędącej stroną”.

W aktualnym stanie prawnym decyzja prokuratora o odmowie dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną (art. 87 § 3 k.p.k.) podlega zaskarżeniu do prokuratora bezpośrednio przełożonego (art. 302 § 3 k.p.k.).

Aktualny stan prawny był przedmiotem krytyki wyrażanej sukcesywnie m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który podnosił, że obecnie obowiązujące przepisy naruszają art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP<sup>2)</sup>. Formulowane są również postulaty (m.in. przez Naczelną Radę Adwokacką), aby uchylić art. 87 § 3 k.p.k.<sup>3)</sup>

Z informacji uzyskanych z Prokuratury Krajowej wynika, że prokuratorzy korzystają z art. 87 § 3 k.p.k. sporadycznie, na zasadzie wyjątku. Prokuratorzy sięgają po ten środek w sytuacjach, gdy obecność pełnomocnika mogłaby realnie zagrozić prawidłowemu przebiegowi postępowania, utrudnić śledztwo/dochodzenie lub naruszyć interesy innych osób. Dane Prokuratury Krajowej wskazują, że liczba spraw, w których zastosowano art. 87 § 3 k.p.k. jest znikoma. Na przestrzeni ostatnich dwóch lat prokuratorzy skorzystali z tego przepisu od kilku do kilkunastu razy<sup>4)</sup> (od 2 w prokuraturach regionu rzeszowskiego do 18 w prokuraturach regionu katowickiego) – przy czym w tym samym czasie w skali kraju wpływ spraw karnych do prokuratury przekraczał milion rocznie.

<sup>1)</sup> (Dz. U. z 2025 r. poz. 46, z późn. zm.).

<sup>2)</sup> Por. *Pismo RPO Ireny Lipowicz do Ministra Sprawiedliwości z 15 września 2014 r.*,

[https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do\\_MS\\_ws\\_odmowy\\_dopuszczenia\\_pełnomocnika\\_osoby\\_niebedacej\\_strona.pdf](https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Do_MS_ws_odmowy_dopuszczenia_pełnomocnika_osoby_niebedacej_strona.pdf), [dostęp: 15.07.2025 r.], Ł. Starzewski, *RPO ponawia apel o możliwość odwołania do sądu od odmowy ustanowienia pełnomocnika osoby, która nie jest stroną śledztwa*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-powinno-byc-odwo%C5%82anie-do-sadu-na-odmowe-ustanowienia-pe%C5%82nomocnika-osoby-niebedacej-strona> [dostęp: 15.07.2025 r.].

<sup>3)</sup> Uchwała nr 623/2025 Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 20 marca 2025 r. w sprawie złożenia w interesie publicznym petycji dotyczącej zmiany art. 87 Kodeksu postępowania karnego wystąpiono do Prezydenta RP, Sejmu RP, Senatu RP i Rady Ministrów z petycją do skorzystania przez te podmioty z inicjatywy ustawodawczej mającej na celu nie tylko uchylenie art. 87 § 3 k.p.k., ale także zmiany § 2 tego przepisu przez nadanie mu brzmienia: „§ 2. Osoba niebędąca stroną może ustanowić pełnomocnika. Niestawiennictwo pełnomocnika na terminie czynności procesowej nie stanowi przeszkody w jej przeprowadzeniu.”, por.: *NRA skierowała projekt zmiany Kodeksu postępowania karnego w sprawie prawa do ustanowienia pełnomocnika dla osób niebędących stronami*, <https://www.adwokatura.pl/z-zycia-nra/nra-skierowala-projekt-zmiany-kodeksu-postepowania-karnego-w-sprawie-prawa-do-ustanowienia-pełnomocnika-dla-osob-niebedacych-stronami/>, [dostęp: 15.07.2025 r.].

<sup>4)</sup> Postanowienia te nie są odrębnie rejestrowane. Zakłada się, że skala takich orzeczeń utrzymuje się na porównywalnym, stałym poziomie.

Jednocześnie projektodawca zauważa, że niewielka skala odmów dopuszczenia do udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocników osób niebędących stronami nie zwalnia z obowiązku rozważenia nowelizacji, w sytuacji gdy chodzi o zapewnienie zgodności regulacji z przepisami Konstytucji RP.

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

W ocenie projektodawcy fakt, że sytuacje, w których prokurator odmawia dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną (art. 87 § 3 k.p.k.), mają miejsce sporadycznie, wskazuje, że rezygnacja z tego przepisu nie jest konieczna, zaś wprowadzenie sądowej kontroli decyzji wydawanych przez prokuratora na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. będzie wystarczające dla zabezpieczenia konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu. Przeciwno rezygnacji z możliwości odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną przemawia także fakt, że w aktach sprawy mogą znajdować się informacje niejawne o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”. Dokumenty o takim charakterze mogą być w trakcie przesłuchania okazywane świadkowi, co może rodzić potrzebę ograniczenia kręgu osób, mających wiedzę o tych materiałach.

W związku z powyższym proponuje się dodanie w art. 87 § 4 k.p.k., zgodnie z którym zażalenie na postanowienie, wydane w postępowaniu przygotowawczym na podstawie art. 87 § 3 k.p.k., rozpoznaje sąd rejonowy, w którego okręgu prowadzi się postępowanie. W projekcie proponuje się również określenie sądowi terminu instrukcyjnego (7 dni) na rozpoznanie zażalenia.

Mając na uwadze wynikający z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP wymóg, aby prawo do sądu miało charakter rzeczywisty i efektywny, w dodawanym w art. 87 § 5 k.p.k. proponuje się, aby postanowienie prokuratora wydane na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. było wykonalne po jego uprawomocnieniu, z wyjątkami dotyczącymi czynności niecierpiących zwłoki albo wystąpienia ważnego interesu śledztwa.

Obecnie postanowienie wydane na podstawie art. 87 k.p.k. jest natychmiast wykonalne. Jego zaskarżenie do prokuratora bezpośrednio przełożonego nie skutkuje co do zasady wstrzymaniem wykonania tego orzeczenia (art. 462 k.p.k.).

Projekt co do zasady wprowadza regułę wykonalności postanowienia po jego uprawomocnieniu. Jest to zatem realizacja zasady mówiącej, że środek zaskarżenia powinien być efektywny. Jednocześnie projekt wprowadza wyjątek wynikający z potrzeby zapewnienia sprawności postępowania i dopuszcza natychmiastową wykonalność postanowienia w wypadkach niecierpiących zwłoki albo wystąpienia ważnego interesu śledztwa. Wykonanie czynności niecierpiących zwłoki dotyczyć może np. sytuacji, gdy doszło do zatrzymania podejrzanego i prokurator rozważa zastosowanie tymczasowego aresztowania. W przypadku natomiast ważnego interesu śledztwa należy mieć na uwadze, że państwo polskie zmagają się obecnie z szeregiem zagrożeń, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, na które musi być przygotowane. Konieczność przeciwdziałania różnym zagrożeniom może przemawiać za bezzwłocznym przeprowadzeniem czynności bez udziału pełnomocnika. Przypomnieć należy, na co zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny, że „na ustawodawcy ciąży bowiem obowiązek realizacji celów państwa wskazanych w art. 5 Konstytucji, do których należy zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, obejmującego też ochronę przed zamachami na godność, wolność i własność obywateli” (wyrok TK z dnia 9 czerwca 2015 r. SK 47/13). Ocena przesłanek należeć będzie do prokuratora. Tak jak w innych przepisach Kodeksu postępowania karnego dopuszcza się w tym zakresie margines uznania (por. art. 17 § 2 k.p.k., art. 221 § 1 k.p.k., art. 250 § 2 k.p.k., art. 368a § 1 k.p.k.).

Należy założyć, że prokurator sięgać będzie po wyjątkową możliwość prowadzenia czynności bez udziału pełnomocnika zanim postanowienie wydane na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. się uprawomocni w sytuacjach wyjątkowych, nie nadużywając wskazanej instytucji.

Za Sądem Najwyższym należy wskazać, że „dokonując wykładni interpretator nie powinien z góry zakładać patologicznych, czy wręcz naruszających prawo, działań organów procesowych” (wyrok Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2009 r. I KZP 1/09). To samo należy odnieść do ustawodawcy.

W konsekwencji projektowana regulacja zapewnia właściwy balans pomiędzy potrzebą zapewnienia efektywności środka odwoławczego (czego obecnie brak) a potrzebą zabezpieczenia możliwości sprawnego prowadzenia postępowania.

Konsekwencje wadliwego zastosowania przesłanek odmowy dopuszczenia pełnomocnika do udziału w czynności (w obecnym stanie prawnym), jak i wadliwego zastosowania projektowanego art. 87 § 5 k.p.k. sprowadzają się do płaszczyzny oceny dowodu, który w takich warunkach zostanie przeprowadzony (art. 7 k.p.k.). Projektodawcy świadomie

rezygnują z wprowadzania zakazu dowodowego na wzór art. 199 k.p.k. czy art. 171 § 7 k.p.k., mając na uwadze, że zakazy dowodowe w sposób wymierny ograniczają możliwość dokonania w procesie karnym ustaleń prawdziwych (art. 2 § 2 k.p.k.).

Projekt nie przewiduje obowiązku szczegółowego uzasadniania przez prokuratora, dlaczego uznał, że zachodzi wypadek niecierpiący zwłoki albo ważny interes śledztwa, o których mowa w projektowanym w art. 87 § 5 k.p.k. Były to przejaw nadmiernego formalizmu procesowego stosowanego w sytuacjach, w których zachodzi potrzeba pilnego działania (np. przesłuchania świadka, gdy osoba podejrzana jest zatrzymana i należy podjąć decyzję o jej tymczasowym aresztowaniu). Kontrola sądowa warunków dokonania czynności dowodowej bez udziału pełnomocnika dokonywana jest w ramach swobodnej oceny tego dowodu (art. 7 k.p.k.).

Ponadto projekt ustawy reguluje w art. 2 zmianę wynikową w ustawie z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy<sup>5)</sup>, która w art. 122 § 1 pkt 1 odsyła do pojęcia „prokurator”, przez którego na gruncie tej ustawy rozumie się finansowy organ postępowania przygotowawczego. W art. 87 § 4 ustawy zmienianej w art. 1 nie występuje pojęcie „prokurator”, wobec czego nie występuje odesłanie do tego przepisu.

Postępowania zażaleniowe wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji, z chwilą wejścia w życie projektowanych zmian będą toczyć się na podstawie przepisów dotychczasowych (art. 3), natomiast czynności procesowe dokonane przed wejściem w życie ustawy będą skuteczne, jeżeli dokonano ich z zachowaniem przepisów dotychczasowych (art. 4).

Zażalenia skierowane do prokuratora bezpośrednio przełożonego, które nie zostały rozpoznane przed wejściem w życie projektowanej ustawy, zgodnie z ogólnymi zasadami Kodeksu postępowania karnego, powinny zostać przekazane sądowi (por. art. 118 § 3 k.p.k., art. 35 § 1 k.p.k.). Zważywszy na konieczność rozpoznania zażalenia niezwłocznie, także przekazanie zażalenia powinno nastąpić w sposób niezwłoczny.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ze względu na poziom szczegółowości projektowana regulacja nie była poddawana analizie prawnoporównawczej.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

| Grupa   | Wielkość  | Źródło danych  | Oddziaływanie  |
|---|---|--|--|
| Sądy powszechne   | <b>377</b> ,<br>w tym:<br>sądy rejonowe – 319,<br>sądy okręgowe – 47,<br>sądy apelacyjne – 11   | Ministerstwo<br>Sprawiedliwości                            | Możliwy nieznaczny wpływ zażaleń na postanowienia prokuratora w sprawie odmowy udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną (wydane w oparciu o art. 87 § 3 k.p.k.).<br><br>Obowiązek rozpoznania zażalenia na postanowienie prokuratora (wydane w oparciu o art. 87 § 3 k.p.k.) niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni (termin instrukcyjny). |
| Osoby niebędące stroną, które mają ustanowionego pełnomocnika | <b>ok. 50</b><br><br>szacowana roczna liczba postanowień prokuratora w sprawie odmowy ustanowienia pełnomocnika osoby niebędącej stroną | szacunki własne na podstawie danych z Prokuratury Krajowej | Możliwość złożenia do sądu zażalenia na postanowienie prokuratora w sprawie odmowy udziału pełnomocnika w postępowaniu przygotowawczym (wydane w oparciu o art. 87 § 3 k.p.k.). Obecnie istnieje możliwość zaskarżenia jedynie do prokuratora bezpośrednio przełożonego (art. 302 § 3 k.p.k.).   |

<sup>5)</sup> (Dz. U. z 2025 r. poz. 633, z późn. zm.).

## 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”, zgodnie z § 4 i § 52 ust. 1 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.) oraz stosownie do wymogów art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677, z późn. zm.). W trybie ww. ustawy nie odnotowano zgłoszeń zainteresowanych podmiotów.

Projekt w ramach opiniowania i konsultacji publicznych został przekazany do:

1. Prokuratury Krajowej,
2. Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym,
3. Sądu Najwyższego,
4. Krajowej Rady Sądownictwa,
5. Naczelnej Rady Adwokackiej,
6. Krajowej Rady Radców Prawnych,
7. Urzędu Ochrony Danych Osobowych,
8. Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej,
9. Rzecznika Praw Obywatelskich,
10. sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych,
11. prokuratur regionalnych, prokuratur okręgowych i prokuratur rejonowych,
12. Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP,
13. Krajowego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Ad Rem”,
14. Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej,
15. Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia”,
16. Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”,
17. Stowarzyszenia Sędziów „Themis”,
18. Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa i Prokuratury,
19. Ogólnokrajowego Związku Zawodowego „AR Prim”,
20. Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,
21. Polskiego Stowarzyszenia Rzeczoznawców i Biegłych Sądowych,
22. Polskiego Towarzystwa Ekspertów i Biegłych Sądowych,
23. Forum Związków Zawodowych,
24. Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
25. NSZZ „Solidarność”.

Wyniki konsultacji publicznych i opiniowania zostały omówione w tabeli stanowiącej załącznik do raportu z konsultacji publicznych i opiniowania.

