



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 7 lipca 2009 r.

DL-P-I-0700-29/09

BM-I-0700-277/09

BPS/DSK-043-1686/09

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 8.07.09.

nr. 3795, podpis. Senacki

Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

SEKRETARIAT  
Biura Prac Senackich  
Wpłynęło dn. 10.07.09  
nr. 4862, podpis. [signature]

[signature] Perle Marszałku,

W odpowiedzi na oświadczenie pana senatora Piotra Kalety w sprawie potrzeby wprowadzenia zmian w art. 55, art. 90, art. 91, art. 147 i art. 385 Kodeksu postępowania karnego, złożone podczas 33. posiedzenia Senatu RP w dniu 14 maja 2009 r., uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Oświadczenie dotyczy propozycji – przekazanej panu senatorowi przez Stowarzyszenie Obrony i Rozwoju Polski – wprowadzenia zmian do Kodeksu postępowania karnego, poszerzających prawa uczestników postępowania w toku postępowania przygotowawczego oraz sądowego.

Propozycje te sprowadzają się, zgodnie z treścią oświadczenia, którego stosowne fragmenty są poniżej cytowane, do:

-zmiany art. 147 k.p.k. i art. 358 k.p.k., „mówiących o tym, że kwestia nagrywania rozprawy przez stronę lub sąd pozostaje do uznania sądu. Tymczasem nagrywanie przez sąd winno być niezbywalnym prawem uczestnika postępowania, jeżeli złoży on taki wniosek. Takie nagranie powinno być archiwizowane do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. Do czasu oficjalnego przepisywania głosu na protokół nagrania te nie byłyby przepisywane, lecz wyłącznie przechowywane.”,

-zmiany art. 90 k.p.k. i art. 91 k.p.k., tak aby przepisy te dopuszczały „stowarzyszenia do przestuchań prokuratorskich, o ile nie zachodzi konieczność

*obrony tajemnicy państwowej, oraz prawo do rozpraw sądowych poprzez prawo do składania wniosków, oświadczeń, pytań do stron postępowania, przeglądania akt, a także prawo do zaskarżenia orzeczeń sądowych.”,*

*-zmiany art. 55 k.p.k., tak aby uprawniał on pokrzywdzonego „do złożenia prywatnego aktu oskarżenia w przypadku, gdy prokurator odmówi wszczęcia śledztwa lub dochodzenia. Umożliwienie pokrzywdzonemu złożenia natychmiastowego prywatnego aktu oskarżenia w przypadku umorzenia sprawy przez prokuratora odciąży sądy od wydawania wątpliwych merytorycznie postanowień umarzających sprawę, a także przyspieszy postępowanie oraz umożliwi pokrzywdzonemu zachowanie rzeczywistego prawa do sądu i pełnej dwuinstancyjności w orzekaniu.”.*

W oświadczeniu nie przedstawiono brzmienia konkretnych przepisów, które realizowałyby zawarte w nim postulaty.

Ustosunkowując się do pierwszego z przedstawionych postulatów, dotyczącego nałożenia na sąd obowiązku utrwalania (nagrywania) dźwięku z przebiegu rozprawy sądowej, należy wskazać, obowiązujące przepisy zezwalają organowi procesowemu na utrwalenie przebiegu każdej czynności, wymagającej zgodnie z art. 143 § 1 k.p.k. protokołowania, przy użyciu urządzeń rejestrujących dźwięk i obraz (art. 147 § 1 k.p.k.), a także określają czynności podlegające obligatoryjnie takiemu utrwaleniu (art. 147 § 2 pkt 2 k.p.k.).

Obowiązujące przepisy umożliwiają również stronom, na ich wniosek, utrwalanie przebiegu rozprawy za pomocą urządzenia rejestrującego dźwięk (art. 358 k.p.k.).

