



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego
(druk nr 580)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2008 r. (sygn. akt K 42 /07), stwierdzającego niezgodność z art. 2 Konstytucji art. 156 § 5 ustawy - Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim umożliwia arbitralne wyłączenie jawności tych materiałów postępowania przygotowawczego, które uzasadniają wniosek prokuratora w przedmiocie tymczasowego aresztowania.

Przedmiotem kontroli Trybunału był przepis art. 156 § 5 k.p.k., który reguluje ogólne zasady dostępu do akt w postępowaniu przygotowawczym. Określa on:

- a) krąg osób, które mogą uzyskać dostęp do akt,
- b) zakres korzystania z akt postępowania oraz
- c) warunki formalno-proceduralne udostępniania akt - udostępnianie tylko za zgodą prowadzącego postępowanie przygotowawcze.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 156 § 5 k.p.k. jest interpretowany w praktyce orzeczniczej niejednolicie.

Najpowszechniejszą praktyką (stosowaną przez sądy powszechne) jest uznawanie, że sformułowanie "akta w toku postępowania przygotowawczego" (art. 156 § 5 k.p.k. *in fine*) obejmuje zarówno "właściwe" akta sprawy, o których mowa w art. 250 § 3 i art. 263 § 6 k.p.k., przesyłane sądowi wraz z wnioskiem o zastosowanie bądź przedłużenie tymczasowego aresztowania, jak i tzw."akta aresztowe", tj. wniosek prokuratora w przedmiocie tymczasowego aresztowania wraz z załączonymi do niego dokumentami. Efektem takiej rygorystycznej interpretacji było przyjęcie przez sądy zasady, że dostęp do wszystkich powyższych dokumentów uzależniony jest wyłącznie od zgody prowadzącego postępowanie przygotowawcze.

Druga ze stosowanych przez sądy koncepcji interpretacyjnych sprowadzała się do traktowania "właściwych" akt sprawy oraz "akt aresztowych" - wniosku prokuratora o zastosowanie (lub przedłużenie) tymczasowego aresztowania oraz towarzyszących mu dokumentów według różnych reżimów prawnych. Ta część akt w której znajdowały się dowody uzasadniające zastosowanie tymczasowego aresztowania uważane były za "akta sprawy sądowej", o których mowa w art. 156 § 1 k.p.k., i były dostępne dla oskarżonego i jego obrońcy, natomiast dołączone do niego pozostałe akta postępowania przygotowawczego podlegały reżimowi art. 156 § 5 k.p.k. i nie mogły być ujawnione aresztowanemu i jego obrońcy.

Trzeci sposób interpretacji art. 156 § 5 k.p.k. sprowadzał się do uznania, że zarówno wniosek prokuratora, jak i materiał dowodowy, znajdujący się w przesłanych sądowi aktach i wskazany jako podstawa do stosowania (lub przedłużenia) tymczasowego aresztowania, objęte są art. 156 § 1 k.p.k., w związku z czym zarówno oskarżony, jak też jego obrońca nie mają obowiązku uzyskiwania zgody prowadzącego postępowanie na zaznajomienie się z tymi dokumentami.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że zgodnie z art. 42 ust. 2 Konstytucji każdy przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Prawo do obrony należy rozumieć szeroko i dotyczy ono całego postępowania karnego począwszy od pierwszej czynności organów procesowych skierowanych na ściganie określonej osoby.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu wielokrotnie odnosił się do kwestii utajniania materiałów, na podstawie których podejmowane są decyzje w przedmiocie tymczasowego aresztowania. Trybunał wyrażał następującą opinię: "w sytuacji gdy obrońcy osoby pozbawionej wolności odmawia się dostępu do akt postępowania przygotowawczego, które są istotne do podważania legalności pozbawienia wolności, dochodzi do pogwałcenia zasady równości broni".

