



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 865

Warszawa, 4 listopada 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Pawła Śliza.

(-) Elżbieta Burkiewicz; (-) Żaneta Cwalina-Śliwowska; (-) Sławomir Ćwik; (-) Piotr Górniewicz; (-) Michał Gramatyka; (-) Rafał Kasprzyk; (-) Aleksandra Leo; (-) Barbara Okuła; (-) Łukasz Osmalak; (-) Ryszard Petru; (-) Norbert Pietrykowski; (-) Bartosz Romowicz; (-) Ewa Schädler; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Ewa Szymanowska; (-) Paweł Śliz; (-) Wioleta Tomczak; (-) Kamil Wnuk.

U S T A W A

z dnia ... 2024 r.

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. 2024 r. poz. 37, 1222 i 1248) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 73 dodaje się § 5 w brzmieniu:
„§ 5. Na zarządzenia w sprawach, o których mowa w § 2 i 3 przysługuje zażalenie. Sąd rozpoznaje zażalenie w terminie 3 dni.”;
- 2) art. 95b § 2 otrzymuje brzmienie:
„§ 2. Jawne są posiedzenia, o których mowa w art. 249 § 5, art. 339 § 3 pkt 1, 2 i 5, art. 340, art. 341, art. 343 § 5, art. 343a, art. 603, art. 607l § 1, art. 607s § 3, art. 611c § 4 i art. 611ti § 1. W wypadku posiedzenia, o którym mowa w art. 249 § 5, sąd może z urzędu albo na wniosek oskarżonego lub prokuratora obecnego na posiedzeniu wyłączyć jego jawność ze względu na dobro postępowania.”;
- 3) w art. 117 § 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
„Obrońcę i pełnomocnika zawiadamia się o każdej czynności procesowej, w której udział bierze reprezentowana przez tego obrońcę lub tego pełnomocnika strona procesowa.”;
- 4) w art. 143 w § 1 pkt 8 otrzymuje brzmienie:
„8) zaznajomienie podejrzanego z materiałami zebranymi w postępowaniu przygotowawczym oraz udostępnienie podejrzanemu i jego obrońcy akt sprawy w części zawierającej treść dowodów dołączonych do wniosku o zastosowanie albo przedłużenie tymczasowego aresztowania;”;
- 5) w art. 156:
 - a) w § 5 dodaje się zdanie siódme w brzmieniu:
„Na wniosek podejrzanego lub jego obrońcy prokurator udostępnia akta w postaci elektronicznej.”,
 - b) § 5a otrzymuje brzmienie:
„§ 5a. W razie złożenia w toku postępowania przygotowawczego wniosku o zastosowanie albo przedłużenie tymczasowego aresztowania podejrzanemu i jego obrońcy prokurator udostępnia niezwłocznie akta sprawy w części zawierającej treść

dowodów dołączonych do wniosku, z wyłączeniem dowodów z zeznań świadków, o których mowa w art. 250 § 2b. Akta sprawy powinny zostać udostępnione podejrzanemu i jego obrońcy w terminie umożliwiającym przygotowanie się do obrony, uwzględniając stopień złożoności sprawy oraz obszerność akt postępowania.”;

6) art. 159 otrzymuje brzmienie:

„Art. 159. Na odmowę udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym, w tym na postanowienie prokuratora o utrzymaniu w mocy zarządzenia prowadzącego postępowanie o odmowie udostępnienia akt oraz sporządzenia odpisów lub kopii przysługuje stronom oraz zatrzymanemu zażalenie; na zarządzenie prokuratora zażalenie przysługuje do sądu.”;

7) w art. 182 w § 3 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Nie dotyczy to osoby, o której mowa w art. 60 § 3 Kodeksu karnego.”;

8) art. 245 otrzymuje brzmienie:

„Art. 245. § 1. Zatrzymanemu na jego żądanie należy niezwłocznie umożliwić nawiązanie w dostępnej formie kontaktu z obrońcą, a także bezpośrednią z nim rozmowę. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący może zastrzec, że będzie przy niej obecny.

§ 2. Dla umożliwienia zatrzymanemu korzystania z pomocy obrońcy ustanawia się obowiązek pełnienia przez adwokatów i radców prawnych dyżurów. W celu umożliwienia realizacji prawa określonego w § 1 zatrzymanemu udostępnia się listę obrońców pełniących dyżur. Koszty pomocy prawnej świadczonej przez obrońcę pełniącego dyżur, o której mowa w § 1, ponosi Skarb Państwa.

§ 3. Przepisy art. 261 stosuje się odpowiednio. Zawiadomienie następuje na żądanie zatrzymanego, chyba że nie ukończył on 18 lat.

§ 4. Osoba zatrzymana ma prawo do jednorazowego porozumienia się z wskazaną przez siebie osobą, na zasadach określonych przez zatrzymującego. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący może odmówić zatrzymanemu zezwolenia na kontakt z tą osobą.

§ 5. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, sposób zapewnienia zatrzymanemu korzystania z pomocy obrońcy i możliwości jego wyboru, w tym organizacji dyżurów, o których mowa w § 2, mając na uwadze prawidłowy przebieg

postępowania przygotowawczego i postępowania przyspieszonego oraz konieczność zapewnienia zatrzymanemu możliwości wyboru obrońcy.”;

9) w art. 246 po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. Zatrzymanemu oraz jego obrońcy udostępnia się akta postępowania przygotowawczego w zakresie dotyczącym podstaw zatrzymania.”;

10) w art. 249:

a) § 2 otrzymuje brzmienie:

§ 2 W postępowaniu przygotowawczym można stosować środki zapobiegawcze tylko względem osoby, wobec której wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów i tylko w zakresie przedstawionych zarzutów.”,

b) w § 3 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„W przesłuchaniu ma prawo wziąć udział obrońca, chyba że oskarżony wyrazi zgodę na przeprowadzenie czynności bez udziału obrońcy, którego udział nie jest obowiązkowy, a nie utrudni to przeprowadzenia czynności.”;

11) w art. 250:

a) w § 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Każdy aresztowany ma prawo być sądzony w rozsądnym terminie albo zwolniony na czas postępowania.”,

b) § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Prokurator, przesyłając wraz z aktami sprawy wniosek, o którym mowa w § 2, doręcza odpis wniosku podejrzanemu i jego obrońcy. Równocześnie prokurator poucza podejrzanego o przysługujących mu w wypadku zastosowania tymczasowego aresztowania uprawnieniach oraz zarządza jednocześnie doprowadzenie go do sądu. Sąd może zarządzić doprowadzenie podejrzanego na posiedzenie w przedmiocie przedłużenia tymczasowego aresztowania, a zarządza jego doprowadzenie na wniosek podejrzanego lub jego obrońcy.”,

c) po § 3 dodaje się § 3a w brzmieniu:

„§ 3a. Składając wniosek o zastosowanie tymczasowego aresztowania prokurator przesyła sądowi odpis wniosku w postaci elektronicznej. Na wniosek obrońcy sąd niezwłocznie przesyła wniosek na wskazany przez obrońcę adres poczty elektronicznej.”;

12) po art. 250 dodaje się art. 250a i art. 250b w brzmieniu:

„Art. 250a. Sąd, rozpoznając wniosek w przedmiocie zastosowania lub przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania, dokonuje jego kontroli, również w zakresie prawidłowości i zasadności przyjętego przez prokuratora opisu czynu oraz zawartej we wniosku kwalifikacji prawnej, przy uwzględnieniu tylko dowodów jawnych dla oskarżonego i jego obrońcy.

Art. 250b. § 1. Sąd rozpoznaje wniosek o zastosowanie tymczasowego aresztowania niezwłocznie, nie później jednak niż przed upływem 24 godzin od jego złożenia.

§ 2. Udział prokuratora w posiedzeniu w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania jest obowiązkowy. Niestawiennictwo prokuratora uważa się za cofnięcie wniosku. W takim przypadku sąd pozostawia wniosek bez rozpoznania.

§ 3. Na żądanie oskarżonego, który nie ma obrońcy, wyznacza się do tej czynności obrońcę z urzędu. Zarządzenie może wydać także referendarz sądowy. Niestawiennictwo obrońcy zawiadomionego o terminie nie tamuje rozpoznania sprawy.

§ 4 Posiedzenie rozpoczyna się od odczytania przez prokuratora wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania oraz zwięzłego przedstawienia uzasadnienia tego wniosku, wraz ze wskazaniem powodów, dla których inne środki zapobiegawcze w ocenie prokuratora nie są wystarczające dla prawidłowego zabezpieczenia przebiegu postępowania. Prokurator przedstawia również uzasadnienie dla wskazanego we wniosku terminu stosowania tymczasowego aresztowania wraz z wykazem czynności, które planuje przeprowadzić w okresie stosowania tego środka.

§ 5. Przewodniczący, po odczytaniu wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania, poucza oskarżonego o prawie składania wyjaśnień, odmowy wyjaśnień lub odpowiedzi na pytania, po czym pyta go, czy przyznaje się do zarzucanego mu czynu oraz czy chce złożyć wyjaśnienia i jakie.”;

13) w art. 252 po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. Zażalenie na postanowienie w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania sąd rozpoznaje w składzie trzech sędziów.”;

14) w art. 257 uchyla się § 3;

15) w art. 258 § 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„§ 1. Tymczasowe aresztowanie i pozostałe środki zapobiegawcze można stosować, jeżeli zachodzi:

1) realna obawa ucieczki lub ukrycia się oskarżonego, zwłaszcza wtedy, gdy nie można ustalić jego tożsamości;

- 2) realna na danym etapie postępowania obawa, że oskarżony w zakresie przedstawionych mu zarzutów będzie nakłaniał do składania fałszywych zeznań lub wyjaśnień albo w inny bezprawny sposób utrudniał postępowanie karne.

§ 2. W razie skazania przez sąd pierwszej instancji na karę pozbawienia wolności nie niższą niż 3 lata, potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania może być uzasadniona grożącą oskarżonemu surową karą.”;

- 16) art. 258a otrzymuje brzmienie:

„Art. 258a. Jeżeli oskarżony uniemożliwia lub utrudnia wykonywanie zastosowanego wobec niego środka zapobiegawczego lub umyślnie naruszył obowiązek lub zakaz związany ze stosowaniem takiego środka, sąd lub prokurator może zastosować środek zapobiegawczy gwarantujący skuteczną realizację celów jego stosowania.”;

- 17) w art. 259 § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Tymczasowe aresztowanie nie może być stosowane, jeżeli przestępstwo zagrożone jest karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 2 lat.”;

- 18) w art. 261 po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. O zastosowaniu tymczasowego aresztowania wobec osoby, która nie ukończyła 18 lat sąd jest obowiązany bezzwłocznie zawiadomić jej przedstawiciela ustawowego lub osobę, pod której pieczę oskarżony pozostaje, chyba że zawiadomienie tych osób może prowadzić do naruszenia praw lub interesów oskarżonego lub jest niecelowe ze względu na jego dobro. Jeżeli zawiadomienie tych osób nie jest możliwe albo dopuszczalne z uwagi na okoliczności wskazane w zdaniu pierwszym, zawiadamia się inną osobę pełnoletnią, którą może wskazać oskarżony, albo innego członka rodziny, chyba że również nie jest to możliwe albo dopuszczalne z uwagi na okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym. W takim wypadku zawiadamia się przedstawiciela organizacji społecznej lub instytucji zajmującej się ochroną praw i wolności osób, które nie ukończyły 18 lat.”;

- 19) w art. 263:

a) w § 1 wyrazy „3 miesiące” zastępuje się wyrazami „1 miesiąc”,

b) w § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Jeżeli ze względu na szczególne okoliczności sprawy nie można było ukończyć postępowania przygotowawczego w terminie określonym w § 1, na wniosek prokuratora, sąd pierwszej instancji właściwy do rozpoznania sprawy, gdy zachodzi

tego potrzeba, może przedłużyć tymczasowe aresztowanie na okres, który łącznie nie może przekroczyć 12 miesięcy. Sąd przedłużając tymczasowe aresztowanie oznacza jego termin na okres nie dłuższy niż 3 miesiące.”,

c) po § 2 dodaje się § 2a w brzmieniu:

„§ 2a. Prokurator, składając wniosek o przedłużenie tymczasowego aresztowania, wskazuje szczegółowo czynności podjęte w czasie stosowania tego środka, okoliczności uzasadniające jego dalsze stosowanie oraz czynności konieczne do przeprowadzenia w trakcie wnioskowanego czasu tymczasowego aresztowania.”,

d) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania na okres oznaczony, przekraczający terminy określone w § 2 i 3 może dokonać sąd apelacyjny, w którego okręgu prowadzi się postępowanie na wniosek sądu, przed którym sprawa się toczy, a w postępowaniu przygotowawczym na wniosek właściwego prokuratora bezpośrednio przełożonego wobec prokuratora prowadzącego lub nadzorującego śledztwo – jeżeli konieczność taka powstaje w związku z zawieszeniem postępowania karnego, czynnościami zmierzającymi do ustalenia lub potwierdzenia tożsamości oskarżonego, a także celowym przewlekaniem postępowania przez oskarżonego.”,

e) po § 4b dodaje się § 4c w następującym brzmieniu:

„§ 4c. Sąd odmawia przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania w przypadku, w którym prokurator bez uzasadnionego powodu nie przeprowadził planowanych czynności procesowych na wcześniejszym etapie stosowania tego środka.”,

f) § 5 otrzymuje brzmienie:

„§ 5. Na postanowienie sądu apelacyjnego wydane na podstawie § 4 przysługuje zażalenie do sądu apelacyjnego.”;

20) w art. 266:

a) uchyla się § 1a,

b) uchyla się § 3;

21) w art. 374 po § 1a dodaje się § 1b w brzmieniu:

„§ 1b. Obecność osoby określonej w art. 60 § 3 Kodeksu karnego podczas czynności, o których mowa w art. 385 i art. 386, jest obowiązkowa.”;

22) w art. 540 w § 1 w pkt 2 w lit. c kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) skazany, do którego zastosowano przepis art. 60 § 3 lub 4 Kodeksu karnego lub art. 36 § 3 Kodeksu karnego skarbowego, nie potwierdził w postępowaniu karnym ujawnionych przez siebie informacji.”;

23) w art. 540a uchyla się pkt 1.

Art. 2. Przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do spraw wszczętych przed dniem jej wejścia w życie, jeżeli przepisy poniższe nie stanowią inaczej.

Art. 3. Czynności procesowe dokonane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy są skuteczne, jeżeli dokonano ich z zachowaniem przepisów dotychczasowych.

Art. 4. W razie wątpliwości, czy stosować prawo dotychczasowe, czy przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 5. Jeżeli na podstawie niniejszej ustawy nastąpiła zmiana składu sądu, do czasu zakończenia postępowania w danej instancji orzeka sąd dotychczasowym składzie

Art. 6. 1. W sprawach, w których przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy złożono wnioski o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania albo zastosowanie innego środka zapobiegawczego lub zabezpieczenia majątkowego, sąd, przed jego rozpoznaniem, może wyznaczyć termin na zmianę wniosku uwzględniającą zmiany dokonane niniejszą ustawą.

2. Jeżeli po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy brak jest podstaw prawnych do stosowania środka zapobiegawczego lub zabezpieczenia majątkowego, taki środek lub zabezpieczenie należy niezwłocznie uchylić lub zmienić.

Art. 7. Art. 263 § 1 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się do orzeczeń w przedmiocie tymczasowego aresztowania wydanych po wejściu w życie niniejszej ustawy.

Art. 8. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Celem projektowanej nowelizacji jest reforma instytucji tymczasowego aresztowania w Polsce. Obowiązujący stan prawny i wynikająca z niego praktyka sądowa wymagają pilnego dostosowania do standardów wyznaczanych przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej oraz wiążące akty prawa międzynarodowego, w tym Europejską Konwencję Praw Człowieka.

Stan prawny i ukształtowane na jego gruncie praktyki dotyczące tymczasowego aresztowania w Polsce są przedmiotem krytyki na poziomie instytucjonalnym w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka – zob. m.in. wyrok ETPC z dnia 3.02.2009 r. w sprawie Kauczor przeciwko Polsce, skarga nr 45219/06, wyrok ETPC z dnia 6.02.2007 r. w sprawie Garycki przeciwko Polsce, skarga nr 14348/02 czy 10 wyroków skoncentrowanych wokół wyroku ETPC z dnia 18.10.2018 r. w sprawie Burża przeciwko Polsce, skarga nr 15333/16, zob. A. Klepczyński, K. Wiśniewska, w: P. Kładoczny, K. Wiśniewska (red.), Wyrok w Strasbourgu to nie koniec! Raport na temat wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Warszawa 2020, s. 27-30.