Czas trwania konsultacji publicznych i opiniowania wynosił 21 dni.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

| (ceny stałe z 2026 r.) | Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł] |   |   |   |   |   |   |   |   |   |    |                |
|------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----------------|
|                        | 0   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | Łącznie (0-10) |
| <b>Dochody ogółem</b>  | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| Obudżet państwa        | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| JST                    | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| <b>Wydatki ogółem</b>  | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| budżet państwa         | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| JST                    | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| <b>Saldo ogółem</b>    | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| budżet państwa         | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |
| JST                    | 0   | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0  | 0              |

|  |   |
|--|---|
| Źródła finansowania  | Projektowana regulacja nie będzie generowała skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, w roku wejścia w życie przepisów i w latach kolejnych.   |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń | Mając na uwadze fakt, że liczba postanowień o odmowie udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną wydawanych przez prokuratora w oparciu o art. 87 § 3 k.p.k. jest na marginalnym poziomie, nie przewiduje się, że projektowana zmiana wpłynie w znaczący sposób na nadmierne obciążenie sądów ewentualnymi zażaleniami, co w konsekwencji mogłoby skutkować zwiększeniem etatyzacji. |

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

#### Skutki

| Czas w latach od wejścia w życie zmian   |  | 0   | 1 | 2 | 3 | 5 | 10 | Łącznie (0–10) |
|--|--|---|---|---|---|---|----|----------------|
| W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2026 r.)                                 | duże przedsiębiorstwa  |   |   |   |   |   |    |                |
|  | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw   |   |   |   |   |   |    |                |
|  | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe  |   |   |   |   |   |    |                |
| W ujęciu niepieniężnym   | duże przedsiębiorstwa  | Brak wpływu.  |   |   |   |   |    |                |
|  | sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw   | Przedmiotowy projekt nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, w związku z czym odstąpiono od analiz i oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, wskazanych w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, z późn. zm.).  |   |   |   |   |    |                |
|  | rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby z niepełnosprawnością i starsze | Brak wpływu.  |   |   |   |   |    |                |
| Niemierzalne   |  | Projektowana zmiana mająca na celu wprowadzenie sądowej kontroli decyzji wydawanych przez prokuratora w sprawie odmowy udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną będzie stanowić zabezpieczenie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu.  |   |   |   |   |    |                |
| Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń |  | Wejście w życie ustawy nie będzie miało negatywnego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, jak również nie będzie miało negatywnego wpływu na sytuację i rozwój regionalny. Nie przewiduje się również bezpośredniego wpływu na rodzinę, obywateli oraz gospodarstwa domowe, w szczególności osoby z niepełnosprawnością i osoby starsze. |   |   |   |   |    |                |

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE

tak

nie

nie dotyczy

|  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów<br><input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur<br><input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy<br><input type="checkbox"/> inne:   | <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów<br><input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur<br><input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy<br><input type="checkbox"/> inne: |
| Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.   | <input type="checkbox"/> tak<br><input type="checkbox"/> nie<br><input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy  |
| <p>Komentarz:</p> <p>W aktualnym stanie prawnym decyzja prokuratora o odmowie dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną (art. 87 § 3 k.p.k.) podlega zaskarżeniu jedynie do prokuratora bezpośrednio przełożonego (art. 302 § 3 k.p.k.).</p> <p>Z danych przekazanych przez Prokuraturę Krajową wynika, że sytuacje, w których prokurator odmawia dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną (art. 87 § 3 k.p.k.), mają miejsce sporadycznie. Szacuje się, że liczba postanowień prokuratora w tej sprawie może kształtować się na poziomie ok. 50 rocznie.</p> <p>Zgodnie z projektowanymi przepisami istnieje możliwość złożenia do sądu zażalenia na postanowienie prokuratora w sprawie odmowy udziału pełnomocnika w postępowaniu przygotowawczym. Podkreślić jednak należy, że projektowana regulacja jest rozwiązaniem fakultatywnym i to osoba zainteresowana podejmuje decyzję o skorzystaniu, bądź nie, z takiej możliwości.</p> <p>Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że skala postanowień wydawanych przez prokuratora na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. jest niewielka, a co za tym idzie – niewielka może być też skala zażaleń wnoszonych do sądu. Nie powinno to wpłynąć zauważalnie na obciążenie sądów, tym bardziej, że chodzi o rozstrzygnięcie w kwestii incydentalnej, a nie co do meritum sprawy.</p> |  |
| <b>9. Wpływ na rynek pracy</b>   |  |
| Wejście w życie ustawy nie będzie miało negatywnego wpływu na sytuację i rozwój regionalny oraz na rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.   |  |
| <b>10. Wpływ na pozostałe obszary</b>  |  |
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne<br><input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny<br><input checked="" type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe  | <input type="checkbox"/> demografia<br><input type="checkbox"/> mienie państwowe<br><input type="checkbox"/> inne:   |
|  | <input type="checkbox"/> informatyzacja<br><input type="checkbox"/> zdrowie  |
| Omówienie wpływu   | Wpływ na sądy powszechne omówiony został w pkt 4 OSR.  |
| <b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>   |  |
| Projekt przewiduje, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.  |  |
| <b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>   |  |
| Ze względu na przedmiot projektowanej regulacji, a także marginalną skalę występowania zjawiska, nie przewiduje się przeprowadzania ewaluacji efektów projektu.  |  |
| <b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>  |  |
| Brak załączników.  |  |

**Raport z konsultacji publicznych i opiniowania**  
**ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny**  
**skarbowy (UD302)**

**I. Informacje ogólne.**

Niniejszy dokument stanowi wypełnienie obowiązku określonego w § 51 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806 oraz z 2025 r. poz. 408), zgodnie z którym organ wnioskujący sporządza raport z konsultacji obejmujący omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania.

**II A. Przebieg opiniowania.**

Pismem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2025 r. projekt został skierowany do opiniowania, w którym zwrócono się do następujących adresatów o zajęcie stanowiska w terminie 21 dni:

1. Prokuratury Krajowej;
2. Krajowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym;
3. Sądu Najwyższego;
4. Krajowej Rady Sądownictwa;
5. Naczelnej Rady Adwokackiej;
6. Krajowej Rady Radców Prawnych;
7. Urzędu Ochrony Danych Osobowych;
8. Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;
9. Rzecznika Praw Obywatelskich;
10. sądów apelacyjnych, sądów okręgowych i sądów rejonowych;
11. prokuratur regionalnych, prokuratur okręgowych i prokuratur rejonowych.

**II B. Przebieg konsultacji publicznych.**

Pismem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2025 r. projekt został skierowany do konsultacji publicznych, w którym zwrócono się do następujących adresatów o zajęcie stanowiska w terminie 21 dni:

1. Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP;
2. Krajowego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Ad Rem”;
3. Stowarzyszenia Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej;
4. Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia”;
5. Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”;
6. Stowarzyszenia Sędziów „Themis”;
7. Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa i Prokuratury;
8. Ogólnokrajowego Związku Zawodowego „AR Prim”;
9. Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka;
10. Polskiego Stowarzyszenia Rzeczników i Biegłych Sądowych;
11. Polskiego Towarzystwa Ekspertów i Biegłych Sądowych;
12. Forum Związków Zawodowych;
13. Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych;
14. NSZZ „Solidarność”.

### **III A. Omówienie wyników przeprowadzonego opiniowania.**

Uwagi do projektu ustawy w ramach opiniowania zgłosiły następujące podmioty:

1. Rzecznik Praw Obywatelskich,
2. Prokurator Krajowy;
3. Sąd Najwyższy;
4. Prokuratura Regionalna w Katowicach;
5. Sąd Apelacyjny w Krakowie;
6. Sąd Apelacyjny w Szczecinie;

Wszystkie uwagi zostały przeanalizowane oraz zostały szczegółowo omówione w tabeli do raportu z konsultacji publicznych i opiniowania, stanowiącego załącznik do Oceny Skutków Regulacji.

### **III B. Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych.**

Uwagi do projektu ustawy w ramach konsultacji publicznych zgłosiło Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów „Sędziowie RP”. Uwaga została uwzględniona i omówiona w tabeli do raportu z konsultacji publicznych i opiniowania, stanowiącego załącznik do Oceny Skutków Regulacji.

### **IV. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym.**

Projekt nie wymaga przedłożenia innym instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania konsultacji lub uzgodnienia.

### **V. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku.**

Nie zgłoszono zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

#### **Załącznik:**

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302).

