



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 935

Warszawa, 9 stycznia 2025 r.

BSA II.021.104.2024

RPW/1308/2025 – 1P



EZO RP KS
ZSKSDS Sekretariat ZSKSDS (ZSKS – DS)
Data rejestracji: 2025-01-14
Data wpływu: 2025-01-14

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 12 grudnia 2024 r., SPS-WP.020.302.6.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia nadużywania tymczasowego aresztowania oraz ochrony praw osób tymczasowo aresztowanych*.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.302.9.2024

15. 01. 2025

Data wpływu



BSA II.021.104.2024

Uwagi

do poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia nadużywania tymczasowego aresztowania oraz ochrony praw osób tymczasowo aresztowanych

Niniejsza opinia dotyczy poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia nadużywania tymczasowego aresztowania oraz ochrony praw osób tymczasowo aresztowanych, który został przesłany Pierwszemu Prezesowi SN przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 12 grudnia 2024 r., nr SPS-WP.020.302.6.2024.

1. Główną ideą projektu – co wynika już z jego tytułu - jest doprowadzenie do istotnego ograniczenia stosowania tymczasowego aresztowania w praktyce oraz zwiększenia gwarancji procesowych osób tymczasowo aresztowanych. Niewątpliwie w praktyce w stosowaniu tego środka zapobiegawczego występują nieprawidłowości, na co wskazują - poza wymienionym w uzasadnieniu projektu ustawy - badania praktyki jego stosowania oraz wypowiedzi w doktrynie (np.: Report to the Polish Government on the visit to Poland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 21 March to 1 April 2022, Strasbourg, 22 February 2024 (<https://rm.coe.int/1680ae9529>, data dostępu: 07.01.2025 r.); O standardzie, który się nie przyjął (w Polsce). Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w świetle przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2023 (<https://hfhr.pl/publikacje/raport-praktyka-stosowania-tymczasowego-aresztowania-2023>, data dostępu: 07.01.2025 r.); Stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce. Wyniki badań ilościowych i jakościowych, Fundacja Court Watch Polska, Toruń 2024 (https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2024/03/FCWP_Stosowanie_tymczasowego_aresztowania_2024.pdf, data dostępu 07.01.2025 r.); Bez wyroku, bez procesu, bez aktu oskarżenia. Nadużywanie tymczasowego aresztowania w Polsce, Warsaw Enterprise Institute, Warszawa 2022 (<https://wei.org.pl/wp-content/uploads/2022/08/Bez-wyroku-bez-procesu-bez-aktu-oskarzenia.pdf>, data dostępu: 07.01.2025r.); Stosowanie tymczasowego aresztowania. Analiza praktyczna, red. P. Karlik, B. Pilitowski, Warszawa 2022; P. Kardas, Problem tymczasowego aresztowania na tle aktualnych wymagań teorii i praktyki. Rozważania o praktycznym wymiarze stosowania przepisów dotyczących tymczasowego aresztowania, Warszawa 2024).

Ich wyeliminowanie powinno nastąpić przede wszystkim w drodze zmiany praktyki stosowania tego środka, ale skoro to nie następuje, konieczne są zmiany legislacyjne, które powinny być przeprowadzone w sposób rozważny, by nie doprowadziły do zakłócenia prawidłowego przebiegu postępowania karnego.

Oceniany projekt zawiera trafne propozycje zmian przepisów kodeksu postępowania karnego i kodeksu karnego wykonawczego i te w zasadzie nie wymagają komentarza, niemniej niektóre z nich nasuwają istotne zastrzeżenia lub wątpliwości.

2. Na aprobatę zasługuje propozycja wyłączenia sędziego z mocy prawa (proj. art. 40 § 1 pkt 11 k.p.k.), który orzekał o zastosowaniu lub przedłużeniu tymczasowego aresztowania wobec