Utrwalanie przebiegu rozprawy przez stronę wymaga wyrażonej w postaci postanowienia zgody sądu, przy czym kształt art. 358 k.p.k. wskazuje na przyjęte przez ustawodawcę domniemanie celowości wyrażenia takiej zgody. Jedynym bowiem powodem negatywnej decyzji w tym zakresie może być wzgląd na prawidłowość postępowania, przez co rozumieć należy nieutrudnianie wskutek utrwalania przebiegu rozprawy prawidłowego toku czynności. Choć więc negatywna przesłanka zgody sądu na utrwalanie przez stronę przebiegu rozprawy została ujęta wąsko, jej istnienie jest niezbędne aby wykluczyć możliwość niczym nieskrępowanej i niekontrolowanej

rejestracji dźwięku przez stronę, bez kontroli sądu, skutkującego zakłóceniem jej przebiegu albo też niebezpieczeństwem utrudnienia dalszych czynności w procesie.

Generalnie fakultatywny charakter unormowań zawartych w art. 147 i art. 358 k.p.k. słusznie pozwala organowi procesowemu decydować o celowości dokonania takiego utrwalenia, a także nie pomija związanych z uwarunkowaniami natury technicznej ewentualnych przeszkód w zakresie podjęcia decyzji o utrwaleniu dźwięku. Abstrahując od kwestii, czy utrwalenie dźwięku z przebiegu każdej rozprawy sądowej jest konieczne, i czy rzeczywiście przysłużyłoby się podniesieniu sprawności postępowania oraz jakości orzecznictwa sądowego, dostrzec należy, że aktualna infrastruktura techniczna sądów, mimo jej istotnej poprawy w ostatnich latach, jak również zakres środków finansowych będących w dyspozycji resortu sprawiedliwości, uniemożliwia – z uwagi na konieczność znacznych nakładów inwestycyjnych dotyczących nie tylko wyposażenia wszystkich sal rozpraw w aparaturę rejestrującą, ale także wprowadzenia kosztochłonnych rozwiązań dotyczących przechowywania i archiwizowania utwalonych zapisów, a także ich ochrony przed nieuprawnioną modyfikacją – wprowadzenie postulowanego rozwiązania.

Ustosunkowując się do drugiego postulatu, dotyczącego radykalnego poszerzenia uprawnień organizacji społecznych występujących w postępowaniu karnym w charakterze przedstawiciela społecznego, zasygnalizować na wstępie należy, że w pewnym zakresie jest on realizowany przez rządowy *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw*. Projekt ten, stanowiący obecnie przedmiot prac sejmowej Nadzwyczajnej Komisji ds. zmian w kodyfikacjach (druk nr 1394), przewiduje zmianę art. 91 k.p.k. poszerzając zakres uprawnień przedstawiciela organizacji społecznej dopuszczonego do udziału w postępowaniu sądowym o prawo składania wniosków dowodowych.

Jak wskazano w uzasadnieniu projektowanej nowelizacji, proponowana w tym zakresie zmiana „*poszerzając zakres dotychczasowych uprawnień tego uczestnika postępowania sądowego o prawo inicjatywy dowodowej, może tej nieczęsto wykorzystywanej instytucji procesowej nadać nowe znaczenie, umożliwiając*

*przedstawicielowi społecznemu wpływanie na bieg procesu również w płaszczyźnie postulatywnego oddziaływania na zakres i przebieg prowadzonego przed sądem postępowania dowodowego”, a ponadto „możliwość zgłaszania wniosków dowodowych przez przedstawiciela społecznego może przysłużyć się do dokonania przez sąd prawidłowych ustaleń w zakresie stanu faktycznego, jak również zagwarantowaniu, że ważne interesy społeczne lub indywidualne będą w toku postępowania w pełni respektowane”.*

Tak więc jeden z postulatów przedstawionych w oświadczeniu odnoszących się do instytucji przedstawiciela społecznego, wskutek rządowej inicjatywy prawdopodobnie zostanie urzeczywistniony, choć ostateczna decyzja w tym zakresie należy do parlamentu. Pozostałe zgłoszone postulaty, w szczególności postulat dopuszczenia stowarzyszeń do udziału w postępowaniu przygotowawczym poprzez umożliwienie im udziału w przesłuchaniach prokuratorskich, a także postulat przyznania przedstawicielowi społecznemu prawa zadawania pytań osobom przesłuchiwanym, prawa przeglądania akt sprawy oraz uprawnienia do zaskarżania orzeczeń sądowych wydają się być jednak postulatami nieuzasadnionymi, abstrahującymi od charakteru i procesowej roli spełnianej w procesie karnym przez przedstawiciela społecznego.