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis      | Jednostka zgłaszająca uwagę         | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi  |
|-----|--------------|-------------------------------------|--|---|
| 1.  | Uwaga ogólna | Prokuratura Regionalna w Katowicach | <p>„Poza zakresem projektowanego uregulowania pozostaje kwestia, czy czynność podjęta bez udziału pełnomocnika w wypadku nie cierpiącym zwłoki lub z uwagi na ważny interes postępowania będzie mogła stanowić dowód, w sytuacji gdy zażalenie na postanowienie prokuratora zostanie uwzględnione. Czynności sądu rozpoznającego zażalenie nie odnoszą się będą bowiem do oceny, czy nastąpił wypadek nie cierpiący zwłoki, czy ważny interes postępowania, lecz tylko czy udział pełnomocnika wymaga ważny interes osoby nie będącej stroną. Projektowane przepisy w tym zakresie pozwalają na zbyt dużą swobodę odnośnie do wykładni zasygnalizowanej kwestii, co w mojej ocenie nie powinno mieć miejsca. Można wręcz stwierdzić że w takim wypadku zainteresowanej osobie nie będzie przysługiwało zażalenie, z uwagi na brak substratu zaskarżenia, choć kwestia ta nie jest jednoznacznie rozstrzygnięta w judykaturze i doktrynie (Amadeusz Małolepszy, Zażalenie w postępowaniu przygotowawczym w polskim procesie karnym. Rozprawa doktorska przygotowana w Katedrze Postępowania Karnego i Kryminalistyki pod kierunkiem prof. zw. dr. hab. Tomasza Grzegorzyc, Łódź 2019). Co prawda w omawianym przypadku postanowienie prokuratora nadal będzie funkcjonowało w obrocie prawnym, jednak sytuacja niecierpiąca zwłoki lub ważny interes śledztwa spowodowały, że osoba nie będąca stroną została przesłuchana i nie istnieje po jej stronie w tym momencie gravamen, niezbędny do rozpoznania zażalenia. Zasadnym byłoby zatem uzupełnienie projektowanej regulacji o dodatkowe rozwiązanie. Rozważać można sygnalizację podejmowaną przez sąd, na kształt zbliżony do regulacji określonej w art. 20 § 2 Kpk albo, co wydaje się rozwiązaniem lepszym z punktu widzenia zagwarantowania efektywnego i rzeczywistego prawa do sądu, dodanie regulacji wskazującej, że w omawianym przypadku sąd uwzględniając zażalenie ogranicza się do stwierdzenia, że postanowienie prokuratora wydane zostało z naruszeniem przepisu art. 87 § 3 Kpk, wskazując okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie. Sama czynność dowodowa pozostawała zaś będzie pod ochroną przepisu art. 168a Kpk, a ewentualne zarzuty apelacyjne w przyszłości, będą musiały wykazać wszystkie przesłanki przewidziane przepisem art. 438 pkt 2 Kpk.”.</p> | <p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Naruszenie warunków z art. 87 § 5 zd 2 Kpk nie dyskwalifikuje automatycznie dowodu, gdyż to wymagałoby przepisu, a takiego projektowana ustawa nie wprowadza. Ewentualne uwzględnienie zażalenia nie generuje zakazu dowodowego.</p> <p>Wpływ uchybienia na wartość dowodową czynności procesowej dokonanej bez udziału pełnomocnika będzie oceniał sąd.</p> <p>Odnośnie istnienia substratu zaskarżenia i gravamen to są to kwestie oceniane indywidualnie przez organy procesowe.</p> <p>Art. 87 § 3 Kpk stanowi, że „Sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2, jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby niebędącej stroną”.</p> <p>Fakt dokonania pojedynczej czynności procesowej bez udziału pełnomocnika nie eliminuje postanowienia prokuratora (które odnosi się do udziału w postępowaniu co jest pojęciem szerszym niż udział w pojedynczej czynności).</p> <p>Sama możliwość powtórzenia czynności (np. przesłuchania świadka) powoduje, że nie można mówić o braku substratu zaskarżenia lub braku gravamen.</p> <p>Z powyższych względów nie ma podstaw, aby orzeczenie sądu mogło ograniczać się do stwierdzenia, że postanowienie prokuratora wydane zostało z naruszeniem art. 87 § 3 Kpk.</p> |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis      | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi  |
|-----|--------------|-----------------------------|--|---|
| 2.  | Uwaga ogólna | Sąd Najwyższy               | <p>Oceniając proponowane w projekcie rozwiązania należy zgodzić się z projektodawcą, że aktualnie obowiązujące unormowania nie zabezpieczają należycie interesów procesowych podmiotów, które nie są stronami postępowania przygotowawczego, a chciałyby skorzystać z fachowej pomocy prawnej. Prokurator może bowiem odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu ich pełnomocnika, a rozstrzygnięcie takie zaskarżalne jest wyłącznie do prokuratora bezpośrednio przełożonego (art. 302 § 1 Kpk). Trafnie jest zatem podnoszone, że brakuje w omawianym zakresie kontroli niezależnego od prowadzącego postępowanie organu. W powyższym kontekście, uwzględniając obowiązujący model weryfikacji czynności postępowania przygotowawczego, jako naturalne rozwiązanie jawi się zatem kontrola sądowa. Projektodawca trafnie przy tym zauważa, że jej efektywność zależy od sposobu ukształtowania wykonalności postanowienia o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną. W projekcie nie wprowadza się jednak w tym zakresie sztywnej zasady, że momentem wykonalności rozstrzygnięcia prokuratora odmawiającego dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną do udziału w postępowaniu jest jego uprawomocnienie. Projektodawca przewiduje bowiem, że wyjątkowo czynności dotyczące osoby niebędącej stroną mogłyby być dokonywane bez udziału pełnomocnika w wypadkach niecierpiących zwłoki albo gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa. Jak wskazano w uzasadnieniu do opiniowanego projektu ustawy potrzeba dokonania czynności bez udziału pełnomocnika może wynikać z konieczności zapobiegania zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym państwa albo w odniesieniu do czynności niecierpiących zwłoki na przykład w sytuacji, gdy doszło do zatrzymania podejrzanego i prokurator rozważa zastosowanie tymczasowego aresztowania.</p> <p>Przyjęte przez projektodawcę rozwiązanie jest wewnętrznie niespójne. Z jednej bowiem strony kontrola niezależnego organu w postaci sądu jest wprowadzana celem wyeliminowania potencjalnej arbitralności decyzji prokuratora o odmowie dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną do udziału w postępowaniu, a z drugiej dopuszcza się w projekcie przeprowadzenie czynności procesowych z udziałem osoby niebędącej stroną, która zaskarżyła rozstrzygnięcie o niedopuszczeniu do udziału w postępowaniu pełnomocnika, na podstawie arbitralnej decyzji</p> | <p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projektowane rozwiązania mają nie tyle charakter wewnętrznie niespójny co kompromisowy. Dążąc do zagwarantowania prawa do sądu projektodawca miał na uwadze wynikającą z preambuły Konstytucji RP zasadą sprawności działania instytucji publicznych. Z tego względu projektowane rozwiązania zawierają wyjątki, które pozwolą na zabezpieczenie sprawnego prowadzenia postępowania w tych sytuacjach, gdy jest to rzeczywiście konieczne.</p> <p>Projektowany art. 87 § 5 zd. 2 ma charakter wyjątkowy. Nie ma powodów aby a priori zakładać, że będzie nadużywany. Przypomnieć należy, że „dokonując wykładni interpretator nie powinien z góry zakładać patologicznych, czy wręcz naruszających prawo, działań organów procesowych.” (wyrok siedmiu sędziów SN z dnia 30 września 2009 r. I KZP 1/09).</p> <p>Z naruszeniem projektowanych rozwiązań nie łączą się bezwzględne zakazy dowodowe z uwagi na konieczność respektowania zasady prawdy materialnej, którą zakazy dowodowe ograniczają (vide: wyrok SN z dnia 2 lutego 2016 r. IV KK 346/15).</p> <p>Odnosnie uwagi, zgodnie z którą „Niezrozumiałe jest zwłaszcza odwołanie się przez projektodawców do sytuacji niecierpiącej zwłoki w postaci zatrzymania osoby podejrzanego o popełnienie przestępstwa i konieczności zastosowania tymczasowego aresztowania. W tym bowiem przypadku nie może ulegać wątpliwości, że na gruncie standardów międzynarodowych zatrzymanemu przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do kontaktu z adwokatem. O ile to ostatnie może stanowić przedmiot ograniczeń, o tyle nie może to nastąpić na podstawie tak ogólnych przesłanek jak w proponowanym w projekcie brzmieniu art. 87 § 5</p> |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|--|--|
|     |         |                             | <p>prokuratora opartej o bardzo ogólne klauzule generalne (wypadek niecierpiący zwłoki, ważny interes śledztwa). Wprowadzone rozwiązanie nie chroni zatem efektywnie przed wadliwymi decyzjami prokuratora. Brak tej ochrony widoczny jest dobitnie także z perspektywy możliwości dowodowego wykorzystania np. depozycji złożonych przez osobę niebędącą stroną, która w trybie ekstreordynaryjnym była przesłuchiwana pod nieobecność pełnomocnika, którego ustanowienia żądała. Jak wskazano w Ocenie skutków regulacji projektodawca świadomie nie wprowadza w tym zakresie zakazu dowodowego, gdyż „zakazy dowodowe w sposób wymierny ograniczają możliwość dokonania w procesie karnym ustaleń prawdziwych (art. 2 § 2 Kpk)”. O ile uwaga ta jest prawdziwa, o tyle nie można jednocześnie twierdzić, że dąży się do zagwarantowania efektywności ochrony interesów procesowych osób niebędących stronami, a zarazem bez żadnych ograniczeń dopuszczać korzystanie z informacji udzielonych przez taką osobę w sytuacji, gdy została ona niezgodnie z prawem pozbawiona prawa do fachowej reprezentacji prawnej. Umożliwienie przeprowadzenia czynności w sytuacji wadliwego pozbawienia danej osoby reprezentacji prawnej, a także wykorzystania owoców takiego naruszenia prawa, trudno jest zakwalifikować inaczej niż jako naruszenie elementarnej zasady lojalności procesowej.</p> <p>Nie można również nie dostrzec, że wskazane w uzasadnieniu opiniowanego projektu przykłady uzasadniające proponowane wyjątki od zakazu przeprowadzenia czynności procesowej pod nieobecność pełnomocnika budzą daleko idące wątpliwości. Niezrozumiałe jest zwłaszcza odwołanie się przez projektodawców do sytuacji niecierpiącej zwłoki w postaci zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa i konieczności zastosowania tymczasowego aresztowania. W tym bowiem przypadku nie może ulegać wątpliwości, że na gruncie standardów międzynarodowych zatrzymanemu przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do kontaktu z adwokatem. O ile to ostatnie może stanowić przedmiot ograniczeń, o tyle nie może to nastąpić na podstawie tak ogólnych przesłanek jak w proponowanym w projekcie brzmieniu art. 87 § 5 Kpk.</p> <p>Reasumując, opiniowany projekt wprowadza rozwiązania, które nie są w stanie w efektywny sposób zagwarantować ochrony interesów osoby niebędącej stroną, ale chcąc skorzystać z fachowej pomocy prawnej. Zakres czynności możliwych do wykonania w stosunku do osoby</p> | <p>Kpk.” stwierdzić należy, że opiera się ona na nieporozumieniu. Przykład dotyczył sytuacji niecierpiącej zwłoki w postaci zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa i konieczności rozważenia zastosowania tymczasowego aresztowania. W takiej sytuacji może zająć potrzeba przesłuchania świadków, których zeznania zdecydują czy prokurator wystąpi z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie. Z przesłuchaniem świadka nie można w takiej sytuacji zwlekać z uwagi na bieg terminów konstytucyjnych. Zgodnie z art. 41 ust. 3 Konstytucji RP „Każdy zatrzymany powinien być niezwłocznie i w sposób zrozumiały dla niego poinformowany o przyczynach zatrzymania. Powinien on być w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu. Zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie zostanie mu doręczone postanowienie sądu o tymczasowym aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami.”.</p> <p>Do przesłuchania świadków w opisywanych wyżej warunkach (tj. gdy podejrzany jest zatrzymany) odnosił się przytoczony w uzasadnieniu projektu przykład.</p> |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis      | Jednostka zgłaszająca uwagę         | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|--------------|-------------------------------------|--|--|
|     |              |                                     | niebędącej stroną pod nieobecność jej pełnomocnika został bowiem ukształtowany w sposób, który nie zabezpiecza, podobnie jak ma to miejsce na gruncie obowiązującego stanu prawnego, przed arbitralnością organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Proponowane w projekcie rozwiązania wymagają więc korekty. Ich modyfikacja powinna zmierzać albo w kierunku zawężenia proponowanych w art. 87 § 5 Kpk przesłanek uzasadniających dokonanie czynności pod nieobecność pełnomocnika, uzupełnionych ewentualnie odpowiednim zakazem dowodowego wykorzystania materiałów uzyskanych w warunkach wadliwego pozbawienia osoby niebędącej stroną reprezentacji prawnej, albo wprowadzenia mechanizmu, który pozwoliłby spór odnośnie do udziału pełnomocnika w postępowaniu rozstrzygnąć przed przeprowadzeniem określonej czynności procesowej w toku śledztwa czy dochodzenia. |  |
| 3.  | Uwaga ogólna | Sąd Apelacyjny w Szczecinie         | Dotychczas obowiązująca regulacja w zakresie zażalenia na odmowę dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną postępowania jest wystarczająca dla zapewnienia ochrony praw takiej osoby. Jeżeli w praktyce wystąpił przypadek, w którym prawa tej osoby zostały naruszone przez prokuratora nadrzędnego, należy traktować go jako incydentalny, a nie jako uzasadnienie dla zmiany obowiązujących przepisów. Wprowadzenie dodatkowego obowiązku orzeczniczego po stronie sądu byłoby w tej sytuacji niecelowe i mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego obciążenia organów wymiaru sprawiedliwości.   | Uwaga nieuwzględniona.<br><br>Projektowana regulacja ma na celu zagwarantowanie konstytucyjnego prawa do sądu, co wyjaśniono w uzasadnieniu projektu jak również w opinii Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, która w uzasadnieniu projektu została przywołana.  |