oskarżonego w postępowaniu przygotowawczym. Sędzia, który uwzględnił wniosek o zastosowanie tymczasowego aresztowania lub jego przedłużenie oceniał zebrane dowody i przyjął, że wskazują one na duże prawdopodobieństwo, że podejrzany popełnił zarzucane mu przestępstwo (art. 249 § 1 *in fine* k.p.k.). Przez tak wysoki stopień uprawdopodobnienia rozumie się, że zarzucany czyn stanowi przestępstwo oraz domniemywa się, że jego sprawcą jest podejrzany. Dokonanie takiej oceny wymaga przynajmniej wstępnej wypowiedzi sądu na temat jakości zebranych dowodów. Ponadto, sędzia wyrabia sobie zdanie w danej sprawie, a w związku z tym jego udział w rozstrzyganiu kwestii incydentalnej o tak dużym stopniu uprawdopodobnienia popełnienia przestępstwa, nie pozostaje bez wpływu na jego ocenę przy rozstrzyganiu o winie oskarżonego (B. Gronowska, Sprawa Nortier przeciwko Holandii – problem bezstronności w rozumieniu art. 6 § 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Palestra 1984, nr 3–4, s. 121). Zasadne jest przypuszczenie, że sędzia, wydając wyrok, może dążyć do podtrzymania uprzednio dokonanej oceny dowodów. Rodzi to przekonanie, że sędzia dokona takiej samej oceny dowodów. Co do powzięcia takiego przekonania nie ma znaczenia czy wypowiedź sędziego dotyczyła treści dowodu, czy zostało wyrażone stanowisko daleko idące, ujawniające ukształtowany pogląd co do meritum sprawy.

3. Projektowane dopuszczenie zażalenia na postanowienia prokuratora o zastrzeżeniu, że podczas spotkania oskarżonego tymczasowo aresztowanego ze swym obrońcą, będzie obecny on sam lub osoba przez niego upoważniona lub o zastrzeżeniu kontroli korespondencji podejrzanego z obrońcą (proj. art. 73 § 5 k.p.k.), jest zbyt ostrożne, gdyż może jedynie ograniczyć wypadki stosowania takich zastrzeżeń, z uwagi na uwzględnienie zażalenia lub powściągliwość prokuratora, wynikającą z obawy przed uchyleniem jego postanowienia przez sąd. Nie bez znaczenia jest też fakt, że przesłanki ograniczenia swobody kontaktu oskarżonego są niedookreślone i dają prokuratorowi sporą swobodę decyzyjną. Propozycja ta nie daje oskarżonemu pełnej gwarancji uzyskania realnej pomocy ze strony obrońcy w postępowaniu przygotowawczym w okresie 14 dni od tymczasowego aresztowania, bowiem nie wyłącza tego uprawnienia prokuratora. Iluzoryczna jest pomoc obrońcy oskarżonemu w sytuacji, gdy podczas ich widzenia jest obecny prokurator lub inna upoważniona przez niego osoba; oskarżony z obawy przed ujawnieniem niekorzystnych dla niego okoliczności może nie przekazać ich obrońcy, w związku z tym ten nie znając ich nie udzieli mu właściwej informacji. Najwłaściwszym rozwiązaniem byłoby uchylenie art. 73 § 2-4 k.p.k.

4. Rozszerzenie jawności posiedzeń o te, których przedmiotem jest zastosowanie, przedłużenie stosowania, rozpoznanie zażalenia na zastosowanie lub przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania (proj. art. 92b § 2 k.p.k.), budzi wątpliwości co do ochrony danych osobowych, w tym szczególnie wrażliwych danych oskarżonego, gdyż dotyczy go przecież zasada domniemania niewinności. Nie rozwiązuje tej kwestii propozycja możliwości wyłączenia jawności posiedzenia także na wniosek oskarżonego, bowiem może ono mieć miejsce tylko ze względu na dobro postępowania.

5. Propozycja obowiązkowego udostępnienia akt postępowania przygotowawczego w postaci elektronicznej na wniosek podejrzanego lub jego obrońcy (proj. art. 156 § 5 *in fine* k.p.k.), nie zawsze będzie możliwa do zrealizowania w praktyce, gdyż nie wszystkie akta są digitalizowane. W myśl bowiem art. 56 § 4 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2024 r., poz. 390) postępowanie przygotowawcze może być prowadzone w formie elektronicznej.

6. Projektowany art. 245 § 1a k.p.k. zawiera błędy merytoryczne. Jest w nim mowa o osobie zatrzymanej, która nie ma obrońcy. Zatrzymanym – zgodnie z art. 244 § 1 k.p.k. - może być także

osoba podejrzana, które nie może ustanowić obrońcy, jak też nie może jej być wyznaczony obrońca z urzędu. Obrońcę może ustanowić podejrzany lub oskarżony (art. 83 § 1 k.p.k.), a wyznaczyć obrońcę z urzędu można tylko osobie posiadającej taki status (art. 81 § 1 k.p.k.).

7. Proponowana w proj. art. 250 § 1a k.p.k. dyrektywa, by stosować środek zapobiegawczy najmniej dotkliwie ingerujący w sferę praw i wolności oskarżonego, o ile jest wystarczający dla prawidłowego zabezpieczenia przebiegu postępowania, nie stanowi żadnego *novum*, gdyż wyraża zasadę minimalizacji środków zapobiegawczych, która jest wprost uregulowana w art. 257 § 1 k.p.k.; jest to więc *superfluum*.