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, że zakres akt, które powinny być udostępnione aresztowanemu i jego obrońcy, powinien być wyznaczany przez efektywność prawa do obrony. "Jawne muszą być więc wszystkie te materiały postępowania przygotowawczego, które uzasadniają wniosek prokuratora o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania. Należy w tym kontekście zauważyć, że samo doprecyzowanie art. 156 § 5 k.p.k., polegające na dodaniu do tego przepisu przesłanek odmowy dostępu do dokumentów w postaci klauzul ogólnych (np. dobra wymiaru

sprawiedliwości), nie gwarantowałyby osobie tymczasowo aresztowanej dostępu do akt spraw w sposób zgodny ze standardami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”.

Trybunał Konstytucyjny uznał również, że byłoby pożądane wprowadzenie przez ustawodawcę przesłanek ograniczających arbitralne stosowanie art. 156 § 5 k.p.k. Powinny one polegać na doprecyzowaniu przepisów dotyczących dostępu do akt w związku z zastosowaniem lub przedłużeniem tymczasowego aresztowania w taki sposób, "aby oskarżony (jego obrońca) miał możliwość efektywnej obrony i podważenia zasadności zastosowania środka zapobiegawczego".

Przedłożona Senatowi ustawa, której zadaniem jest realizacja wyroku Trybunału Konstytucyjnego wprowadza przepis, który ustanawia wyjątek od zasady tajności akt w postępowaniu przygotowawczym i wprowadza jawność akt sprawy w części zawierającej dowody wskazane we wniosku o zastosowanie lub o przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania. W zdaniu drugim ustanawia jednocześnie katalog przyczyn, które mogą być podstawą odmowy zgody na udostępnienie akt.

Prokurator może odmówić zgody na udostępnienie akt, gdy zachodzi uzasadniona obawa, że:

- udostępnienie zagrażałoby bezpieczeństwu publicznemu,
- narażałoby na niebezpieczeństwo utraty życia lub zdrowia pokrzywdzonego lub innego uczestnika postępowania,
- groziłoby zniszczeniem lub ukryciem dowodów albo tworzeniem dowodów fałszywych,
- groziłoby uniemożliwieniem ustalenia i ujęcia współsprawcy czynu zarzucanego podejrzanemu lub sprawców innych czynów ujawnionych w toku postępowania,
- ujawniałoby prowadzone czynności operacyjno-rozpoznawcze lub
- zagrażałoby utrudnieniem postępowania przygotowawczego w inny bezprawny sposób.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony do Sejmu z inicjatywy Senatu.

Po pierwszym czytaniu, które miało miejsce na 39 posiedzeniu Sejmu w dniu 2 kwietnia 2009 r. projekt ustawy stał się przedmiotem prac sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach.

Komisja w trakcie prowadzonych prac, kierując się zamiarem dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2008 r. (sygn. akt K 42 /07) odstąpiła w całości od projektu w brzmieniu zaproponowanym przez Senat i przyjęła przepis w brzmieniu zaproponowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

W brzmieniu proponowanym przez Senat ustawa gwarantowała oskarżonemu i jego obrońcy dostęp do tej części akt postępowania przygotowawczego, która zawierała dowody wskazane we wniosku o zastosowanie lub przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania.

W brzmieniu ustawy zaproponowanym przez stronę rządową, zaakceptowanym przez komisję, dodaje się przepis, który wprowadza prawo dostępu oskarżonego i jego obrońcy do tej części akt postępowania przygotowawczego, która zawiera dowody wskazane przez prokuratora we wniosku o zastosowanie lub o przedłużenie stosowania tymczasowego aresztowania. Jednocześnie ustanawia się rozbudowany katalog przyczyn, które mogą być podstawą odmowy przez prokuratora zgody na udostępnienie akt.

Na etapie II czytania, które miało miejsce na 43 posiedzeniu w dniu 18 czerwca 2009 r. nie zgłoszono poprawek, wobec czego Sejm przystąpił niezwłocznie do III czytania.