| 4.  | Uwaga ogólna | Prokuratura Regionalna w Katowicach | Z praktyki znane są przypadki, zwłaszcza w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej, kiedy to podejrzany sygnalizuje obawy, że jego obrońca, będący jednocześnie pełnomocnikiem osoby nie będącej stroną, może przekazać informacje o treści wyjaśnień, tym innym osobom, w szczególności zajmującym odpowiednio wysokie miejsca w hierarchii struktury grupy przestępczej. Ponadto, nie można wykluczyć sytuacji, że interesy oskarżonego i osoby nie będącej stroną mogą być sprzeczne. Celowym zatem wydaje się dodanie w art. 87 § 2a w sposób następujący:<br>„§ 2a. Pełnomocnik nie może być jednocześnie obrońcą w tej samej sprawie lub w postępowaniu pozostającym z nią w związku o jakim mowa w art. 33 § 1 i 34 § 3.”<br>albo też rozważyć należy dalej idącą regulację o treści:  | Uwaga nieuwzględniona.<br><br>Uwaga wykracza poza zakres projektowanej regulacji, która polega na zmianie organu rozpoznającego zażalenie na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną. Opisana przez autora uwagi sytuacja nie ma związku z proponowaną nowelizacją. Występuje już na gruncie obecnie obowiązujących przepisów.<br>Przedmiotowa nowelizacja nie odnosi się do statusu procesowego obrońców lub pełnomocników.<br>Zawód adwokata i radcy prawnego to zawód zaufania publicznego. Ewentualne nadużycia w tym zakresie |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi  |
|-----|---------|-----------------------------|--|---|
|     |         |                             | „§ 2a. Pełnomocnikiem nie może być obrońca i pełnomocnik strony w tej samej sprawie lub w postępowaniu pozostającym z nią w związku o jakim mowa w art. 33 § 1 i 34 § 3.”<br>W konsekwencji zaś należałoby jeszcze postulować przyjęcie w odniesieniu do pełnomocnika osoby niebędącej stroną, rozwiązania analogicznego jak w przepisach art. 85 § 1-3 Kpk.   | rodzić mogą odpowiedzialność dyscyplinarną, która wydaje się wystarczająca.   |
| 5.  | Art. 1  | Sąd Apelacyjny w Krakowie   | Mając na uwadze realia pracy sądów, celowym byłoby wyznaczenie dłuższego np. 14 dniowego terminu do rozpoznania zażalenia. W praktyce dochowanie 7 dniowego terminu do rozpoznania sprawy jest nierealne (SLPS).   | Uwaga nieuwzględniona.<br><br>Kodeks postępowania karnego przewiduje analogiczne a nawet krótsze terminy na rozpoznawanie spraw (np. art. 292a § 3 Kpk, 237 § 2 Kpk).   |
| 6.  | Art. 1  | Prokurator Krajowy          | Ponownej analizy i wprowadzenia korekty wymaga zawarte w projektowanym art. 87 § 4 i 5 Kpk sformułowanie postanowienie „w przedmiocie odmowy” poprzez zastąpienie go określeniem „o odmowie”. Postanowienie to zawsze będzie postanowieniem o odmowie. Z tych względów niezasadnym jest zastosowanie do jego określania sformułowania „w przedmiocie odmowy”, który to sposób określania postanowień w Kpk przynależy jest sytuacjom, gdy postanowienie może przybrać różnoraki charakter (przyzwalający albo odmawiający). W odniesieniu do odmowy, o której mowa w art. 87 § 3 Kpk, przybierze ona zawsze postać postanowienia o odmowie. Decyzja pozytywna dopuszczająca pełnomocnika do udziału w postępowaniu nie wymaga wydania postanowienia i nie do niej odnosi się regulacja projektowanego art. 87 § 4 Kpk. | Uwaga uwzględniona.<br><br>Dodawane w art. 87 § 4 i 5 Kpk otrzymały brzmienie:<br>„§ 4. Zażalenie na postanowienie <del>w przedmiocie odmowy o odmowie</del> , o której mowa w § 3, wydane w postępowaniu przygotowawczym rozpoznaje sąd rejonowy właściwy ze względu na miejsce prowadzenia postępowania. Sąd rozpoznaje zażalenie niezwłocznie, nie później niż przed upływem 7 dni od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami.<br>§ 5. Postanowienie prokuratora <del>w przedmiocie odmowy o odmowie</del> , o której mowa w § 3, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia. Do czasu uprawomocnienia się tego postanowienia czynności dotyczące osoby wskazanej w § 2, w których udział zgłosił jej pełnomocnik, mogą być dokonywane bez jego udziału w wypadkach niecierpiących zwłoki albo gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa.” |
| 7.  | Art. 1  | Sąd Apelacyjny w Krakowie   | Konieczne jest usystematyzowanie nomenklatury i przyjęcie w zakresie wskazania sądu właściwego do rozpoznania zażalenia zwrotów identycznych jak w art. 252 § 2 Kpk. „Użycie innych sformułowań może sugerować wykładniczo statuowania właściwości innych sądów.”  | Uwaga uwzględniona.<br><br>Dodawany w art. 87 § 4 Kpk otrzymał brzmienie:<br>„§ 4. Zażalenie na postanowienie o odmowie, o której mowa w § 3, wydane w postępowaniu przygotowawczym rozpoznaje sąd rejonowy, <del>właściwy ze względu na</del>  |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|---|--|
|     |         |                             |   | <del>miejsce prowadzenia postępowania w którego okręgu prowadzi się postępowanie. Sąd rozpoznaje zażalenie niezwłocznie, nie później niż przed upływem 7 dni od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami.</del>  |
| 8.  | Art. 1  | Rzecznik Praw Obywatelskich | <p>1. Projektowany art. 87 § 4 Kpk<br/>Należy zgodzić się z wyrażoną w uzasadnieniu argumentacją, że usunięcie art. 87 § 3 Kpk nie jest konieczne, a wystarczające dla zabezpieczenia gwarancji konstytucyjnych jest wprowadzenie sądowej kontroli dla decyzji prokuratorskiej o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną.</p> <p>Projektodawca uzasadnia konieczność pozostawienia art. 87 § 3 Kpk w dotychczasowym brzmieniu niewielkim statystycznie wykorzystywaniem przez prokuratorów możliwości odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika dla osoby niebędącej stroną oraz faktem, że w aktach sprawy mogą znajdować się informacje niejawne o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, co rodzi potrzebę ograniczenia kręgu osób, mających wiedzę o tych materiałach wyłącznie do osoby świadka, któremu dokumenty o takim charakterze mogą być w trakcie przesłuchania okazywane. Choć sposób zredagowania treści § 5 i użyte w nim klauzule generalne, zdają się temu wąskiemu ratio legis zaprzeczać, nie można nie przyznać racji, iż dynamika postępowania przygotowawczego, zwłaszcza na jego wczesnym stadium, wymaga zapewnienia organom ścigania minimalnych warunków dla skuteczności przedsięwziętych działań. Z tej racji, sam fakt pozostawienia sądowi, a w postępowaniu przygotowawczym prokuratorowi, możliwości odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika dla osoby niebędącej stroną, nie budzi zastrzeżeń.</p> <p>Projekt przewiduje bezpośrednią kontrolę sądu, bez uprzedniego kierowania zażalenia do instancji prokuratorskiej. W dotychczasowych wystąpieniach RPO postulował rozwiązanie kompromisowe, stwarzające wprawdzie możliwość złożenia zażalenia do prokuratora bezpośrednio przełożonego, który w razie nieuwzględnienia zażalenia zobowiązany byłby przekazać je bezpośrednio do sądu. Jest to rozwiązanie umożliwiające prokuratorowi konwalidowanie wadliwej decyzji, bez potrzeby uruchamiania instancji</p> | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Nawiązując do nieuregulowania terminu na rozpoznanie zażalenia, należy podkreślić, że to prokurator jest najbardziej zainteresowany szybkim rozpoznanie zażalenia, wobec czego nie ma potrzeby sięgania po rozwiązania zastosowane w przypadku zażalenia na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania lub zabezpieczenia majątkowego (art. 463 § 2 Kpk). W sytuacjach wskazanych w tym przepisie interes skarżącego przemawia za wprowadzeniem obowiązku przekazania zażalenia w terminie 48 godzin. Dodać można, że wymienione w art. 463 § 2 Kpk sytuacje dotyczą co do zasady zażaleń na postanowienia, które są wykonalne, a zatem mogą skutkować dolegliwością bezpośrednio po ich wydaniu.</p> <p>Nadto należy mieć na uwadze, że obecnie prokuratorzy stosunkowo rzadko odmawiają dopuszczenia do udziału pełnomocnika na podstawie art. 87 § 3 Kpk Trudno zatem zakładać, że będą nadużywać wyjątków wskazanych w projektowanym art. 87 § 5 zd. 2 Kpk Przypomnieć należy, że „dokonując wykładni interpretator nie powinien z góry zakładać patologicznych, czy wręcz naruszających prawo, działań organów procesowych.” (wyrok siedmiu sędziów SN z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt I KZP 1/09). W konsekwencji – obawy co do naruszenia rzetelności postępowania należy uznać za nieprzekonujące. Niezasadne są także wątpliwości dotyczące przesłanek zaistnienia wypadku niecierpiącego zwłoki albo ważnego</p> |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|---|--|
|     |         |                             | <p>sądowej, co może przyspieszyć postępowanie. Niemniej, niezależnie od powyższego, przewidziane przez projektodawcę bezpośrednie kierowanie zażalenia do sądu, należy przyjąć z akceptacją. Zawartym w uzasadnieniu argumentem, który przesądził o takiej decyzji, jest brak obaw projektodawcy, w oparciu o dostępne mu dane statystyczne, co do częstotliwości wykorzystywania przez prokuratorów odmowy z art. 87 § 3 Kpk i w związku z tym znikomy odsetek postępowań kontrolnych, które nie wpłyną na wydłużenie procesów karnych.</p> <p>Projektodawca, podziеляjąc zapatrywanie co do potrzeby zapewnienia możliwości sprawnego prowadzenia postępowania przygotowawczego, proponuje nakaz niezwłoczności rozpoznania przez sąd zażalenia, z określeniem maksymalnego 7-dniowego terminu, liczonego od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami. Zastrzeżenia budzi jednak fakt, że projektodawca nie obwarował powyższego terminu na rozpoznanie zażalenia zobowiązaniem prokuratora do sprawnego przekazania zażalenia z aktami, limitowanego określonym terminem, jak ma to miejsce w art. 463 § 2 Kpk.</p> <p>Powołany art. 463 § 2 Kpk odnosi się do dwóch rodzajów zażaleń, które na gruncie obowiązującego Kpk są obwarowane instrukcyjnym terminem ich rozpoznania, w tym kontroli postanowień w przedmiocie tymczasowego aresztowania (art. 252 § 3 Kpk) oraz zabezpieczenia majątkowego (art. 292a § 3 Kpk). Stosownie do art. 463 § 2 Kpk zażalenie na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania oraz zabezpieczenia majątkowego powinno być przekazane do rozpoznania w ciągu 48 godzin. Nie ma podstaw, aby kolejnego przypadku wyznaczenia sądowi terminu na rozpoznanie zażalenia, o którym mowa w projektowanym art. 87 § 4 Kpk, nie zabezpieczyć dodatkowym zdyscyplinowaniem prokuratora, przewidując w ślad za art. 463 § 2 Kpk, termin 48 godzin na przekazanie sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami.</p> <p>W związku z powyższym należałoby zaproponować zmianę art. 463 § 2 Kpk o następującej treści:</p> <p>„Zażalenie na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania, zabezpieczenia majątkowego oraz odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną, powinno być przekazane do rozpoznania w ciągu 48 godzin”.</p> | <p>interesu śledztwa, bowiem przeprowadzenie czynności nie udaremnia kontroli zażaleniowej. Naruszenie warunków z art. 87 § 5 zd. 2 Kpk nie dyskwalifikuje automatycznie dowodu, gdyż to wymagałoby przepisu, a takiego projektowana ustawa nie wprowadza. Ewentualne uwzględnienie zażalenia nie generuje zakazu dowodowego. Wpływ uchybienia na wartość dowodową czynności procesowej dokonanej bez udziału pełnomocnika będzie oceniał sąd.</p> <p>Istnienie substratu zaskarżenia i <i>gravamen</i>, są kwestiami ocenianymi indywidualnie przez organy procesowe.</p> <p>Art. 87 § 3 Kpk stanowi, że „sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2, jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby niebędącej stroną”. Fakt dokonania pojedynczej czynności procesowej bez udziału pełnomocnika nie eliminuje postanowienia prokuratora, które odnosi się do udziału w postępowaniu, co jest pojęciem szerszym niż udział w pojedynczej czynności. Należy więc przyjąć, że sama możliwość powtórzenia czynności, np. przesłuchania świadka, powoduje, że nie można mówić o braku substratu zaskarżenia lub braku <i>gravamen</i>. Z powyższych względów nie ma podstaw, aby orzeczenie sądu mogło ograniczać się do stwierdzenia, że postanowienie prokuratora wydane zostało z naruszeniem art. 87 § 3 Kpk.</p> <p>Nie można stwierdzić, że przesłanka „wypadku niecierpiącego zwłoki” jest „normą pustą” z uwagi na obowiązek rozpoznania zażalenia przez sąd w terminie 7 dni. Sytuacja niecierpiąca zwłoki może mieć postać zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa i konieczności rozważenia zastosowania tymczasowego aresztowania, w której może zająć potrzeba przesłuchania świadków, których zeznania</p> |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|--|--|
|     |         |                             | <p>2. Projektowany art. 87 § 5 Kpk</p> <p>W projektowanym art. 87 § 5 zdanie pierwsze Kpk wprowadzono zasadę, że postanowienie prokuratora w przedmiocie odmowy, o której mowa w art. 87 § 3 Kpk, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia. Wykonalność należy zaś rozumieć jako prawną, a nie faktyczną, dopuszczalność wykonania orzeczenia, która może dotyczyć również rozstrzygnięć proceduralnych. Jak podkreśla się w literaturze, wykonalność na płaszczyźnie wewnętrznej jest skutkiem prawomocności. W odniesieniu do wykonania wyroku karnego zawsze dopuszczalność jego wykonania jest uzależniona od uprawomocnienia, zaś w kontekście postanowień reguła jest odmienna, gdyż na zasadzie wykładni a contrario do art. 462 Kpk, regułą jest wykonalność z chwilą ich wydania .</p> <p>Skutkiem zaskarżalności orzeczeń jest brak możliwości ich wykonania (suspensywność), który wobec wyroku przyjmuje postać suspensywności bezwzględnej, zaś wobec postanowień postać suspensywności względnej. Ta ostatnia postać suspensywności zakłada, że orzeczenie nawet w wypadku jego prawidłowego zaskarżenia jest, co do zasady, wykonywane, ale organ może podjąć odmienną decyzję co do jego wykonalności, albo określony przepis prawa może stanowić inaczej i gdy przybiera to zależność od określonego zdarzenia procesowego przewidzianego ustawą, możemy mówić o tzw. suspensywności warunkowej . Zawsze jednak, względna suspensywność postanowień jest uwarunkowana decyzją organu lub konkretną cechą, ustawa nie odnotuje dla tych decyzji procesowych suspensywności ex lege, zależnej tylko od faktu braku prawomocności.</p> <p>Projektodawca w art. 87 § 5 zdanie pierwsze Kpk konstruuje dla zaskarżalnego postanowienia prokuratorskiego w przedmiocie odmowy dopuszczenia do czynności procesowej pełnomocnika osoby niebędącej stroną zasadę bezwzględnej suspensywności, dotychczas przewidzianej tylko dla wyroków wraz z dwoma wyjątkami (wypadku niecierpiącego zwłoki i ważnego interesu śledztwa), które warunkują wykonalność postanowienia przed jego uprawomocnieniem (na kształt natychmiastowej wykonalności postanowienia).</p> <p>Projektodawcy zapewne chodziło o zasadnicze zapobieżenie konsekwencjom wykonania postanowienia, a więc przesłuchania osoby niebędącej stroną bez pełnomocnika, gdyby na skutek zaskarżenia doszło do jego zmiany lub uchylecia. Wstrzymanie bowiem wykonania niektórych</p> | <p>zdecydują czy prokurator wystąpi z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie. Z przesłuchaniem świadka nie można w takiej sytuacji zwlekać z uwagi na bieg terminów konstytucyjnych, zgodnie z art. 41 ust. 3 Konstytucji RP każdy zatrzymany powinien być niezwłocznie i w sposób zrozumiały dla niego poinformowany o przyczynach zatrzymania. Powinien on być w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu, a zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie zostanie mu doręczony postanowienie sądu o tymczasowym aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami.</p> <p>Alternatywnie zaproponowana przesłanka w postaci „niemożności przeprowadzenia czynności”, nie byłaby wystarczająca. W opisanym przykładzie świadka zwykle można przesłuchać w późniejszym terminie a potrzeba natychmiastowego działania wynika z konstytucyjnych ograniczeń wynikających z art. 41 ust. 3 Konstytucji RP. Propozycja zastąpienia przesłanki „ważnego interesu śledztwa” przesłanką „konieczności zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania” także nie wydaje się zasadna. Jest to równie niedookreślona przesłanka i mogłaby ona co najwyżej stanowić równorzędną alternatywę dla tej wskazanej w projekcie.</p> <p>Dążąc do zagwarantowania prawa do sądu projektodawca miał na uwadze wynikającą z preambuły Konstytucji RP zasadę sprawności działania instytucji publicznych. Z tej przyczyny projektowane rozwiązania zawierają wyjątki, które pozwolą na zabezpieczenie sprawnego prowadzenia postępowania w tych sytuacjach, w których jest to rzeczywiście konieczne. Projektowany art. 87 § 5 zd. 2 ma charakter wyjątkowy. Należy więc wskazać ponownie, że nie jest uzasadnione, aby a priori zakładać, iż będzie stosowany w sposób instrumentalny.</p> |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|---|----------------------|