8. Treść projektowanego art. 250a § 5 k.p.k. przewidującego jawność posiedzenia w przedmiocie rozpoznania wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania jest skonsumowana przez proj. art. 95b § 2 k.p.k., dotyczący także jawności posiedzenia, w którym jest także wymienione posiedzenie określone w art. 249 § 5 k.p.k.

9. Proponowany art. 250a § 6 k.p.k. określa szczegółowy przebieg posiedzenia w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania. Nie jest to materia podlegająca uregulowaniu w ustawie, a co najwyżej może być przewidziana w regulaminie sądów powszechnych, w którym jest rozdział poświęcony środkom zapobiegawczym. Ponadto, w projektowanym przepisie wymaga się przedstawienia przez prokuratora uzasadnienia dla wskazanego we wniosku terminu stosowania tymczasowego aresztowania wraz z wykazem czynności, które planuje przeprowadzić w okresie stosowania tego środka oraz harmonogramem określającym najpóźniej przewidywane terminy przeprowadzenia tych czynności. Wymaganie to, po pierwsze, jest nieadekwatne do treści wniosku określonej w art. 250 § 2a k.p.k., po drugie, postępowanie przygotowawcze ma charakter dynamiczny i może nie być obiektywnej możliwości sporządzenia w miarę precyzyjnego harmonogramu, zwłaszcza że z reguły środek ten jest stosowany w początkowym stadium tego postępowania.

10. Wprowadzenie wymogu rozpoznania zażalenia na postanowienie w przedmiocie stosowania tymczasowego aresztowania w składzie trzech sędziów (proj. art. 252 § 1a k.p.k.) nie jest uzasadnione, gdyż nie zawsze zasadność zastosowania tego środka budzi wątpliwości, a jeżeli sprawa jest szczególnie zawiła lub wymaga tego jej waga, prezes sądu może zarządzić jej rozpoznanie w składzie trzech sędziów (art. 30 § 2 k.p.k.).

11. Nie wydaje się zasadne wyartykułowanie zakazu stosowania tymczasowego aresztowania w celu wywarcia nacisku na złożenie przez oskarżonego lub przyznanie się do zarzucanego mu czynu (proj. art. 257 § 1a k.p.k.). Taka regulacja byłaby potrzebna, gdyby wykazano, że w praktyce występują takie sytuacje. Projektodawcy nie wskazali takich wypadków i nie uzasadnili potrzeby wprowadzenia takiego przepisu, a jedynie ograniczyli się do ogólnego stwierdzenia, że w demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest tolerowanie przez ustawodawcę praktyk stosowania izolacyjnego środka zabezpieczającego w formie tzw. aresztu wydobywczego, zmierzającego do uzyskania przez organy ścigania konkretnych wyjaśnień od oskarżonego lub przyznania się przez niego do popełnienia zarzucanego mu czynu. Stosowaniu tymczasowego aresztowania w takim celu stoją na przeszkodzie przesłanki stosowania tego środka określone w art. 258 k.p.k.

12. Proponowana zmiana art. 258 § 1 k.p.k. polega na zastąpieniu wymogu „uzasadnionej obawy” zachowań określonych w tym przepisie, na „realne zagrożenie”. Zmiana ta nie ma żadnego znaczenia dla dotychczasowego rozumienia wymienionych w tym przepisie przesłanek. W doktrynie i judykaturze wskazuje się, że obawa ma być realna i konkretna, a nie ogólna i abstrakcyjna oraz ma

wynikać z okoliczności faktycznych (R. A. Stefański, [w:] Kodeks karny. Komentarz do art. 167-296, t. II, Warszawa 2019, s. 993; K. Dudka, Kodeks postępowania karnego. Komentarz, red. K. Dudka, Warszawa 2023, s. 517; postanowienie SA w Katowicach z 10.01.2007 r., II AKz 862/05, LEX nr 297383; postanowienie SA w Katowicach z 7.05.2014 r., II AKz 275/14, LEX nr 1537369; postanowienie SA w Katowicach z 30.04.2014 r., II AKz 255/14, Prok. i Pr.-wkl. 2015/10, poz. 38).

13. Niezasadna jest propozycja uchylenia art. 258 § 2 k.p.k. argumentowana tym, że przesłanka zagrożenia surową karą była często stosowana w sprawach gospodarczych, w których podstawową część stanowią dokumenty zabezpieczone w toku postępowania karnego i z tego powodu zasadność stosowania tego środka była znikoma. Argumentacja ta jest mało przekonująca, a brak tej przesłanki może doprowadzić do tego, że nie będzie można skorzystać z tego środka wobec szczególnie groźnych przestępców, np. zabójców zawodowych.