Wśród uczestników procesu przedstawiciel społeczny zaliczony jest do grupy rzeczników interesu społecznego. Obecne uregulowania przewidują możliwość udziału w procesie karnym przedstawiciela każdej organizacji społecznej, przy czym przesłanką takiego udziału jest objęta statutowymi zadaniami potrzeba ochrony interesu społecznego lub ważnego interesu indywidualnego, a w szczególności ochrony wolności i praw człowieka. Organizacja społeczna może zgłosić udział w postępowaniu wówczas, gdy dostrzega potrzebę ochrony praw oskarżonego, pokrzywdzonego lub innego uczestnika postępowania. Taka sytuacja może mieć miejsce na przykład w procesach o dużym oddźwięku społecznym, gdy opinia społeczna „osądziła” już czyn przed wyrokowaniem przez sąd. W przypadku udziału przedstawiciela organizacji społecznej dla ochrony interesu społecznego, przedstawiciel ten może uczestniczyć w rozprawie koncentrując się na problemie społeczności lokalnej, zawodowej lub innej, którą dotknęło konkretne przestępstwo,

bez odnoszenia się do faktu, że czyn ten popełnił sądzony oskarżony lub, że pokrzywdzonym została konkretna osoba. Organizacja społeczna zgłaszająca udział swojego przedstawiciela w postępowaniu sądowym cel udziału realizuje bowiem w sposób wynikający ze swojej działalności i zdobytych w związku z tą działalnością doświadczeń a nie jako pełnomocnik któregośkolwiek z uczestników postępowania. Z tego punktu widzenia rola przedstawiciela organizacji społecznej w rozprawie jest podobna do udziału czynnika społecznego w składach orzekających i służy wzmocnieniu doświadczenia społecznego sądu niezbędnego przy orzekaniu.

Dotychczasowa praktyka sądowa wskazuje, że uprawnienia przedstawiciela organizacji społecznej wynikające z art. 91 k.p.k. są ukształtowane wystarczająco szeroko, aby był on stanie skutecznie uczestniczyć w postępowaniu sądowym w zakresie związanym z charakterem jego roli procesowej. Przewidziane we wspomnianym rządowym projekcie nowelizacji kodeksów karnych dodatkowe uprawnienie w postaci prawa składania wniosków dowodowych wzbogaci obecny kształt tej instytucji, umożliwiając mu również postulatywne oddziaływanie na bieg postępowania dowodowego.

Nie wydaje się, aby tak rozumiana rola przedstawiciela społecznego mogła być realizowana na etapie postępowania przygotowawczego. Przede wszystkim na tym etapie postępowania nie następuje orzekanie. Celem postępowania przygotowawczego jest przede wszystkim zebranie materiału dowodowego, natomiast ocena tego materiału dokonywana jest w zakresie wyznaczonym przepisami Kodeksu postępowania karnego dla tego stadium postępowania. Ten etap postępowania, oparty na zasadach inkwizycyjności i tajności postępowania, ma bowiem charakter istotnie odmienny od etapu sądowego, będącego etapem zasadniczo kontradiktoryjnym i jawnym. Nie sposób wyobrazić sobie racjonalnego ukształtowania uprawnień przedstawiciela społecznego w toku śledztwa i dochodzenia bez pogwałcenia, a co najmniej narażenia na szwank sprawności tego etapu postępowania oraz niebezpieczeństwa ujawnienia tajemnicy śledztwa lub dochodzenia.

W zakresie postulatu przyznania przedstawicielowi społecznemu prawa zaskarżania decyzji procesowych, należy wskazać, że co do zasady uprawnienie takie oparte jest na interesie prawnym w zaskarżeniu orzeczenia, o czym przesądza przepis

art. 425 § 3 k.p.k., stanowiący, że „*odwołujący się może skarżyć jedynie rozstrzygnięcia lub ustalenia naruszające jego prawa lub szkodzące jego interesom*”. Zgodnie z drugim zdaniem powołanego przepisu, ograniczenie to nie dotyczy jedynie oskarżyciela publicznego, którego funkcję zasadniczo pełni prokurator.

