



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.57.2022.ML

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** wobec senackiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 2297).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego
(druk sejmowy nr 2297)

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 2297) zawiera propozycję zmiany art. 445 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U z 2022 r. poz. 1375) dalej jako „k.p.k.”.

Projektowane zmiany obejmują:

- I. propozycję dodania § 1a w art. 445 k.p.k. w brzmieniu: *”§ 1a. W wypadku przedłużenia terminu do sporządzenia uzasadnienia wyroku termin, o którym mowa w § 1, wynosi 30 dni. O terminie tym sąd zawiadamia stronę doręczając jej wyrok z uzasadnieniem. Jeżeli w zawiadomieniu termin ten wskazano błędnie, a strona się do niego zastosowała, apelację uważa się za wniesioną w terminie.”*
- II. dostosowanie treści art. 445 § 2 k.p.k., zgodnie z którym uzupełnienie apelacji wniesionej przed upływem terminu złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia będzie możliwe w terminie określonym w art. 445 § 1 k.p.k. oraz w terminie projektowanym w art. 445 § 1a k.p.k.
- III. przepis przejściowy, zgodnie z którym projektowany art. 445 § 1a k.p.k. oraz zmieniony § 2 art. 445 k.p.k. będą miały zastosowanie również do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy.

Inicjatywa ustawodawcza Senatu RP ma na celu – jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego – wydłużenie terminu do wniesienia apelacji w postępowaniu karnym w sprawach zawiłych i skomplikowanych, w których sąd sporządzając uzasadnienie wydanego wyroku skorzystał z instytucji przedłużenia terminu do sporządzenia uzasadnienia. Jak wskazano również w uzasadnieniu projektu „Projektowana nowelizacja ustawy zainspirowana została stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, który zwrócił się z prośbą o rozważenie przez Komisję Ustawodawczą Senatu podjęcia działań legislacyjnych, które spowodują wydłużenie terminu do wniesienia apelacji w postępowaniu karnym w sprawach, w których sporządzenie apelacji w przewidzianym terminie jest znacznie utrudnione ze względu na skomplikowanie, zawilóść sprawy, obszerność sentencji wyroku lub uzasadnienia sporządzonego w sprawie.”

Projektowana nowelizacja art. 445 k.p.k. oraz proponowane w tym zakresie rozwiązania budzą poważne wątpliwości co do zasadności ich wprowadzenia.

W pierwszej kolejności pokreślenia wymaga, że w obowiązującym stanie prawnym, co również wskazano w uzasadnieniu projektu, obowiązuje jednolity termin na wniesienie apelacji w każdej sprawie rozpatrywanej w postępowaniu karnym. Zgodnie z art. 445 § 1 k.p.k. w każdym wypadku wynosi on 14 dni i biegnie dla każdego uprawnionego od daty doręczenia mu wyroku z uzasadnieniem. Kodeks postępowania karnego nie przewiduje żadnej możliwości przedłużenia tego terminu.

Propozycja uzależnienia ukształtowania terminu do sporządzenia i wniesienia apelacji od okoliczności, czy w danej sprawie karnej termin do sporządzenia uzasadnienia wyroku przez sąd był wydłużony nie jest trafna.

Sporządzenie apelacji zwykle poprzedzone jest analizą pisemnej argumentacji sądu I instancji. Jednak nie sposób porównać czasu wymaganego do sporządzenia uzasadnienia wyroku sądu z wymiarem czasu koniecznego do sporządzenia przez strony apelacji od takiego wyroku. Zakres sądowego uzasadnienia w sposób znaczący różni się bowiem od zakresu apelacji stron. Uzasadnienie, zgodnie z art. 424 k.p.k., powinno zawierać nie tylko:

- wskazanie, jakie fakty sąd uznał za udowodnione lub nieudowodnione, na jakich w tej mierze oparł się dowodach i dlaczego nie uznał dowodów przeciwnych;
- ale także wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku i okoliczności, które sąd miał na względzie przy wymiarze kary, a zwłaszcza przy zastosowaniu nadzwyczajnego złagodzenia kary, środków zabezpieczających oraz przy innych rozstrzygnięciach zawartych w wyroku.

Uzasadnienie zatem powinno obejmować wyjaśnienie wszystkich ustaleń i rozstrzygnięć sądu, gdy tymczasem apelacja dla uznania, że została wniesiona skutecznie musi zawierać jedynie:

- wskazanie zaskarżonego rozstrzygnięcia lub ustalenia;
- oraz wskazanie czego domaga się odwołujący (art. 427 § 1 k.p.k.).