14. Krytycznie należy odnieść się do propozycji skrócenia okresu stosowania tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym do wymiaru nie dłuższego niż miesiąc (art. 263 § 1 k.p.k.). Jest to tak krótki termin, że *de facto* w każdej sprawie dochodziłoby do przedłużania tego środka, gdyż czynności procesowe nie mogłyby być wykonywane w ciągu 14 dni, a projektodawcy nie proponują zmiany art. 263 § 6 k.p.k. W myśl tego przepisu, z wnioskiem o przedłużenie okresu tymczasowego aresztowania należy wystąpić, z jednoczesnym przesłaniem właściwemu sądowi akt sprawy, nie później niż 14 dni przed upływem dotychczas określonego terminu stosowania tego środka.

15. Niewątpliwie rozszerzenie katalogu środków zapobiegawczych może zasadniczo wpłynąć na ograniczenie stosowania tymczasowego aresztowania. W projekcie proponuje się wprowadzenie dwóch nowych środków zapobiegawczych w postaci aresztu domowego i dozoru elektronicznego.

16. Proponowane uregulowanie aresztu domowego jest niepełne (proj. art. 265a k.p.k.). Z projektowanych przepisów nie wynika, na czym ma polegać ten środek. Z uzasadnienia projektu można wnosić, że jego istotą ma być pozostawanie oskarżonego w mieszkaniu bez możliwości wychodzenia na zewnątrz. Na takie jego rozumienie wskazuje fragment uzasadnienia, że „Wielu Polaków mieszka w mieszkaniach jednopokojowych, nierzadko z całymi rodzinami, wielu nie ma w swych mieszkaniach dostępu do balkonu, a tym bardziej ogrodu. W efekcie osoba, wobec której zastosowano by areszt domowy mogłaby, wbrew założeniom ustawodawcy, odczuć ten środek zapobiegawczy jako bardziej dotkliwy od tymczasowego aresztowania, które osobie tymczasowo aresztowanej zapewnia pomieszczenie o odpowiednim metrażu, prywatność oraz określony prawem czas na świeżym powietrzu (...) Kolejnym aspektem, który może rodzić problemy w przypadku osób przebywających w areszcie domowym, jest dostęp do leków, wizyt lekarskich, czy prozaiczna czynność, jaką są zakupy. W wielu przypadkach oskarżeni, którzy żyją samotnie, nie mają w swoim otoczeniu osoby, która w okresie aresztu domowego pomagałaby im w dostarczeniu leków i innych zakupów” (pkt 2.16 uzasadnienia). Środek ten w takim kształcie byłby niehumanitarny i niekiedy uniemożliwiałby oskarżonemu zaspakajanie podstawowych potrzeb życiowych, tym samym stałby się najsurowszym środkiem zapobiegawczym. Oceny tej nie zmienia zapis, że nie stosuje się aresztu domowego wobec oskarżonego, który oświadczy, że nie ma warunków mieszkaniowych umożliwiających mu odbywanie aresztu domowego (proj. art. 265a § 2 k.p.k.). Oznacza to, że podstawą niestosowania tego środka jest oświadczenie oskarżonego, a przecież ten, w obawie zastosowania tymczasowego aresztowania może nie złożyć takiego oświadczenia. Projektodawcy, w wypadku złożenia takiego oświadczenia wprost przewidują

obligatoryjne stosowanie dozoru elektronicznego albo tymczasowego aresztowania. Wprawdzie możliwe jest zastosowanie dozoru elektronicznego, ale na jego stosowanie mogą nie pozwalać warunki techniczne (arg. ex proj. art. 265b § 4 pkt 5 k.p.k.).

