



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 24 listopada 2022 r.

**Druk nr 875**

---

**KOMISJA PRAW CZŁOWIEKA,  
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan  
Tomasz GRODZKI  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 90d ust. 1 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest pani senator Gabriela Morawska-Stanecka.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Ewa Matecka

## 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 2022 r. poz. 1375 i 1855) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 245 dodaje się § 4 i 5 w brzmieniu:

„§ 4. Jeżeli zatrzymany chce skorzystać z uprawnienia, o którym mowa w § 1, lub z jego udziałem mają być wykonywane czynności, o których mowa w § 5, a nie ma adwokata lub radcy prawnego ustanowionego z wyboru, przed przystąpieniem do czynności procesowych z udziałem tego zatrzymanego należy wyznaczyć mu adwokata lub radcę prawnego z urzędu. Przepis art. 78, art. 517j § 1 oraz przepisy wydane na podstawie art. 517j § 2 stosuje się odpowiednio. Wyznaczenia adwokata lub radcy prawnego może dokonać prezes lub referendarz sądowy sądu rejonowego, w którego okręgu prowadzi się postępowanie, a w wypadkach niecierpiących zwłoki także inny sąd rejonowy.

§ 5. W przypadku wykonywania czynności procesowych lub dowodowych z udziałem zatrzymanego należy wykonać te czynności z udziałem adwokata lub radcy prawnego, w tym ustanowionego z urzędu. Przesłuchanie bez obecności adwokata lub radcy prawnego jest dopuszczalne wyłącznie w wypadku zagrożenia zdrowia, życia, wolności lub nietykalności zatrzymanego lub innej osoby albo w przypadku poważnego zagrożenia dobra postępowania karnego.”;

2) art. 301 otrzymuje brzmienie:

„Art. 301. Na żądanie podejrzanego należy go przesłuchać z udziałem ustanowionego obrońcy. Przesłuchanie bez obecności obrońcy jest dopuszczalne wyłącznie w wypadku zagrożenia zdrowia, życia, wolności lub nietykalności podejrzanego lub innej osoby albo w przypadku poważnego zagrożenia dobra postępowania przygotowawczego.”.

**Art. 2.** Do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a także do czynności procesowych rozpoczętych i niedokonanych przed tym dniem stosuje się przepisy dotychczasowe.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### 1. Cel projektowanej ustawy

Projekt ustawy stanowi realizację postulatu zawartego w petycji P10–47/21 wniesionej do Senatu w dniu 17 maja 2021 r. przez Naczelną Radę Adwokacką.

Autor petycji zwraca się do Marszałka Senatu o podjęcie przez Senat inicjatywy ustawodawczej zmierzającej do zmiany ustawy z dnia 5 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, zwanej dalej „k.p.k.”, poprzez dodanie w art. 245 nowych § 4 i 5, w celu zapewnienia zatrzymanemu prawa do skorzystania z pomocy prawnej z urzędu w przypadku wykonywania czynności procesowych lub dowodowych na etapie zatrzymania.

Wprowadzenie do polskiego systemu prawa przepisów objętych projektem ustawy ma zapewnić skuteczną i proporcjonalną ochronę praw osób zatrzymanych, przede wszystkim w aspekcie implementacji regulacji zawartych w:

– dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/48/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie prawa dostępu do adwokata w postępowaniu karnym i w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania oraz w sprawie prawa do poinformowania osoby trzeciej o pozbawieniu wolności i prawa do porozumiewania się z osobami trzecimi i organami konsularnymi w czasie pozbawienia wolności, zwanej dalej „dyrektywą 2013/48/UE”,

– dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1919 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie pomocy prawnej z urzędu dla podejrzanych i oskarżonych w postępowaniu karnym oraz dla osób, których dotyczy wnioski w postępowaniu dotyczącym europejskiego nakazu aresztowania, zwanej dalej „dyrektywą 2016/1919/UE”.

Przyjęcie przedłożonego projektu ustawy sprawi, że prawo dostępu obrońcy do osoby podejrzewanej będzie zagwarantowane jak najszybciej po jej zatrzymaniu i w taki sposób, aby osoby te mogły rzeczywiście i skutecznie wykonywać przysługujące im prawo do obrony.

