Data publikacji: 09-07-2021

SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA

Warszawa, dnia 7 lipca 2021 r. **Druk nr 395 S**

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 395)

Marszałek Senatu w dniu 18 maja 2021 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 7 lipca 2021 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą <u>o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy</u> oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Aleksander Pociej

projekt

U C H W A Ł A

S E N A T U R Z E C Z Y P O S P O L I T E J P O L S K I E J

z dnia

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

projekt

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534 i 1023) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 350 w § 3 po wyrazach „art. 374 § 1a” dodaje się wyrazy „i 1b”;

2) w art. 354 dotychczasową treść oznacza się jako § 1 oraz dodaje się § 2 w brzmieniu:

„§ 2. Co do podejrzanego pozbawionego wolności, którego udział w posiedzeniu, o którym mowa w § 1 pkt 2, jest obowiązkowy, należy wydać zarządzenie o doprowadzeniu go na to posiedzenie.”;

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

„§ 1b. W wypadku wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających obecność podejrzanego na rozprawie podczas czynności, o których mowa w art. 385 i art. 386, jest obowiązkowa; podejrzany nie bierze udziału w rozprawie, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane, chyba że sąd uzna jego udział za konieczny.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

U Z A S A D N I E N I E

1. Cel projektowanej ustawy

Ustawa ma na celu wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 19 sierpnia 2020 r. (sygn. akt K 46/15), dotyczącego art. 374 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (dalej: k.p.k.). Jego sentencja została ogłoszona 26 sierpnia 2020 r. w Dz. U. poz. 1458, a pełna treść, wraz z uzasadnieniem, ukazała się w OTK ZU A/2020, pod poz. 39.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 374 § 1 zdanie pierwsze w związku z art. 380 w związku z art. 354 pkt 2 k.p.k. w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązkowej obecności podejrzanego, o którym mowa w art. 380 tej ustawy (niepoczytalnego), na rozprawie w sprawie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 41 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Stan prawny

Art. 374 § 1 zdanie pierwsze k.p.k.[1], rozpatrywany w związku z art. 380[2], w związku z art. 354 pkt 2 k.p.k.[3], jest przepisem proceduralnym, dotyczącym orzekania o zastosowaniu środków zabezpieczających (takich jak: elektroniczna kontrola miejsca pobytu, terapia, terapia uzależnień i pobyt w zakładzie psychiatrycznym). Nie przewiduje on obowiązku wysłuchania przez sąd podejrzanego na rozprawie.

---

[1] „Oskarżony ma prawo brać udział w rozprawie".

[2] „Przepisy dotyczące oskarżonego stosuje się odpowiednio do osoby, której prokurator zarzuca popełnienie czynu zabronionego w stanie niepoczytalności i wnosi o umorzenie postępowania oraz o zastosowanie wobec niej środków zabezpieczających".

[3] „W wypadku wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających (...) wniosek kieruje się na rozprawę, chyba że w świetle materiałów postępowania przygotowawczego popełnienie czynu zabronionego przez podejrzanego i jego niepoczytalność w chwili czynu nie budzą wątpliwości, a prezes sądu uzna za celowe rozpoznanie sprawy na posiedzeniu z udziałem prokuratora, obrońcy i podejrzanego; podejrzany nie bierze udziału w posiedzeniu, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane, chyba że sąd uzna jego udział za konieczny; pokrzywdzony ma prawo wziąć udział w posiedzeniu".

3. Istota rozstrzygnięcia

Problem konstytucyjny dotyczy zapewnienia przez ustawodawcę realnej możliwości skorzystania przez niepoczytalnego sprawcę z prawa do wysłuchania przez sąd w toku orzekania o zastosowaniu wobec niego środków zabezpieczających. Zastąpienie obowiązku stawiennictwa na rozprawie głównej prawem do udziału w niej jest niewystarczające, a orzekając o przymusowym leczeniu psychiatrycznym sprawcy, sąd powinien go wysłuchać.

Punktem odniesienia były w sprawie postanowienia Konstytucji statuujące prawo do sądu (którego składową jest prawo do sprawiedliwie ukształtowanej procedury; art. 45 ust. 1) oraz proklamujące wolność i nietykalność osobistą (41 ust. 1).

W konstytucyjnym nakazie zapewnienia każdemu prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy mieści się dyrektywa jej rozpoznawania w obecności osoby, o której prawach i obowiązkach sąd ma orzec, po jej wysłuchaniu co do okoliczności mających znaczenie dla wszechstronnego rozpatrzenia sprawy. Środki zabezpieczające mocno ingerują w podstawowe prawa i wolności obywatelskie więc obowiązkowy udział podejrzanego w rozprawie stanowi ważną gwarancję jego praw. Dążenie do załatwienia sprawy w możliwie najkrótszym czasie nie powinno być priorytetem, bo nadrzędnym celem postępowania jest sprawiedliwe i rzetelne orzeczenie o prawach albo obowiązkach jednostki na podstawie wszechstronnych i prawdziwych ustaleń faktycznych.