Co istotne, uzasadnienie apelacji oraz przytoczenie zarzutów stawianych rozstrzygnięciu lub ustaleniu musi zawierać jedynie skarga wnoszona przez oskarżyciela publicznego, obrońcę lub pełnomocnika (tj. podmiot fachowy).

W świetle powyższego, mając jednocześnie na względzie, że w zdecydowanej większości spraw odwołujący nie skarży wyroku w całości, oczywistym jest, że nakład pracy redakcyjnej odwołującego się przy sporządzaniu apelacji jest, co do zasady, zdecydowanie

mniej od nakładu pracy redakcyjnej sądu, potrzebnego do sporządzenia uzasadnienia wyroku.

Trzeba mieć także na względzie, że proponowane w opiniowanym projekcie rozwiązanie stanowiłoby nieuprawniony wyłom w zawitości terminów do wnoszenia środków zaskarżenia wskutek modyfikowania ich kodeksowych granic dość swobodną decyzją prezesa sądu o przedłużeniu bądź nie terminu do sporządzenia uzasadnienia. Zważyć bowiem należy, że choć w uzasadnieniu argumentowano to potrzebą wprowadzenia takiej regulacji w odniesieniu do spraw, w których przedłużenie nastąpiło z uwagi na „zawilość lub skomplikowanie” sprawy, to jednak nie koreluje to z normatywną częścią projektu, który dotyczy każdego „wypadku przedłużenia terminu do sporządzenia uzasadnienia wyroku”. W szeregu spraw, w szczególności wielowątkowych, wielopodmiotowych oraz skomplikowanych pod względem prawnym, gdzie uzasadnienia wyroków są bardzo obszerne i nie jest możliwe sporządzenie takiego uzasadnienia w terminie 14 dni, określonym w art. 423 § 1 k.p.k., ustawodawca, przewidując takie przypadki, umożliwił przedłużenie przez prezesa sądu tego terminu na czas oznaczony w sprawie zawilej (art. 423 § 1 k.p.k.). Co więcej, art. 423 § 1 k.p.k. w brzmieniu obowiązującym od 2019 r. umożliwia przedłużenie przez prezesa sądu na czas oznaczony terminu na sporządzenie uzasadnienia wyroku także z innej ważnej przyczyny.¹ Oceny zatem projektowanej regulacji należy dokonać łącznie z dyspozycją art. 423 § 1 k.p.k., który jako podstawę przedłużania terminu do sporządzenia uzasadnienia wyroku przewiduje, że może mieć miejsce nie tylko w sprawie „zawilej”, ale również „z innej ważnej przyczyny”, a więc także leżącej po stronie zobligowanego do sporządzenia uzasadnienia sędziego (takiej jak urlop, choroba sędziego lub inna usprawiedliwiona nieobecność) czy związanej z pracą sądu, która to przyczyna organizacyjna nie ma nic wspólnego ze skomplikowanym charakterem sprawy karnej.

Przyjęcie proponowanych rozwiązań nie pozostanie bez wpływu na dynamikę postępowań – doprowadzi bowiem do sytuacji, w których w sprawie jednego oskarżonego o czyn, np. prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, termin do wniesienia apelacji zostanie wydłużony z 14 do 30 dni, a tym samym odsunie się w czasie uprawomocnienie wyroku tylko z tego względu, że termin do sporządzenia uzasadnienia wyroku był wydłużony z powodu „innej ważnej przyczyny”, a inny oskarżony o taki sam czyn z art. 178a k.k. w innym postępowaniu karnym tylko z tego względu, że sąd sporządził uzasadnienie w terminie

¹ Przepis art. 423 § 1 k.p.k., w obecnym brzmieniu został wprowadzony przez art. 1 pkt 70 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2019.1694) i obowiązuje od dnia 5 października 2019 r.

przewidzianym w art. 445 § 1 k.p.k. będzie zobowiązany do wywiedzenia apelacji w ciągu 14 dni. Powyższe będzie stanowiło nierówność i rażące dysproporcję w zakresie uprawnień stron w sprawach karnych o takim samym ciężarze gatunkowym.

Co istotne przepis art. 423 § 1 k.p.k. nie wskazuje maksymalnego terminu przedłużenia przez prezesa sądu termin do sporządzenia uzasadnienia wyroku, określając jedynie, że następuje to na czas oznaczony. Nietrudno sobie zatem wyobrazić sytuację, gdy termin sporządzenia uzasadnienia wyroku zostanie wydłużony np. o jeden dzień czy o 7 dni. Wówczas proponowany 30 dniowy termin do sporządzenia apelacji będzie nadmierny i będzie godził w łączny czas trwania postępowania.