|     |         |                             | <p>czynności procesowych, nieprawomocnych i zakwestionowanych w drodze zażalenia, jest konieczne tak ze względów pragmatycznych, jak i gwarancyjnych. Nieodwracalności wykonania, nie sposób sanować nawet w drodze następczego uchylenia postanowienia, gdy spowodowało dla osoby istotną krzywdę, nieodwracalne wręcz następstwa procesowe. Niekiedy tylko wstrzymanie wykonania zaskarżonego postanowienia może zapobiec praktycznej dezaktualizacji zażalenia.</p> <p>Projektowane rozwiązanie jest odmienne od dotychczasowej zasady względnej suspensywności zażaleń, w tym wypadku wstrzymując ex lege postanowienie aż do uprawomocnienia się, a więc nie uzależniając możliwości wykonania postanowienia od wniesienia zażalenia, decyzji procesowej czy określonego zdarzenia. Wadliwe nie jest samo odwrócenie kolejności, co jest zasadą a co wyjątkiem, ale skutki jakie rodzi odmienne ukształtowanie wyjątków od zasady dla toczącego się postępowania kontrolnego. Dotychczasowa, jednolita konstrukcja wykonalności postanowień oparta na względnej suspensywności, przewiduje wprowadzić wyjątki bezwzględnie wstrzymujące wykonalność (art. 237 § 2 zd. 2 Kpk, art. 257 § 3 Kpk, art. 290 § 3 Kpk, czy art. 293 § 5a Kpk), ale każdorazowo odnoszące się niepodzielnie do konkretnych postanowień zapadających w toku procesu. Powyższe zatem nie stwarza pola do nadużyć czy niejednolitej wykładni tej samej instytucji i zapadającego w jej toku postanowienia, czyniąc tak ważny aspekt wykonalności orzeczenia transparentny i przewidywalny dla obywatela.</p> <p>Inaczej to przewiduje projektowany art. 87 § 5 Kpk, w ramach jednej instytucji prawnej dopuszczając obok bezwzględnej suspensywności jako zasady także wyjątki opisane klauzulami generalnymi, które arbitralnie może wykorzystać prokurator, choćby dla udaremnienia potencjalnej kontroli zażaleniowej wydanych przez niego postanowień. O ile zasługuje na uwzględnienie samo wstrzymanie wykonalności, o tyle przewidziane od niego wyjątki stwarzają zbyt szeroko zakrojone warunki dla organu prokuratorskiego do natychmiastowego przeprowadzenia czynności bez udziału pełnomocnika osoby niebędącej stroną, pomimo nieprawomocności postanowienia, o którym mowa w art. 87 § 3 Kpk</p> <p>Jest to rozwiązanie ingerujące w wykonalność postanowienia o odmowie dopuszczenia pełnomocnika, zanim jeszcze dojdzie do jego uprawomocnienia, a więc także rzutujące na funkcjonalność dokonanej</p> |                      |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
 projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|--|----------------------|
|     |         |                             | <p>kontroli zażaleniowej sądu przez wzgląd na zbyt szeroko zakrojony zakres klauzul: w wypadkach niecierpiących zwłoki albo gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa. Zanim bowiem osoba niebędąca stroną zdecyduje się skierować zażalenie, prokurator ma szansę zapobiegliwie, wyjątkowo przeprowadzić czynność procesową bez pełnomocnika, którą najczęściej będzie przesłuchanie takiej osoby w charakterze świadka, co dalej czyni złożone zażalenie w istocie bezprzedmiotowym i samą kontrolę sądową wyłącznie fasadową.</p> <p>Nieostrość przesłanek powoduje, że nawet jeśli świadek zdecyduje się złożyć zażalenie, przyjęte rozwiązania pozwolą prokuratorowi udaremnić następczą kontrolę zażaleniową, naruszając pozycję sądu jako gospodarza postępowania incydentalnego i uzależniając od wcześniejszej aktywności procesowej prokuratora. To bowiem od decyzji prokuratora, a nie sądu, będzie uzależnione czy ewentualna kontrola sądu ma jeszcze praktyczne przełożenie dla sytuacji procesowej osoby niebędącej stroną, np. świadka, którego przesłuchano bez udziału pełnomocnika jeszcze przed rozpoznaniem zażalenia sądu. Wówczas ta sądowa kontrola traci realny charakter, co może prowadzić do naruszenia zasady rzetelnego procesu (art. 6 EKPC).</p> <p>Rozwiązanie niewątpliwie stanowi znaczne ułatwienie dla prokuratorów uprawnionych do niejako „nadzabezpieczenia” na wypadek złożenia zażalenia, grozi jednak arbitralnością działań organów ścigania. Jeśli na aprobatę zasługuje sam fakt, aby zachodziła wyjątkowa możliwość wykonania czynności procesowej przed dniem uprawomocnienia, to należy zgłosić zastrzeżenia co do zakresu wyjątków pozwalających na tzw. natychmiastową wykonalność decyzji prokuratora.</p> <p>W szczególności należy zwrócić uwagę na pierwszą przesłankę „wypadku niecierpiącego zwłoki”, która wobec równocześnie przewidzianego dla sądu wymogu niezwłoczności rozpoznania zażalenia, w tym wypadku nie później niż przed upływem 7 dni od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami, jest w istocie normą pustą. Przez niezwłoczność należy rozumieć rozpoznanie bez zbędnej zwłoki; tak szybko, jak jest to w okolicznościach konkretnej sprawy możliwe; natychmiast; w najkrótszym czasie. Jeśli bowiem projektodawca na wielu płaszczyznach zabezpieczył koncentrację procesową kontroli zażaleniowej sądu, nakazując jej niezwłoczność, a z drugiej strony, od tak zakreślonej zasady niezwłoczności</p> |                      |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|--|----------------------|
|     |         |                             | <p>rozpoznania przewiduje jeszcze na zasadzie wyjątku wyższego rzędu „wypadek niecierpiący zwłoki”, to popada w wewnętrzną sprzeczność, wprowadzając rozwiązanie nadmiarowe.</p> <p>W uzasadnieniu projektodawca sprowadził dokonanie czynności niecierpiących zwłoki do przykładowej sytuacji, gdy doszło do zatrzymania podejrzanego i prokurator rozważa zastosowanie tymczasowego aresztowania. Ta okoliczność powinna zostać objęta drugą z przesłanek, którą w niniejszej opinii także proponuję przeformułować.</p> <p>Dostrzegając, że w dynamice procesowej mogą zachodzić takie zdarzenia faktyczne, które czynią późniejsze przeprowadzenie czynności niemożliwym, a jednocześnie dotyczą samej osoby a nie zaś toku i prawidłowości postępowania (np. śmierć, obłożna choroba, daleki wyjazd), należałoby szeroki desygnat terminu „wypadek niecierpiący zwłoki” zastąpić węższym, konkretyzującym o treści „niemożności przeprowadzenia czynności”.</p> <p>W przypadku drugiej przesłanki „ważnego interesu śledztwa”, także użytej na okoliczność wykonalności postanowienia z art. 87 § 3 Kpk przed jego uprawomocnieniem, należy mieć na uwadze treść uzasadnienia projektu, które wyjaśnia celowość użytej konstrukcji. Projektodawca wskazał na intencje sprzeczne z terminem, którego użył na ich realizację. Wskazano mianowicie, że „ważny interes śledztwa” będzie „pozwalał państwu polskiemu zmagać się z szeregiem zarówno wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń, na które musi być przygotowane”. Ta okoliczność wskazuje, że zakres znaczeniowy zwrotu „ważny interes śledztwa” w stosunku do zakładanego w uzasadnieniu ratio legis jest odmienny. W świetle powyższego, jeśli projektodawca chciałby zabezpieczyć tak enigmatycznie opisane zmaganie się z zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi, powinno być to objęte bardziej adekwatnym terminem „ważny interes państwa”, który w świetle ostatnich nowelizacji bywa nadużywany. W tym jednak przypadku jest terminem odpowiadającym deklarowanym intencjom. Jeśli spojrzeć na stan de lege lata łącznie z projektowanymi ustawami, choćby drukiem poselskim nr 1600, ustawa karnoprosowa będzie posługiwać się zarówno klauzulą „interesu wymiaru sprawiedliwości”, „ważnym interesem śledztwa lub dochodzenia”, a obok tego „ważnym interesem śledztwa”, „ważnym interesem państwa”, czy „ochroną bezpieczeństwa narodowego”. Tak</p> |                      |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|---|----------------------|
|     |         |                             | <p>zarysowany trend zmian, zastosowany w jednej z ustaw regulującej prawo penalne, nie może zakładać wyłącznie procesowej pragmatyki i uelastycznienia stosowania ustawy, bez dostrzeżenia niebezpieczeństwa zagrażającego podstawowym prawom i gwarancjom uczestników tego postępowania, jakie płynie z nadużywania pojęć nieostrych w tej samej ustawie.</p> <p>Wracając jednak do projektowanej przesłanki „ważnego interesu śledztwa”, należy przez ten termin rozumieć działania zakłócające tok postępowania w poważnym stopniu, opóźniające proces, utrudniające lub uniemożliwiające realizację celów postępowania, godzące w jego interes. Dotychczas w Kpk termin ten jest ujęty chociażby w art. 317 Kpk jako uzasadnienie odmówienia dopuszczenia strony do udziału w czynności dowodowej postępowania przygotowawczego. Inne jest jednak ratio legis użycia tego terminu na okoliczność czynności dowodowych postępowania przygotowawczego w art. 317 Kpk, a inny kontekst procesowy w art. 87 Kpk, co nie pozwala przyjąć projektowanego zapożyczenia terminu bez zastrzeżeń.</p> <p>Podstawową bowiem czynnością, w ramach której osoba niebędąca stroną będzie domagała się udziału pełnomocnika, odnajdując swój interes w toczącym się postępowaniu w rozumieniu art. 87 § 2 Kpk, będzie czynność przesłuchania w charakterze świadka. Decyzja o odmowie dopuszczenia pełnomocnika, zastrzeżona dla prokuratora, nie może być wyrazem jego dowolności, niepopartym okolicznościami, które mają faktycznie chronić dobro postępowania, a w zasadzie bieżące czynności śledcze. Za takowe nie można uznać względów ekonomiki procesowej, o czym była już mowa. Jeśli zaś spojrzeć na rolę pełnomocnika w toku przesłuchania, nie sprowadza się ona do utrudniania ani zakłócania, ale zapewnienia gwarancji poszanowania praw przysługujących osobie przesłuchiwanej. Nie można bowiem wykluczyć, że przesłuchanie świadka może okazać się pierwszą czynnością ukierunkowaną na jej ściganie, zanim zostaną formalnie przedstawione zarzuty.</p> <p>Przeprowadzenie tej czynności bez udziału pełnomocnika, który zgłosił swój udział, warunkowane szerokim terminem „ważnego interesu śledztwa”, prowadzi do wniosku, że nadal instrumentalnie prokurator będzie mógł instrumentalnie dysponować udziałem pełnomocnika osoby niebędącej stroną w czynności pierwszego przesłuchania w postępowaniu</p> |                      |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|---|----------------------|
|     |         |                             | <p>przygotowawczym, dezaktualizując sens następczej kontroli zażaleniowej. Pojęcie „ważnego interesu śledztwa”, z punktu widzenia gwarancji, jakie ma w założeniu stworzyć komentowana nowelizacja art. 87 Kpk, może prowadzić do iluzoryczności postępowania zażaleniowego.</p> <p>Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia, należałoby zastąpić wyjątek „ważnego interesu śledztwa” terminem o desygnacie węższym, zaczerpniętym z przesłanek stosowania środków zapobiegawczych – „konieczności zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania”. Zakłócenie przebiegu postępowania musi być realne (wynikające z materiału dowodowego), a nie tylko hipotetyczne, a zagrożenie zakłócenia prawidłowego przebiegu procesu ma być związane z osobą, o której mowa w art. 87 § 2 Kpk Innymi słowy, konieczność zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania ma polegać na stworzeniu dla procesu karnego takich warunków, by mógł być prowadzony bez przeszkód i by zostały osiągnięte cele postępowania karnego, w tym pozbawienie osoby niebędącej stroną, której interesu dotyczy czynność procesowa, możliwości podejmowania działań, które mogłyby utrudnić lub uniemożliwić przeprowadzenie procesu.</p> <p>Postulowana treść art. 87 § 5 powinna brzmieć: „Postanowienie prokuratora w przedmiocie odmowy, o której mowa w § 3, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia. Do czasu uprawomocnienia się tego postanowienia czynności dotyczące osoby wskazanej w § 2, w których udział zgłosił jej pełnomocnik, mogą być dokonywane bez jego udziału w wypadkach, gdy zachodzi obawa, że spowoduje to niemożność ich przeprowadzenia albo jest to konieczne dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania”.</p> <p>Reasumując, opiniowany projekt ustawy, obok zasługującego na akceptację rozwiązania w zakresie otworzenia kontroli sądowej dla decyzji prokuratorskich odmawiających dopuszczenia do czynności pełnomocnika osoby niebędącej stroną oraz wstrzymania wykonalności postanowienia prokuratorskiego do chwili jego uprawomocnienia, zawiera również propozycje, które budzą zastrzeżenia i powinny być one przedmiotem pogłębionej analizy. Dotyczy to zwłaszcza braku sprecyzowania w art. 87 § 4 Kpk terminu dla prokuratora na przekazanie zażalenia i niezbędnych akt sądowi oraz zbyt szeroko zakrojone w § 5 przesłanki pozwalające prokuratorowi przeprowadzić czynność bez udziału pełnomocnika, zanim dojdzie do uprawomocnienia się postępowania, w tym rozpoznania</p> |                      |