Propozycja aresztu domowego jako środka zapobiegawczego pojawiła się już wcześniej. Opracowany w Ministerstwie Sprawiedliwości projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy - Kodeks karny wykonawczy z dnia 13 stycznia 2010 r. przewidywał dodanie do katalogu środków zapobiegawczych aresztu domowego, który był połączony z dozorem elektronicznym. Oskarżony, wobec którego zastosowano areszt domowy miał mieć bowiem obowiązek: 1) nieprzerwanie przebywać w miejscu stosowania aresztu domowego, w obszarze określonym w postanowieniu sądu, 2) nosić nadajnik, 3) chronić stacjonarne urządzenie monitorujące i nadajnik przed utratą, zniszczeniem, uszkodzeniem lub uczynieniem niezdawnymi do użytku, 4) na każde żądanie udostępnić stacjonarne urządzenie monitorujące i nadajnik upoważnionemu podmiotowi w celu sprawdzenia prawidłowości ich funkcjonowania, 5) odbierać połączenia telefoniczne przychodzące do stacjonarnego urządzenia monitorującego, 6) jeżeli sąd zobowiązał oskarżonego do określonego zachowania w czasie stosowania aresztu domowego – umożliwić kontrolę wykonania tego obowiązku, w szczególności poprzez udzielanie stosownych informacji lub wyjaśnień. Propozycja ta spotkała się z krytyką w doktrynie, w której uznano, że obowiązek stałego, nieprzerwanego przebywania w określonym miejscu w istocie jest zakazem jego opuszczania (art. 275 § 2 k.p.k.), a zwłaszcza w wypadku, gdy zakaz taki jest połączony z elektronicznym monitoringiem oskarżonego (J. Kosonoga, Areszt domowy jako nowy środek zapobiegawczy w projektowanych zmianach legislacyjnych, *Ius Novum* 2010, nr 2, s. 116 – 127). W literaturze także opowiadano się za dodaniem do katalogu środków zapobiegawczych aresztu domowego z zastosowaniem systemu dozoru elektronicznego (Nowe perspektywy wykorzystania Systemu Dozoru Elektronicznego w polskim porządku prawnym, *The Prison Systems Review*, 2020, nr 108, s. 91).

17. Propozycja wprowadzenia dozoru elektronicznego jako samoistnego środka zapobiegawczego (art. 265b k.p.k.) realizuje zgłaszane wcześniej w literaturze wnioski ustanowienia takiego środka zapobiegawczego (m. in. J. Jasiński, Areszt domowy (propozycja do rozważenia), [w:] *Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga pamiątkowa ku czci Prof. Mariana Cieślaka*, red. S. Waltoś Kraków 1993, s. 173; S. Waltoś, *Wizja procesu karnego w XXI wieku*, [w:] *Postępowanie karne w XXI wieku*, red. P. Kruszyński Warszawa 2002, s. 31; H. Mazur, Dozór elektroniczny w procesie karnym, *Prokuratura i Prawo* 2009, nr 7–8, s. 130 -133; K. Fila, Środek zapobiegawczy w postaci dozoru elektronicznego jako postulat de lege ferenda, *Palestra* 2018, nr 10, s. 47-51). Wychodzi ona także na przeciw Zaleceniu Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(99)22 dotyczącego przeludnienia zakładów karnych i wzrostu ich populacji (M. Balcerzak, Zalecenie Rec(99)22 dotyczące przeludnienia zakładów karnych i wzrostu ich populacji przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 30 września 1999 r. na Sesji Komitetu Zastępców Ministrów [w:] *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Wybór źródeł*, Toruń 2007, II-C/6) oraz Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ 45/110 określającego wzorcowe reguły minimalne Narodów Zjednoczonych dotyczące środków o charakterze nieizolacyjnym (tzw. zasady tokijskie).

Jego wprowadzenie nie jest obciążone ryzykiem niepowodzenia jego wykonania, bowiem pomocne są doświadczenia zdobyte w wykonywaniu kary pozbawienia wolności w systemie dozoru elektronicznego (art. 43a – art. 43ln k.k.w.).

Elektroniczne kontrolowanie pozostawania oskarżonego w określonym miejscu może skutecznie zabezpieczać prawidłowy przebieg procesu karnego, gdyż organ procesowy będzie posiadać informacje o miejscu pobytu oskarżonego, ale tylko wówczas, gdy warunki jego stosowania oraz obowiązki nałożone na oskarżonego są prawidłowo określone. Proj. art. 265b k.p.k. nie spełnia tego ostatniego wymogu, gdyż nie określa żadnych obowiązków, jakie mogą być orzeczone wobec oskarżonego. Wprawdzie w proj. art. 265b § 5 jest wymieniony przedmiot kontroli, lecz są to obowiązki przeniesione *in extenso* z art. 43b §3 k.k.w., mimo że w § 8 tego przepisu przewiduje się odpowiednie stosowanie przepisów rozdziału VII a k.k.w. Podobnie do proj. art. 265b § 4 k.p.k. została przeniesiona treść art. 43la § 1 pkt 3 -5 k.k.w. Treści proj. art. 265b § 4 i 5 k.p.k. pozostają w sprzeczności z § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r., poz.283), w myśl którego ustawa nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach.

18. Podsumowując, proponowane w opiniowanym projekcie zmiany budzą pewne wątpliwości, które powinny zostać rozważone na dalszych etapach procesu legislacyjnego.