Zważywszy na podniesioną wcześniej okoliczność, iż przedstawiciel społeczny nie jest stroną postępowania, lecz uczestnikiem działającym w charakterze rzecznika interesu społecznego lub konkretnego interesu indywidualnego, urzeczywistnienie postulowanego przyznania mu prawa zaskarżalności orzeczeń w toku postępowania karnego prowadziłoby do konieczności zrównania jego statusu w tym zakresie ze statusem oskarżyciela publicznego (prokuratora). Zmiana tego rodzaju nie znajduje natomiast dostatecznego uzasadnienia ani w charakterze i wadze roli procesowej spełnianej przez przedstawiciela społecznego w procesie karnym, ani też nie jest możliwa do bezkolizyjnego pogodzenia z procesowym statusem i uprawnieniami prokuratora, którego podstawowym zadaniem – jako przedstawiciela prokuratury – jest strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw (art. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r., Nr 7, poz. 39, ze zm.)

Odnosząc się do trzeciego z przedstawionych postulatów, dotyczącego instytucji skargi subsydiarnej, należy zaznaczyć, że uprawnienie pokrzywdzonego do działania w charakterze oskarżyciela w sprawach ściganych z oskarżenia publicznego, zamiast oskarżyciela publicznego, ma na celu zapewnienie pokrzywdzonemu możliwości ochrony jego interesu prawnego w sytuacji, w której oskarżyciel publiczny zaniechał ścigania popełnionego na jego szkodę czynu.

Możliwość samodzielnego wniesienia przez pokrzywdzonego aktu oskarżenia w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego jest warunkowana wyczerpaniem przez pokrzywdzonego procesowych możliwości kwestionowania rozstrzygnięć prokuratora o umorzeniu postępowania albo odmowie jego wszczęcia.

Proponowaną w oświadczeniu zmianę przepisu art. 55 k.p.k., sprowadzającą się do przyznania pokrzywdzonemu uprawnienia do wniesienia oskarżenia subsydiarnego w każdym wypadku podjęcia przez prokuratora decyzji o umorzeniu postępowania lub odmowie jego wszczęcia, uznać należy za niezasadną.

Odmowa wszczęcia postępowania przygotowawczego lub jego umorzenie mogą zostać zaskarżone (art. 306 § 1 k.p.k.) do sądu (art. 465 § 2 k.p.k.), który zarówno w przypadku uchylecia takiego postanowienia, jak też jego utrzymania w mocy, powinien szczegółowo uzasadnić swoje orzeczenie. Wprowadzenie do procedury karnej, jako zasady, sądowej kontroli postanowień prokuratora w przedmiocie odmowy wszczęcia i umorzenia postępowania przygotowawczego, było realizacją potrzeby zagwarantowania pokrzywdzonemu obiektywnej oceny materiałów sprawy przez organ dysponujący przymiotem niezawisłości. W omawianej propozycji natomiast postuluje się, aby pokrzywdzony nie musiał korzystać z drogi zaskarżenia, lecz mógł samodzielnie wnosić akt oskarżenia. Nie wydaje się przy tym przekonujące uzasadnianie takiej zmiany koniecznością zapewnienia pokrzywdzonemu prawa do sądu i dwuinstancyjności w orzekaniu.

Aktualne uregulowania Kodeksu postępowania karnego przyznają pokrzywdzonemu możliwość dwukrotnego poddania przedmiotu postępowania ocenie sądowej: pierwszy raz w ramach kontroli judykacyjnej nad postępowaniem przygotowawczym (art. 306 § 1 k.p.k.), drugi zaś – w toku rozpoznania subsydiarnego oskarżenia. Przedstawiona w oświadczeniu propozycja zmiany przesłanek oskarżenia subsydiarnego skutkowałaby więc pozbawieniem pokrzywdzonego jednego z etapów tej kontroli, a mianowicie możliwości zaskarżenia wydanego postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego lub o umorzeniu takiego postępowania.