Wolność osobista jest fundamentalnym prawem człowieka, którego zagwarantowanie jest konieczne także osobom niepoczytalnym, by decyzje o stosowaniu wobec nich środków zabezpieczających nie zapadały arbitralnie i pod ich nieobecność. Gdy postępowanie dotyczy podejrzanego dotkniętego chorobą psychiczną, co do którego prokurator uznał, że zachodzi przesłanka umorzenia postępowania, istnieje duże prawdopodobieństwo dokonania przez tego podejrzanego błędnej oceny znaczenia udziału w rozprawie i bycia wysłuchanym oraz wpływu tej czynności na wynik postępowania. Samo skuteczne poinformowanie go o prawie udziału w rozprawie nie jest wystarczające, podobnie jak sam udział obrońcy. Dlatego, orzekając o środkach zabezpieczających (w tym o przymusowym pobycie podejrzanego w zakładzie psychiatrycznym), sąd powinien osobiście wysłuchać podejrzanego i realnie umożliwić mu obronę, nie poprzestając na utworzeniu sobie jego „obrazu” na podstawie akt, opinii biegłych czy stanowiska obrońcy.

4. Projektowany stan prawny

W projektowanym stanie prawnym, w razie wniesienia o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie wobec niego środków zabezpieczających, obecność takiego podejrzanego na rozprawie – podczas przedstawiania przez oskarżyciela zarzutów – będzie obowiązkowa (art. 1 pkt 3 projektu ustawy). Zostanie on najpierw pouczony przez sąd o prawie składania wyjaśnień, odmowy wyjaśnień lub odpowiedzi na pytania, składania wniosków dowodowych (i o konsekwencjach nieskorzystania z tego uprawnienia), a następnie zapytany, czy przyznaje się do zarzucanego mu czynu oraz czy chce złożyć wyjaśnienia i jakie.

Ponieważ Trybunał Konstytucyjny dostrzegł, że stan zdrowia psychicznego podejrzanego może czynić realizację obowiązku wysłuchania go na rozprawie niewskazaną, przewiduje się, że podejrzany nie bierze udziału w rozprawie, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane. Nawet w takim wypadku jednak sąd może uznać jego udział za konieczny.

Zmiany zawarte w art. 1 pkt 1 i 2 projektu ustawy stanowią konsekwencję powyższej regulacji.

5. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostały zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostały przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: *ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego* **Przedstawiciel wnioskodawcy:** Senator Krzysztof Kwiatkowski **Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:** Beata Mandylis, główny legislator, tel. 22 694 9340 Michał Pruszyński, główny ekspert, tel. 22 694 9557 w zakresie OSR: Katarzyna Majewska, główny ekspert, tel. 22 694 9259	**Data sporządzenia:** 8 lipca 2021 r. **Źródło:** inicjatywa komisji **Nr druku:** 395, 395 S

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Trybunał Konstytucyjny (TK) w wyroku z dnia 19 sierpnia 2020 r. (sygn. akt K 46/15) uznał za niezgodny z *Konstytucją RP* przepis art. 374 § 1 zdanie pierwsze w związku z art. 380 w związku z art. 354 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego* (dalej: k.p.k.) **w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązkowej obecności podejrzanego**, o którym mowa w art. 380 tej ustawy (niepoczytalnego), **na rozprawie w sprawie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających.**

Powyższe przepisy, dotyczące orzekania o zastosowaniu wobec podejrzanego będącego osobą niepoczytalną środków zabezpieczających (elektronicznej kontroli miejsca pobytu, terapii, terapii uzależnień lub pobytu w zakładzie psychiatrycznym), nie przewidują obowiązku wysłuchania podejrzanego przez sąd na rozprawie, przed orzeczeniem względem niego środka zabezpieczającego.

W związku z tym, że środki zabezpieczające mocno ingerują w podstawowe prawa i wolności obywatelskie, obowiązkowy udział podejrzanego w rozprawie stanowi – w opinii TK – ważną gwarancję jego praw. Niedopuszczalne jest, by decyzja o ich stosowaniu zapadała pod nieobecność osoby, której dotyczy.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest nowelizacja ustawy – *Kodeks postępowania karnego*, sprowadzająca się do dodania przepisu (§ 1b), zgodnie z którym w wypadku wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających obecność podejrzanego na rozprawie podczas czynności, o których mowa w art. 385 i art. 386, jest obowiązkowa; podejrzany nie bierze udziału w rozprawie, jeżeli z opinii biegłych wynika, że byłoby to niewskazane, chyba że sąd uzna jego udział za konieczny.