Mankamenty przepisów dotyczących tymczasowego aresztowania wskazywane są w ramach krajowego systemu ochrony praw obywatela, sprawowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich – zob. m.in. pismo RPO do Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 stycznia 2024 r. w przedmiocie problematyki związanej z praktyką stosowania oraz przedłużania tymczasowego aresztowania.

Omawiana instytucja prawna jest przedmiotem krytyki w licznych opracowaniach naukowych, raportach prezentujących dane statystyczne oraz ekspertyzach opublikowanych na przestrzeni ostatnich lat – zob. S. Tarapata, D. Zając, W. Górski, M. Słomka, Tymczasowe aresztowanie w Polsce. Dlaczego jest źle? Jak powinno być? Analiza prawna na tle przepisów państw Europy, red. M. Małecki, Kraków 2023; Z. Ganczewska, P. Kładoczny, P. Kubaszewski, B. Wierciński, O standardzie, który się nie przyjął (w Polsce). Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w świetle przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, red. P. Kładoczny, Warszawa 2023; B. Pilitowski (oprac.), Aktualna praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce. Raport z badań empirycznych. Toruń 2019; A. Klepczyński, P. Kładoczny, K. Wiśniewska, Tymczasowe aresztowanie. (Nie)tymczasowy problem. Analiza aktualnej praktyki stosowania tymczasowego aresztowania. Warszawa, 2019; P. Karlik, B. Pilitowski, Stosowanie tymczasowego aresztowania. Analiza praktyczna, red. B. Pilitowski, Warszawa 2022; M. Gnusowski (oprac.), Ocena przepisów i standardów stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce przez adwokatów i aplikantów adwokackich,

Warszawa 2023; B. Pilitowski, A. Rekowska, Z. Branicka, J. Michalski, M. Hoffman, Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce. Wyniki badań ilościowych i jakościowych, red. B. Pilitowski, Toruń 2024; Z. Ganczewska, W. Górowski, P. Kładoczny, P. Kubaszewski, M. Małecki, B. Wierciński, M. Słomka, S. Tarapata, D. Zając Tymczasowe aresztowanie. Standardy, które nie przyjęły się w Polsce. Dlaczego jest źle? Jak powinno być?, Kraków 2024. Tymczasowe aresztowanie jest najdotkliwszym spośród środków zapobiegawczych. Polega na objęciu przez państwo daleko idącej kontroli nad człowiekiem, zaś reżim jego wykonywania swoją dolegliwością wykracza nawet poza standardowe ramy warunków odbywania kary pozbawienia wolności. Tymczasowe aresztowanie nie jest karą, jego stosowanie nie może być uznawane i traktowane jako odpłata za wyrządzone zło, lecz ma jedynie zabezpieczać prawidłowy tok sprawy karnej do wydania wyroku i ewentualnego rozpoczęcia wykonywania kary przez skazanego. Omawiany środek zapobiegawczy jest pozbawieniem człowieka wolności, czyli bardzo dotkliwą ingerencją w dobra osobiste obywatela (zob. T. Sroka. Prewencyjne pozbawienie wolności, Kraków 2022, s. 26 i n.). Środek ten stosowany jest wobec osoby w świetle prawa niewinnej – w tym wypadku ingerencja państwa w prawa i wolności człowieka musi ściśle wypełniać konstytucyjne zasady proporcjonalności, celowości i konieczności.

Tymczasowe aresztowanie jako instytucja prawna nie jest środkiem dla zapewnienia komfortu pracy policji i prokuratury, lecz sytuacją, w ramach której system prawny zakłada, iż na organach ścigania zaczynają ciążyć dodatkowe obowiązki, w szczególności konieczność prowadzenia czynności procesowych w sposób zaplanowany, celowy i szybki. Przetrzymany obywatela w areszcie uzasadnione jest wyłącznie wtedy, gdy organy ścigania realizują w prawidłowy sposób swoje kompetencje. Szczególną rolę w procesie stosowania tymczasowego aresztowania spełnia niezależny sąd, który powinien weryfikować, czy zastosowanie i utrzymywanie izolacyjnego środka zapobiegawczego jest usprawiedliwione okolicznościami sprawy i sposobem prowadzenia czynności przez organy władzy. Powinien on także zbadać, czy zastosowanie tymczasowego aresztowania spełnia wynikający z Konstytucji test proporcjonalności. Zakłada on, że jednostka może być ograniczona w swych prawach lub wolnościach jedynie wówczas, gdy jest to konieczne, celowe (celem tym jest zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania) oraz proporcjonalne.

Proponowana nowelizacja stanowi pierwszy i niezbędny krok w kierunku dostosowania instytucji tymczasowego aresztowania do podstawowych wymogów ukształtowanych przez współczesne standardy europejskie. Kompleksowa reforma przepisów dotyczących szeroko

rozumianej polityki penalnej państwa powinna zmierzać do wydobycia wymiaru sprawiedliwości ze społecznej, organizacyjnej oraz prawnej zapaści, wywołanej latami zaniedbań, ignorowania głosów środowisk eksperckich i traktowania tego obszaru kompetencji państwa jedynie jako narzędzia do budowania politycznego poparcia. Konieczna jest kompleksowa reforma systemu prawa karnego (procesowego, materialnego i wykonawczego), pozwalająca na wyposażenie wymiaru sprawiedliwości w doskonalsze narzędzia zabezpieczenia toku postępowania karnego, sprzyjająca zarazem powstawaniu wartościowych wzorców postępowania, co jest jednym z celów proponowanych regulacji.

Nowelizacja przyniesie znaczące korzyści społeczne i finansowe, przyczyniając się do poprawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, ochrony praw człowieka oraz wzmocnienia zaufania do instytucji państwowych.

Długość stosowania tymczasowego aresztu oraz brak efektywnego nadzoru sądowego nad jego zasadnością prowadzą do sytuacji, w której osoby oczekujące na wyrok często spędzają w areszcie czas znacznie dłuższy niż sama kara orzeczona po wyroku. Tak długotrwałe stosowanie aresztów godzi w konstytucyjne zasady proporcjonalności i konieczności. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że aresztowanie bywa stosowane automatycznie, co często skutkuje zbędnym obciążeniem zarówno dla aresztowanych, jak i systemu sądownictwa. Brak efektywnej kontroli sądowej nad zasadnością przedłużania aresztu narusza również standardy Konstytucji RP, a szczególnie prawo do obrony, proporcjonalności w stosowaniu środków przymusu oraz zasady państwa prawa.

Nowelizacja przyniesie znaczące korzyści społeczne i finansowe, przyczyniając się do poprawy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, ochrony praw człowieka oraz wzmocnienia zaufania do instytucji państwowych. Szczegółowe skutki proponowanych zmian i różnice pomiędzy dotychczasowym a nowym stanem prawnym opisano w Deklarowanych skutkach regulacji.

Wejście w życie ustawy związane jest koniecznością wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia na podstawie art. 245 § 5 Kodeksu postępowania karnego, w którym ma określić sposób zapewnienia zatrzymanemu korzystania z pomocy obrońcy i możliwości jego wyboru, w tym organizacji dyżurów adwokatów i radców prawnych. Podstawowe założenia treści rozporządzenia:

- określenie sądów przy jakich organizowane są dyżury adwokatów i radców prawnych, prezes sądu będzie odpowiedzialny za organizację i koordynację systemu dyżurów obrońców z urzędu na obszarze właściwości sądu,
- dyżury obrońców z urzędu będą pełnione w sposób ciągły, obejmujący 24 godziny na dobę, przez cały tydzień, w tym dni wolne od pracy według harmonogramu dyżurów ustalanego przez prezesa sądu w porozumieniu z okręgowymi radami adwokackimi i radami okręgowych izb radców prawnych,
- liczba dyżurujących obrońców będzie dostosowana do potrzeb danego obszaru, uwzględniając statystyki zatrzymań i dostępność adwokatów oraz radców prawnych; dyżury będą pełnione w sposób rotacyjny, aby równomiernie rozłożyć obciążenia między prawnikami i zapewnić ich dostępność,
- listy adwokatów i radców prawnych pełniących dyżury będą zawierać: imię i nazwisko obrońcy, numer wpisu na listę adwokatów lub radców prawnych, dane kontaktowe umożliwiające natychmiastowy kontakt (numer telefonu komórkowego), informację o znajomości języków obcych, w celu zapewnienia pomocy cudzoziemcom,
- sposób udostępniania zatrzymanym list adwokatów i radców prawnych pełniących dyżury, w tym terminów dyżurów, określonych datami i godzinami,
- obowiązki organów ścigania wobec zatrzymanego: niezwłoczne poinformowanie zatrzymanego o jego prawach, w tym o prawie do korzystania z pomocy obrońcy, udostępnienie aktualnej listy dyżurujących obrońców z urzędu z danego obszaru właściwości, zapewnienie możliwości skontaktowania się z wybranym obrońcą, w sposób umożliwiający zachowanie poufności rozmowy, umożliwienie kontaktu zatrzymanego z obrońcą, zapewnienie warunków poufności podczas rozmowy zatrzymanego z obrońcą,
- wejście w życie rozporządzenie z dniem wejścia w życie ustawy zawierającej upoważnienie do wydania rozporządzenia.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Posel Pawel Sliz

I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Przepisy o tymczasowym aresztowaniu w Polsce, mimo licznych wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) oraz zastrzeżeń Rzecznika Praw Obywatelskich, nie są dostosowane do europejskich standardów ochrony praw człowieka. Często dochodzi do nadmiernego stosowania aresztów, co prowadzi do wielu skarg w Strasburgu. Przykłady krytycznych wyroków obejmują sprawy Kauczor przeciwko Polsce (skarga nr 45219/06), Garycki przeciwko Polsce (skarga nr 14348/02) oraz Burza przeciwko Polsce (skarga nr 15333/16). Ponadto, organizacje takie jak Amnesty International i Helsińska Fundacja Praw Człowieka wielokrotnie podkreślają systemowe problemy związane z nadużywaniem tymczasowego aresztowania, które jest w Polsce jednym z najczęściej stosowanych środków zapobiegawczych.

Wydłużanie okresu tymczasowego aresztowania do maksymalnych terminów przewidzianych ustawą oraz brak efektywnego nadzoru sądowego nad jego zasadnością prowadzą do sytuacji, w której osoby oczekujące na wyrok często spędzają w areszcie czas znacznie dłuższy niż sama kara orzeczona po wyroku. Tak długotrwałe stosowanie aresztów godzi w konstytucyjne zasady proporcjonalności i konieczności. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że aresztowanie bywa stosowane automatycznie, co często skutkuje zbędnym obciążeniem zarówno dla aresztowanych, jak i systemu sądownictwa. Brak efektywnej kontroli sądowej nad zasadnością przedłużania aresztu narusza również standardy Konstytucji RP, a szczególnie prawo do obrony, proporcjonalności w stosowaniu środków przymusu oraz zasady państwa prawa.

Proponowane rozwiązania:

1. Ograniczenia okresów stosowania tymczasowego aresztowania:
 - pierwszy okres aresztu: ograniczenie do jednego miesiąca,
 - uchylenie przesłanki stosowania aresztu w oparciu o zagrożenie surową karą przed wydaniem jakiegokolwiek wyroku,
 - wprowadzenie fakultatywności stosowania środków zapobiegawczych w przypadku, gdy oskarżony utrudnia ich wykonywanie lub narusza nałożone obowiązki,
 - zastąpienie abstrakcyjnej „uzasadnionej obawy” matactwa, która była instrumentalnie i uznaniowo wykorzystywana do uzasadniania stosowania tymczasowego aresztu - „realną obawą”.
2. Zwiększenie nadzoru sądowego:
 - w przypadku złożenia wniosku o przedłużenie tymczasowego aresztu, prokurator zobowiązany jest wskazać szczegółowo: czynności podjęte w czasie stosowania tego środka, okoliczności uzasadniające jego dalsze stosowanie oraz czynności które prokuratura ma zamiar przeprowadzić w trakcie, wnioskowanego czasu tymczasowego aresztowania.
3. Ułatwienie dostępu do akt w formie elektronicznej:
 - obowiązek prokuratora udostępniania akt w formie elektronicznej na żądanie podejrzanego lub jego obrońcy,
 - przyspieszenie procesu obrony poprzez łatwiejszy dostęp do materiałów dowodowych.
4. Wprowadzenie minimalnych standardów tzw. „Dyrektywy Obrończej”:
 - konieczność zawiadomienia obrońcy o terminie przesłuchania oskarżonego przed zastosowaniem środka zapobiegawczego,
 - obowiązek pełnienia dyżurów przez adwokatów i radców prawnych,
 - zapewnienie natychmiastowej pomocy prawnej każdemu zatrzymanemu.

Brak zmian w zakresie zawartym w projekcie:

- utrzyma stan niepełnego wdrożenia konstytucyjnych i międzynarodowych standardów stosowania wolnościowego środka zapobiegawczego,
- narazi organy wymiaru sprawiedliwości (Skarb Państwa) na zwiększone koszty odszkodowań z tytułu bezprawnych tymczasowych aresztów lub nadmiernie długiego czasu tymczasowego aresztowania, co znalazło wyraz w już wydanych przeciwko Polsce wyrokach za naruszenie art. 5 ust. 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ Tak

Rozważano możliwość przedłużania aresztu na podstawie uzasadnionych przesłanek bez ograniczenia terminowego. Jednak takie rozwiązanie zostało odrzucone ze względu na:

- potrzebę dostosowania przepisów do standardów Konstytucji RP oraz prawa międzynarodowego,
- konieczność ochrony praw procesowych podejrzanych,
- wymóg zapewnienia efektywnej kontroli sądowej nad stosowaniem tymczasowego aresztu.

II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Poniżej opisano skutki prawne zmian do poszczególnych artykułów Kodeksu postępowania karnego zawarte w projekcie.

W art. 73 k.p.k. proponuje się dodanie § 5 w brzmieniu: „Na postanowienia, o których mowa w § 2 i § 3 przysługuje zażalenie. Sąd rozpoznaje zażalenie w terminie 3 dni”. Projektowany przepis wprowadza do Kodeksu postępowania karnego dwie zasadnicze zmiany.

Projekt przewiduje wprowadzenie możliwości wniesienia zażalenia na zastrzeżenie prokuratora poczynione w toku postępowania przygotowawczego w przedmiocie osobistej obecności lub osoby przez niego upoważnionej podczas porozumiewania się przez tymczasowo aresztowanego ze swym obrońcą oraz kontrolę korespondencji podejrzanego z obrońcą w ciągu 14 dni od dnia tymczasowego aresztowania podejrzanego. Wolą ustawodawcy zastrzeżenia te mogą zostać wydane jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach oraz w sytuacji, w której wymaga tego dobro postępowania przygotowawczego. Aktualny stan prawny nie przewiduje możliwości zewnętrznej kontroli decyzji podjętej przez prokuratora w tym przedmiocie, w odróżnieniu do Kodeksu postępowania karnego z 1969 r., który w analogicznej regulacji, w art. 64 § 3 wprowadzał możliwość zaskarżenia zastrzeżenia prokuratora do sądu.

Brak istnienia paralelnej regulacji w Kodeksie postępowania karnego z 1997 r. stał się przedmiotem orzeczenia m.in. Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 17 lutego 2004 r., w sprawie o sygn. SK39/02, pierwotnie uznał brak możliwości złożenia zażalenia do sądu na zastrzeżenie prokuratora co do swobody kontaktu podejrzanego z obrońcą za zgodne z Konstytucją, w świetle limitacji możliwości stosowania tego ograniczenia do okresu 14 dni od dnia tymczasowego aresztowania oraz istnienia wewnętrznej kontroli nad decyzjami procesowymi prokuratora, sprawowanej przez Prokuratora Generalnego i podległych mu prokuratorów, jak i ze względu na możliwość wniesienia skargi na czynności lub zachowanie prokuratora, którą rozpoznaje jego przełożony.

W opinii projektodawców w orzeczeniu Trybunału określony został minimalny standard ochrony prawa do obrony, który zdezaktualizował się na przestrzeni ostatnich lat, głównie ze względu na zmianę ustrojowej pozycji prokuratury, konsekwencją czego stało się m.in. znaczne zmniejszenie niezależności prokuratorów względem przełożonych oraz Prokuratora Generalnego – Ministra Sprawiedliwości. Aktualny stopień niezależności prokuratora jak i jego przełożonych przy podejmowaniu i weryfikacji decyzji procesowych nie daje pełni gwarancji należytej kontroli zasadności nadzwyczajnego ograniczenia prawa do obrony podejrzanego, tym samym skłaniając projektodawców do postulowania możliwości składania zażaleń na takie decyzje do niezależnego i niezawisłego organu, jakim jest sąd. Propozycja ta stanowi odpowiedź na zakreślony w treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego minimalny standard ochrony prawa do obrony podejrzanego w kontekście ograniczenia swobody kontaktu z obrońcą, aktualizując jego zakres i poziom w oparciu o istotę argumentów przytoczonych w rozstrzygnięciu przez skład orzekający. Regulacja podnosi zatem poziom ochrony wartości konstytucyjnych w omawianym zakresie.