Tabela uwag zgłoszonych w ramach opiniowania i konsultacji publicznych  
projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę                         | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|---|---|--|
|     |         |   | wniesionego do sądu zażalenia. Jeszcze raz pragnę podkreślić, że brak zawężenia wyjątków od wstrzymania wykonalności, może zniweczyć zmiany, jakie niesie otworzenie kontroli sądowej dla decyzji zapadających na gruncie art. 87 § 3 Kpk.  |  |
| 9.  | Art. 1  | Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów „Sędziowie RP” | Ogólnopolskie Stowarzyszenie Sędziów „Sędziowie RP” opiniuje datowany na 21 października 2025 r. projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (UD302) jednoznacznie pozytywnie, z zastrzeżeniem dotyczącym podpisu pod przedłożeniem „Minister Sprawiedliwości”. | Uwaga uwzględniona.<br><br>Omyłka pisarska została poprawiona. |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis      | Jednostka zgłaszająca uwagę         | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|--------------|-------------------------------------|--|--|
| 1.  | Uwaga ogólna | Prokuratura Regionalna w Katowicach | <p>„Poza zakresem projektowanego uregulowania pozostaje kwestia, czy czynność podjęta bez udziału pełnomocnika w wypadku nie cierpiącym zwłoki lub z uwagi na ważny interes postępowania będzie mogła stanowić dowód, w sytuacji gdy zażalenie na postanowienie prokuratora zostanie uwzględnione. Czynności sądu rozpoznającego zażalenie nie odnosić się będą bowiem do oceny, czy nastąpił wypadek nie cierpiący zwłoki, czy ważny interes postępowania, lecz tylko czy udziału pełnomocnika wymaga ważny interes osoby nie będącej stroną. Projektowane przepisy w tym zakresie pozwalają na zbyt dużą swobodę odnośnie do wykładni zasygnalizowanej kwestii, co w mojej ocenie nie powinno mieć miejsca. Można wręcz stwierdzić że w takim wypadku zainteresowanej osobie nie będzie przysługiwało zażalenie, z uwagi na brak substratu zaskarżenia, choć kwestia ta nie jest jednoznacznie rozstrzygana w judykaturze i doktrynie (Amadeusz Małolepszy, Zażalenie w postępowaniu przygotowawczym w polskim procesie karnym. Rozprawa doktorska przygotowana w Katedrze Postępowania Karnego i Kryminalistyki pod kierunkiem prof. zw. dr. hab. Tomasza Grzegorzcyk, Łódź 2019). Co prawda w omawianym przypadku postanowienie prokuratora nadal będzie funkcjonowało w obrocie prawnym, jednak sytuacja niecierpiąca zwłoki lub ważny interes śledztwa spowodowały, że osoba nie będąca stroną została przesłuchana i nie istnieje po jej stronie w tym momencie gravamen, niezbędny do rozpoznania zażalenia. Zasadnym byłoby zatem uzupełnienie projektowanej regulacji o dodatkowe rozwiązania. Rozważać można sygnalizację podejmowaną przez sąd, na kształt zbliżony do regulacji określonej w art. 20 § 2 Kpk albo, co wydaje się rozwiązaniem lepszym z punktu widzenia zagwarantowania efektywnego i rzeczywistego prawa do sądu, dodanie regulacji wskazującej, że w omawianym przypadku sąd uwzględniając zażalenie ogranicza się do stwierdzenia, że postanowienie prokuratora wydane zostało z naruszeniem przepisu art. 87 § 3 Kpk, wskazując okoliczności, z powodu których wydał takie rozstrzygnięcie. Sama czynność dowodowa pozostawała zaś będzie pod ochroną przepisu art. 168a Kpk, a ewentualne zarzuty apelacyjne</p> | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Naruszenie warunków z art. 87 § 5 zd 2 Kpk nie dyskwalifikuje automatycznie dowodu, gdyż to wymagałoby przepisu, a takiego projektowana ustawa nie wprowadza. Ewentualne uwzględnienie zażalenia nie generuje zakazu dowodowego.</p> <p>Wpływ uchybienia na wartość dowodową czynności procesowej dokonanej bez udziału pełnomocnika będzie oceniał sąd.</p> <p>Odnosnie istnienia substratu zaskarżenia i gravamen to są to kwestie oceniane indywidualnie przez organy procesowe.</p> <p>Art. 87 § 3 Kpk stanowi, że „Sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2, jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby niebędącej stroną”.</p> <p>Fakt dokonania pojedynczej czynności procesowej bez udziału pełnomocnika nie eliminuje postanowienia prokuratora (które odnosi się do udziału w postępowaniu co jest pojęciem szerszym niż udział w pojedynczej czynności).</p> <p>Sama możliwość powtórzenia czynności (np. przesłuchania świadka) powoduje, że nie można mówić o braku substratu zaskarżenia lub braku gravamen.</p> <p>Z powyższych względów nie ma podstaw, aby orzeczenie sądu mogło ograniczać się do stwierdzenia, że postanowienie prokuratora wydane zostało z naruszeniem art. 87 § 3 Kpk.</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis      | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|--------------|-----------------------------|--|--|
|     |              |                             | w przyszłości, będą musiały wykazać wszystkie przesłanki przewidziane przepisem art. 438 pkt 2 Kpk.”.  |  |
| 2.  | Uwaga ogólna | Sąd Najwyższy               | <p>Oceniając proponowane w projekcie rozwiązania należy zgodzić się z projektodawcą, że aktualnie obowiązujące unormowania nie zabezpieczają należycie interesów procesowych podmiotów, które nie są stronami postępowania przygotowawczego, a chciałyby skorzystać z fachowej pomocy prawnej. Prokurator może bowiem odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu ich pełnomocnika, a rozstrzygnięcie takie zaskarżalne jest wyłącznie do prokuratora bezpośrednio przełożonego (art. 302 § 1 Kpk). Trafnie jest zatem podnoszone, że brakuje w omawianym zakresie kontroli niezależnego od prowadzącego postępowanie organu. W powyższym kontekście, uwzględniając obowiązujący model weryfikacji czynności postępowania przygotowawczego, jako naturalne rozwiązanie jawi się zatem kontrola sądowa. Projektodawca trafnie przy tym zauważa, że jej efektywność zależy od sposobu ukształtowania wykonalności postanowienia o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną. W projekcie nie wprowadza się jednak w tym zakresie sztywnej zasady, że momentem wykonalności rozstrzygnięcia prokuratora odmawiającego dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną do udziału w postępowaniu jest jego uprawomocnienie. Projektodawca przewiduje bowiem, że wyjątkowo czynności dotyczące osoby niebędącej stroną mogłyby być dokonywane bez udziału pełnomocnika w wypadkach niecierpiących zwłoki albo gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa. Jak wskazano w uzasadnieniu do opiniowanego projektu ustawy potrzeba dokonania czynności bez udziału pełnomocnika może wynikać z konieczności zapobiegania zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym państwa albo w odniesieniu do czynności niecierpiących zwłoki na przykład w sytuacji, gdy doszło do zatrzymania podejrzanego i prokurator rozważa zastosowanie tymczasowego aresztowania.</p> <p>Przyjęte przez projektodawcę rozwiązanie jest wewnętrznie niespójne. Z jednej bowiem strony kontrola niezależnego organu w postaci sądu jest wprowadzana celem wyeliminowania potencjalnej arbitralności decyzji prokuratora o odmowie dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną do udziału w postępowaniu, a z drugiej dopuszcza się w projekcie</p> | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Projektowane rozwiązania mają nie tyle charakter wewnętrznie niespójny, co kompromisowy. Dążąc do zagwarantowania prawa do sądu projektodawca miał na uwadze wynikającą z preambuły Konstytucji RP zasadę sprawności działania instytucji publicznych. Z tego względu projektowane rozwiązania zawierają wyjątki, które pozwolą na zabezpieczenie sprawnego prowadzenia postępowania w tych sytuacjach, gdy jest to rzeczywiście konieczne.</p> <p>Projektowany art. 87 § 5 zd. 2 ma charakter wyjątkowy. Nie ma powodów aby a priori zakładać, że będzie nadużywany. Przypomnieć należy, że „dokonując wykładni interpretator nie powinien z góry zakładać patologicznych, czy wręcz naruszających prawo, działań organów procesowych.” (wyrok siedmiu sędziów SN z dnia 30 września 2009 r. I KZP 1/09).</p> <p>Z naruszeniem projektowanych rozwiązań nie łączą się bezwzględne zakazy dowodowe z uwagi na konieczność respektowania zasady prawdy materialnej, którą zakazy dowodowe ograniczają (wyrok SN z dnia 2 lutego 2016 r. IV KK 346/15).</p> <p>Odnosnie uwagi, zgodnie z którą „Niezrozumiałe jest zwłaszcza odwołanie się przez projektodawców do sytuacji niecierpiącej zwłoki w postaci zatrzymania osoby podejrzanego o popełnienie przestępstwa i konieczności zastosowania tymczasowego aresztowania. W tym bowiem przypadku nie może ulegać wątpliwości, że na gruncie standardów międzynarodowych zatrzymanemu przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do kontaktu z adwokatem. O ile to</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi  |
|-----|---------|-----------------------------|---|---|
|     |         |                             | <p>przeprowadzenie czynności procesowych z udziałem osoby niebędącej stroną, która zaskarżyła rozstrzygnięcie o niedopuszczeniu do udziału w postępowaniu pełnomocnika, na podstawie arbitralnej decyzji prokuratora opartej o bardzo ogólne klauzule generalne (wypadek niecierpiący zwłoki, ważny interes śledztwa). Wprowadzone rozwiązanie nie chroni zatem efektywnie przed wadliwymi decyzjami prokuratora. Brak tej ochrony widoczny jest dobitnie także z perspektywy możliwości dowodowego wykorzystania np. depozycji złożonych przez osobę niebędącą stroną, która w trybie ekstraordynaryjnym była przesłuchiwana pod nieobecność pełnomocnika, którego ustanowienia żądała. Jak wskazano w Ocenie skutków regulacji projektodawca świadomie nie wprowadza w tym zakresie zakazu dowodowego, gdyż „zakazy dowodowe w sposób wymierny ograniczają możliwość dokonania w procesie karnym ustaleń prawdziwych (art. 2 § 2 Kpk)”. O ile uwaga ta jest prawdziwa, o tyle nie można jednocześnie twierdzić, że dąży się do zagwarantowania efektywności ochrony interesów procesowych osób niebędących stronami, a zarazem bez żadnych ograniczeń dopuszczać korzystanie z informacji udzielonych przez taką osobę w sytuacji, gdy została ona niezgodnie z prawem pozbawiona prawa do fachowej reprezentacji prawnej. Umożliwienie przeprowadzenia czynności w sytuacji wadliwego pozbawienia danej osoby reprezentacji prawnej, a także wykorzystania owoców takiego naruszenia prawa, trudno jest zakwalifikować inaczej niż jako naruszenie elementarnej zasady lojalności procesowej.</p> <p>Nie można również nie dostrzec, że wskazane w uzasadnieniu opiniowanego projektu przykłady uzasadniające proponowane wyjątki od zakazu przeprowadzenia czynności procesowej pod nieobecność pełnomocnika budzą daleko idące wątpliwości. Niezrozumiałe jest zwłaszcza odwołanie się przez projektodawców do sytuacji niecierpiącej zwłoki w postaci zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa i konieczności zastosowania tymczasowego aresztowania. W tym bowiem przypadku nie może ulegać wątpliwości, że na gruncie standardów międzynarodowych zatrzymanemu przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do kontaktu z adwokatem. O ile to ostatnie może stanowić przedmiot ograniczeń, o tyle nie może to nastąpić na podstawie tak ogólnych przesłanek jak w proponowanym w projekcie brzmieniu art. 87 § 5 Kpk.</p> | <p>ostatnie może stanowić przedmiot ograniczeń, o tyle nie może to nastąpić na podstawie tak ogólnych przesłanek jak w proponowanym w projekcie brzmieniu art. 87 § 5 Kpk.” stwierdzić należy, że opiera się ona na nieporozumieniu. Przykład dotyczył sytuacji niecierpiącej zwłoki w postaci zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa i konieczności rozważenia zastosowania tymczasowego aresztowania. W takiej sytuacji może zająć potrzeba przesłuchania świadków, których zeznania zdecydują czy prokurator wystąpi z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie. Z przesłuchaniem świadka nie można w takiej sytuacji zwlekać z uwagi na bieg terminów konstytucyjnych. Zgodnie z art. 41 ust. 3 Konstytucji RP „Každy zatrzymany powinien być niezwłocznie i w sposób zrozumiały dla niego poinformowany o przyczynach zatrzymania. Powinien on być w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu. Zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie zostanie mu doręczone postanowienie sądu o tymczasowym aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami.”.</p> <p>Do przesłuchania świadków w opisywanych wyżej warunkach (tj. gdy podejrzany jest zatrzymany) odnosił się przytoczony w uzasadnieniu projektu przykład.</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis      | Jednostka zgłaszająca uwagę         | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi  |
|-----|--------------|-------------------------------------|---|---|
|     |              |                                     | <p>Reasumując, opiniowany projekt wprowadza rozwiązania, które nie są w stanie w efektywny sposób zagwarantować ochrony interesów osoby niebędącej stroną, ale chcącej skorzystać z fachowej pomocy prawnej. Zakres czynności możliwych do wykonania w stosunku do osoby niebędącej stroną pod nieobecność jej pełnomocnika został bowiem ukształtowany w sposób, który nie zabezpiecza, podobnie jak ma to miejsce na gruncie obowiązującego stanu prawnego, przed arbitralnością organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Proponowane w projekcie rozwiązania wymagają więc korekty. Ich modyfikacja powinna zmierzać albo w kierunku zawężenia proponowanych w art. 87 § 5 Kpk przesłanek uzasadniających dokonanie czynności pod nieobecność pełnomocnika, uzupełnionych ewentualnie odpowiednim zakazem dowodowego wykorzystania materiałów uzyskanych w warunkach wadliwego pozbawienia osoby niebędącej stroną reprezentacji prawnej, albo wprowadzenia mechanizmu, który pozwoliłby spór odnośnie do udziału pełnomocnika w postępowaniu rozstrzygnąć przed przeprowadzeniem określonej czynności procesowej w toku śledztwa czy dochodzenia.</p> |   |
| 3.  | Uwaga ogólna | Sąd Apelacyjny w Szczecinie         | <p>Dotychczas obowiązująca regulacja w zakresie zażalenia na odmowę dopuszczenia pełnomocnika osoby niebędącej stroną postępowania jest wystarczająca dla zapewnienia ochrony praw takiej osoby. Jeżeli w praktyce wystąpił przypadek, w którym prawa tej osoby zostały naruszone przez prokuratora nadrzędnego, należy traktować go jako incydentalny, a nie jako uzasadnienie dla zmiany obowiązujących przepisów. Wprowadzenie dodatkowego obowiązku orzeczniczego po stronie sądu byłoby w tej sytuacji niecelowe i mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego obciążenia organów wymiaru sprawiedliwości.</p>   | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Projektowana regulacja ma na celu zagwarantowanie konstytucyjnego prawa do sądu, co wyjaśniono w uzasadnieniu projektu jak również w opinii Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, która w uzasadnieniu projektu została przywołana.</p>  |
| 4.  | Uwaga ogólna | Prokuratura Regionalna w Katowicach | <p>Z praktyki znane są przypadki, zwłaszcza w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej, kiedy to podejrzany sygnalizuje obawy, że jego obrońca, będący jednocześnie pełnomocnikiem osoby nie będącej stroną, może przekazać informacje o treści wyjaśnień, tym innym osobom, w szczególności zajmującym odpowiednio wysokie miejsca w hierarchii struktury grupy przestępczej. Ponadto, nie można wykluczyć sytuacji, że interesy oskarżonego i osoby nie będącej stroną mogą być sprzeczne. Celowym zatem wydaje się dodanie w art. 87 § 2a w sposób następujący:</p>  | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Uwaga wykracza poza zakres projektowanej regulacji, która polega na zmianie organu rozpoznającego zażalenie na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną. Opisana przez autora uwagi sytuacja nie ma związku z proponowaną nowelizacją. Występuje już na gruncie obecnie obowiązujących przepisów.</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|--|--|
|     |         |                             | <p>„§ 2a. Pełnomocnik nie może być jednocześnie obrońcą w tej samej sprawie lub w postępowaniu pozostającym z nią w związku o jakim mowa w art. 33 § 1 i 34 § 3.”</p> <p>albo też rozważyć należy dalej idącą regulację o treści:</p> <p>„§ 2a. Pełnomocnikiem nie może być obrońca i pełnomocnik strony w tej samej sprawie lub w postępowaniu pozostającym z nią w związku o jakim mowa w art. 33 § 1 i 34 § 3.”</p> <p>W konsekwencji zaś należałoby jeszcze postulować przyjęcie w odniesieniu do pełnomocnika osoby niebędącej stroną, rozwiązania analogicznego jak w przepisach art. 85 § 1-3 Kpk.</p>  | <p>Przedmiotowa nowelizacja nie odnosi się do statusu procesowego obrońców lub pełnomocników.</p> <p>Zawód adwokata i radcy prawnego to zawód zaufania publicznego. Ewentualne nadużycia w tym zakresie rodzić mogą odpowiedzialność dyscyplinarną, która wydaje się wystarczająca.</p>  |
| 5.  | Art. 1  | Sąd Apelacyjny w Krakowie   | <p>Mając na uwadze realia pracy sądów, celowym byłoby wyznaczenie dłuższego np. 14 dniowego terminu do rozpoznania zażalenia. W praktyce dochowanie 7 dniowego terminu do rozpoznania sprawy jest nierealne (SLPS).</p>  | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Kodeks postępowania karnego przewiduje analogiczne a nawet krótsze terminy na rozpoznawanie spraw (np. art. 292a § 3 Kpk, art. 237 § 2 Kpk).</p>  |
| 6.  | Art. 1  | Rzecznik Praw Obywatelskich | <p>1. Projektowany art. 87 § 4 Kpk</p> <p>Należy zgodzić się z wyrażoną w uzasadnieniu argumentacją, że usunięcie art. 87 § 3 Kpk nie jest konieczne, a wystarczające dla zabezpieczenia gwarancji konstytucyjnych jest wprowadzenie sądowej kontroli dla decyzji prokuratorskiej o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną.</p> <p>Projektodawca uzasadnia konieczność pozostawienia art. 87 § 3 Kpk w dotychczasowym brzmieniu niewielkim statystycznie wykorzystywaniem przez prokuratorów możliwości odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika dla osoby niebędącej stroną oraz faktem, że w aktach sprawy mogą znajdować się informacje niejawne o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, co rodzi potrzebę ograniczenia kręgu osób, mających wiedzę o tych materiałach wyłącznie do osoby świadka, któremu dokumenty o takim charakterze mogą być w trakcie przesłuchania okazywane. Choć sposób zredagowania treści § 5 i użyte w nim klauzule generalne, zdają się temu wąskiemu ratio legis zaprzeczać, nie można nie przyznać racji, iż dynamika postępowania przygotowawczego, zwłaszcza na jego wczesnym stadium, wymaga zapewnienia organom ścigania minimalnych warunków dla skuteczności przedsięwziętych działań. Z tej racji, sam fakt pozostawienia sądowi, a w postępowaniu przygotowawczym</p> | <p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Nawiązując do nieuregulowania terminu na rozpoznanie zażalenia, należy podkreślić, że to prokurator jest najbardziej zainteresowany szybkim rozpoznanie zażalenia, wobec czego nie ma potrzeby sięgania po rozwiązanie zastosowane w przypadku zażalenia na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania lub zabezpieczenia majątkowego (art. 463 § 2 Kpk). W sytuacjach wskazanych w tym przepisie interes skarżącego przemawia za wprowadzeniem obowiązku przekazania zażalenia w terminie 48 godzin. Dodać można, że wymienione w art. 463 § 2 Kpk sytuacje dotyczą co do zasady zażaleń na postanowienia, które są wykonalne, a zatem mogą skutkować dolegliwością bezpośrednio po ich wydaniu.</p> <p>Nadto należy mieć na uwadze, że obecnie prokuratorzy stosunkowo rzadko odmawiają dopuszczenia do udziału pełnomocnika na podstawie art. 87 § 3 Kpk Trudno zatem zakładać, że będą nadużywać wyjątków wskazanych</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi  |
|-----|---------|-----------------------------|---|---|
