



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 25 lipca 2019 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego
oraz niektórych innych ustaw**

(druk nr 1243)

I. Cel i przedmiot ustawy

Przedłożona Senatowi ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw realizuje kilka zasadniczych celów, z których do najważniejszych należą: przyspieszenie i usprawnienie postępowań karnych, zwłaszcza na etapie postępowania sądowego, przeciwdziałanie obstrukcji procesowej stron, zapobieganie zbędnemu powtarzaniu czynności procesowych oraz otwarcie postępowania w sprawach karnych na nowe możliwości wynikające z postępu technologicznego.

Zmiany zawarte w ustawie dotyczą ponad 100 przepisów Kodeksu postępowania karnego, a także wielu innych przepisów: Kodeksu karnego wykonawczego, Kodeksu karnego skarbowego, Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Oto najważniejsze z zawartych w ustawie zmian, przedstawione w kolejności przepisów ustawy Kodeks postępowania karnego; a zatem nowelizacja:

1) w art. 12 § 1a nakłada na sąd obowiązek uzyskania wniosku o ściganie, gdy obowiązek uzyskania takiego wniosku pojawia się na etapie postępowania przed sądem i wynika z uprzedzenia stron przez sąd o możliwości zakwalifikowania zarzucanego czynu według innego, niż wskazany w akcie oskarżenia przepis prawny;

2) w art. 12 § 3 wydłuża termin do cofnięcia wniosku o ściganie do zamknięcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie oraz uzależnia cofnięcie wniosku na tym etapie

postępowania nie tylko od zgody sądu ale i zgody obecnego na rozprawie lub posiedzeniu oskarżyciela publicznego;

3) w art. 21 rozszerza obowiązek informowania przez prokuratora o wszczęciu i zakończeniu postępowania gdy postępowanie toczy się z urzędu przeciwko funkcjonariuszom publicznym, duchownym i członkom zakonów oraz diakonatów oraz osobom będącym członkami samorządów zawodowych;

4) w art. 38 określa zasady rozstrzygania sporów o właściwość pomiędzy sądami różnego rzędu;

5) w art. 55 § 1 i 2 wprowadza możliwość zaskarżenia przez pokrzywdzonego, do prokuratora nadrzędnego, drugiego postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania lub jego umorzeniu, oraz wprowadza obowiązek sądu – zawiadomienia innych znanych pokrzywdzonych o wniesieniu subsydiarnego aktu oskarżenia;

6) w art. 56 § 3, którą uchwalono z inicjatywy Senatu, stanowi wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K 12/15). Nowy przepis dopuszcza możliwość zaskarżenia zażaleniem postanowienia, wyłączającego oskarżyciela posiłkowego z udziału w postępowaniu na podstawie art. 56 § 2;

7) w art. 81a § 3 k.p.k. wprowadza możliwość przekazywania wniosku o wyznaczenie obrońcy z urzędu oraz inne dokumenty niezbędne do rozpoznania wniosku, przez organ prowadzący postępowanie przygotowawcze do właściwego sądu, za pośrednictwem telefaksu lub poczty elektronicznej;

8) w art. 1 w pkt 14, polegająca na dodaniu art. 99a wprowadza obowiązek sporządzania uzasadnień wyroków sądów pierwszej instancji, odwoławczych oraz wydanych w postępowaniu o wznowienie postępowania, na formularzach, według wzorów ustalonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości;

9) w art. 100 wprowadza możliwość odstąpienia od ogłaszania orzeczenia lub zarządzenia na posiedzeniu jawnym, jeżeli na ogłoszeniu nikt się nie stawiał;

10) w art. 117 dodaje nowy § 3, który pozwala sądowi na przeprowadzanie czynności procesowych pomimo niestawiennictwa należycie zawiadomionej strony (bez względu na przyczynę tego niestawiennictwa), jeżeli obecny jest obrońca lub pełnomocnik tej strony;

11) w art. 123 § 3, uchwalona z inicjatywy Senatu, stanowi realizację petycji obywatelskiej. Przepis w nowym brzmieniu nakazuje przy obliczaniu terminów procesowych

uznawać sobotę za dzień równorzędny z dniem uznanym przez ustawę za dzień wolny od pracy;

12) w art. 133 § 2a rozszerza zakres zastosowania instytucji pełnomocnika pocztowego na uczestników postępowania, którzy ze względu na stan zdrowia nie mają możliwości lub mają w znacznym stopniu utrudnione osobiste odebranie pisma w placówce pocztowej.