Projektowana regulacja w konsekwencji wymaga również zmiany formalnego charakteru zastrzeżenia wymienionego w art. 73 § 2 i § 3 k.p.k., które w praktyce dotąd było wydawane w formie zarządzenia (taką formę przewidziano wprost w § 112 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 1992 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania

powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Dz. U. Nr 38, poz. 163 z późn. zm., obowiązującego do 12 marca 2007 r.). Choć ustawodawca w Kodeksie postępowania karnego nie wprowadza *expressis verbis* szczegółowego rozróżnienia pomiędzy wagą postanowień

i zarządzeń, w doktrynie przyjmuje się powszechnie, że zarządzenia mają przede wszystkim charakter związany z kierowaniem tokiem postępowania, podczas gdy postanowienia stanowią rozstrzygnięcia w przedmiocie m.in. praw osób uczestniczących w postępowaniu. Nie ulega wątpliwości, że zastrzeżenia prokuratora określone w art. 73 § 2 i § 3 w istocie zmierzają do inwazyjnej, choć temporalnej, ingerencji organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze w prawo do obrony podejrzanego, a także sprowadzają się do podejmowania decyzji o prawach i wolnościach konstytucyjnych. Skłania to do przesądzenia wprost w Kodeksie postępowania karnego o właściwej formie rzeczonych zastrzeżeń – jako postanowień.

W art. 95b § 2 (i analogicznie art. 250b § 5) projektodawcy postulują wprowadzenie zasady jawności posiedzeń w przedmiocie zastosowania, przedłużenia stosowania oraz rozpoznania zażalenia na zastosowanie lub przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania, dopuszczając jednocześnie wyjątek w postaci możliwości wyłączenia jawności takiego posiedzenia ze względu na dobro postępowania.

Prawo do wolności osobistej jest jednym z najważniejszych praw człowieka.

W połączeniu z prawem do bezpieczeństwa osobistego (zob. art. 5 ust. 1 in fine Europejskiej Konwencji Praw Człowieka) „obie te wartości gwarantują wolność każdego od arbitralności organów władz publicznych, chronią każdego od strachu przed własnym państwem, w tym także przed motywowanym politycznie pozbawieniem wolności w jakiegokolwiek formie” (wyrok TK z 1 marca 2011 r., P 21/09).

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Standard ten został powtórzony przez ustawodawcę w art. 42 § 2 p.u.s.p., zgodnie z którym: „Sądy rozpoznają i rozstrzygają sprawy w postępowaniu jawnym”. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przeprowadzał wykładnię konstytucyjnego pojęcia „sprawy”, odnosząc je nie tylko do kwestii odpowiedzialności karnej oskarżonego, ale także do postępowań incydentalnych (wyrok TK z 11 czerwca 2002 r., SK 5/02; wyrok TK z 6 grudnia 2004 r., SK 29/04; wyrok TK z 10 czerwca 2008 r., SK 17/07; wyrok TK z 13 lipca 2009 r., SK 46/08; wyrok TK z 22 marca 2017 r., SK 13/14). W ocenie Trybunału gwarancje praw jednostki zawarte w art. 41 ust. 2 i art. 45 Konstytucji uzupełniają się wzajemnie, zatem zarówno orzekanie o zastosowaniu środka polegającego na pozbawieniu wolności, jak i decydowanie przez sąd o dalszym stosowaniu tego rodzaju środka należy uznać za „sprawę” w rozumieniu art. 45 Konstytucji (zob. P. Hofmański, S. Zabłocki, Pozbawienie wolności w toku procesu karnego. Wybrane aspekty konstytucyjne i prawnomiędzynarodowe, w: Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdy, red. J. Skorupka, Warszawa 2009, s. 518).

Artykuł 95b, ustanawiający zasadę niejawności posiedzeń, został wprowadzony w życie ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 1247). Do tego czasu, choć kwestia ta nie była jednoznacznie uregulowana w k.p.k., jawność posiedzeń – także w formie jawności zewnętrznej – wynikała z orzecznictwa Sądu Najwyższego (zob. uchwała SN z 25 marca

2004 r., I KZP 46/03; uchwała 7 sędziów SN z dnia 28 marca 2012 r., I KZP 26/11). W uchwale I KZP 26/11 Sąd Najwyższy zauważył ponadto, że: „Pojęcie «sprawa», interpretowane przy uwzględnieniu treści art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

oznacza sprawę w zakresie głównego przedmiotu postępowania, a także kwestii incydentalnej, która związana jest z możliwą ingerencją w sferę podstawowych praw zagwarantowanych przepisami Konstytucji". Norma zawarta w art. 95b pozostała w k.p.k. pomimo wycofania się przez ustawodawcę z kontradiktoryjnego modelu postępowania karnego i uchylecia części przepisów wprowadzonych nowelizacją z dnia 27 września 2013 r.

Postulowane zmiany stanowią realizację standardu konstytucyjnego, wprowadzając zasadę jawnego rozstrzygania o wolności człowieka także w sferze jawności zewnętrznej. Społeczna kontrola funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w zakresie stosowania tymczasowego aresztowania stanowić będzie niezbędny filar ochrony jednostek przed arbitralnością władzy w tym obszarze. Może także – obok wprowadzenia kolegiałości składu sędziowskiego – przyczynić się do ograniczenia automatycznego orzekania o tymczasowym aresztowaniu przez sądy (zob. uwagi do art. 252 § 1a). Wprowadzenie jawności posiedzeń aresztowych ma na celu zagwarantowanie transparentności, równocześnie zwiększając element presji na aktorów postępowania (sędziów, prokuratorów i obrońców) w celu lepszego przygotowania się wobec potencjalnej obecności widowni. Zdaniem projektodawców, wprowadzenie jawności posiedzeń umożliwiłoby lepsze pokazanie społeczeństwu praktyki stosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego, nie wprowadzając przy tym żadnego ryzyka dla naruszenia prawidłowego toku postępowania. Projektowane zmiany przewidują także wyjątek od ogólnej zasady jawności posiedzeń dotyczących stosowania tymczasowego aresztowania w postaci możliwość wyłączenia jawności ze względu na dobro postępowania, z urzędu albo na wniosek podejrzanego lub prokuratora obecnego na posiedzeniu. Taka regulacja jest konieczna ze względu na normy zawarte w art. 45 ust. 2 i 31 ust. 3 Konstytucji.

W art. 156 k.p.k. projektodawcy postulują wprowadzenie trzech zasadniczych modyfikacji, których celem jest poprawienie dostępności akt postępowania przygotowawczego dla podejrzanego oraz jego obrońcy.

W § 5 proponuje się dodanie obowiązku udostępnienia podejrzanemu lub jego obrońcy, na wniosek, akt postępowania w formie elektronicznej. Konstrukcja przepisu pozostawia możliwość udostępnienia akt w postaci elektronicznej, jednocześnie zakładając, że na wniosek podejrzanego lub jego obrońcy prokurator „udostępnia” akta w postaci elektronicznej. Wyodrębnienie wskazanej normy w osobnym zdaniu podkreśla obligatoryjność udostępnienia akt w tej formie na wniosek uprawnionych podmiotów.

W § 5a proponuje się dodanie obowiązku udostępnienia przez Prokuratora podejrzanemu lub jego obrońcy akt postępowania w zakresie w jaki stanowią one podstawę wniosku o zastosowania lub przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania. W praktyce powstają bowiem spory który organ (prokurator czy sąd) jest odpowiedzialny za takie udostępnienie, a jednocześnie dochodzi również do nie udostępniania akt, mimo składanych wniosków. Jest to tłumaczone m.in. brakiem czasu, koniecznością zapoznania się z aktami przez sąd, koniecznością wykonania innych czynności itp. Nowa redakcja § 5a rozwiązuje takie problemy, a jednocześnie skorelowane są z nią proponowane zmiany w art. 143 § 1 pkt 8 k.p.k. - tzn. wykonywanie obowiązku opisanego w art. 156 § 5a k.p.k. dokumentowane będzie w formie protokołu, co potwierdzało będzie, że wykonano taką czynność ze stronami postępowania. Dalsza modyfikacja § 5a zaadresowana jest przede wszystkim do organów wymiaru sprawiedliwości w sprawach wielotomowych, o skomplikowanym stanie faktycznym, co może mieć miejsce w przypadku spraw gospodarczych czy przestępczości zorganizowanej. Zgodnie z głosami podnoszonymi przez praktyków, w sprawach wielotomowych obrońcy oraz podejrzeni z reguły nie otrzymują wystarczającej ilości czasu, aby zapoznać się z całością materiału dowodowego zebranego w sprawie oraz aby przygotować, w oparciu o udostępnione materiały z postępowania, odpowiednią linię

obrony. Praktyka taka, niezależnie od swoich źródeł (problemy organizacyjne lub celowe działanie organów wymiaru sprawiedliwości), stwarza warunki godzące w konstytucyjne prawo do obrony podejrzanych, faworyzując równocześnie pozycję prokuratora wobec sądu podczas posiedzeń w przedmiocie zastosowania bądź przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania. Wskazana praktyka godzi także w konstytucyjny standard prawa do sądu określonego w art. 45 Konstytucji, zgodnie z którym sprawa karna ma być „rozpatrzona” przez sąd, co oznacza konieczność merytorycznego i wszechstronnego zbadania materiału, na bazie którego podejmuje się decyzję o prawach i wolnościach obywatela (w omawianym wypadku o pozbawieniu go wolności w ramach środka zapobiegawczego).

Dotychczasowe brzmienie art. 159 jedynie stronom postępowania daje możliwość złożenia zażalenia na odmowę udostępnienia akt postępowania przygotowawczego. Uprawnienie to nie przysługuje innym osobom, którym – w wyjątkowych wypadkach – prokurator może zezwolić na zapoznanie się z aktami tego postępowania w jego toku. Proponowane brzmienie art. 159 poszerza zatem krąg osób uprawnionych do złożenia zażalenia na zarządzenie o odmowie udostępnienia akt o zatrzymanego, który stroną takiego postępowania nie jest. Nie może umknąć z pola widzenia fakt, że dla zatrzymanego wgląd w akta ma istotne znaczenie chociażby ze względu na fakt stosowania wobec niego środków przymusu. Nowe brzmienie art. 159, w razie złożenia zażalenia poddaje pod kontrolę Sądu postanowienie o odmowie udostępnienia akt bez względu na to jaki organ wydaje takie postanowienie. Obecnie jaki organ będzie zobowiązany do rozpoznania zażalenia strony na decyzję o odmowie udostępnienia jej akt, będzie uzależnione od tego, jaki organ wydał zaskarżoną decyzję. Jeżeli decyzja będzie pochodziła od prowadzącego postępowanie przygotowawcze, który nie jest prokuratorem, to do rozpoznania zażalenia będzie zobowiązany – na zasadach ogólnych – prokurator sprawujący nadzór nad tym postępowaniem. Jeżeli zaś zaskarżoną decyzję wyda prokurator, to zażalenie rozpoznaje sąd powołany do rozpoznania sprawy w pierwszej instancji. Nowe brzmienie art. 159 poddaje zatem decyzje prokuratora nadzorującego postępowanie przygotowawcze kontroli sądowej, której w dotychczasowym brzmieniu przepisu brakowało.

Obecne brzmienie art. 159 ogranicza także przedmiot zaskarżenia, gdyż może to być tylko decyzja o odmowie udostępnienia akt. Nie może być natomiast zaskarżona inna decyzja np. zabraniająca sporządzanie odpisów lub kopii dokumentów tam się znajdujących. Decyzja taka lub nawet brak decyzji w tym przedmiocie, kiedy jednak do udostępnienia akt doszło w warunkach uniemożliwiających sporządzenie odpisu lub kopii, co prawda może być przedmiotem zaskarżenia w trybie art. 302 § 2 kpk. jednakże regulacja ta w praktyce okazała się ocenna i wymaga precyzyjnego dookreślenia czemu zadość czyni proponowane brzmienie art. 159.

W art. 182 § 3 k.p.k. projektodawcy proponują dodanie do już istniejącej treści przepisu: „Prawo odmowy zeznań przysługuje także świadkowi, który w innej toczącej się sprawie jest oskarżony o współudział w przestępstwie objętym postępowaniem” drugiego zdania o treści: „Nie dotyczy to osoby, o której mowa w art. 60 § 3 k.k.” Celem zmiany jest uniemożliwienie odmowy składania zeznań przez „małego świadka koronnego”, zwłaszcza na etapie postępowania sądowego. Taka zmiana zapewniłaby osobom pomówionym przez tzw. małego świadka koronnego minimalny standard realizacji prawa do obrony, w szczególności poprzez możliwość zadawania pytań pomawiającemu w celu uzupełnienia jego wypowiedzi czy wyjaśnienia zachodzących sprzeczności. Dotychczasowy stan prawny nie przewiduje rozwiązania przewidzianego np. w ustawie o świadku koronnym z dnia 25 czerwca 1997 r., czyli nie uzależnia obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary od zobowiązania się sprawcy do złożenia przed sądem wyczerpujących zeznań dotyczących osób

uczestniczących w przestępstwie oraz pozostałych informacji, które mogą przyczynić się do ujawnienia okoliczności przestępstwa, wykrycia pozostałych sprawców, ujawnienia dalszych przestępstw lub zapobieżenia im. Na obligatoryjne nadzwyczajne złagodzenie kary „małemu świadkowi koronnemu” nie wpływa w żaden sposób fakt, że sprawca odmówił zeznań przed sądem – wystarczy, że podtrzyma zeznania złożone w postępowaniu przygotowawczym. Może to być systemową przyczyną wadliwości ustaleń faktycznych opartych na zeznaniach takiego sprawcy, a w konsekwencji powodować niesłuszne skazania pomówionych rzekomo współdziałających. Jeśli weźmie się pod uwagę, że zdarzają się przypadki, w których depozycje „małego świadka koronnego” są jedynymi lub podstawowymi dowodami w sprawie – zmiana proponowana w projekcie jawi się jako niezbędna. Dodać trzeba, że sprowadzenie obowiązku sprawcy korzystającego z obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary jedynie do potwierdzenia depozycji złożonych

w postępowaniu przygotowawczym, nie zaś do złożenia wyjaśnień, które mogą być poddane kontroli i weryfikacji w ramach rozprawy sądowej narusza wynikający z art. 6 pkt. 3 lit. d. Europejskiej Konwencji Praw Człowieka standard minimalny rzetelnego procesu wobec osób pomówionych o współdziałanie z taką osobą, polegający na prawie przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia.

Celem projektowanego art. 245 jest implementacja minimalnych standardów wynikających z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z 22.10.2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczących europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności (Dz. Urz. UE. L. 2013, poz. 294.1). Dyrektywa ta, zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z prawa unijnego, powinna być została zaimplementowana do dnia 27 listopada 2016 r. Z uwagi na fakt, że czynności z osobą zatrzymaną, w tym postawienie jej zarzutu i przesłuchanie w charakterze podejrzanego, mogą być realizowane w bardzo krótkim odstępie czasu i mieć dynamiczny charakter, osoba podejrzana może zostać faktycznie pozbawiona możliwości skorzystania na tym etapie z pomocy obrońcy. Osoba zatrzymana często nie jest przygotowana na konieczność natychmiastowego skontaktowania się z prawnikiem. Co prawda obrońcę może również ustanowić dla pozbawionego wolności inna osoba (np. członek rodziny), jednak taki adwokat lub radca prawny może z przyczyn czysto obiektywnych nie zdołać skontaktować się z klientem przed pierwszym przesłuchaniem i wziąć udziału w takiej czynności.

Dodanie w art. 249 § 2 k.p.k. zastrzeżenia, że w postępowaniu przygotowawczym można stosować środki zapobiegawcze „tylko w zakresie przedstawionych zarzutów” ma na celu wyeliminowanie takich sytuacji, w których konieczność stosowania tymczasowego aresztowania jest uzasadniana nie tyle realnie istniejącą sytuacją procesową, ale dopiero zapowiedzią jej zmiany. Są to w szczególności sytuacje, w których za koniecznością stosowania tymczasowego aresztowania miałyby przemawiać nie tyle sytuacja procesowa wynikająca z przedstawionych już zarzutów, ale sama zapowiedź, że taka sytuacja zmieni się z uwagi na możliwą w przyszłości zmianę zarzutów.