Czynienie w tym aspekcie odrębnych reguł od tych, które obecnie obowiązują w Kodeksie postępowania karnego mogłoby także rodzić uzasadnione wątpliwości, co do zgodności proponowanych regulacji z fundamentalną zasadą równości obywateli wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, która mówi, że „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.”.

Ponadto podkreślenia wymaga, że ujęte w projekcie rozwiązanie stanowi nieadekwatne – bo nieuwzględniające odmienności postępowania cywilnego i karnego, zwłaszcza w zakresie ich celów – przetransponowanie na grunt procedury karnej przepisu art. 369 § 1¹ k.p.c., stanowiącego, że: *„W przypadku przedłużenia terminu do sporządzenia pisemnego uzasadnienia wyroku termin, o którym mowa w § 1, wynosi trzy tygodnie. O terminie tym sąd zawiadamia stronę doręczając jej wyrok z uzasadnieniem. Jeżeli w zawiadomieniu termin ten wskazano błędnie, a strona się do niego zastosowała, apelację uważa się za wniesioną w terminie.”*. Uzasadnienie projektu odwołując się do powołanej regulacji k.p.c. nie wskazuje z jakich względów odmiennie niż w procedurze cywilnej w przypadku spraw karnych projektowany jest dłuższy, bo aż 30 dniowy termin do sporządzenia i wniesienia apelacji, w przypadku przedłużenia terminu do sporządzenia uzasadnienia wyroku w postępowaniu karnym.

Nie sposób stracić z pola widzenia, że regułą postępowania karnego zawartą w art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k. jest, by przepisy tego kodeksu miały na celu takie ukształtowanie postępowania karnego, aby rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w rozsądnym terminie. Wydaje się, że projektowane przepisy nie sprostają tej regule.

Projektowane regulacje mogą zatem przyczynić się do przewlekłości postępowań, ale i stworzyć pole nadużyć, w szczególności w sprawach, w których termin przedawnienia karalności czynu zarzuconego oskarżonemu nie jest odległy.

Zważywszy na te okoliczności, wskazany przez projektodawcę cel projektu w postaci wzmocnienia prawa do obrony, nie znajduje uzasadnienia dla proponowanych zmian regulacji Kodeksu postępowania karnego. Zaznaczyć bowiem trzeba, że projektowane wydłużenie terminu będzie miało zastosowanie również do apelacji składanych przez pozostałe strony postępowania.

Dodać także trzeba, że do Ministerstwa Sprawiedliwości nie wpływały postulaty pełnomocników stron (adwokatów, radców prawnych) o wydłużenie przysługującego stronom terminu do wywiedzenia apelacji w przypadku, gdy w sprawie, z uwagi na niemożność sporządzenia uzasadnienia wyroku, prezes sądu przedłużył ten termin na czas oznaczony w myśl art. 423 § 1 k.p.k.

Mając na względzie przywołaną argumentację, także przedstawiona propozycja zmiany art. 445 § 2 k.p.k. statuującego uprawnienie do uzupełniania apelacji wniesionej przed upływem terminu do złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku, określając, że uzupełnienie będzie również możliwe w terminie określonym w projektowanym art. 445 § 1a k.p.k., tj. 30 dni - nie zasługuje na akceptację.

W związku z powyższym, jako zbędne ocenić należy także przepisy przejściowe zawarte w art. 2 projektu określające, że do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy zastosowanie będzie miał art. 445 § 1a k.p.k. oraz art. 445 § 2 k.p.k. w brzmieniu nadanym projektem ustawy.

Dodatkowo zauważyć trzeba, że formularz Oceny Skutków Regulacji, projektu dalej jako „OSR” został przedstawiony na nieaktualnym wzorze (brak w pkt 10 OSR wpływu na sądownictwo). Kwestia ta jest ważna z tego powodu, że projektowana regulacja będzie oddziaływać na sądy powszechne, np. w zakresie wydłużenia czasu trwania postępowania sądowego, w związku z wydłużeniem terminu na wniesienie apelacji w sprawie karnej.

Nie sposób również pominąć, że OSR nie zawiera wymaganych elementów, tj.:

1. w pkt 4 OSR brak jest informacji o stronach postępowania i zakresie oddziaływania (np. możliwości skorzystania z instytucji przedłużenia terminu do sporządzenia uzasadnienia);
2. w pkt 7 OSR brak jest określenia wpływu projektowanej regulacji na obywateli. Należy zwrócić uwagę, że potencjalne wydłużenie terminu do wniesienia apelacji w sprawie karnej może mieć znaczenie w kontekście ochrony praw obywateli przed sądem;
3. w pkt 12 OSR brak wskazania mierników np. ilość apelacji.

W świetle powyższego Rada Ministrów negatywnie ocenia senacki *projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego* (druk sejmowy nr 2297).