Podnieść należy, że przepis art. 55 § 1 k.p.k. był już dwukrotnie przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt SK 10/00 oraz wyrok z dnia 15 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 43/03), który swoimi rozstrzygnięciami stwierdził jego zgodność z art. 45, art. 77, art. 78 i z art. 176 Konstytucji.

Wprowadzenie określonych wymogów, które muszą być spełnione w sytuacji, gdy akt oskarżenia wnosi oskarżyciel subsydiarny, jest niezbędne z uwagi na aspekt gwarancyjny unormowań Kodeksu postępowania karnego, spełniany wobec osoby przeciwko której może być kierowany lub został skierowany, zarzut popełnienia przestępstwa. Przesłanki warunkujące dopuszczalność wniesienia subsydiarnego aktu

oskarżenia mają za zadanie, oprócz urealnienia ochrony interesów pokrzywdzonego w płaszczyźnie procesowej, również uniemożliwienie kierowania pod adresem osób, które objęte byłyby takimi aktami oskarżenia, nieuzasadnionych, zarówno w płaszczyźnie faktycznej, jak i prawnej, oskarżeń i wikłania ich w niosący za sobą istotne obciążenia rygor procesu sądowego w sprawach karnych

Wymogi te mają więc na celu racjonalne zawężenie możliwości wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia tylko do sytuacji, gdy prawdopodobne jest istnienie uzasadnionych podstaw do oskarżenia innej osoby o popełnienie przestępstwa.

Istotne jest również to, że w obowiązującym modelu skargi subsydiarnej, w razie jej wniesienia, sąd dysponuje kompletnym materiałem dowodowym, zebrany w postępowaniu przygotowawczym. Jeżeli bowiem umorzenie postępowania przygotowawczego następuje przed wyjaśnieniem wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia okoliczności, sąd w wyniku kontroli instancyjnej uruchomionej zażaleniem pokrzywdzonego, uchyla postanowienie o umorzeniu i nakazuje uzupełnienie postępowania przygotowawczego. Brak takiego mechanizmu powodowałby, że pokrzywdzony, który wniósł akt oskarżenia musiałby przed sądem dążyć do uzupełnienia postępowania dowodowego w sprawach o niejednokrotnie skomplikowanym charakterze. W interesie pokrzywdzonego jest więc, aby przed wniesieniem przez niego aktu oskarżenia, postępowanie przygotowawcze w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego było przeprowadzone wszechstronnie przez zobowiązane do tego organy państwa.

Postulowane rozwiązanie pozostaje również w sprzeczności z przyjętą w polskim systemie prawa karnego procesowego zasadą ścigania przestępstw z urzędu. Rozwiązanie proponowane w oświadczeniu, przewidujące szeroką możliwość ścigania przestępstw w drodze samodzielnego działania osoby pokrzywdzonej nie tyle poszerza wyjątek od tej zasady, ale *de facto* prowadzi do jej przełamania.

Akt oskarżenia oskarżyciela posiłkowego podlega wstępnej kontroli, w płaszczyźnie formalnej w trybie art. 337 k.p.k. zaś w płaszczyźnie merytorycznej w trybie art. 339 k.p.k. O ile formalna kontrola aktu oskarżenia jest dokonywana przez prezesa sądu, to kontrola merytoryczna, w szczególności dokonywana w celu



wykluczenia podstawy umorzenia procesu z uwagi negatywną przesłankę postępowania albo oczywisty brak faktycznych podstaw oskarżenia, dokonywana jest przez sąd, nie zaś przez organ administracji sądowej. Tym samym realizowana jest zasada prawa do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Mając na uwadze przedstawione powyżej argumenty uznać należy, że wymienione w oświadczeniu przepisy Kodeksu postępowania karnego nie uzasadniają interwencji ustawodawcy, w tak szerokim zakresie.

Zgarnani Secunda

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Zbigniew Wrona  
PODSEKRETARZ STYKMU