Nadanie nowego brzmienia art. 249 § 3 k.p.k. poprzez nałożenie *de facto* obowiązku zawiadomienia obrońcy o miejscu i terminie przesłuchania poprzedzającego zastosowanie tymczasowego aresztowania ma fundamentalne znaczenie z punktu widzenia realizacji gwarancji procesowych oskarżonego oraz zasady rzetelnego procesu, o której mowa w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) oraz art. 42 ust. 2 Konstytucji RP. Obrońca pełni kluczową rolę w zapewnieniu ochrony praw oskarżonego, w szczególności poprzez zabezpieczenie jego prawa do obrony w najszerszym możliwym zakresie.

Zawiadomienie obrońcy o terminie przesłuchania oskarżonego, choć nieobowiązkowe w dotychczasowej regulacji, stanowi jeden z istotnych elementów zapewnienia prawidłowego przebiegu postępowania. Obrońca może bowiem nie tylko dbać o to, by interesy oskarżonego były właściwie reprezentowane, ale także zapobiegać nadużyciom ze strony organów procesowych, co przekłada się na realizację zasady kontradyktoryjności i równych szans stron postępowania.

W sytuacji, gdy sąd lub prokurator nie mają obowiązku powiadomienia obrońcy, istnieje realne ryzyko, że oskarżony, zwłaszcza osoba mniej obeznana z procedurą, zostanie pozbawiona należytej pomocy prawnej w kluczowym momencie postępowania, jakim jest przesłuchanie przed zastosowaniem środka zapobiegawczego. Z tego względu obowiązek zawiadomienia obrońcy o terminie przesłuchania, a tym samym umożliwienie mu udziału w czynności, należy postrzegać jako zabezpieczenie realizacji prawa do obrony, zwłaszcza w kontekście nieodwracalnych skutków, jakie może pociągać za sobą zastosowanie środka zapobiegawczego.

Warto zauważyć, że możliwość udziału obrońcy w przesłuchaniu, poprzedzającym zastosowanie środka zapobiegawczego, nie tylko wzmacnia gwarancje procesowe oskarżonego, ale także wpływa na podniesienie standardu całego postępowania karnego. Obecność obrońcy sprzyja transparentności i prawidłowości przeprowadzanej czynności, a także daje pewność, że prawa oskarżonego nie będą naruszane. Tym samym, zawiadamianie obrońcy o terminie przesłuchania należy uznać za istotne z punktu widzenia zasady prawa do obrony i rzetelnego procesu.

Projektodawcy postulują w dodawanym art. 250a k.p.k. wprowadzenie zobowiązania sądu do przeprowadzenia kontroli wniosku w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania, również w zakresie przyjętego przez prokuratora opisu czynu oraz zawartej we wniosku kwalifikacji prawnej. Zmiana ta stanowiłaby odzwierciedlenie poglądu ukształtowanego przez orzecznictwo, m.in. w uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 r., sygn. I KZP 23/10.

Celem projektowanego art. 250b k.p.k. jest wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego przepisów regulujących kompleksowo przebieg posiedzenia w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania.

Wskazanie w § 1 24-godzinnego terminu na rozpatrzenie przez sąd wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania ma na celu zaakcentowanie swobody sądu w wyznaczeniu godziny posiedzenia w przedmiocie rozpatrzenia wniosku w ciągu doby następującej od momentu jego wpłynięcia. Oznaczałoby to de facto wyrażenie przez ustawodawcę braku konieczności natychmiastowego rozpoznawania wniosku, jeżeli w sprawie zajądą ważne względy, wskazujące na potrzebę późniejszego rozpoznania sprawy – pod warunkiem nieprzekroczenia okresu doby od momentu wpłynięcia wniosku prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania.

Projektodawcy postulują w § 2 zobowiązanie prokuratora do udziału w posiedzeniu w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania. Aktualnie obowiązek taki wynika z aktów prawa wewnętrznego wydanych przez Prokuratora Krajowego, niemniej projektodawcy dostrzegają konieczność przeniesienia źródła tego obowiązku bezpośrednio do Kodeksu postępowania karnego. Postulat ten wynika z wagi dóbr prawnych, które doznają naruszenia w toku stosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego wobec podejrzanego, który pozostaje osobą w świetle prawa niewinną. Ustawodawca powinien w takiej sytuacji wprowadzić wymóg wobec oskarżyciela publicznego, aby ten uczestniczył bezpośrednio w posiedzeniu i popierał złożony wniosek przed sądem, przedstawiając

argumenty za jego zasadnością. Brak stawiennictwa prokuratora na posiedzeniu w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania proponuje się obwarować surową sankcją w postaci wprowadzenia domniemania cofnięcia rzeczonego wniosku. Konsekwencja ta jest adekwatna do powagi sprawy rozstrzyganej na posiedzeniu, a równocześnie zwalnia sąd z ciężaru popierania wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania w przypadku nieobecności oskarżyciela publicznego.

Projektodawcy proponują wprowadzenie zmian w przebiegu posiedzenia aresztowego, które mają na celu zwiększenie jego kontradyktoryjności. Aktualna praktyka sądów podczas posiedzeń w sprawie wniosków o zastosowanie tymczasowego aresztowania nie stwarza przestrzeni do prowadzenia dyskusji pomiędzy oskarżycielem publicznym a oskarżonym i jego obrońcą, ograniczając się jedynie do prezentacji stanowisk stron, bez szerszego dociekania zasadności przedstawionych argumentów. Zobligowanie prokuratora jako strony odpowiedzialnej za wniosek do odczytania jego pełnej treści, wraz z obowiązkiem przedstawienia ustnego, zwięzłego uzasadnienia oraz koniecznością wskazania powodów, dla których inne środki zapobiegawcze w ocenie prokuratora nie są wystarczające dla prawidłowego zabezpieczenia przebiegu postępowania, umożliwiłoby sądowi zapoznanie się z całością przedstawionej argumentacji, a także pozwoliłoby oskarżonemu i jego obrońcy na odniesienie się w toku postępowania do przedstawionych przez oskarżyciela założeń. Celowi temu służyć miałyby również konieczność uzasadnienia przez prokuratora dla wskazanego we wniosku terminu stosowania tymczasowego aresztowania oraz przedstawienia wykazu czynności, które planuje przeprowadzić w okresie stosowania tego środka. Zabezpieczeniu kontradyktoryjnego charakteru posiedzenia służyć ma również konieczność wysłuchania oskarżonego po przedstawieniu przez oskarżyciela publicznego treści złożonego wniosku. Tak ukształtowany przebieg posiedzenia pozwoliłby na przyjęcie przez sąd przede wszystkim roli obiektywnego obserwatora, w którego gestii pozostałaby nadal możliwość podjęcia interwencji w przypadku konieczności realizacji celów postępowania.

Projektowany art. 252 § 1a k.p.k. ma charakter techniczny, wskazując właściwość składu 3-osobowego do rozpatrywania zażaleń w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania. Autorzy projektu postulują przekazanie rozpatrywania takich zażaleń składom 3-osobowym mając na uwadze istotność dóbr prawnych, które doznają naruszenia na drodze stosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego wobec osób formalnie niewinnych, inwazyjność tego środka oraz podnoszoną w środowisku prawniczym problematykę automatyzacji postanowień wydawanych w takich sprawach przez sądy i nikłej skuteczności składanych w takich sprawach zażaleń. Na przestrzeni ostatnich lat, skuteczność wniosków prokuratorskich o zastosowanie tymczasowego aresztowania oscylowała wokół 90%, a wniosków o przedłużenie izolacyjnego środka zapobiegawczego – 95% (zob. Sprawozdania z działalności powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w sprawach karnych za lata 2013-2023, <https://www.gov.pl/web/prokuratura-krajowa/sprawozdania-i-statystyki>, dostęp: 24.03.2024 r.). Natomiast procent uwzględnionych zażaleń na postanowienie o tymczasowym aresztowaniu w postępowaniach przed sądami rejonowymi oscyluje wokół 3,5%, zaś przed sądami okręgowymi wartość ta nie przekracza 1% (w latach 2018-2021 było to odpowiednio: 0,83%; 0,56%; 0,52% i 0,05% – zob. Z. Ganczewska, P. Kładoczny (red.), P. Kubaszewski, B. Wierczyński, O standardzie..., rozdz. IV. Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w świetle danych statystycznych).

Rozłożenie ciężaru decyzji na skład 3-osobowy w trakcie rozpatrywania odwołania pozwoli również ograniczyć presję wywieraną na sąd przez oskarżyciela publicznego oraz opinię publiczną, zwiększając tym samym gwarancje obiektywnego i rzetelnego rozpatrzenia zażalenia. Kolegialność składu sędziowskiego zwiększa szanse na wydanie decyzji bardziej przemyślanej i uwzględniającej różne aspekty sprawy, które nie zostałyby dostrzeżone

przez pojedynczego sędziego (zob. S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 227).

Usunięcie art. 257 § 3 k.p.k. jest uzasadnione w kontekście potrzeby wzmocnienia niezależności sądu oraz zagwarantowania, że to sąd, a nie prokurator, będzie podejmował ostateczne decyzje w sprawach dotyczących zastosowania i zmiany środków zapobiegawczych, w tym zamiany tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe.

Aktualne brzmienie tego przepisu daje prokuratorowi możliwość skutecznego zablokowania zmiany środka zapobiegawczego, co w praktyce narusza zasadę trójpodziału władzy i niezawisłości sądu. Decyzje dotyczące ograniczenia wolności osobistej – jak w przypadku zastosowania tymczasowego aresztowania – są fundamentalnymi decyzjami o charakterze gwarancyjnym, które powinny być podejmowane wyłącznie przez niezależny sąd, jako organ najlepiej predestynowany do rzetelnej oceny okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasady proporcjonalności i subsydiarności środków zapobiegawczych.

Pozostawienie prokuratorowi możliwości sprzeciwienia się zmianie tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe de facto podważa rolę sądu jako bezstronnego arbitra w postępowaniu karnym i prowadzi do nieuzasadnionego wzmocnienia pozycji oskarżyciela publicznego. Prokurator, jako strona procesowa, nie powinien mieć możliwości skutecznego ingerowania w decyzje sądu dotyczące środków zapobiegawczych, ponieważ takie rozwiązanie narusza równowagę procesową oraz fundamentalne zasady prawa do rzetelnego procesu, określone m.in. w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Dodatkowo, art. 257 § 3 KPK może prowadzić do opóźnień w postępowaniu, gdyż sprzeciw prokuratora skutkuje tym, że zmiana środka zapobiegawczego staje się wykonalna dopiero z dniem uprawomocnienia się postanowienia, co w praktyce może przedłużać stosowanie tymczasowego aresztowania, pomimo że sąd orzekł o zastosowaniu mniej uciążliwego środka. Takie opóźnienia mogą prowadzić do naruszenia zasady proporcjonalności, zwłaszcza gdy tymczasowe aresztowanie jest stosowane wobec osoby niewinnej lub w sytuacji, gdy dalsze stosowanie tego środka nie jest uzasadnione okolicznościami sprawy.

W związku z powyższym, usunięcie art. 257 § 3 KPK należy uznać za krok w kierunku wzmocnienia zasady niezawisłości sądu, prawidłowego rozdziału kompetencji między organami procesowymi oraz realizacji prawa do obrony w pełnym zakresie.

Art. 258 § 1 k.p.k. w dotychczasowym brzmieniu zakłada możliwość stosowania tymczasowego aresztowania i pozostałych środków zapobiegawczych w przypadku zajścia

1) uzasadnionej obawy ucieczki lub ukrycia się oskarżonego, zwłaszcza wtedy, gdy nie można ustalić jego tożsamości albo nie ma on w kraju stałego miejsca pobytu lub 2) uzasadnionej obawy, że oskarżony będzie nakłaniał do składania fałszywych zeznań lub wyjaśnień albo w inny bezprawny sposób utrudniał postępowanie karne. Dla podkreślenia roli tymczasowego aresztowania jako środka ostatecznej ingerencji w dobra prawne oskarżonych, w opinii projektodawców konieczna jest zmiana progu wymagań dowodowych ciążących na wnioskodawcy z poziomu „uzasadnionej” obawy do poziomu obawy mającej charakter „realny”. Istotą środków zapobiegawczych jest zabezpieczenie prawidłowego toku procesu karnego, czyli zabezpieczenie konkretnego postępowania przed uchwytnymi, obiektywnymi ryzykami, których ziszczenie się grozi udaremnieniem realizacji celów danego

postępowania. Ponadto, tymczasowe aresztowanie stanowi ostateczny środek, po który należy sięgać poświęcając dobro prawne w postaci wolności osoby formalnie niewinnej, równoważąc w ten sposób zagrożenia stwarzane dla prawidłowego toku postępowania karnego. Zagrożenia te nie mogą być zatem abstrakcyjne, potencjalne; operowanie w tym zakresie daleko posuniętymi domniemaniami czy generalizacjami nie jest wystarczające, by usprawiedliwić realną ingerencję w istotne dobra osobiste jednostki. Na organie władzy publicznej ciążyć powinna konieczność wykazania, że formułowane obawy są ponad wszelką wątpliwość aktualne w danym stanie faktycznym.

Tak sformułowana przesłanka nie zostanie zatem spełniona przykładowo w sytuacji samej woli wywarcia wpływu na przebieg postępowania poprzez ukrycie się przez oskarżonego lub dokonania mactwa, jeżeli w ocenie organu prowadzącego postępowanie lub sądu weryfikującego wnioski o zastosowanie tymczasowego aresztowania powyższe zachowania nie będą posiadały realnej, a więc wysoce prawdopodobnej szansy wyrządzenia szkód toczącemu się postępowaniu. Podejście to stanowi także wyraz potrzeby oddzielenia, w opinii projektodawców, środków zapobiegawczych od środków dyscyplinowania oskarżonego w toku postępowania.

W § 1 postuluje się również usunięcie alternatywy „albo nie ma on w kraju stałego miejsca pobytu”. Obecnie przesłanka ta sprzyja automatyzacji orzekania przez sądy tymczasowego aresztowania dla obcokrajowców, w tym obywateli Unii Europejskiej, również w sprawach, w których stosowanie izolacyjnego środka zapobiegawczego nie może być uznane za proporcjonalne, jedynie ze względu na brak posiadania na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stałego miejsca pobytu. Przesłankę tę należy uznać za zdezaktualizowaną, przynajmniej w stosunku do obywateli Unii Europejskiej. Wraz z otwarciem granic wewnątrz wspólnoty doszło do poszerzenia możliwości operacyjnych polskich organów ścigania. Prawo unijne oraz porozumienia zawarte w ramach Rady Europy wprowadzają w tym zakresie podstawy dla szerokiej współpracy, właściwie na każdym etapie postępowania. W ramach międzynarodowej pomocy prawnej możliwe jest doręczanie pism procesowych, przesłuchiwanie świadków oraz oskarżonych, wzywanie określonych osób do osobistego stawienia przed polskimi organami czy wreszcie doprowadzenie na czynności osób pozbawionych wolności. Również orzeczona przez polski sąd kara może zostać wykonana w innym państwie członkowskim. Opuszczenie terytorium Polski i udanie się do innego kraju Unii nie sprawia, że dana osoba nie może uczestniczyć w toczącym się przeciwko niej postępowaniu karnym. Jest to okoliczność tym bardziej istotna, że na gruncie polskiej procedury karnej udział oskarżonego w postępowaniu sądowym nie jest co do zasady obowiązkiem, ale uprawnieniem, z którego może, lecz nie musi on korzystać.

W orzecznictwie dominuje stanowisko, że grożąca surowa kara, o której mowa w art. 258 § 2 k.p.k., stanowi samoistną przesłankę stosowania tymczasowego aresztowania (zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 29.07.2021, IV KZ 30/21; postanowienie Sądu Najwyższego z 20.07.2021 r., IV KZ 26/21). Powoduje to, że przywołany przepis stał się w praktyce przyczyną nadużywania stosowania izolacyjnego środka przymusu (zob. Z. Ganczewska, P. Kładoczny (red.), P. Kubaszewski, B. Wierciński, O standardzie..., rozdz. VI. Tymczasowe aresztowanie w praktyce: case studies). Często zdarza się, że sąd godzi się na stosowanie tymczasowego aresztowania pomimo tego, że w kontekście danej sprawy nie zachodzi realna i wystarczająco skonkretyzowana obawa mactwa. Często dzieje się tak w sprawach karnych gospodarczych, w których podstawową część materiału dowodowego stanowią dokumenty zabezpieczone w toku postępowania karnego. Pomimo tego, że specyfika omawianych spraw nie uzasadnia stosowania dolegliwej izolacji, sądy stosują omawiany środek przymusu powołując się na to, że oskarżonemu grozi wymierzenie surowej kary. Takiego stanu rzeczy nie można akceptować; oskarżeni o przestępstwo są bez uzasadnionej potrzeby więzieni jeszcze przed wydaniem prawomocnego wyroku. Często izolacja ta ma charakter długotrwały.