|     |         |                             | <p>prokuratorowi, możliwości odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika dla osoby niebędącej stroną, nie budzi zastrzeżeń.</p> <p>Projekt przewiduje bezpośrednią kontrolę sądu, bez uprzedniego kierowania zażalenia do instancji prokuratorskiej. W dotychczasowych wystąpieniach RPO postulował rozwiązanie kompromisowe, stwarzające wprawdzie możliwość złożenia zażalenia do prokuratora bezpośrednio przełożonego, który w razie nieuwzględnienia zażalenia zobowiązany byłby przekazać je bezpośrednio do sądu. Jest to rozwiązanie umożliwiające prokuratorowi konwalidowanie wadliwej decyzji, bez potrzeby uruchamiania instancji sądowej, co może przyspieszyć postępowanie. Niemniej, niezależnie od powyższego, przewidziane przez projektodawcę bezpośrednie kierowanie zażalenia do sądu, należy przyjąć z akceptacją. Zawartym w uzasadnieniu argumentem, który przesądził o takiej decyzji, jest brak obaw projektodawcy, w oparciu o dostępne mu dane statystyczne, co do częstotliwości wykorzystywania przez prokuratorów odmowy z art. 87 § 3 Kpk i w związku z tym znikomy odsetek postępowań kontrolnych, które nie wpłyną na wydłużenie procesów karnych.</p> <p>Projektodawca, podziwiając zapatrywanie co do potrzeby zapewnienia możliwości sprawnego prowadzenia postępowania przygotowawczego, proponuje nakaz niezwłoczności rozpoznania przez sąd zażalenia, z określeniem maksymalnego 7dniowego terminu, liczonego od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami. Zastrzeżenia budzi jednak fakt, że projektodawca nie obwarował powyższego terminu na rozpoznanie zażalenia zobowiązaniem prokuratora do sprawnego przekazania zażalenia z aktami, limitowanego określonym terminem, jak ma to miejsce w art. 463 § 2 Kpk.</p> <p>Powołany art. 463 § 2 Kpk odnosi się do dwóch rodzajów zażaleń, które na gruncie obowiązującego Kpk są obwarowane instrukcyjnym terminem ich rozpoznania, w tym kontroli postanowień w przedmiocie tymczasowego aresztowania (art. 252 § 3 Kpk) oraz zabezpieczenia majątkowego (art. 292a § 3 Kpk). Stosownie do art. 463 § 2 Kpk zażalenie na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania oraz zabezpieczenia majątkowego powinno być przekazane do rozpoznania w ciągu 48 godzin. Nie ma podstaw, aby kolejnego przypadku wyznaczenia sądowi terminu na rozpoznanie zażalenia, o którym mowa w projektowanym art. 87 § 4 Kpk,</p> | <p>w projektowanym art. 87 § 5 zd. 2 Kpk Przypomnieć należy, że „dokonując wykładni interpretator nie powinien z góry zakładać patologicznych, czy wręcz naruszających prawo, działań organów procesowych.” (wyrok siedmiu sędziów SN z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt I KZP 1/09). W konsekwencji – obawy co do naruszenia rzetelności postępowania należy uznać za nieprzekonujące.</p> <p>Niezasadne są także wątpliwości dotyczące przesłanek zaistnienia wypadku niecierpiącego zwłoki albo ważnego interesu śledztwa, bowiem przeprowadzenie czynności nie udaremnia kontroli zażaleniowej. Naruszenie warunków z art. 87 § 5 zd. 2 Kpk nie dyskwalifikuje automatycznie dowodu, gdyż to wymagałoby przepisu, a takiego projektowana ustawa nie wprowadza. Ewentualne uwzględnienie zażalenia nie generuje zakazu dowodowego. Wpływ uchybienia na wartość dowodową czynności procesowej dokonanej bez udziału pełnomocnika będzie oceniał sąd.</p> <p>Istnienie substratu zaskarżenia i gravamen, są kwestiami ocenianymi indywidualnie przez organy procesowe.</p> <p>Art. 87 § 3 Kpk stanowi, że „sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2, jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby niebędącej stroną”. Fakt dokonania pojedynczej czynności procesowej bez udziału pełnomocnika nie eliminuje postanowienia prokuratora, które odnosi się do udziału w postępowaniu, co jest pojęciem szerszym niż udział w pojedynczej czynności. Należy więc przyjąć, że sama możliwość powtórzenia czynności, np. przesłuchania świadka, powoduje, że nie można mówić o braku substratu zaskarżenia lub braku gravamen. Z powyższych względów nie ma podstaw, aby orzeczenie sądu mogło ograniczać się do stwierdzenia, że postanowienie</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|--|--|
|     |         |                             | <p>nie zabezpieczyć dodatkowym zdyscyplinowaniem prokuratora, przewidując w ślad za art. 463 § 2 Kpk, termin 48 godzin na przekazanie sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami.</p> <p>W związku z powyższym należałoby zaproponować zmianę art. 463 § 2 Kpk o następującej treści:</p> <p>„Zażalenie na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania, zabezpieczenia majątkowego oraz odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną, powinno być przekazane do rozpoznania w ciągu 48 godzin”.</p> <p>2. Projektowany art. 87 § 5 Kpk</p> <p>W projektowanym art. 87 § 5 zdanie pierwsze Kpk wprowadzono zasadę, że postanowienie prokuratora w przedmiocie odmowy, o której mowa w art. 87 § 3 Kpk, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia. Wykonalność należy zaś rozumieć jako prawną, a nie faktyczną, dopuszczalność wykonania orzeczenia, która może dotyczyć również rozstrzygnięć proceduralnych. Jak podkreśla się w literaturze, wykonalność na płaszczyźnie wewnętrznej jest skutkiem prawomocności. W odniesieniu do wykonania wyroku karnego zawsze dopuszczalność jego wykonania jest uzależniona od uprawomocnienia, zaś w kontekście postanowień reguła jest odmienna, gdyż na zasadzie wykładni a contrario do art. 462 Kpk, regułą jest wykonalność z chwilą ich wydania .</p> <p>Skutkiem zaskarżalności orzeczeń jest brak możliwości ich wykonania (suspensywność), który wobec wyroku przyjmuje postać suspensywności bezwzględnej, zaś wobec postanowień postać suspensywności względnej. Ta ostatnia postać suspensywności zakłada, że orzeczenie nawet w wypadku jego prawidłowego zaskarżenia jest, co do zasady, wykonywane, ale organ może podjąć odmienną decyzję co do jego wykonalności, albo określony przepis prawa może stanowić inaczej i gdy przybiera to zależność od określonego zdarzenia procesowego przewidzianego ustawą, możemy mówić o tzw. suspensywności warunkowej . Zawsze jednak, względna suspensywność postanowień jest uwarunkowana decyzją organu lub konkretną cechą, ustawa nie odnotuje dla tych decyzji procesowych suspensywności ex lege, zależnej tylko od faktu braku prawomocności.</p> <p>Projektodawca w art. 87 § 5 zdanie pierwsze Kpk konstruuje dla zaskarżalnego postanowienia prokuratora w przedmiocie odmowy</p> | <p>prokuratora wydane zostało z naruszeniem art. 87 § 3 Kpk.</p> <p>Nie można stwierdzić, że przesłanka „wypadku niecierpiącego zwłoki” jest „normą pustą” z uwagi na obowiązek rozpoznania zażalenia przez sąd w terminie 7 dni. Sytuacja niecierpiąca zwłoki może mieć postać zatrzymania osoby podejrzanej o popełnienie przestępstwa i konieczności rozważenia zastosowania tymczasowego aresztowania, w której może zająć potrzeba przesłuchania świadków, których zeznania zdecydują czy prokurator wystąpi z wnioskiem o tymczasowe aresztowanie. Z przesłuchaniem świadka nie można w takiej sytuacji zwlekać z uwagi na bieg terminów konstytucyjnych, zgodnie z art. 41 ust. 3 Konstytucji RP każdy zatrzymany powinien być niezwłocznie i w sposób zrozumiały dla niego poinformowany o przyczynach zatrzymania. Powinien on być w ciągu 48 godzin od chwili zatrzymania przekazany do dyspozycji sądu, a zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu nie zostanie mu doręczony postanowienie sądu o tymczasowym aresztowaniu wraz z przedstawionymi zarzutami.</p> <p>Alternatywnie zaproponowana przesłanka w postaci „niemożności przeprowadzenia czynności”, nie byłaby wystarczająca. W opisanym przykładzie świadka zwykle można przesłuchać w późniejszym terminie a potrzeba natychmiastowego działania wynika z konstytucyjnych ograniczeń wynikających z art. 41 ust. 3 Konstytucji RP. Propozycja zastąpienia przesłanki „ważnego interesu śledztwa” przesłanką „konieczności zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania” także nie wydaje się zasadna. Jest to również niedookreślona przesłanka i mogłaby ona co najwyżej stanowić równorzędną alternatywę dla tej wskazanej w projekcie.</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi   |
|-----|---------|-----------------------------|--|--|
|     |         |                             | <p>dopuszczenia do czynności procesowej pełnomocnika osoby niebędącej stroną zasadę bezwzględnej suspensywności, dotychczas przewidzianej tylko dla wyroków wraz z dwoma wyjątkami (wypadku niecierpiącego zwłoki i ważnego interesu śledztwa), które warunkują wykonalność postanowienia przed jego uprawomocnieniem (na kształt natychmiastowej wykonalności postanowienia).</p> <p>Projektodawcy zapewne chodziło o zasadnicze zapobieżenie konsekwencjom wykonania postanowienia, a więc przesłuchania osoby niebędącej stroną bez pełnomocnika, gdyby na skutek zaskarżenia doszło do jego zmiany lub uchylecia. Wstrzymanie bowiem wykonania niektórych czynności procesowych, nieprawomocnych i zakwestionowanych w drodze zażalenia, jest konieczne tak ze względów pragmatycznych, jak i gwarancyjnych. Nieodwracalności wykonania, nie sposób sanować nawet w drodze następczego uchylecia postanowienia, gdy spowodowało dla osoby istotną krzywdę, nieodwracalne wręcz następstwa procesowe. Niekiedy tylko wstrzymanie wykonania zaskarżonego postanowienia może zapobiec praktycznej dezaktualizacji zażalenia.</p> <p>Projektowane rozwiązanie jest odmienne od dotychczasowej zasady względnej suspensywności zażaleń, w tym wypadku wstrzymując ex lege postanowienie aż do uprawomocnienia się, a więc nie uzależniając możliwości wykonania postanowienia od wniesienia zażalenia, decyzji procesowej czy określonego zdarzenia. Wadliwe nie jest samo odwrócenie kolejności, co jest zasadą a co wyjątkiem, ale skutki jakie rodzi odmienne ukształtowanie wyjątków od zasady dla toczącego się postępowania kontrolnego. Dotychczasowa, jednolita konstrukcja wykonalności postanowień oparta na względnej suspensywności, przewiduje wprawdzie wyjątki bezwzględnie wstrzymujące wykonalność (art. 237 § 2 zd. 2 Kpk, art. 257 § 3 Kpk, art. 290 § 3 Kpk, czy art. 293 § 5a Kpk), ale każdorazowo odnoszące się niepodzielnie do konkretnych postanowień zapadających w toku procesu. Powyższe zatem nie stwarza pola do nadużyć czy niejednorodnej wykładni tej samej instytucji i zapadającego w jej toku postanowienia, czyniąc tak ważny aspekt wykonalności orzeczenia transparentny i przewidywalny dla obywatela.</p> <p>Inaczej to przewiduje projektowany art. 87 § 5 Kpk, w ramach jednej instytucji prawnej dopuszczając obok bezwzględnej suspensywności jako zasady także wyjątki opisane klauzulami generalnymi, które arbitralnie</p> | <p>Dążąc do zagwarantowania prawa do sądu projektodawca miał na uwadze wynikającą z preambuły Konstytucji RP zasadę sprawności działania instytucji publicznych. Z tej przyczyny projektowane rozwiązania zawierają wyjątki, które pozwolą na zabezpieczenie sprawnego prowadzenia postępowania w tych sytuacjach, w których jest to rzeczywiście konieczne. Projektowany art. 87 § 5 zd. 2 ma charakter wyjątkowy. Należy więc wskazać ponownie, że nie jest uzasadnione, aby a priori zakładać, iż będzie stosowany w sposób instrumentalny.</p> |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|---|----------------------|
|     |         |                             | <p>może wykorzystać prokurator, choćby dla udaremnienia potencjalnej kontroli zażaleniowej wydanych przez niego postanowień. O ile zasługuje na uwzględnienie samo wstrzymanie wykonalności, o tyle przewidziane od niego wyjątki stwarzają zbyt szeroko zakrojone warunki dla organu prokuratorskiego do natychmiastowego przeprowadzenia czynności bez udziału pełnomocnika osoby niebędącej stroną, pomimo nieprawomocności postanowienia, o którym mowa w art. 87 § 3 Kpk</p> <p>Jest to rozwiązanie ingerujące w wykonalność postanowienia o odmowie dopuszczenia pełnomocnika, zanim jeszcze dojdzie do jego uprawomocnienia, a więc także rzutujące na funkcjonalność dokonanej kontroli zażaleniowej sądu przez wzgląd na zbyt szeroko zakrojony zakres klauzul: w wypadkach niecierpiących zwłoki albo gdy przemawia za tym ważny interes śledztwa. Zanim bowiem osoba niebędąca stroną zdecyduje się skierować zażalenie, prokurator ma szansę zapobiegliwie, wyjątkowo przeprowadzić czynność procesową bez pełnomocnika, którą najczęściej będzie przesłuchanie takiej osoby w charakterze świadka, co dalej czyni złożone zażalenie w istocie bezprzedmiotowym i samą kontrolę sądową wyłącznie fasadową.</p> <p>Nieostrość przesłanek powoduje, że nawet jeśli świadek zdecyduje się złożyć zażalenie, przyjęte rozwiązania pozwolą prokuratorowi udaremnąć następczą kontrolę zażaleniową, naruszając pozycję sądu jako gospodarza postępowania incydentalnego i uzależniając od wcześniejszej aktywności procesowej prokuratora. To bowiem od decyzji prokuratora, a nie sądu, będzie uzależnione czy ewentualna kontrola sądu ma jeszcze praktyczne przełożenie dla sytuacji procesowej osoby niebędącej stroną, np. świadka, którego przesłuchano bez udziału pełnomocnika jeszcze przed rozpoznaniem zażalenia sądu. Wówczas ta sądowa kontrola traci realny charakter, co może prowadzić do naruszenia zasady rzetelnego procesu (art. 6 EKPC).</p> <p>Rozwiązanie niewątpliwie stanowi znaczne ułatwienie dla prokuratorów uprawnionych do niejako „nadzabezpieczenia” na wypadek złożenia zażalenia, grozi jednak arbitralnością działań organów ścigania. Jeśli na aprobatę zasługuje sam fakt, aby zachodziła wyjątkowa możliwość wykonania czynności procesowej przed dniem uprawomocnienia, to należy zgłosić zastrzeżenia co do zakresu wyjątków pozwalających na tzw. natychmiastową wykonalność decyzji prokuratora.</p> |                      |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|--|----------------------|
|     |         |                             | <p>W szczególności należy zwrócić uwagę na pierwszą przesłankę „wypadku niecierpiącego zwłoki”, która wobec równocześnie przewidzianego dla sądu wymogu niezwłoczności rozpoznania zażalenia, w tym wypadku nie później niż przed upływem 7 dni od przekazania sądowi zażalenia wraz z niezbędnymi aktami, jest w istocie normą pustą. Przez niezwłoczność należy rozumieć rozpoznanie bez zbędnej zwłoki; tak szybko, jak jest to w okolicznościach konkretnej sprawy możliwe; natychmiast; w najkrótszym czasie . Jeśli bowiem projektodawca na wielu płaszczyznach zabezpieczył koncentrację procesową kontroli zażaleniowej sądu, nakazując jej niezwłoczność, a z drugiej strony, od tak zakreślonej zasady niezwłoczności rozpoznania przewiduje jeszcze na zasadzie wyjątku wyższego rzędu „wypadek niecierpiący zwłoki”, to popada w wewnętrzną sprzeczność, wprowadzając rozwiązanie nadmiarowe.</p> <p>W uzasadnieniu projektodawca sprowadził dokonanie czynności niecierpiących zwłoki do przykładowej sytuacji, gdy doszło do zatrzymania podejrzanego i prokurator rozważa zastosowanie tymczasowego aresztowania. Ta okoliczność powinna zostać objęta drugą z przesłanek, którą w niniejszej opinii także proponuję przeformułować.</p> <p>Dostrzegając, że w dynamice procesowej mogą zachodzić takie zdarzenia faktyczne, które czynią późniejsze przeprowadzenie czynności niemożliwym, a jednocześnie dotyczą samej osoby a nie zaś toku i prawidłowości postępowania (np. śmierć, obłożna choroba, daleki wyjazd), należałoby szeroki desygnat terminu „wypadek niecierpiący zwłoki” zastąpić węższym, konkretyzującym o treści „niemożności przeprowadzenia czynności”.</p> <p>W przypadku drugiej przesłanki „ważnego interesu śledztwa”, także użytej na okoliczność wykonalności postanowienia z art. 87 § 3 Kpk przed jego uprawomocnieniem, należy mieć na uwadze treść uzasadnienia projektu, które wyjaśnia celowość użytej konstrukcji. Projektodawca wskazał na intencje sprzeczne z terminem, którego użył na ich realizację. Wskazano mianowicie, że „ważny interes śledztwa” będzie „pozwalał państwu polskiemu zmagać się z szeregiem zarówno wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń, na które musi być przygotowane”. Ta okoliczność wskazuje, że zakres znaczeniowy zwrotu „ważny interes śledztwa” w stosunku do zakładanego w uzasadnieniu ratio legis jest odmienny. W świetle powyższego, jeśli projektodawca chciałby zabezpieczyć tak enigmatycznie</p> |                      |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|---|----------------------|
|     |         |                             | <p>opisane zmaganie się z zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi, powinno być to objęte bardziej adekwatnym terminem „ważny interes państwa”, który w świetle ostatnich nowelizacji bywa nadużywany. W tym jednak przypadku jest terminem odpowiadającym deklarowanym intencjom. Jeśli spojrzeć na stan de lege lata łącznie z projektowanymi ustawami, choćby drukiem poselskim nr 1600 , ustawa karnoprosesowa będzie posługiwać się zarówno klauzulą „interesu wymiaru sprawiedliwości”, „ważnym interesem śledztwa lub dochodzenia”, a obok tego „ważnym interesem śledztwa”, „ważnym interesem państwa”, czy „ochroną bezpieczeństwa narodowego”. Tak zarysowany trend zmian, zastosowany w jednej z ustaw regulującej prawo penalne, nie może zakładać wyłącznie procesowej pragmatyki i uelastycznienia stosowania ustawy, bez dostrzeżenia niebezpieczeństwa zagrażającego podstawowym prawom i gwarancjom uczestników tego postępowania, jakie płynie z nadużywania pojęć nieostrych w tej samej ustawie.</p> <p>Wracając jednak do projektowanej przesłanki „ważnego interesu śledztwa”, należy przez ten termin rozumieć działania zakłócające tok postępowania w poważnym stopniu, opóźniające proces, utrudniające lub uniemożliwiające realizację celów postępowania, godzące w jego interes. Dotychczas w Kpk termin ten jest ujęty chociażby w art. 317 Kpk jako uzasadnienie odmówienia dopuszczenia strony do udziału w czynności dowodowej postępowania przygotowawczego. Inne jest jednak ratio legis użycia tego terminu na okoliczność czynności dowodowych postępowania przygotowawczego w art. 317 Kpk, a inny kontekst procesowy w art. 87 Kpk, co nie pozwala przyjąć projektowanego zapożyczenia terminu bez zastrzeżeń.</p> <p>Podstawową bowiem czynnością, w ramach której osoba niebędąca stroną będzie domagała się udziału pełnomocnika, odnajdując swój interes w toczącym się postępowaniu w rozumieniu art. 87 § 2 Kpk, będzie czynność przesłuchania w charakterze świadka. Decyzja o odmowie dopuszczenia pełnomocnika, zastrzeżona dla prokuratora, nie może być wyrazem jego dowolności, niepopartym okolicznościami, które mają faktycznie chronić dobro postępowania, a w zasadzie bieżące czynności śledcze. Za takowe nie można uznać względów ekonomiki procesowej, o czym była już mowa. Jeśli zaś spojrzeć na rolę pełnomocnika w toku przesłuchania, nie sprowadza się ona do utrudniania ani zakłócania, ale</p> |                      |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi   | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|--|----------------------|
|     |         |                             | <p>zapewnienia gwarancji poszanowania praw przysługujących osobie przesłuchiwanej. Nie można bowiem wykluczyć, że przesłuchanie świadka może okazać się pierwszą czynnością ukierunkowaną na jej ściganie, zanim zostaną formalnie przedstawione zarzuty.</p> <p>Przeprowadzenie tej czynności bez udziału pełnomocnika, który zgłosił swój udział, warunkowane szerokim terminem „ważnego interesu śledztwa”, prowadzi do wniosku, że nadal instrumentalnie prokurator będzie mógł instrumentalnie dysponować udziałem pełnomocnika osoby niebędącej stroną w czynności pierwszego przesłuchania w postępowaniu przygotowawczym, dezaktualizując sens następczej kontroli zażaleniowej. Pojęcie „ważnego interesu śledztwa”, z punktu widzenia gwarancji, jakie ma w założeniu stworzyć komentowana nowelizacja art. 87 Kpk, może prowadzić do iluzoryczności postępowania zażaleniowego.</p> <p>Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia, należałoby zastąpić wyjątek „ważnego interesu śledztwa” terminem o desygnacie węższym, zaczerpniętym z przesłanek stosowania środków zapobiegawczych – „konieczności zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania”. Zakłócenie przebiegu postępowania musi być realne (wynikające z materiału dowodowego), a nie tylko hipotetyczne, a zagrożenie zakłócenia prawidłowego przebiegu procesu ma być związane z osobą, o której mowa w art. 87 § 2 Kpk. Innymi słowy, konieczność zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania ma polegać na stworzeniu dla procesu karnego takich warunków, by mógł być prowadzony bez przeszkód i by zostały osiągnięte cele postępowania karnego, w tym pozbawienie osoby niebędącej stroną, której interesu dotyczy czynność procesowa, możliwości podejmowania działań, które mogłyby utrudnić lub uniemożliwić przeprowadzenie procesu.</p> <p>Postulowana treść art. 87 § 5 powinna brzmieć: „Postanowienie prokuratora w przedmiocie odmowy, o której mowa w § 3, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia. Do czasu uprawomocnienia się tego postanowienia czynności dotyczące osoby wskazanej w § 2, w których udział zgłosił jej pełnomocnik, mogą być dokonywane bez jego udziału w wypadkach, gdy zachodzi obawa, że spowoduje to niemożność ich przeprowadzenia albo jest to konieczne dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania”.</p> <p>Reasumując, opiniowany projekt ustawy, obok zasługującego na akceptację rozwiązania w zakresie utworzenia kontroli sądowej dla decyzji</p> |                      |