Oczekiwanym efektem regulacji będzie zapewnienie przez ustawodawcę realnej możliwości skorzystania przez niepoczytalnego sprawcę z prawa do wysłuchania przez sąd w toku orzekania o zastosowaniu wobec niego środków zabezpieczających. Zostanie on najpierw pouczony o prawie składania wyjaśnień, odmowy wyjaśnień lub odpowiedzi na pytania, składania wniosków dowodowych (i o konsekwencjach nieskorzystania z tego uprawnienia), a następnie zapytany o to, czy przyznaje się do zarzucanego mu czynu oraz czy chce złożyć wyjaśnienia i jakie.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Z dokonanego przeglądu publikacji na temat uregulowań w zakresie stosowania środków zabezpieczających (m.in. w związku z niepoczytalnością sprawcy) w innych państwach europejskich wynika, że jest to rozwiązanie znane innym systemom prawnym, jednak charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem. Regulacje w tym zakresie znacząco różnią się zarówno pod względem redakcyjnym, jak i w sposobie unormowania (od syntetycznego po wysoce kazuistyczny). W analizowanej literaturze przedmiotu brak jest jednak informacji dotyczących udziału niepoczytalnego sprawcy w rozprawie, podczas której orzeka się wobec niego zastosowanie środka zabezpieczającego.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Niepoczytalni sprawcy, wobec których sąd orzeka o zastosowaniu środków zabezpieczających	W 2017 r. liczba sprawców, wobec których skierowano do wykonania środek zabezpieczający i co do których umorzono postępowanie w stanie niepoczytalności wyniosła **1 685**.	Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, *Sprawozdanie z sądowego wykonywania orzeczeń według właściwości rzeczowej za rok 2017*.	Prawo do obecności na rozprawie i bycia wysłuchanym przez sąd w toku orzekania o zastosowaniu wobec niego środków zabezpieczających.

Sądy powszechne			Obowiązek osobistego wysłuchania niepoczytalnego sprawcy w toku orzekania o zastosowaniu wobec niego środków zabezpieczających.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy w dniu 31 maja 2021 r. został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Sprawiedliwości, Sądowi Najwyższemu, Krajowej Radzie Sądownictwa, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Polskiemu Towarzystwu Psychiatrycznemu, Stowarzyszeniu Prokuratorów „Lex super omnia", Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „IUSTITIA", Stowarzyszeniu Sędziów THEMIS. Termin nadsyłania opinii ustalono na dzień 22 czerwca 2021 r.

W ocenie **Rzecznika Praw Obywatelskich** (RPO) przedstawiony projekt odpowiada treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 sierpnia 2020 r. (sygn. akt K 46/15) i zasługuje na aprobatę. Ponadto RPO poddał pod rozwagę rozszerzenie omawianego projektu o kolejne zmiany legislacyjne, które mają na celu zrównanie sytuacji procesowej niepoczytalnych sprawców czynów zabronionych, wobec których sąd podejmuje rozstrzygnięcia na posiedzeniu, z sytuacją procesową tych, których sprawę sąd rozpoznaje na rozprawie oraz sytuacji procesowej tych, wobec których prokurator złożył wniosek z art. 324 § 1 i 2 k.p.k., z sytuacją procesową tych, wobec których prokurator złożył akt oskarżenia.

Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłosiła uwag do projektu.

Na posiedzeniu w dniu 7 lipca 2021 r. Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisja Ustawodawcza przeprowadziły I czytanie projektu i zdecydowały o uzupełnieniu jego treści o zmianę przepisu będącego podstawą do wydania zarządzenia o doprowadzeniu oskarżonego pozbawionego wolności na rozprawę (art. 350 § 3 k.p.k.) oraz nowy przepis wyrażający *expressis verbis* obowiązek wydania zarządzenia o doprowadzeniu na posiedzenie podejrzanego pozbawionego wolności, jeżeli jego udział w tym posiedzeniu jest obowiązkowy (art. 354 § 2 k.p.k.).

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2021 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	*Łącznie (0-10)*
Dochody ogółem	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Wydatki ogółem	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Saldo ogółem	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Źródła finansowania:	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie będzie miała istotnego wpływu na sektor finansów publicznych. W przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności niepoczytalnego sprawcy na rozprawie albo opuszczenia sali bez zezwolenia po złożeniu wyjaśnień, sąd może zarządzić jego natychmiastowe zatrzymanie i doprowadzenie lub przerywać w tym celu rozprawę albo też ją odroczyć, co będzie wiązało się z poniesieniem dodatkowych kosztów z tego tytułu, a także wydłużeniem postępowań sądowych oraz wzrostem obciążenia sądów pracą. Z uwagi jednak na przypuszczalnie niewielką skalę występowania opisanych powyżej sytuacji z punktu widzenia całego systemu sądów powszechnych, zgodnie z zasadą proporcjonalności, odstąpiono od oszacowania ww. kosztów w ujęciu pieniężnym.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	*Łącznie (0-10)*
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0

z 2021 r.)	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Projektowana regulacja zapewnieni niepoczytalnym sprawcom realną możliwość skorzystania z prawa do wysłuchania przez sąd w toku orzekania o zastosowaniu wobec nich środków zabezpieczających.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

☐ środowisko naturalne ☐ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☐ zdrowie

Omówienie wpływu	Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie przewidziano.

13.Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Brak.