Stwierdzenie, że stan zdrowia osoby, która udzieliła pełnomocnictwa pocztowego do odbioru przesyłek pocztowych w placówce pocztowej, uniemożliwia lub w znacznym stopniu utrudnia osobiste odebranie pisma pozostawionego w placówce pocztowej, ma następować na podstawie zaświadczenia lekarza wystawionego, na czas określony albo bezterminowo (w zależności od stanu zdrowia tej osoby), na wniosek osoby upoważnionej na podstawie tego pełnomocnictwa. Formę zaświadczenia oraz jego wzór, jeżeli jest wystawiane w formie papierowej, ma określić w drodze rozporządzenia Minister Sprawiedliwości;

13) w art. 170 wprowadza do postępowania tzw. prekluzję dowodową, która polega na wprowadzeniu przez organ procesowy terminu do złożenia wniosków dowodowych w toku postępowania karnego, po upływie którego wniosek zostanie oddalony;

14) w art. 185a wprowadza dla sądu instrukcyjny, 14-dniowy termin na przesłuchanie pokrzywdzonego poniżej lat 15;

15) w art. 253 dodaje § 3, w którym stanowi się, że po wydaniu przez sąd postanowienia o zmianie tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe, prokurator może oświadczyć, że sprzeciwia się zmianie. Wówczas postanowienie o zmianie stanie się wykonalne dopiero po uprawomocnieniu się postanowienia;

16) w dodanym art. 315a pozwala odstąpić od przesłuchania pokrzywdzonego w charakterze świadka, jeżeli czynność taka nie jest niezbędna do dokonania ustaleń faktycznych. Przewiduje się, że przepis będzie dotyczył przypadków wielości pokrzywdzonych czynami, których sprawca każdorazowo posługiwał się tożsamym lub podobnym *modus operandi*;

17) w art. 350a pozwala przewodniczącemu składu orzekającego na zaniechanie wezwania i odczytanie na rozprawie zeznań już przesłuchanych świadków przebywających za granicą lub mających stwierdzić okoliczności, którym oskarżony w wyjaśnieniach swych nie zaprzeczył, a okoliczności te nie są tak doniosłe, aby konieczne było bezpośrednie przesłuchanie tych świadków na rozprawie;

18) w art. 378a, polegająca na dodaniu całego nowego artykułu, wprowadza możliwość przeprowadzenia postępowania dowodowego, w szczególności przesłuchania świadków, podczas nieobecności oskarżonego lub obrońcy (a także ich obu), podczas gdy nieobecność ta została należycie usprawiedliwiona;

W § 3 ustawa uprawnia oskarżonego i obrońcę, najpóźniej na kolejnej rozprawie do złożenia wniosku o uzupełniające przeprowadzenie dowodu przeprowadzonego podczas jego nieobecności; w tym wniosku należy wykazać, że sposób przeprowadzenia dowodu naruszał gwarancje procesowe, w szczególności prawo do obrony;

19) w art. 394 § 1 i 2 zrównuje tryb uznania za ujawnione danych dotyczących osoby oskarżonego oraz wyników wywiadu środowiskowego z innymi dokumentami. Ponadto ustanawia się ogólną regułę, że protokoły i dokumenty podlegające odczytaniu na rozprawie odczytuje się na wniosek strony, która nie miała możliwości zapoznania się z ich treścią lub gdy sąd uzna to za niezbędne. W pozostałych sytuacjach protokoły te i dokumenty są uznawane z mocy prawa za ujawnione bez potrzeby wymieniania ich w treści protokołu;

20) w art. 401 ustawa wydłuża termin, na jaki rozprawa może być przerwana, z 35 do 42 dni;

21) w art. 405 w dodanym § 2 proponuje się wprowadzenie reguły, że z chwilą zamknięcia przewodu sądowego są ujawnione bez odczytywania wszystkie protokoły i dokumenty podlegające odczytaniu na rozprawie, które nie zostały odczytane. Są to dokumenty wskazane przez oskarżyciela w akcie oskarżenia jako dowody, których przeprowadzenia na rozprawie głównej się on domaga, (z wyjątkiem tych, co do których sąd oddalił wniosek dowodowy), wskazane we wniosku dowodowym strony, który został uwzględniony oraz dopuszczone przez sąd z urzędu. O ujawnieniu bez odczytywania protokołów i dokumentów zamieszcza się wzmiankę w protokole rozprawy;

22) w art. 423 w § 1 pozwala na sporządzenie uzasadnienia do wyroku po upływie 14 dni, za zgodą prezesa sądu, nie tylko wtedy gdy sprawa jest zawila, ale także „z innej ważnej przyczyny”;

23) art. 454, regulujący regułę *reformationis in peius* pozwala zgodnie z nowym brzmieniem przepisu, skazać w postępowaniu odwoławczym osobę, wobec której warunkowo umorzono postępowanie, a także pozwala orzec po raz pierwszy karę dożywotniego pozbawienia wolności;