Tabela uwag nieuwzględnionych zgłoszonych w ramach opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UD302)

| Lp. | Przepis | Jednostka zgłaszająca uwagę | Treść zgłoszonej uwagi  | Odniesienie do uwagi |
|-----|---------|-----------------------------|---|----------------------|
|     |         |                             | <p>prokuratorskich odmawiających dopuszczenia do czynności pełnomocnika osoby niebędącej stroną oraz wstrzymania wykonalności postanowienia prokuratorskiego do chwili jego uprawomocnienia, zawiera również propozycje, które budzą zastrzeżenia i powinny być one przedmiotem pogłębionej analizy. Dotyczy to zwłaszcza braku sprecyzowania w art. 87 § 4 Kpk terminu dla prokuratora na przekazanie zażalenia i niezbędnych akt sądowi oraz zbyt szeroko zakrojone w § 5 przesłanki pozwalające prokuratorowi przeprowadzić czynność bez udziału pełnomocnika, zanim dojdzie do uprawomocnienia się postępowania, w tym rozpoznania wniesionego do sądu zażalenia. Jeszcze raz pragnę podkreślić, że brak zawężenia wyjątków od wstrzymania wykonalności, może zniweczyć zmiany, jakie niesie utworzenie kontroli sądowej dla decyzji zapadających na gruncie art. 87 § 3 Kpk.</p> |                      |