Tak ukształtowana praktyka stosowania tymczasowego aresztowania jest nie do pogodzenia z Europejską Konwencją Praw Człowieka. Zgodnie ze standardem EKPC, przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania wymaga wykazania aktualnych

i dostatecznych na bieżącym etapie okoliczności uzasadniających dalsze występowania ryzyka bezprawnej ingerencji w prawidłowy tok postępowania na jego bieżącym etapie. Okoliczności, które warunkowały pozbawienie wolności na początku, z czasem tracą na znaczeniu,

a przedłużając stosowanie tymczasowego aresztowania ponad przyjęte normy wykazać trzeba szczególnie silne uzasadnienie (zob. wyrok ETPC z dnia 4.05.2006 r. w sprawie Celejewski przeciwko Polsce, skarga nr 17584/04, §§ 37-38.). Zagrożenie zaś surową karą, co podkreśla Trybunał, samodzielnie nie może uzasadniać długotrwałego pozbawienia wolności (zob. wyrok ETPC z dnia 6.02.2007 r. w sprawie Garycki przeciwko Polsce, skarga nr 14348/02, § 47; wyrok ETPC z dnia 31.07.2000 r. w sprawie Jėčius przeciwko Litwie, skarga nr 34578/97, § 94).

Z uwagi więc na to, że art. 258 § 2 k.p.k. jest źródłem licznych patologii, przepis ten należy usunąć z porządku prawnego. Jego usunięcie nie oznacza jednak, że zagrożenie wymierzenia surowej kary w ogóle nie będzie mogło być brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania. Będzie to jeden z czynników, który winno się uwzględnić przy ocenie, czy perspektywa odbycia surowej sankcji urealnia *in concreto* obawę ucieczki, ukrycia się lub bezprawnego wpływania na tok postępowania karnego. Okoliczność, której dotyczy obecnie obowiązujący art. 258 § 2 k.p.k., utraci status domniemania. W swoim orzecznictwie ETPC także podkreślał, że surowość grożącej kary czy zarzut popełniania przestępstw w ramach zorganizowanej grupy przestępczej nie są bez znaczenia dla oceny ryzyka ingerencji w prawidłowy tok postępowania czy ucieczki podejrzanego (zob. wyrok ETPC z dnia 16 stycznia 2007 r. w sprawie Bąk przeciwko Polsce, skarga nr 7870/04, §§ 58-62).

Propozycja zmiany art. 258a polegająca na wprowadzeniu fakultatywności stosowania środków zapobiegawczych w przypadku, gdy oskarżony utrudnia ich wykonywanie lub narusza nałożone obowiązki, ma istotne uzasadnienie z punktu widzenia zasady proporcjonalności oraz elastyczności postępowania karnego.

Wprowadzenie fakultatywności decyzji o zastosowaniu środka zapobiegawczego ma na celu zagwarantowanie, że decyzje sądu lub prokuratora będą dostosowane do konkretnej sytuacji oskarżonego. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz potwierdzoną w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, ograniczenie praw jednostki – w tym zastosowanie środka zapobiegawczego – musi być adekwatne do celu, jakiemu ma służyć, i nie powinno wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu. Fakultatywność umożliwi organom procesowym dostosowanie środka zapobiegawczego do stopnia przewinienia oskarżonego, rodzaju naruszenia oraz okoliczności sprawy. W przypadku drobnych uchybień, takich jak jednorazowe lub nieznaczne naruszenie obowiązków, natychmiastowe zastosowanie surowszego środka zapobiegawczego mogłoby być nieproporcjonalne i nadmiernie represyjne. Dzięki fakultatywności sąd lub prokurator mogą w sposób bardziej zrównoważony reagować na różne poziomy przewinień.

Fakultatywność zastosowania środka zapobiegawczego daje sądowi lub prokuratorowi możliwość oceny, czy zastosowanie surowszego środka jest w danej sytuacji konieczne, czy może wystarczające będzie zastosowanie innego rozwiązania, np. upomnienia oskarżonego lub zaostreżenia dotychczasowych obowiązków. Taka elastyczność pozwala na indywidualizację decyzji procesowych, dostosowując środek do zachowania i sytuacji

oskarżonego, co sprzyja realizacji zasady humanitaryzmu postępowania karnego. Sąd lub prokurator, oceniając stopień naruszenia obowiązków przez oskarżonego, może uznać, że zamiast natychmiastowego zastosowania bardziej dotkliwego środka (np. tymczasowego aresztowania), można wzmocnić dotychczasowy środek poprzez nałożenie dodatkowych warunków, co jednocześnie zapewni skuteczne zabezpieczenie przebiegu postępowania, a z drugiej strony nie będzie zbyt surowe wobec oskarżonego.

Wprowadzenie fakultatywności stosowania środków zapobiegawczych również wzmacnia ochronę praw oskarżonego, zapobiegając automatycznemu, mechanicznemu stosowaniu surowszych środków w przypadku każdego naruszenia. Pozwala to na bardziej zrównoważone i odpowiednie reagowanie na naruszenia, co z kolei zwiększa szansę na uniknięcie sytuacji, w których oskarżony jest niepotrzebnie pozbawiany wolności lub nakłada się na niego nadmierne ograniczenia, zwłaszcza jeśli naruszenia miały charakter przypadkowy lub były nieznaczne.

Wprowadzenie fakultatywności jest zgodne z międzynarodowymi standardami praw człowieka, w szczególności z wytycznymi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który wielokrotnie podkreślał konieczność proporcjonalności i elastyczności w stosowaniu środków zapobiegawczych. Fakultatywność przyznaje sądowi większą swobodę w wyborze środków, co pozwala na lepsze dostosowanie reakcji do sytuacji faktycznej i prawnej, co z kolei zapobiega niepotrzebnym ograniczeniom praw jednostki.

Fakultatywność stosowania środków zapobiegawczych pozwala również na zmniejszenie ryzyka arbitralnego i nadmiernego stosowania surowszych środków przez organy procesowe. Obowiązek każdorazowego stosowania surowszego środka mógłby prowadzić do nadużyć, zwłaszcza w sytuacjach, w których naruszenie było błahе. Dzięki elastyczności organ procesowy może podjąć decyzję o zastosowaniu środka adekwatnego do sytuacji, co z kolei przyczynia się do większej transparentności i rzetelności postępowania.

Wobec trwałej tendencji zaostrzania odpowiedzialności karnej poprzez podwyższanie granic ustawowego zagrożenia uznano, że racjonalizacja stosowania tymczasowego aresztowania wymaga wyeliminowania dopuszczalności tego środka zapobiegawczego wobec sprawców czynów zabronionych, co do których pozostawiono model zagrożenia karą w wymiarze do dwóch lat pozbawienia wolności. Są to co do zasady czyny o mniejszej szkodliwości społecznej (w tym szereg typów uprzywilejowanych, obejmujących przypadki mniejszej wagi), które w zdecydowanej większości nie wymagają obecnie wymiaru bezwzględnej kary pozbawienia wolności. Chodzi też o uniknięcie zbędnej presji sytuacyjnej na wymiar bezwzględnej kary pozbawienia wolności w przypadkach, gdyby stosowano tymczasowe aresztowanie w sprawie, ale końcowo celowe jest wymierzenie kary wolnościowej. Pozwoli to również na uniknięcie zaangażowania orzeczników w sprawy o odszkodowania za niesłuszne tymczasowe aresztowanie (art. 259).

Jedną z najdonioślejszych modyfikacji systemu środków zapobiegawczych przewidzianą w projekcie jest skrócenie terminu, na jaki sąd może zastosować tymczasowe aresztowanie, do okresu nie dłuższego niż miesiąc, co wiąże się ze zmianą art. 263 § 1 k.p.k. Obecnie przepisy umożliwiają zastosowanie sądom tymczasowego aresztowania na czas nie dłuższy niż 3 miesiące. Mimo że określono go z użyciem klauzuli „nie dłuższy niż”, w ocenie projektodawców jest to okres in genere zbyt długi, nieproporcjonalny w stosunku do wagi dóbr prawnych przynależnych osobie, wobec której orzeka się stosowanie tego środka. Jest on także zbyt długi zważywszy na różnorodność możliwych do zaistnienia sytuacji faktycznych i rodzajów przestępstw, które zarzucać można danej osobie. Projektodawcy proponują skrócenie ustawowego okresu do maksymalnie jednego miesiąca, wymagając tym samym częstszej kontroli sądowej nad dalszą zasadnością stosowania izolacyjnego

środka zapobiegawczego, szczególnie w kontekście ustaleń dowodowych czynionych przez oskarżyciela publicznego w czasie, w którym oskarżony pozostaje pozbawiony wolności. Częstszej weryfikacji wymaga także stwierdzenie, czy przesłanki wystąpienia matactwa bądź ukrycia się przez oskarżonego pozostają nadal realnym zagrożeniem dla przebiegu postępowania karnego, szczególnie w świetle materiału dowodowego zgromadzonego

w sprawie przez oskarżyciela publicznego w toku trwania tymczasowego aresztowania.

Projektodawcy postulują dodanie do § 2 drugiego zdania, wyrażającego w sposób bezpośredni zobowiązanie prokuratora do wykazania okoliczności uzasadniających dalsze stosowanie tymczasowego aresztowania w przypadku wystąpienia z wnioskiem o przedłużenie okresu stosowania tego środka.

Postuluje się również usunięcie z kręgu przesłanek umożliwiających przedłużenie tymczasowego aresztowania na okres przekraczający odpowiednio: 12 miesięcy i 2 lata, scharakteryzowanych w art 263 § 4 k.p.k. – wykonania czynności dowodowych w sprawie o szczególnej złożoności lub poza granicami kraju. Należy uznać, że przesłanki te są w swojej istocie zbyt ogólne. Ich wystąpienie jest w pełni niezależne od ryzyk stwarzanych przez tymczasowo aresztowanego, a skorelowane jest raczej z tempem i jakością ustaleń dowodowych prowadzonych przez organy wymiaru sprawiedliwości. Tym samym generują one nieakceptowalne ryzyko przerzucenia odpowiedzialności za ewentualną opieszałość organów prowadzących postępowanie na oskarżonego. Obecność w omawianym przepisie wskazanych przesłanek katalizuje niewłaściwe praktyki, polegające na przeciąganiu postępowania, uwięzione automatyzmem w stosowaniu najbardziej dolegliwego środka zapobiegawczego. Sytuacja ta jest nieakceptowalna z perspektywy hierarchii dóbr prawnych występujących w modelu demokratycznego państwa prawa. Pozostaje także wewnętrznie sprzeczna z rolą środków zapobiegawczych jako narzędzia do zapewniania prawidłowego toku postępowania w odpowiedzi na ryzyka związane bezpośrednio z osobą oskarżonego.

Konsekwencją wskazanych zmian jest wprowadzenie § 4c do art. 263 k.p.k., zgodnie

z którym sąd powinien odmówić przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania

w przypadku, w którym prokurator bez uzasadnionego powodu nie przeprowadził planowanych czynności procesowych na wcześniejszym etapie stosowania tego środka. Rolą środków zapobiegawczych w procesie karnym jest zabezpieczenie prawidłowego toku postępowania, co odbywa się kosztem wolności i praw oskarżonego; akceptowanie pozbawiania człowieka wolności bez wyroku sądu możliwe jest jedynie w warunkach, w których dobro postępowania karnego przeważa nad dobrami pozostającymi w dyspozycji osoby, wobec której stosuje się środki zapobiegawcze, zaś organy prowadzące postępowanie wykorzystują czas izolacji oskarżonego w sposób optymalny (zasada proporcjonalności i konieczności, zaufania obywateli do państwa, sprawności działania organów władzy).

Z perspektywy aksjologii leżącej u podłoża systemów penalnych we współczesnych demokracjach liberalnych nie jest akceptowalne utrzymywanie stanu pozbawienia wolności osoby niewinnej jedynie ze względu na beczynność organów odpowiedzialnych za prawidłowy przebieg procesu karnego.

Proponowany przepis posługuje się określeniem „planowane czynności”, który wskazuje na konieczność racjonalnego, celowego i szybkiego realizowania poszczególnych czynności procesowych, zaplanowanych ex ante. Stosowanie tymczasowego aresztowania ma zabezpieczać prawidłowy tok postępowania, nie zaś zabezpieczać ad infinitum czas oferowany bez limitów organom ścigania, które nie wywiązują się ze swych obowiązków w czasie im powierzonym. Sąd jako organ czuwający nad przestrzeganiem praw i wolności obywateli powinien efektywnie rozliczać organy postępowania z przeprowadzonych

czynności procesowych i podejmować decyzję o przedłużeniu tymczasowego aresztowania, jeżeli dotychczasowy okres izolacji został należycie wykorzystany przez organy ścigania, a wniosek o przedłużenie stosowania omawianego środka jest pod tym względem należycie uzasadniony. Biorąc pod uwagę cel proponowanej regulacji, w drodze wykładni a minori ad maius, im dłużej w toku dotychczasowego postępowania stosowane było już tymczasowe aresztowanie, tym bardziej skrupulatnie należy weryfikować zasadność jego dalszego stosowania oraz bardziej drobiazgowo rozliczać organy ścigania z wykonanych czynności, w kontekście prawdopodobieństwa wniesienia aktu oskarżenia w określonym z góry, realnym terminie.

Proponowana zmiana w § 5 ma charakter techniczny – wskazuje właściwość sądu apelacyjnego do rozpatrywania zażaleń na postanowienia w przedmiocie przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania, wydanych przez sąd apelacyjny.

Projektodawcy postulują wykreślenie z Kodeksu postępowania karnego art. 266 § 1a, który został dodany ustawą z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1023). Przepis ten od momentu uchwalenia był przedmiotem krytyki w doktrynie, która wskazywała na wynikające z niego istotne ograniczenie możliwości stosowania dobrodziejstwa instytucji poręczenia majątkowego wobec oskarżonych, szczególnie w kontekście realiów związanych ze stanem majątkowym większości polskiego społeczeństwa. Tym samym zmiana ta w sposób faktyczny poszerzyła zakres stosowania tymczasowego aresztowania, wprowadzając istotną nierówność w zakresie możliwości orzekania środków zapobiegawczych, opartą o stratyfikację majątkową oskarżonych. Projektodawcy uznają również za nieakceptowalne z perspektywy zasad demokratycznego państwa prawa, jak również z perspektywy wartości regulujących kształt

i przebieg procesu karnego, przerzucenie przez państwo na oskarżonego ciężaru dowodu w zakresie wykazania źródła poręczenia majątkowego, które wprost wynika z treści omawianego przepisu.

W art. 374 dodaje się § 1b w brzmieniu: „Obecność osoby, określonej w art. 60 § 3 k.k. podczas czynności, o których mowa w art. 385 i art. 386, jest obowiązkowa.” Dodanie tego przepisu koresponduje z wcześniejszą projektowaną zmianą z art. 182 § 3 i ma na celu zapewnienie obecności na rozprawie tzw. małego świadka koronnego. Jest to niezbędne, aby mógł on potwierdzić złożone w postępowaniu przygotowawczym depozycje i mógł zostać przesłuchany przez m.in. osoby przez niego pomówione. Osoba, która w swoich oświadczeniach procesowych w toku postępowania przygotowawczego ujawniła dane

o osobach współdziałających oraz istotne okoliczności jego popełnienia, a następnie na dalszym etapie postępowania nie potwierdziła swoich relacji, ponieważ np. nie pojawiła się na rozprawie, nie powinna liczyć na skorzystanie z dobrodziejstwa, o którym mowa

w art. 60 § 3 k.k. Nie można bowiem mówić o lojalnym postępowaniu osoby, która niejako „wyłamuje się” z zawartego z organami ścigania porozumienia. Warto podkreślić, że na gruncie Kodeksu karnego skarbowego „mały świadek koronny” ma prawny obowiązek stawiać się i złożyć wyjaśnienia lub zeznania przed sądem oraz potwierdzić ujawnione przez siebie informacje (por. art. 36 § 4 pkt 1 k.k.s. a contrario).