24) art. 552 § 1 pozwala oskarżonemu, który w wyniku skargi nadzwyczajnej został uniewinniony lub skazany na łagodniejszą karę domagać się od Skarbu Państwa odszkodowania za poniesioną szkodę oraz zadośćuczynienia za doznaną krzywdę;

25) art. 554 w nowo dodanych przepisach § 2a i 2b wzmacniając ochronę interesów majątkowych Skarbu Państwa w postępowaniu karnym uzupełnia katalog stron postępowania o Skarb Państwa oraz określa, który z organów powinien reprezentować Skarb Państwa.

Ustawa stanowi, że organem reprezentującym Skarb Państwa będą:

1) prezes sądu, w którym wydano ostatecznie orzeczenie kończące postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności karnej, stosowania środka zapobiegawczego, środka zabezpieczającego lub zatrzymania, albo

2) prezes sądu pierwszej instancji, w którym wydano zmienione orzeczenie – jeżeli zmieniono orzeczenie sądu pierwszej instancji i zastosowano środek, w związku z którym nie przysługuje odszkodowanie w myśl niniejszego rozdziału, albo

3) organ, który dokonał zatrzymania – jeżeli sąd uwzględnił zażalenie na zatrzymanie albo jeżeli sąd nie rozpoznawał zażalenia na zatrzymanie.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 14 oraz art. 15, które wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia oraz art. 1 pkt 68, który wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa jest efektem prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3251) wniesionym do Sejmu dnia 22 lutego 2019 r.

Pierwsze czytanie projektu ustawy miało miejsce w dniu 15 marca 2019 r. na 78. posiedzeniu Sejmu. Projekt został skierowany do sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Zgłoszony został wniosek o odrzucenie projektu w pierwszym czytaniu. Wniosek ten nie został poparty przez Izbę.

Komisja przedstawiła sprawozdanie dnia 2 lipca 2019 r. wraz z licznymi poprawkami. Drugie czytanie projektu ustawy miało miejsce na 84. posiedzeniu Sejmu. W jego trakcie zgłoszono poprawkę dotyczącą stwierdzenia, że prawo wniesienia kasacji nie będzie przysługiwać Ministrowi Sprawiedliwości, tylko Prokuratorowi Generalnemu.

III. Uwagi szczegółowe i propozycje poprawek

1) w art. 1 w pkt 33 w lit b zmieniony został przepis art. 257 § 3. Stanowi on, że prokurator może oświadczyć, że sprzeciwia się zmianie środka zapobiegawczego i czyni to na posiedzeniu po ogłoszeniu postanowienia wydanego na podstawie § 2.

Istnieje wątpliwość czy chodzi o kolejne posiedzenie po ogłoszeniu postanowienia czy o to samo posiedzenie, na którym nastąpiło ogłoszenie. Wobec takiej wątpliwości należy rozważyć następującą poprawkę:

– w art. 1 w pkt 33 w lit b, w § 3 wyrazy „najpóźniej na posiedzeniu po ogłoszeniu postanowienia wydanego” zastępuje się wyrazami „najpóźniej do zamknięcia posiedzenia, na którym ogłoszono postanowienie wydane”;

2) w art. 1 w pkt 52, w dodawanym art. 350a należy doprecyzować, że przewodniczący składu **może zaniechać wezwania na rozprawę wyłącznie takich świadków, którzy byli już w postępowaniu w danej sprawie przesłuchani**, zaś przebywają za granicą albo mieliby stwierdzić okoliczności, które nie są tak doniosłe, aby konieczne było ich bezpośrednie przesłuchanie na rozprawie.

Obecna redakcja przepisu pozwala na takie rozumienie przepisu, które pozwala sądowi zaniechać wezwania na rozprawę świadka, który był przesłuchany albo który nie był przesłuchany, ale przebywa za granicą lub w przekonaniu sądu ma stwierdzić okoliczności, które nie są tak doniosłe, aby konieczne było bezpośrednie przesłuchanie go na rozprawie (takie rozumienie przepisu pojawiało się w niektórych opiniach przedstawianych w trakcie procesu legislacyjnego w Sejmie).

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt 52, w art. 350a wyrazy „świadków, którzy zostali przesłuchani,” zastępuje się wyrazami „przesłuchanych już świadków”;

3) w art. 1 w pkt 57, w art. 378a w § 3 wyrazy „na kolejnym terminie rozprawy, o którym” zastępuje się wyrazami „na kolejnej rozprawie, o której” oraz wyrazy „obrońcy na terminie rozprawy, na którym” zastępuje się wyrazami „obrońcy na rozprawie, na której”;

Poprawka ma charakter redakcyjny.