## **2. Obecny stan prawny i potrzeba zmian**

W obecnym stanie prawnym, w ramach krajowego porządku prawnego, prawa osoby zatrzymanej zasadniczo uregulowane są w art. 245 k.p.k. Zgodnie z § 1 tego przepisu zatrzymanemu na jego żądanie należy niezwłocznie umożliwić nawiązanie w dostępnej formie kontaktu z adwokatem lub radcą prawnym, a także bezpośrednią z nimi rozmowę. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, zatrzymujący może zastrzec, że będzie przy niej obecny.

Potrzeba wprowadzenia projektowanej regulacji wynika z braku systemowego rozwiązania w zakresie skutecznego wykonania przysługującego zatrzymanemu prawa do obrony przede wszystkim po zatrzymaniu, jeżeli z podejrzanym lub osobą podejrzaną mają być wykonane czynności procesowe.

Osoba zatrzymana poza prawem do niezwłocznego nawiązania w dostępnej formie kontaktu z adwokatem lub radcą prawnym, a także prawa do bezpośredniej z nimi rozmowy, nie może w ramach krajowego porządku prawnego wykonać przysługującego prawa do obrony w taki sposób, aby prawo do rzeczywiście, skutecznie i efektywnie zrealizować w zakresie wynikającym z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2013/48/UE.

Zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2013/48/UE, Państwa członkowskie zapewniają, aby podejrzeni i oskarżeni mieli prawo dostępu do adwokata (radcy prawnego) w takim terminie i w taki sposób, aby osoby te mogły rzeczywiście i skutecznie wykonywać przysługujące im prawo do obrony. Podejrzeni lub oskarżeni mają prawo dostępu do adwokata (radcy prawnego) bez zbędnej zwłoki. W każdym wypadku podejrzeni lub oskarżeni mają dostęp do adwokata (radcy prawnego) począwszy od najwcześniejszego spośród następujących terminów:

- a) przed ich przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy,
- b) w momencie prowadzenia przez organy ścigania lub inne właściwe organy czynności dochodzeniowych lub innych czynności dowodowych,
- c) niezwłocznie po pozbawieniu wolności,
- d) zanim zostali wezwani do stawienia przed sądem właściwym w sprawach karnych w odpowiednim czasie, zanim stawią się przed tym sądem.

Dyrektywa 2016/1919/UE, która uzupełnia dyrektywę 2013/48/UE o standardy dotyczące dostępu do adwokata lub radcy prawnego z urzędu, w art. 4 ust. 1 obliguje państwa członkowskie do zapewnienia:

*„podejrzanym i oskarżonym, którzy nie posiadają wystarczających środków na pokrycie kosztów pomocy adwokata, prawa do pomocy prawnej z urzędu, gdy wymaga tego interes wymiaru sprawiedliwości”.*

Dyrektywa 2016/1919 wprowadza jednocześnie obowiązek państwa zapewnienia skutecznego środka naprawczego w przypadku naruszenia praw z niej wynikających (art. 8).

Tym samym dyrektywa 2016/1919 wprowadza standard przyznania każdej osobie zatrzymanej pod zarzutem popełnienia przestępstwa (jeśli nie zrzekła się tego prawa – motyw 9 dyrektywy) prawa do adwokata lub radcy prawnego z urzędu, o ile nie stać jej na samodzielne pokrycie kosztów.

### **3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Cel projektowanej ustawy ma zostać osiągnięty poprzez dodanie w art. 245 dwóch paragrafów. Nowe przepisy § 4 i 5, stanowią, że jeżeli zatrzymany chce skorzystać z uprawnienia do nawiązania w dostępnej formie kontaktu z adwokatem lub radcą prawnym, a także bezpośrednio z nimi rozmowy lub z jego udziałem mają być wykonywane czynności procesowe lub dowodowe, a nie ma adwokata lub radcy prawnego ustanowionego z wyboru, przed przystąpieniem do tych czynności należy wyznaczyć zatrzymanemu adwokata lub radcę prawnego z urzędu.

Wyznaczenia adwokata lub radcy prawnego może dokonać prezes lub referendarz sądowy sądu rejonowego, w którego okręgu prowadzi się postępowanie, a w wypadkach niecierpiących zwłoki także inny sąd rejonowy.