Wszystkie zmiany proponowane w niniejszym projekcie, a dotyczące tzw. małego świadka koronnego zmierzają do zagwarantowania prawnej możliwości weryfikacji jego depozycji złożonych w śledztwie na etapie kontradyktoryjnego postępowania sądowego, a co za tym idzie doprowadzenia do sytuacji nieopłacalności składania fałszywych, obciążających inne osoby zeznań. Miałyby to niewątpliwie istotne znaczenie dla zmniejszenia się liczby

postępowań, w których jedynym potwierdzeniem zeznań „małego świadka koronnego” byłoby przyznanie się osoby pomówionej, a to z kolei mogłoby spowodować spadek liczby tzw. aresztów wydobywczych.

Zmiany projektowane w art 540 i 540a k.p.k. są konsekwencją wcześniejszych zmian dotyczących „małego świadka koronnego” przewidzianych w niniejszym projekcie. Zakładają one przeniesienie treści przepisu art. 540a pkt 1 k.p.k. do art. 540 k.p.k. jako

punktu 3 w ramach § 1 tegoż przepisu. Odtąd przesłanka wznowienia postępowania jaką jest fakt, że „skazany, do którego zastosowano przepis art. 60 § 3 lub 4 k.k. lub art. 36 § 3 Kodeksu karnego skarbowego, nie potwierdził w postępowaniu karnym ujawnionych przez siebie informacji”, przestałaby być przesłanką fakultatywną, a stałaby się przesłanką obligatoryjną. Obecna regulacja i fakultatywność tej podstawy oraz brak możliwości wszczęcia postępowania z urzędu sprawiają, że w praktyce przepis ten ma marginalne znaczenie i nie jest prawie stosowany. Uznanie obligatoryjności tej przesłanki znacząco wzmocniłaby ochronę przed niełojalnym zachowaniem sprawców, korzystających z dobrodziejstwa nadzwyczajnego złagodzenia kary. Skazany, który korzysta z przepisu art. 60 § 3 k.k. musiałby się liczyć z tym, że brak potwierdzenia depozycji z postępowania przygotowawczego będzie skutkować automatycznym wznowieniem postępowania na jego niekorzyść.

W związku ze zmianami wprowadzanymi nowelizacją konieczne są przepisy przejściowe odnoszące się do postępowań toczących się w dniu jej wejścia w życie i tymczasowych aresztów zastosowanych przed tym dniem (art. 2–8 projektu).

Co do zasady zmieniane przepisy Kpk będą stosowane w nowym brzmieniu (art. 2). Nie dotyczy to przypadków, w których według nowych przepisów następuje zmiana składu sądu, wtedy będzie orzekał sąd w dotychczasowym składzie (art. 5).

Z kolei w sprawach, w których przed dniem wejścia w życie nowelizacji złożony będzie wniosek o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania albo zastosowanie innego środka zapobiegawczego lub zabezpieczenia majątkowego, sąd, przed jego rozpoznaniem, będzie mógł wyznaczyć termin na zmianę wniosku uwzględniającą nowy stan prawny (art. 6 ust. 1).

Szczególnie istotną regułą intertemporalną jest zasada, że jeżeli po dniu wejścia w życie nowelizacji stwierdzony zostanie brak podstaw prawnych do stosowania środka zapobiegawczego lub zabezpieczenia majątkowego, taki środek lub zabezpieczenie należy niezwłocznie uchylić lub zmienić (art. 6 ust. 6).

Nadto w art. 7 przesądzono, że skrócony z 3 do 1 miesiąca maksymalny termin tymczasowego aresztowania określony w art. 263 § 1 nie będzie się stosował do orzeczeń w przedmiocie tymczasowego aresztowania wydanych przed wejście w życie nowelizacji.

Przepis o wejściu w życie przewiduje 3-miesięczny okres *vacatio legis*, co pozwoli na odpowiednie przygotowanie się organów wymiaru sprawiedliwości do stosowania nowych zasad, a także wydanie rozporządzenia przewidzianego w nowym brzmieniu art. 245 kpk.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Podmioty objęte regulacją:

- osoby podejrzane i ich rodziny,
- obrońcy, prokuratorzy, sądy,
- organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną praw człowieka.

Wpływ na podmioty:

- osoby podejrzane:
 - lepsza ochrona praw poprzez skrócenie okresu aresztu,
 - zmniejszenie przypadków długotrwałej izolacji przed wyrokiem,
- rodziny podejrzanych:
 - poprawa sytuacji ekonomicznej dzięki krótszemu okresowi aresztu,
 - zmniejszenie obciążeń emocjonalnych związanych z izolacją bliskich;
- system sprawiedliwości:
 - przyspieszenie postępowań dzięki ograniczeniu okresu aresztu, oraz digitalizacji akt postępowania,
 - zwiększenie efektywności pracy sądów poprzez lepszy nadzór;
- korzyści społeczne:
 - poprawa standardów ochrony praw człowieka w Polsce,
 - wzmocnienie zaufania do wymiaru sprawiedliwości.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projekt nie wywołuje skutków gospodarczych.

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

Projekt powoduje skutki finansowe dla budżetu państwa w postaci zwiększenia i zmniejszenia wydatków. Łączne skutki powodują zmniejszenie wydatków z budżetu państwa w pierwszym roku i kolejnych latach obowiązywania nowych regulacji.

A. Zwiększenie wydatków wynikające z nowelizacji

1. Koszty pomocy prawnej:
 - obowiązkowe dyżury adwokatów w sądach rejonowych i okręgowych,
 - stawka godzinowa adwokata z urzędu: około 100 zł,
 - szacowane zapotrzebowanie:
 - dyżury w 50 największych sądach – 2 adwokatów × 50 sądów × 8 godzin/dzień × 250 dni/rok × 100 zł = 20 000 000 zł rocznie.
 - dyżury w 100 sądach w sprawach pilnych – 1 adwokat × 100 sądów × 8 godzin/dzień × 52 dni/rok × 100 zł = 4 160 000 zł rocznie.
 - Łączny koszt pomocy prawnej: 24 160 000 zł rocznie.
2. Koszty digitalizacji akt:
 - zakup i wdrożenie infrastruktury:
 - 97 sądów × 30 000 zł (skaner, komputer, oprogramowanie) = 2 910 000 zł (jednorazowy koszt),
 - koszty utrzymania infrastruktury:

- serwery i obsługa techniczna: 500 000 zł rocznie.
- koszty pracy personelu:
 - 47 sądów okręgowych × 3 etaty × 60 000 zł = 8 460 000 zł rocznie.
- łączny koszt digitalizacji:
 - pierwszy rok: 11 870 000 zł.
 - kolejne lata: 8 960 000 zł rocznie.

3. Koszty dodatkowych sesji sądowych:

- liczba dodatkowych spraw: około 1 000 (10% z 10 000 aresztowań),
- koszt jednej sesji: 1 500 zł,
- łączny koszt: 1 000 spraw × 1 500 zł = 1 500 000 zł rocznie.

B. Zmniejszenie wydatków wynikające z nowelizacji

1. Redukcja liczby aresztantów:

- zmniejszenie liczby osób w aresztach: około 2 000 osób rocznie,
- koszt utrzymania jednego aresztanta: 36 000 zł rocznie,
- łączne oszczędności: 2 000 osób × 36 000 zł = 72 000 000 zł rocznie.

2. Zmniejszenie kosztów procesowych:

- redukcja liczby skarg: o 80% z 2 000 spraw = 1 600 spraw,
- koszt jednej sprawy: 1 000 zł,
 - łączne oszczędności: 1 600 spraw × 1 000 zł = 1 600 000 zł rocznie.

3. Redukcja kosztów administracyjnych:

- oszczędność: 500 000 zł rocznie (20% redukcji kosztów operacyjnych).

4. Oszczędności z digitalizacji akt:

- zmniejszenie kosztów przekazywania akt: 3 000 000 zł rocznie,
- zmniejszenie kosztów przechowywania akt: 250 000 zł rocznie,
- zmniejszenie kosztów obsługi akt: 450 000 zł rocznie,
- oszczędności z ograniczenia skarg: 100 000 zł rocznie,
 - łączne oszczędności: 3 800 000 zł rocznie.

C. Bilans zwiększenia i zmniejszenia wydatków:

Pierwszy rok po nowelizacji:

- zwiększenie wydatków:
 - koszty pomocy prawnej: 24 160 000 zł,
 - koszty digitalizacji (wdrożenie): 11 870 000 zł,
 - koszty dodatkowych sesji sądowych: 1 500 000 zł.
 - razem: 37 530 000 zł
- zmniejszenie wydatków:
 - redukcja liczby aresztantów: 72 000 000 zł,
 - zmniejszenie kosztów procesowych: 1 600 000 zł,
 - redukcja kosztów administracyjnych: 500 000 zł,
 - oszczędności z digitalizacji akt: 3 800 000 zł,
 - razem: 77 900 000 zł
- **Saldo:**
 - 77 900 000 zł (oszczędności) - 37 530 000 zł (koszty) = **40 370 000 zł (nadwyżka)**

Kolejne lata:

- zwiększenie wydatków:

- koszty pomocy prawnej: 24 160 000 zł,
- koszty digitalizacji (utrzymanie): 8 960 000 zł,
- koszty dodatkowych sesji sądowych: 1 500 000 zł,
 - razem: 34 620 000 zł;
- zmniejszenie wydatków:
 - redukcja liczby aresztantów: 72 000 000 zł,
 - zmniejszenie kosztów procesowych: 1 600 000 zł,
 - redukcja kosztów administracyjnych: 500 000 zł,
 - oszczędności z digitalizacji akt: 3 800 000 zł,
 - Razem: 77 900 000 zł.
- **Saldo:**
 - 77 900 000 zł (oszczędności) - 34 620 000 zł (koszty) = **43 280 000 zł (nadwyżka)**

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie pociąga za sobą obciążenia budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ Nie

III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

Warszawa, 15 listopada 2024 r.

BEOS-WPEiM-2404/24

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

DS. 1120.448.2024
Data wpływu 15.11.2024 r.

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Śliz)

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

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego¹ (dalej: k.p.k.; art. 1 projektu). Nowelizacja dotyczy przede wszystkim regulacji określających tymczasowe aresztowanie.

Proponowana ustawa zakłada w szczególności:

a) wprowadzenie możliwości wniesienia zażalenia na zarządzenie prokuratora dotyczące: 1) zastrzeżenia w postępowaniu przygotowawczym obecności prokuratora (lub osoby upoważnionej) w trakcie porozumiewania się tymczasowo aresztowanego ze swym obrońcą; 2) zastrzeżenia kontroli korespondencji tymczasowo aresztowanego z obrońcą (dodawany § 5 w art. 73 k.p.k.);

b) wprowadzenie jawności posiedzenia sądu dotyczącego przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania oraz rozpoznania zażalenia na zastosowanie lub przedłużenie tego środka zapobiegawczego. Projekt przewiduje jednocześnie, że sąd (z urzędu albo na wniosek oskarżonego lub obecnego na posiedzeniu prokuratora) może wyłączyć jawność posiedzenia ze względu na dobro postępowania (zmieniany § 2 w art. 95b k.p.k.);

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.

c) wprowadzenie obowiązku zawiadomienia obrońcy i pełnomocnika o każdej czynności procesowej, w której udział bierze reprezentowana przez niego strona procesowa (zmieniany § 1 w art. 117 k.p.k.);

d) wprowadzenie obowiązku spisania protokołu w zakresie udostępnienia podejrzanemu i jego obrońcy akt sprawy w części zawierającej treść dowodów dołączonych do wniosku o zastosowanie albo przedłużenie tymczasowego aresztowania (zmieniany pkt 8 w art. 143 § 1 k.p.k.);

e) wprowadzenie w toku postępowania przygotowawczego obowiązku udostępnienia akt w postaci elektronicznej, na wniosek podejrzanego lub jego obrońcy (zmieniany § 5 w art. 156 k.p.k.);

f) ograniczenie kategorii osób, którym przysługuje prawo do odmowy składania zeznań. Nowelizacja przewiduje, że prawo to nie będzie przysługiwało osobie, o której mowa w art. 60 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny², czyli tzw. małemu świadkowi koronnemu (zmieniany § 3 w art. 182 k.p.k.);

g) zmiany dotyczące możliwości kontaktu z osobą zatrzymaną. Nowelizacja zakłada, że zatrzymanemu (na jego żądanie) należy niezwłocznie umożliwić nawiązanie w dostępnej formie kontaktu z obrońcą, a także bezpośrednią z nim rozmowę. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący może zastrzec, że będzie przy niej obecny. Proponowany akt określa obowiązek pełnienia przez adwokatów i radców prawnych dyżurów dla umożliwienia zatrzymanemu korzystania z pomocy obrońcy. Projekt przewiduje, że zatrzymanemu zostanie udostępniona lista obrońców pełniących dyżur, a koszty pomocy prawnej w zakresie wymienionego obowiązku będzie ponosił Skarb Państwa. W przypadku zatrzymania osoby, która nie ukończyła 18 lat nowelizacja wprowadza obowiązek zawiadomienia o tej czynności podmiotów, o których mowa w art 261 k.p.k. (m.in. osoby najbliższej). Ponadto zatrzymany będzie miał prawo do jednorazowego porozumienia się ze wskazaną przez nią osobą, na zasadach określonych przez zatrzymującego. W wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący będzie mógł odmówić możliwości skorzystania z tego prawa przez zatrzymanego (zmieniany art. 245 k.p.k.);

h) możliwość stosowania środków zapobiegawczych w postępowaniu przygotowawczym tylko wobec osoby, wobec której wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów, i tylko w zakresie przedstawionych zarzutów (zmieniany § 2 w art. 249 k.p.k.);

i) wprowadzenie prawa do udziału obrońcy w przesłuchaniu poprzedzającym zastosowanie środka zapobiegawczego, za wyjątkiem sytuacji, gdy oskarżony wyrazi zgodę na przeprowadzenie czynności bez udziału obrońcy

² Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.

(którego udział nie jest obowiązkowy), a nie utrudni to przeprowadzenia czynności (zmieniany § 3 w art. 249 k.p.k.);

j) w zakresie rozpoznania przez sąd wniosku w przedmiocie zastosowania lub przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania, obowiązku kontroli tego wniosku również w odniesieniu do prawidłowości i zasadności przyjętego przez prokuratora opisu czynu oraz zawartej we wniosku kwalifikacji prawnej, przy uwzględnieniu tylko dowodów jawnych dla oskarżonego i jego obrońcy (dodawany art. 250a k.p.k.);

k) wprowadzenie obowiązku niezwłocznego rozpoznania przez sąd wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania, nie później jednak niż przed upływem 24 godzin od jego złożenia. Nowelizacja przewiduje także obowiązkowy udział prokuratora w posiedzeniu w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania – niestawiennictwo prokuratora będzie uważane za cofnięcie wniosku (dodawany art. 250b k.p.k.);

l) obowiązek rozpoznania przez sąd w składzie trzech sędziów zażalenia na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania (dodawany § 1a w art. 252 k.p.k.);

m) uchylenie regulacji przyznającej prokuratorowi prawo wyrażenia sprzeciwu wobec postanowienia, o którym mowa w art. 257 § 2 k.p.k. (w zakresie tzw. tymczasowego aresztowania warunkowego, którego zmiana jest uzależniona od złożenia poręczenia majątkowego), w części dotyczącej zmiany środka zapobiegawczego (uchylany § 3 w art. 257 k.p.k.);

n) modyfikację przesłanek tymczasowego aresztowania i pozostałych środków zapobiegawczych. Zgodnie z nowelizacją środki zapobiegawcze będzie można stosować, jeśli zachodzi: 1) realna obawa ucieczki lub ukrycia się oskarżonego, zwłaszcza wtedy, gdy nie można ustalić jego tożsamości; 2) realna na danym etapie postępowania obawa, że oskarżony w zakresie przedstawionych mu zarzutów będzie nakłaniał do składania fałszywych zeznań lub wyjaśnień albo w inny bezprawny sposób utrudniał postępowanie karne. Projekt określa również, że w razie skazania przez sąd pierwszej instancji na karę pozbawienia wolności nie niższą niż 3 lata, potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania może być uzasadniona groźącą oskarżonemu surową karą (zmieniany art. 258 k.p.k.);

o) wprowadzenie fakultatywności stosowania środków zapobiegawczych, jeśli oskarżony uniemożliwia lub utrudnia ich wykonywanie lub umyślnie narusza obowiązek lub zakaz związany ze stosowaniem takich środków (zmieniany art. 258a k.p.k.);

p) modyfikację negatywnych przesłanek stosowania tymczasowego aresztowania, poprzez określenie, że wskazanego środka zapobiegawczego nie będzie można stosować, jeżeli przestępstwo zagrożone jest karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 2 lat (zmieniany § 3 w art. 259 k.p.k.);

r) wprowadzenie szczegółowych zasad dotyczących zawiadomienia w sprawie tymczasowego aresztowania osoby, która nie ukończyła 18 lat. Projekt

zakłada, że w takim przypadku sąd będzie obowiązany bezzwłocznie zawiadomić przedstawiciela ustawowego tymczasowo aresztowanego lub osobę, pod której pieczę oskarżony pozostaje, chyba że zawiadomienie tych osób może prowadzić do naruszenia praw lub interesów oskarżonego lub jest niecelowe ze względu na jego dobro. Jeżeli zawiadomienie tych osób nie będzie możliwe albo dopuszczalne, należy zawiadomić inną osobę pełnoletnią, którą może wskazać oskarżony, albo innego członka rodziny, chyba że również nie jest to możliwe albo dopuszczalne z uwagi na okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym. W takim wypadku należy zawiadomić przedstawiciela organizacji społecznej lub instytucji zajmującej się ochroną praw i wolności osób, które nie ukończyły 18 lat (dodawany § 1a w art. 261 k.p.k.);

s) modyfikację zasad określających czas trwania tymczasowego aresztowania, w tym przesłanek jego przedłużenia. Projekt przewiduje m.in., że w postępowaniu przygotowawczym sąd, stosując tymczasowe aresztowanie, oznaczy jego termin na okres nie dłuższy niż 1 miesiąc. W przypadku przedłużenia okresu tymczasowego aresztowania (który łącznie nie będzie mógł przekroczyć 12 miesięcy) ze względu na szczególne okoliczności sprawy sąd oznaczy jego termin na okres nie dłuższy niż 3 miesiące (zmieniany art. 263 k.p.k.);

t) modyfikację zasad dotyczących poręczenia majątkowego. Projekt m.in. uchyla obowiązujące ograniczenie dotyczące pochodzenia przedmiotu poręczenia majątkowego, zgodnie z którym przedmiot ten nie może pochodzić z przysporzenia na rzecz oskarżonego albo innej osoby składającej poręczenie dokonanego na ten cel (zmieniany art. 266 k.p.k.).