4) wymaga wyjaśnienia zgodność nowych przepisów dodanego ustawą art. 378a ze standardami prezentowanymi w preambule i przepisach wdrażanej niniejszą ustawą Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343.

Przedmiotem prezentowanych wątpliwości jest prawo sądu do prowadzenia postępowania dowodowego na rozprawie, na której nie stawili się zarówno oskarżony jak i jego obrońca, prawidłowo powiadomieni o rozprawie, którzy należycie usprawiedliwili swoje niestawiennictwo.

Wdrażana niniejszą nowelizacją Dyrektywa stanowi w motywie 33 i 37 preambuły, że:

„Prawo do rzetelnego procesu sądowego stanowi jedną z podstawowych zasad społeczeństwa demokratycznego. Prawo podejrzanych i oskarżonych do obecności na rozprawie wywodzi się z tego prawa i powinno być zapewnione w całej Unii.”.

„Powinna również istnieć możliwość przeprowadzenia rozprawy, która może skutkować wydaniem orzeczenia w przedmiocie winy lub niewinności pod nieobecność podejrzanego lub oskarżonego, gdy podejrzany lub oskarżony został o niej poinformowany i umocował obrońcę z własnego wyboru lub wyznaczonego z urzędu do reprezentowania go na rozprawie, i który reprezentował podejrzanego lub oskarżonego.”.

Z kolei przepisy art. 8 ust. 2 Dyrektywy stanowią, że:

„2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że rozprawa, której wynikiem może być orzeczenie w przedmiocie winy lub niewinności podejrzanego lub oskarżonego, może odbyć się pod jego nieobecność, pod warunkiem że :

a) podejrzanego lub oskarżonego powiadomiono we właściwym czasie o rozprawie i o konsekwencjach niestawiennictwa; lub

b) podejrzany lub oskarżony, którego powiadomiono o rozprawie, jest reprezentowany przez umocowanego obrońcę, wybranego przez tego podejrzanego lub oskarżonego lub wyznaczonego z urzędu.”.

Przepisy Dyrektywy nie przewidują zatem jako dopuszczalnej takiej możliwości, jak wskazana w nowym przepisie, żeby oskarżony i obrońca, którzy chcą uczestniczyć w rozprawie, lecz nie mogą, na okoliczność czego przedstawili należyte usprawiedliwienie są pozbawieni tej możliwości i postępowanie dowodowe toczy się pod ich nieobecność. Wydaje się być uzasadnionym twierdzenie, że rozwiązanie to nie spełnia standardów prezentowanych w Dyrektywie.

5) istotne zastrzeżenia budzi rozwiązanie wprowadzane ustawą do art. 454 § 1 Kodeksu postępowania karnego. Zmieniany przepis dotyczy stosowania reguły *reformationis in peius*. Jej celem jest zapewnienie w postępowaniu karnym poszanowania prawa do sądu oraz realizacji zasady dwuinstancyjności wyrażonej w art. 176 § 1 Konstytucji RP.

Oznacza ona, iż sąd odwoławczy uwzględniając apelację na niekorzyść oskarżonego nie może go skazać w instancji odwoławczej po raz pierwszy, gdyż w ten sposób pozbawi skazanego możliwości zaskarżenia skazującego go orzeczenia.

Wprowadzona ustawą zmiana eliminuje zakaz wydania wyroku skazującego przez sąd odwoławczy w stosunku do oskarżonego, co do którego sąd pierwszej instancji warunkowo umorzył postępowanie.

Orzeczenie warunkowo umarzające postępowanie nie jest orzeczeniem skazującym.

Warunkowe umorzenie postępowania jest środkiem probacyjnym, który sąd stosuje gdy wina i społeczne szkodliwość czynu nie są znaczne, okoliczności czynu nie budzą wątpliwości a postawa sprawcy, dotychczas niekaranego za przestępstwo umyślne, właściwości i warunki osobiste oraz dotychczasowy sposób życia uzasadniają przypuszczenie, że pomimo umorzenia postępowania będzie przestrzegał porządku prawnego, a w szczególności nie popełni przestępstwa.

Sąd pierwszej instancji rezygnuje zatem ze skazania i warunkowo umarzając postępowanie karne nakłada na sprawcę określone „obowiązki próby”.

Przyjęcie zmiany dokonanej w art. 454 § 1 i wprowadzenie możliwości skazania po raz pierwszy przez sąd odwoławczy pozbawiać będzie skazanego możliwości odwołania się od orzeczenia skazującego, a przez to stanowić będzie naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania.

Beata Mandylis

Główny legislator