Projektowana zmiana zrealizuje nie tylko postanowienia wspomnianej wyżej dyrektywy w sposób prawidłowo zabezpieczający interesy procesowe zatrzymanego (czasowo pozbawionego wolności), ale przede wszystkim zapewni zatrzymanemu prawo do skorzystania z pomocy prawnej już na etapie zatrzymania, co ma wielokrotnie zasadnicze znaczenie dla późniejszego realizowania prawa do obrony, w sytuacji przedstawienia zarzutów osobie zatrzymanej.

Dysfunkcjonalność obecnej regulacji rzutuje na realizację prawa do obrony nie tylko na etapie zatrzymania i wykonywanych wówczas czynności procesowych lub dowodowych z udziałem zatrzymanego, ale także – co wymaga podkreślenia – na kolejnych etapach postępowania karnego.

Jak podnosi dr P. Kładoczny<sup>1)</sup> „wadliwość praktyki, w zakresie realizacji prawa do dostępu do adwokata lub radcy prawnego wynika z nałożenia się na siebie kilku elementów. Są nimi przede wszystkim:

1) niewłaściwe informowanie przez funkcjonariuszy Policji o przysługującym prawie do kontaktu z adwokatem lub radcą prawnym, a nawet odwołanie od wniosku o obrońcę, wynikające z chęci szybszego i skuteczniejszego zakończenia czynności i uzyskania właściwego, zdaniem organu, efektu postępowania;

2) trudności z zapewnieniem „niezwłocznie” dostępu i kontaktu z adwokatem lub radcą prawnym, zwłaszcza w sytuacji, gdy zatrzymany nie dysponuje danymi prawnika, przy jednoczesnej możliwości prawnej podejmowania czynności dowodowych bez udziału adwokata lub radcy prawnego (art. 301 k.p.k.);

3) brak skutecznych sankcji za naruszenie praw osoby zatrzymanej (środki naprawcze w rozumieniu dyrektywy 2013/48/UE), skutkujących np. uznaniem danego dowodu za nieważny.

Te elementy, przede wszystkim, powodują, że prawo zatrzymanego do dostępu do adwokata lub radcy prawnego jest wyjątkiem, a zapewnienie, że obrońca z urzędu mógłby być obecny przy pierwszych czynnościach wymagałoby „wyjątkowej determinacji”<sup>2)</sup>.

Niewątpliwie taka praktyka mija się dość poważnie z założeniami obu dyrektyw, by podejrzani i oskarżeni mogli rzeczywiście i skutecznie wykonywać przysługujące im prawo do obrony. Jest ona również sprzeczna z ideą art. 42 ust. 2 Konstytucji RP, który konstruuje realne, a nie iluzoryczne prawo do obrony.”.

---

<sup>1)</sup> dr Piotr Kładoczny "Opinia na temat rozwiązań proponowanych w petycji Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 245 ustawy z dnia 5 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (P10–47/21)" str. 15 i 16.

<sup>2)</sup> hfhr.pl/wp-content/uploads/2018/03/HFPC Wzmocnienie praw procesowych w postępowaniu karnym 2903.pdf, A. Klepczyński, P. Kładoczny, K. Wiśniewska, O (nie)dostępnym dostępie do adwokata, Warszawa 2017, dostęp: [http://www.hfhr.pl/wpcontent/uploads/2018/01/HFHR\\_JUSTICIA2017\\_National-Report\\_PL.pdf](http://www.hfhr.pl/wpcontent/uploads/2018/01/HFHR_JUSTICIA2017_National-Report_PL.pdf)

Należy zauważyć, że wielokrotnie sposób przeprowadzenia czynności procesowych na tak wstępnym etapie, bez zapewnienia rzeczywistego i realnego prawa do obrony, rzutuje na sytuację procesową zatrzymanego, następnie podejrzanego i oskarżonego w toku dalszego toczącego się postępowania karnego z udziałem tej osoby. Sytuacja osoby zatrzymanej (czasowo pozbawionej wolności) jest szczególna, nie tylko w aspekcie procesowym, ale także w płaszczyźnie jej kondycji psychicznej i realizowanego przez nią sposobu postępowania (zachowania się) w takim położeniu.