Nowelizacja zawiera przepisy przejściowe i końcowe (art. 2-8 projektu). Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać następujące akty prawa Unii Europejskiej:

a) art. 47 i art. 48 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP UE, Karta);

b) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności³ (dalej: dyrektywa 2013/48/UE);

³ Dz. Urz. UE L 294 z 6.11.2013, s. 1.

c) dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/800 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym⁴ (dalej: dyrektywa (UE) 2016/800).

2.1. W art. 47 KPP UE uregulowano prawo do sądu i sprawiedliwego procesu. Elementem tego prawa jest określona w wymienionym przepisie możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.

W art. 48 KPP UE określono w szczególności prawo do obrony. Zgodnie z ust. 2 wymienionego przepisu każdemu oskarżonemu gwarantuje się poszanowanie prawa do obrony.

Zgodnie z art. 51 KPP UE postanowienia Karty mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Karta ta nie rozszerza zakresu zastosowania prawa UE poza jej kompetencje, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w traktatach.

2.2. Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2013/48/UE określa ona normy minimalne dotyczące praw podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz osób objętych postępowaniem na mocy decyzji ramowej 2002/584/WSiSW⁵ w zakresie dostępu do adwokata, do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności.

2.2.1. Na podstawie art. 2 dyrektywy 2013/48/UE akt ten jest stosowany wobec podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniu karnym od chwili poinformowania ich przez właściwe organy państwa członkowskiego, za pomocą oficjalnego powiadomienia lub w inny sposób, o tym, że są podejrzani lub oskarżeni o popełnienie przestępstwa, niezależnie od tego, czy zostali pozbawieni wolności. Ma on zastosowanie do czasu zakończenia postępowania, przez co rozumie się ostateczne rozstrzygnięcie kwestii, czy podejrzany lub oskarżony popełnił przestępstwo, w tym w stosownych przypadkach wydanie wyroku skazującego i rozpatrzenie wszelkich środków odwoławczych. Ponadto znajduje on zastosowanie także do osób – innych niż podejrzani lub oskarżeni – które w toku przesłuchania przez policję lub inny organ ścigania stają się podejrzanymi lub oskarżonymi.

2.2.2. W art. 3 dyrektywy 2013/48/UE określono prawo dostępu do adwokata w postępowaniu karnym. Zgodnie z tym przepisem państwa

⁴ Dz. Urz. UE L 132 z 21.5.2016, s. 1.

⁵ Decyzja ramowa Rady z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób między Państwami Członkowskimi (2002/584/WSiSW) (Dz. Urz. UE L 190 z 18.7.2002, s. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne: Rozdział 19, Tom 6, s. 34, ze zm.).

członkowskie powinny zapewnić, aby podejrzani i oskarżeni mieli prawo dostępu do adwokata w takim terminie i w taki sposób, aby osoby te mogły rzeczywiście i skutecznie wykonywać przysługujące im prawo do obrony (ust. 1).

Podejrzani lub oskarżeni mają prawo dostępu do adwokata bez zbędnej zwłoki. W każdym wypadku podejrzani lub oskarżeni mają dostęp do adwokata poczynając od najwcześniejszego z określonych w przepisie terminów. Wskazano w szczególności na konieczność zapewnienia dostępu do adwokata: przed przesłuchaniem podejrzanych lub oskarżonych przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy; niezwłocznie po pozbawieniu ich wolności (ust. 2 lit. a oraz lit. c).

Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby podejrzani lub oskarżeni mieli prawo do spotykania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym ich adwokatem, także przed przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy (ust. 3 lit. a). Państwa członkowskie powinny także zapewnić, aby podejrzani lub oskarżeni mieli prawo do obecności i skutecznego udziału ich adwokata w czasie ich przesłuchiwania. Taki udział musi być zgodny z procedurami określonymi w prawie krajowym, pod warunkiem że takie procedury pozostają bez uszczerbku dla skutecznego wykonywania odnośnego prawa i dla jego istoty. Jeżeli adwokat bierze udział w przesłuchaniu, fakt ten jest odnotowywany z wykorzystaniem procedury protokołowania, zgodnie z prawem krajowym państwa członkowskiego (ust. 3 lit. b).

Państwa członkowskie powinny dołożyć starań, aby udostępniać informacje ogólne mające ułatwić podejrzanym lub oskarżonym uzyskanie dostępu do adwokata (ust. 4).

Analizowany przepis wprowadza jednocześnie możliwość ustanowienia ograniczeń w zakresie prawa dostępu do adwokata. W wyjątkowych okolicznościach i jedynie na etapie postępowania przygotowawczego państwa członkowskie mogą zastosować czasowe odstępstwo od stosowania ust. 2 lit. c, w przypadku gdy oddalenie geograficzne podejrzanego lub oskarżonego uniemożliwia zapewnienie prawa dostępu do adwokata bez zbędnej zwłoki po pozbawieniu go wolności (ust. 5). Ponadto w wyjątkowych okolicznościach i jedynie na etapie postępowania przygotowawczego państwa członkowskie mogą zastosować czasowe odstępstwo od stosowania praw przewidzianych w ust. 3, w zakresie, w jakim jest to uzasadnione – w świetle konkretnych okoliczności danej sprawy – jednym z następujących istotnych powodów: a) w przypadku pilnej potrzeby zapobieżenia poważnym negatywnym konsekwencjom dla życia, wolności lub nietykalności cielesnej jakiejś osoby; b) w przypadku konieczności podjęcia przez organy ścigania natychmiastowego działania w celu niedopuszczenia do narażenia postępowania karnego na znaczący uszczerbek (ust. 6).

2.2.3. W art. 4 dyrektywy 2013/48/UE określono zasadę poufności porozumiewania się z adwokatem, przepis ten uzupełnia regulacje sformułowane

w tym zakresie w art. 3 tej dyrektywy. Zgodnie z omawianą regulacją państwa członkowskie powinny respektować zasadę poufności porozumiewania się pomiędzy podejrzanymi lub oskarżonymi a ich adwokatem przy korzystaniu z prawa dostępu do adwokata przewidzianego w dyrektywie 2013/48/UE. Takie porozumiewanie obejmuje spotkania, korespondencję, rozmowy telefoniczne oraz inne formy porozumiewania się, dozwolone na mocy prawa krajowego.

2.2.4. W art. 5 dyrektywy 2013/48/UE określono prawo do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności. Stosownie do tego przepisu państwa członkowskie powinny zapewnić, aby podejrzeni lub oskarżeni, którzy zostali pozbawieni wolności, mieli prawo do tego, aby, na ich życzenie, przynajmniej jedna wskazana przez nie osoba, na przykład krewny lub pracodawca, została niezwłocznie powiadomiona o pozbawieniu ich wolności (ust. 1). Jeżeli podejrzanym lub oskarżonym jest dzieckiem, państwa członkowskie powinny zapewnić, aby osoba, na której spoczywa odpowiedzialność rodzicielska, została jak najszybciej poinformowana o pozbawieniu wolności oraz o jego powodach, chyba że byłoby to sprzeczne z celem najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka, w którym to przypadku powiadamia się inną stosowną osobą dorosłą. Za dziecko uznaje się osobę, która nie ukończyła osiemnastego roku życia (ust. 2).

2.2.5. W art. 6 dyrektywy 2013/48/UE określono prawo do porozumiewania się z osobami trzecimi w czasie pozbawienia wolności. Na podstawie tej regulacji państwa członkowskie powinny zapewnić, aby podejrzeni lub oskarżeni, którzy zostali pozbawieni wolności, mieli prawo do porozumiewania się bez zbędnej zwłoki z co najmniej jedną wyznaczoną przez siebie osobą trzecią, na przykład z krewnym (ust. 1). Wykonywanie tego prawa może zostać ograniczone lub odroczone z uwagi na nadrzędny interes lub proporcjonalne wymogi operacyjne (ust. 2).

2.3. Zgodnie z art. 1 dyrektywy (UE) 2016/800 określa ona wspólne normy minimalne dotyczące niektórych praw dzieci, które są podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym lub są objęte postępowaniem dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania na mocy decyzji ramowej 2002/584/WSiSW.

2.3.1. Na podstawie art. 2 dyrektywy (UE) 2016/800 akt ten jest stosowany do dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym. Ma on zastosowanie do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia kwestii, czy podejrzanym lub oskarżonym popełnił czyn zabroniony, w tym – w stosownych przypadkach – do czasu wydania wyroku i rozpatrzenia wszelkich środków odwoławczych. Ponadto, znajduje on zastosowanie także do dzieci, które, nie będąc początkowo podejrzanymi lub oskarżonymi, stały się podejrzanymi lub oskarżonymi w toku przesłuchania przez policję lub inny organ ścigania.

2.3.2. W rozumieniu art. 3 pkt 1 dyrektywy (UE) 2016/800 dziecko oznacza osobę w wieku poniżej 18 lat.

2.3.3. W art. 6 dyrektywy (UE) 2016/800 określono prawo dostępu do adwokata w postępowaniu karnym. Zgodnie z tym przepisem dzieci będące podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym mają prawo dostępu do adwokata zgodnie z dyrektywą 2013/48/UE. Żaden z przepisów dyrektywy (UE) 2016/800 nie narusza tego prawa (ust. 1).

Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby dzieci korzystały z pomocy adwokata zgodnie z analizowanym przepisem, żeby umożliwić im skuteczne wykonywanie przysługującego im prawa do obrony (ust. 2).

Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby dzieci korzystały z pomocy adwokata bez zbędnej zwłoki po tym, jak zostaną poinformowane, że są podejrzanymi lub oskarżonymi. W każdym przypadku dzieci korzystają z pomocy adwokata począwszy od najwcześniejszego z określonych w przepisie terminów. Wskazano w szczególności na konieczność zapewnienia dostępu do adwokata: przed przesłuchaniem dzieci przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy; bez zbędnej zwłoki po pozbawieniu ich wolności (ust. 3 lit. a oraz lit. c).

Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby dzieci miały prawo do spotykania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym je adwokatem, także przed przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy (ust. 4 lit. a). Państwa członkowskie powinny także zapewnić, aby dzieci miały prawo do obecności adwokata przy przesłuchaniu oraz aby adwokat miał możliwość skutecznego udziału w przesłuchaniu. Taki udział musi być zgodny z procedurami określonymi w prawie krajowym, pod warunkiem że procedury te nie naruszają skutecznego wykonywania tego prawa lub jego istoty. Jeżeli adwokat bierze udział w przesłuchaniu, wzmiankę o tym fakcie zamieszcza się zgodnie z procedurą utrwalania czynności postępowania określoną w prawie krajowym (ust. 4 lit. b).

Państwa członkowskie powinny przestrzegać zasady poufności porozumiewania się pomiędzy dziećmi a ich adwokatem przy wykonywaniu prawa do pomocy adwokata przewidzianego w dyrektywie (UE) 2016/800. Takie porozumiewanie obejmuje spotkania, korespondencję, rozmowy telefoniczne oraz inne formy porozumiewania się dozwolone na mocy prawa krajowego (ust. 5).

Analizowany przepis wprowadza jednocześnie możliwość ustanowienia ograniczeń w zakresie prawa dostępu do adwokata. W wyjątkowych okolicznościach i jedynie na etapie postępowania przygotowawczego państwa członkowskie mogą zastosować czasowe odstępstwo od stosowania praw przewidzianych w ust. 3, w zakresie, w jakim, w świetle konkretnych okoliczności danej sprawy, jest to uzasadnione jednym z następujących ważnych powodów: pilną potrzebą zapobieżenia poważnym szkodliwym skutkom dla życia, wolności lub integralności cielesnej; koniecznością podjęcia przez organy

prowadzące postępowanie przygotowawcze natychmiastowego działania w celu zapobieżenia poważnemu utrudnieniu postępowania karnego dotyczącego poważnego przestępstwa (ust. 8).

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Na wstępie należy wskazać, że przepisy dyrektywy 2013/48/UE mają w odpowiednim zakresie zastosowanie wobec regulacji k.p.k. dotyczących: 1) podejrzanych, 2) oskarżonych, 3) zatrzymanych osób podejrzanych. Trybunał Sprawiedliwości UE (dalej: TSUE, Trybunał) uznał, że zakres stosowania dyrektywy 2013/48/UE należy interpretować w sposób jednolity we wszystkich państwach członkowskich i nie może on zależeć od różnego znaczenia, jakie prawa tych państw nadają pojęciom „podejrzanego” i „oskarżonego”, ani od warunków, od których spełnienia uzależniono uzyskanie tych statusów zgodnie z prawem tych państw⁶. Trybunał wyodrębnił dwie przesłanki, których łączna realizacja pozwala na stwierdzenie, że dana sytuacja jest objęta zakresem stosowania dyrektywy 2013/48/UE: 1) właściwe organy krajowe powzięły podejrzenia, że dana osoba popełniła przestępstwo lub że jest ona ścigana z tego tytułu; 2) informacja w tym zakresie została przekazana tej osobie przez te organy poprzez oficjalne powiadomienie lub w jakikolwiek inny sposób. Wymienione wyżej przesłanki są spełnione w odniesieniu do regulacji określającej zatrzymanie osoby podejrzanej. Zgodnie z art. 244 k.p.k. może ono nastąpić w przypadku, gdy zaistnieje uzasadnione przypuszczenie, że osoba podejrzana popełniła przestępstwo oraz po spełnieniu dodatkowych, wskazanych w tym przepisie warunków. Jednocześnie regulacja ta zakłada, że zatrzymanego należy natychmiast poinformować o przyczynach zatrzymania i o przysługujących mu prawach⁷.

Uwzględniając przywołane wyżej argumenty, należy także stwierdzić, że regulacje dyrektywy (UE) 2016/800 mają w odpowiednim zakresie zastosowanie wobec przepisów k.p.k. (regulujących postępowanie wobec osób w wieku poniżej 18 lat) dotyczących: 1) podejrzanych, 2) oskarżonych, 3) zatrzymanych osób podejrzanych.

3.2. Nowelizacja zakłada, że zatrzymanemu (na jego żądanie) należy niezwłocznie umożliwić nawiązanie w dostępnej formie kontaktu z obrońcą, a także bezpośrednią z nim rozmowę. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący może zastrzec, że będzie przy niej obecny (zmieniany § 1 w art. 245 k.p.k.). Przepis ten w zakresie, w którym przewiduje ograniczenie możliwości poufnego kontaktu

⁶ Wyrok Trybunału z 7 września 2023 r., *Rayonna prokuratura Lovech, TO Lukovit (Fouille corporelle)*, C-209/22, (ECLI:EU:C:2023:634, pkt 33-45).