Ustawa została uchwalona na tym samym, 43 posiedzeniu Sejmu, w dniu 18 czerwca 2009 r.

III. Uwagi szczegółowe

1. Ustosunkowując się do przedłożonej Senatowi ustawy należy zauważyć, że wprowadza ona daleko idące ograniczenia w zakresie prawa dostępu oskarżonego i jego obrońcy do akt sprawy w części, w jakiej uzasadniają one wniosek prokuratora w przedmiocie tymczasowego aresztowania. Ponadto wskazane w przepisie wyliczenie podstaw odmowy dostępu do takich akt zawiera między innymi:

- po pierwsze klauzulę generalną "udostępnienie akt zagrażałoby bezpieczeństwu publicznemu",
- po drugie przesłankę ogólną "udostępnienie akt zagrażałoby utrudnieniem postępowania przygotowawczego w inny bezprawny sposób".

Przyjęcie przepisu ustawy w tym brzmieniu pozwoli utrzymać dotychczasową praktykę w zakresie udostępniania (a raczej nieudostępniania) akt oskarżonemu, przyznając mu iluzoryczne uprawnienie, obwarowane szeregiem wyjątków o charakterze ogólnym i niedookreślonym, tworzących katalog podstaw odmowy dostępu do akt o charakterze otwartym.

Norma o takim charakterze wypacza ideę wskazaną przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu jego wyroku i prawdopodobnie prowadzi będzie do kolejnych, licznych postanowień o odmowie dostępu do akt, i nie powstrzyma obywateli przed kierowaniem kolejnych skarg przeciwko naszemu państwu do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Należy podkreślić jeszcze raz, że w konkluzji uzasadnienia swojego wyroku Trybunał stwierdził, że *"Jawne muszą być więc wszystkie te materiały postępowania przygotowawczego, które uzasadniają wniosek prokuratora o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania. Należy w tym kontekście zauważyć, że samo doprecyzowanie art. 156 § 5 k.p.k., polegające na dodaniu do tego przepisu przesłanek odmowy dostępu do dokumentów w postaci klauzul ogólnych (np. dobra wymiaru sprawiedliwości), nie gwarantowałyby osobie tymczasowo aresztowanej dostępu do akt spraw w sposób zgodny ze standardami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka."*

W świetle powyższego należy uznać, że w zakresie dwóch wyżej wskazanych podstaw przedłożenia ustawa nie spełnia warunku zgodności z wydanym przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem.

2. W art. 1 w dodawanym § 5 ustawa stanowi, że "prokurator może odmówić zgody na udostępnienie dowodów". Sformułowanie to należy uznać za nieprawidłowe z dwóch względów. Po pierwsze nowy przepis dodawany jest w rozdziale dotyczącym "przeglądania akt i sporządzania odpisów" nie powinien zatem regulować kwestii związanych z dowodami, gdyż te uregulowane są w dalszym Dziale V Kpk. Zmiana ta narusza zatem systematykę Kodeksu postępowania karnego.

Ponadto, pojęcie "dowodu" w postępowaniu karnym jest wieloznaczne a oznacza przede wszystkim "każdy dopuszczalny w postępowaniu karnym środek służący ustaleniu okoliczności mających znaczenie dla rozstrzygnięcia". Nie jest, zatem jasne czego odmawiałby prokurator oskarżonemu. Z takiego brzmienia przepisu wynika bowiem, że prokurator nie może odmówić dostępu do akt, może natomiast odmówić dostępu do wszystkiego co się w tych aktach może znajdować, a co zdaniem prokuratora stanowi dowód w sprawie.

IV. Propozycje poprawek

- 1) proponuje się skreślić dwie spośród przesłanek odmowy dostępu do akt - wskazane w uwadze nr 1;
- 2) w art. 1, w § 5a wyrazy "tych dowodów" zastępuje się wyrazami "tych akt".

Beata Mandylis

Główny legislator