W ramach powyższej argumentacji nie można pominąć faktu, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, osoba podejrzana jest podmiotem, któremu przysługuje prawo do obrony zagwarantowane w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP.

Trybunał Konstytucyjny w ślad za poglądem Sądu Najwyższego uznał, że „nie formalne postawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby czyni ją podmiotem prawa do obrony”(zob. wyrok Trybunału konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2012 r. sygn. akt K 37/11, pkt 111.2.3 uzasadnienia).

„Kodeks postępowania karnego nie określa, w jakich granicach czasowych ma być zapewniony dostęp do adwokata. Kodeks posługuje się jedynie pojęciem „niezwłoczności”, które w odniesieniu do analizowanego problemu wydaje się być terminem zbyt ogólnikowym i nieostrym. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 13 października 2011 roku, sygn. akt III KK 64/11, wskazał, że:

*„Niewzłoczne umożliwienie kontaktu z adwokatem, o którym stanowi art. 245 § 1 k.p.k., nie oznacza jednak, że kontakt ten ma nastąpić „natychmiast”, ponieważ termin ten musi być interpretowany z uwzględnieniem realiów konkretnej sprawy, a przede wszystkim możliwości technicznych i uwarunkowań wynikających z obowiązujących regulacji prawnych, w tym wiążących się z ustanowieniem obrońcy z urzędu”<sup>3)</sup>.*

Powyższy pogląd SN jest cytowany w doktrynie do dziś, pomimo upływu czasu na implementację dyrektywy 2013/48/UE<sup>4)</sup>.

---

<sup>3)</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2011 r., III KK 64/11, OSNKW 2012, nr 1, poz. 9.

<sup>4)</sup> Por. np. R. A. Stefański, Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz do art. 167-296, Wolters Kluwer, 2019, D. Świecki, Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany, System Informacji Prawnej LEX, 2019.



W świetle art. 300 § 1 k.p.k. przed pierwszym przesłuchaniem podejrzany powinien zostać pouczony o możliwości skorzystania z pomocy obrońcy. Przesłuchanie takie nie jest jednak wstrzymywane do czasu pojawienia się adwokata lub radcy prawnego. Wprost stanowi o tym art. 301 k.p.k.:

*„Na żądanie podejrzanego należy przesłuchać go z udziałem ustanowionego obrońcy. Niestawiennictwo obrońcy nie tamuje przesłuchania”.*

Również w sytuacji zmiany statusu ze świadka na podejrzanego Kodeks postępowania karnego nie nakłada obowiązku przerwania czynności i umożliwienia podejrzanemu kontaktu z adwokatem przed pierwszym przesłuchaniem w charakterze podejrzanego. Sprzeciwia się to standardowi określonymu w motywie 21 dyrektywy 2013/48/UE, który wskazuje, że:

*„w przypadku gdy osoba inna niż podejrzany lub oskarżony – na przykład świadek – staje się podejrzanym lub oskarżonym, osoba ta powinna być chroniona przed samooskarżeniem i ma prawo do nieskładania wyjaśnień (...). Jeżeli w czasie takiego przesłuchania osoba inna niż podejrzany lub oskarżony staje się podejrzanym lub oskarżonym, przesłuchanie należy natychmiast zawiesić. Jednakże należy umożliwić kontynuowanie takiego przesłuchania, jeżeli dana osoba została poinformowana, że jest podejrzanym lub oskarżonym, i ma możliwość skorzystania w pełni z praw przewidzianych w niniejszej dyrektywie”.*

Jak widać, powyższe regulacje nie realizują w pełni standardu określonego w art. 3 ust. 2 dyrektywy 2013/48/UE, określającego, że podejrzani lub oskarżeni mają prawo dostępu do adwokata przed ich przesłuchaniem przez policję lub inny organ ścigania lub organ sądowy lub niezwłocznie po pozbawieniu wolności, a adwokat lub radca prawny może być nieobecny tylko w określonych przypadkach, o których mowa w art. 8 ust. 1 tejże dyrektywy.”<sup>5)</sup>