⁷ Pogląd ten jest również podzielany w doktrynie, zob. J. Skorupka, komentarz do art. 244 [w:] J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Legalis.

z obrońcą, powinien zostać poddany ocenie co do zgodności z art. 3 ust. 3 lit. a w zw. z art. 3 ust. 6 i z art. 4 dyrektywy 2013/48/UE. Wskazane regulacje określają zakres prawa do poufnego kontaktu z adwokatem. Obejmuje ono możliwość spotykania się na osobności i porozumiewania się poprzez korespondencję, rozmowy telefoniczne oraz inne formy porozumiewania się, dozwolone na mocy prawa krajowego. Artykuł 3 ust. 6 dyrektywy 2013/48/UE określa jednocześnie następujące przesłanki pozwalające na ograniczenie tego prawa: a) musi mieć ono charakter czasowy; b) muszą zaistnieć wyjątkowe okoliczności; c) może ono zostać wprowadzone jedynie na etapie postępowania przygotowawczego; d) powinno być ono uzasadnione w świetle konkretnych okoliczności danej sprawy jednym z istotnych powodów: 1) w przypadku pilnej potrzeby zapobieżenia poważnym negatywnym konsekwencjom dla życia, wolności lub nieetykalności cielesnej; 2) w przypadku konieczności podjęcia przez organy ścigania natychmiastowego działania w celu niedopuszczenia do narażenia postępowania karnego na znaczący uszczerbek. Analiza zmienianego § 1 w art. 245 k.p.k. prowadzi do wniosku, że ograniczenie zawarte w tym przepisie spełnia wskazane wyżej przesłanki określone w punktach a-c, tj. w wyjątkowych wypadkach wyłącza na określony okres możliwość poufnego kontaktu między obrońcą a osobą podejrzaną po jej zatrzymaniu. Ograniczenie to nie spełnia jednak przesłanki określonej w punkcie d. Analizowana regulacja k.p.k. wymaga wprowadzenia wskazania w uzasadnieniu dla ograniczenia możliwości poufnego kontaktu z obrońcą „szczególnych okoliczności”, nie konkretyzuje jednak tego pojęcia z uwzględnieniem wymienionej przesłanki określonej w art. 3 ust. 6 dyrektywy 2013/48/UE. W związku z tym zmieniany § 1 w art. 245 k.p.k. może zostać uznany za niezgodny z art. 3 ust. 3 lit. a w zw. z art. 3 ust. 6 i z art. 4 dyrektywy 2013/48/UE.

Na podstawie art. 6 ust. 1 dyrektywy (UE) 2016/800 dzieci będące podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym mają prawo dostępu do adwokata zgodnie z dyrektywą 2013/48/UE. Zgodnie z ust. 4 lit. a omawianego przepisu państwa członkowskie powinny zapewnić, aby dzieci miały prawo do spotykania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym je adwokatem, także przed przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy. Ponadto stosownie do ust. 5 tego przepisu państwa członkowskie powinny przestrzegać zasady poufności porozumiewania się pomiędzy dziećmi a ich adwokatem przy wykonywaniu prawa do pomocy adwokata przewidzianego w dyrektywie (UE) 2016/800. Regulacje dyrektywy (UE) 2016/800 nie wprowadzają możliwości ograniczenia w zakresie prawa do spotykania się na osobności i porozumiewania się z reprezentującym adwokatem. Wobec tego należy ocenić, że zmieniany § 1 w art. 245 k.p.k. może również zostać uznany za niezgodny z art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 4 lit. a i z art. 6 ust. 5 dyrektywy (UE) 2016/800.

3.3. Projekt przewiduje, że zatrzymany będzie miał prawo do jednorazowego porozumienia się ze wskazaną przez niego osobą, na zasadach

określonych przez zatrzymującego. W wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący będzie mógł odmówić możliwości skorzystania z tego prawa przez zatrzymanego (dodawany § 4 w art. 245 k.p.k.). Regulacja ta w zakresie, w którym przewiduje ograniczenie możliwości kontaktu z osobą trzecią, powinna zostać poddana ocenie co do zgodności z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2013/48/UE. Zgodnie z wymienionym przepisem tej dyrektywy państwa członkowskie mogą ograniczyć lub odroczyć wykonywanie prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi z uwagi na nadrzędny interes lub proporcjonalne wymogi operacyjne. Analiza dodawanego § 4 w art. 245 k.p.k. prowadzi do wniosku, że zakres przesłanki, na podstawie której zatrzymujący będzie mógł odmówić zezwolenia na kontakt z osobą trzecią („wyjątkowe wypadki, uzasadnione szczególnymi okolicznościami”), może objąć również zdarzenia inne niż dopuszczalne na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy 2013/48/UE.

Dodawany § 4 w art. 245 k.p.k. w zakresie, w którym przewiduje ograniczenie możliwości kontaktu zatrzymanego z osobą trzecią, może zostać uznany za niezgodny z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2013/48/UE.

3.4. Zmieniany § 2 w art. 245 k.p.k., ustanawiający obowiązek pełnienia przez adwokatów i radów prawnych dyżurów oraz przewidujący udostępnienie zatrzymanemu listy obrońców, nie jest sprzeczny z art. 3 ust. 4 dyrektywy 2013/48/UE (dotyczącym wprowadzania ułatwień mających na celu uzyskanie dostępu do adwokata).

3.5. Zmieniany § 3 w art. 245 k.p.k. oraz dodawany § 1a w art. 261 k.p.k., wprowadzające szczegółowe zasady dotyczące zawiadomienia w sprawie zatrzymania bądź tymczasowego aresztowania osoby, która nie ukończyła 18 lat, nie są sprzeczne z art. 5 ust. 2 dyrektywy 2013/48/UE (dotyczącym prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności).

3.6. Zmieniany § 3 w art. 249 k.p.k., zakładający wprowadzenie prawa do udziału obrońcy w przesłuchaniu poprzedzającym zastosowanie środka zapobiegawczego, nie jest sprzeczny z art. 3 ust. 3 lit. b dyrektywy 2013/48/UE oraz art. 6 ust. 4 lit. b dyrektywy (UE) 2016/800 (określającymi prawo do obecności i skutecznego udziału adwokata w czasie przesłuchiwania).

4. Konkluzje

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego dotyczy kwestii regulowanych prawem Unii Europejskiej.

Zmieniany § 1 w art. 245 k.p.k. w zakresie, w którym przewiduje ograniczenie możliwości poufnego kontaktu z obrońcą, może zostać uznany za niezgodny z art. 3 ust. 3 lit. a w zw. z art. 3 ust. 6 i z art. 4 dyrektywy 2013/48/UE oraz z art. 6 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 4 lit. a i z art. 6 ust. 5 dyrektywy (UE) 2016/800.

Dodawany § 4 w art. 245 k.p.k. w zakresie, w którym przewiduje ograniczenie możliwości kontaktu zatrzymanego z osobą trzecią, może zostać uznany za niezgodny z art. 6 ust. 2 dyrektywy 2013/48/UE.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Piotr Chybalski

Piotr Chybalski

Warszawa, 15 listopada 2024 r.

BEOS-WPEiM-2405/24

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

DS. 1120.448.2024(2)
15.11.2024

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Śliz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a ust. 1 regulaminu Sejmu

Projekt przewiduje zmianę ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego¹ (dalej: k.p.k.; art. 1 projektu). Nowelizacja dotyczy przede wszystkim regulacji określających tymczasowe aresztowanie.

Proponowana ustawa zakłada w szczególności:

a) wprowadzenie możliwości wniesienia zażalenia na zarządzenie prokuratora dotyczące: 1) zastrzeżenia w postępowaniu przygotowawczym obecności prokuratora (lub osoby upoważnionej) w trakcie porozumiewania się tymczasowo aresztowanego ze swym obrońcą; 2) zastrzeżenia kontroli korespondencji tymczasowo aresztowanego z obrońcą (dodawany § 5 w art. 73 k.p.k.);

b) wprowadzenie jawności posiedzenia sądu dotyczącego przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania oraz rozpoznania zażalenia na zastosowanie lub przedłużenie tego środka zapobiegawczego. Projekt przewiduje jednocześnie, że sąd (z urzędu albo na wniosek oskarżonego lub obecnego na posiedzeniu prokuratora) może wyłączyć jawność posiedzenia ze względu na dobro postępowania (zmieniany § 2 w art. 95b k.p.k.);

c) wprowadzenie obowiązku zawiadomienia obrońcy i pełnomocnika o każdej czynności procesowej, w której udział bierze reprezentowana przez niego strona procesowa (zmieniany § 1 w art. 117 k.p.k.);

d) wprowadzenie obowiązku spisania protokołu w zakresie udostępnienia podejrzanemu i jego obrońcy akt sprawy w części zawierającej treść dowodów

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.

dołączonych do wniosku o zastosowanie albo przedłużenie tymczasowego aresztowania (zmieniany pkt 8 w art. 143 § 1 k.p.k.);

e) wprowadzenie w toku postępowania przygotowawczego obowiązku udostępnienia akt w postaci elektronicznej, na wniosek podejrzanego lub jego obrońcy (zmieniany § 5 w art. 156 k.p.k.);

f) ograniczenie kategorii osób, którym przysługuje prawo do odmowy składania zeznań. Nowelizacja przewiduje, że prawo to nie będzie przysługiwało osobie, o której mowa w art. 60 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny², czyli tzw. małemu świadkowi koronnemu (zmieniany § 3 w art. 182 k.p.k.);

g) zmiany dotyczące możliwości kontaktu z osobą zatrzymaną. Nowelizacja zakłada, że zatrzymanemu (na jego żądanie) należy niezwłocznie umożliwić nawiązanie w dostępnej formie kontaktu z obrońcą, a także bezpośrednią z nim rozmowę. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący może zastrzec, że będzie przy niej obecny. Proponowany akt określa obowiązek pełnienia przez adwokatów i radców prawnych dyżurów dla umożliwienia zatrzymanemu korzystania z pomocy obrońcy. Projekt przewiduje, że zatrzymanemu zostanie udostępniona lista obrońców pełniących dyżur, a koszty pomocy prawnej w zakresie wymienionego obowiązku będzie ponosił Skarb Państwa. W przypadku zatrzymania osoby, która nie ukończyła 18 lat nowelizacja wprowadza obowiązek zawiadomienia o tej czynności podmiotów, o których mowa w art 261 k.p.k. (m.in. osoby najbliższej). Ponadto zatrzymany będzie miał prawo do jednorazowego porozumienia się ze wskazaną przez nią osobą, na zasadach określonych przez zatrzymującego. W wyjątkowych przypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący będzie mógł odmówić możliwości skorzystania z tego prawa przez zatrzymanego (zmieniany art. 245 k.p.k.);

h) możliwość stosowania środków zapobiegawczych w postępowaniu przygotowawczym tylko wobec osoby, wobec której wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów, i tylko w zakresie przedstawionych zarzutów (zmieniany § 2 w art. 249 k.p.k.);

i) wprowadzenie prawa do udziału obrońcy w przesłuchaniu poprzedzającym zastosowanie środka zapobiegawczego, za wyjątkiem sytuacji, gdy oskarżony wyrazi zgodę na przeprowadzenie czynności bez udziału obrońcy (którego udział nie jest obowiązkowy), a nie utrudni to przeprowadzenia czynności (zmieniany § 3 w art. 249 k.p.k.);

j) w zakresie rozpoznania przez sąd wniosku w przedmiocie zastosowania lub przedłużenia stosowania tymczasowego aresztowania, obowiązku kontroli tego wniosku również w odniesieniu do prawidłowości i zasadności przyjętego przez prokuratora opisu czynu oraz zawartej we wniosku kwalifikacji prawnej, przy uwzględnieniu tylko dowodów jawnych dla oskarżonego i jego obrońcy (dodawany art. 250a k.p.k.);

² Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.

k) wprowadzenie obowiązku niezwłocznego rozpoznania przez sąd wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania, nie później jednak niż przed upływem 24 godzin od jego złożenia. Nowelizacja przewiduje także obowiązkowy udział prokuratora w posiedzeniu w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania – niestawiennictwo prokuratora będzie uważane za cofnięcie wniosku (dodawany art. 250b k.p.k.);

l) obowiązek rozpoznania przez sąd w składzie trzech sędziów zażalenia na postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania (dodawany § 1a w art. 252 k.p.k.);

m) uchylenie regulacji przyznającej prokuratorowi prawo wyrażenia sprzeciwu wobec postanowienia, o którym mowa w art. 257 § 2 k.p.k. (w zakresie tzw. tymczasowego aresztowania warunkowego, którego zmiana jest uzależniona od złożenia poręczenia majątkowego), w części dotyczącej zmiany środka zapobiegawczego (uchylany § 3 w art. 257 k.p.k.);

n) modyfikację przesłanek tymczasowego aresztowania i pozostałych środków zapobiegawczych. Zgodnie z nowelizacją środki zapobiegawcze będzie można stosować, jeśli zachodzi: 1) realna obawa ucieczki lub ukrycia się oskarżonego, zwłaszcza wtedy, gdy nie można ustalić jego tożsamości; 2) realna na danym etapie postępowania obawa, że oskarżony w zakresie przedstawionych mu zarzutów będzie nakłaniał do składania fałszywych zeznań lub wyjaśnień albo w inny bezprawny sposób utrudniał postępowanie karne. Projekt określa również, że w razie skazania przez sąd pierwszej instancji na karę pozbawienia wolności nie niższą niż 3 lata, potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania może być uzasadniona grożącą oskarżonemu surową karą (zmieniany art. 258 k.p.k.);

o) wprowadzenie fakultatywności stosowania środków zapobiegawczych, jeśli oskarżony uniemożliwia lub utrudnia ich wykonywanie lub umyślnie narusza obowiązek lub zakaz związany ze stosowaniem takich środków (zmieniany art. 258a k.p.k.);

p) modyfikację negatywnych przesłanek stosowania tymczasowego aresztowania, poprzez określenie, że wskazanego środka zapobiegawczego nie będzie można stosować, jeżeli przestępstwo zagrożone jest karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 2 lat (zmieniany § 3 w art. 259 k.p.k.);

r) wprowadzenie szczegółowych zasad dotyczących zawiadomienia w sprawie tymczasowego aresztowania osoby, która nie ukończyła 18 lat. Projekt zakłada, że w takim przypadku sąd będzie obowiązany bezzwłocznie zawiadomić przedstawiciela ustawowego tymczasowo aresztowanego lub osobę, pod której pieczę oskarżony pozostaje, chyba że zawiadomienie tych osób może prowadzić do naruszenia praw lub interesów oskarżonego lub jest niecelowe ze względu na jego dobro. Jeżeli zawiadomienie tych osób nie będzie możliwe albo dopuszczalne, należy zawiadomić inną osobę pełnoletnią, którą może wskazać oskarżony, albo innego członka rodziny, chyba że również nie jest to możliwe albo dopuszczalne z uwagi na okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym. W takim wypadku należy zawiadomić przedstawiciela organizacji

społecznej lub instytucji zajmującej się ochroną praw i wolności osób, które nie ukończyły 18 lat (dodawany § 1a w art. 261 k.p.k.);

s) modyfikację zasad określających czas trwania tymczasowego aresztowania, w tym przesłanek jego przedłużenia. Projekt przewiduje m.in., że w postępowaniu przygotowawczym sąd, stosując tymczasowe aresztowanie, oznaczy jego termin na okres nie dłuższy niż 1 miesiąc. W przypadku przedłużenia okresu tymczasowego aresztowania (który łącznie nie będzie mógł przekroczyć 12 miesięcy) ze względu na szczególne okoliczności sprawy sąd oznaczy jego termin na okres nie dłuższy niż 3 miesiące (zmieniany art. 263 k.p.k.);

t) modyfikację zasad dotyczących poręczenia majątkowego. Projekt m.in. uchyla obowiązujące ograniczenie dotyczące pochodzenia przedmiotu poręczenia majątkowego, zgodnie z którym przedmiot ten nie może pochodzić z przysporzenia na rzecz oskarżonego albo innej osoby składającej poręczenie dokonanego na ten cel (zmieniany art. 266 k.p.k.).

Nowelizacja zawiera przepisy przejściowe i końcowe (art. 2-8 projektu).

Projekt ustawy nie zawiera przepisów, które mają na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego **nie stanowi projektu ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Konrad Kuszel

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji



Piotr Chybalski