Gwarancja kontaktu każdej osoby zatrzymanej z obrońcą już od samego początku zatrzymania byłaby skutecznym mechanizmem chroniącym zatrzymanych przed ewentualnymi nieprawidłowymi czynnościami ze strony organów państwa. Natychmiastowego dostępu do adwokata nie miał m.in. Tomasz Komenda. Według mediów przyznał się do winy tylko raz – podczas przesłuchania na policji. Nigdy więcej nie powtórzył tych słów. Tłumaczył potem, że przyznał się, ponieważ został dotkliwie pobity. Gdyby miał

---

<sup>5)</sup> dr Piotr Kładoczny "Opinia na temat rozwiązań proponowanych w petycji Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany art. 245 ustawy z dnia 5 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (P10–47/21)" str. 8 i 9.

od początku adwokata, nie mogłoby do tego dojść, a w konsekwencji tak uzyskane depozycje nie rzutowałyby na jego sytuację procesową w dalszym toku postępowania.

Z przedstawionych powodów, zarówno natury jurystycznej, ale także w aspekcie interesu społecznego, zadaniem ustawodawcy jest stworzenie otoczenia normatywnego, które będzie gwarantowało, że w przypadku wykonywania czynności procesowych lub dowodowych z udziałem zatrzymanego należy wykonać te czynności z udziałem adwokata lub radcy prawnego, w tym ustanowionego z urzędu.

Udział adwokata lub radcy prawnego zapewni rzeczywiste zrealizowanie prawa do obrony przysługującego osobie zatrzymanej. Na marginesie należy dodać, że dyrektywa przewiduje jedynie normy minimalne, wobec powyższego nie może być jakichkolwiek wątpliwości, że państwa członkowskie mają możliwość rozszerzenia praw w niej określonych (zob. pkt 54 motywów preambuły dyrektywy 2013/48/UE).

Aby przybliżyć rozwiązania przyjęte w Kodeksie postępowania karnego do standardów zawartych w dyrektywie 2013/48/UE a jednocześnie umożliwić organom postępowania karnego przesłuchanie zatrzymanego podczas nieobecności adwokata lub radcy prawnego, projektodawca zdecydował o wdrożeniu do przepisu art. 245 § 5 k.p.k. przepisów zawartych w art. 3 ust. 6 dyrektywy, który stanowi co następuje:

*„6. W wyjątkowych okolicznościach i jedynie na etapie postępowania przygotowawczego państwa członkowskie mogą zastosować czasowe odstępstwo od stosowania praw przewidzianych w ust. 3, w zakresie, w jakim jest to uzasadnione – w świetle konkretnych okoliczności danej sprawy – jednym z następujących istotnych powodów:*

*a) w przypadku pilnej potrzeby zapobieżenia poważnym negatywnym konsekwencjom dla życia, wolności lub nietykalności cielesnej jakiejś osoby;*

*b) w przypadku konieczności podjęcia przez organy ścigania natychmiastowego działania w celu niedopuszczenia do narażenia postępowania karnego na znaczący uszczerbek.”.*

Analogiczne rozwiązanie proponuje się zawrzeć w art. 301 k.p.k. w celu ujednolicenia zasad rządzących przesłuchaniem bez obecności ustanowionego obrońcy z przesłuchaniem zatrzymanego bez obecności adwokata lub radcy prawnego, gdy zatrzymany wyraził wolę skorzystania z prawa do adwokata, zwłaszcza ustanowionego z urzędu.

Zasadnicza różnica pomiędzy stanem prawnym obecnie obowiązującym, a stanem prawnym, który ma nastąpić po wejściu w życie projektowanej regulacji, sprowadza się do zagwarantowania instrumentów chroniących realizację prawa do obrony przysługującego osobie zatrzymanej, co jest rozwiązaniem chroniącym interes obywateli, ale także wspierającym dobro wymiaru sprawiedliwości.

#### **4. Konsultacje**

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi będą zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji przedstawione zostaną w ocenie skutków regulacji.

#### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. Interwencja ustawodawcy i korekta istniejących obecnie rozwiązań legislacyjnych jest uzasadniona i potrzebna, gdyż przepisy projektu, po ich wejściu w życie będą realizować uprawnienia zatrzymanego wynikające z dyrektywy 2013/48/UE oraz z dyrektywy 2016/1919 UE.