

U C H W A Ł A
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
z dnia 10 czerwca 2010 r.

**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 senatora Piotra Zientarskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

Art. 1.

W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.¹⁾) art. 426 otrzymuje brzmienie:

"Art. 426. § 1. Od orzeczeń sądu odwoławczego oraz od orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy nie przysługuje środek odwoławczy, chyba że ustawa stanowi inaczej.

§ 2. Od postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania wydanego na skutek zażalenia, a także od wydanego w toku postępowania odwoławczego postanowienia o przeprowadzeniu obserwacji, o zastosowaniu środka zapobiegawczego lub nałożeniu kary porządkowej przysługuje zażalenie do innego równorzędnego składu sądu odwoławczego."

Art. 2.

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

¹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852 i Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 17, poz. 155, Nr 111, poz. 1061 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 51, poz. 514, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889, Nr 240, poz. 2405 i Nr 264, poz. 2641, z 2005 r. Nr 10, poz. 70, Nr 48, poz. 461, Nr 77, poz. 680, Nr 96, poz. 821, Nr 141, poz. 1181, Nr 143, poz. 1203, Nr 163, poz. 1363, Nr 169, poz. 1416 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 15, poz. 118, Nr 66, poz. 467, Nr 95, poz. 659, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 141, poz. 1009 i 1013, Nr 167, poz. 1192 i Nr 226, poz. 1647 i 1648, z 2007 r. Nr 20, poz. 116, Nr 64, poz. 432, Nr 80, poz. 539, Nr 89, poz. 589, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766 i Nr 123, poz. 849, z 2008 r. Nr 27, poz. 162, Nr 100, poz. 648, Nr 107, poz. 686, Nr 123, poz. 802, Nr 182, poz. 1133, Nr 208, poz. 1308, Nr 214, poz. 1344, Nr 225, poz. 1485, Nr 234, poz. 1571 i Nr 237, poz. 1651, z 2009 r. Nr 8, poz. 39, Nr 20, poz. 104, Nr 28, poz. 171, Nr 68, poz. 585, Nr 85, poz. 716, Nr 127, poz. 1051, Nr 144, poz. 1178, Nr 168, poz. 1323, Nr 178, poz. 1375, Nr 190, poz. 1474, Nr 206, poz. 1589 oraz z 2010 r. Nr 7, poz. 46 i Nr 98, poz. 626.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca postanowienie Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wskazań zawartych w postanowieniu sygnalizacyjnym Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 2009 r. (sygn. akt S 7/09). Postanowienie to zostało wydane na kanwie sprawy oznaczonej sygnaturą SK 46/08, w której to Trybunał stwierdził, iż art. 437 § 1 i 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.; dalej jako k.p.k.) w części, w jakiej zezwala sądom okręgowym na dokonywanie zmiany zaskarżonych postanowień sądów rejonowych nieuwzględniających wniosków prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania, jest zgodny z ustawą zasadniczą (wyrok z dnia 13 lipca 2009 r., opubl. w: Dz. U. Nr 115, poz. 974 oraz OTK ZU Nr 7A, poz. 109).

Pełny tekst postanowienia wraz z uzasadnieniem zamieszczony został w OTK Z.U. z 2009 r., Nr 10A, poz. 154.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. W sprawie SK 46/08 Trybunał zbadał zarzuty wobec normy wywodzonej z art. 437 § 1 i 2 k.p.k., która umożliwia sądom odwoławczym stosowanie tymczasowego aresztowania w wyniku rozpatrywania zażaleń na wydane przez sądy pierwszej instancji postanowienia odmawiające zastosowania wymienionego środka zapobiegawczego. Wzorcami kontroli były w tym wypadku art. 41 ust. 2 Konstytucji, poręczający prawo odwołania się do sądu w razie pozbawienia wolności, oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji, statuujący zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, dyspozycje art. 437 § 1 i 2 k.p.k. nie naruszają wyżej wskazanych standardów konstytucyjnych. Po pierwsze, postanowienie w przedmiocie tymczasowego aresztowania jest zawsze orzeczeniem sądowym. „«Prawo odwołania się do sądu» w celu niezwłocznego ustalenia legalności pozbawienia wolności (o jakim stanowi art. 41 ust. 2) nie oznacza konkretnego środka lub instytucji prawnej. (...) ustawodawca ma stworzyć taki mechanizm gwarancyjny, aby sprawy tymczasowego aresztowania znalazły się

w sądzie (pod kontrolą sądu). Regulacja tymczasowego aresztowania w skarżonej części art. 437 § 1 i 2 k.p.k., przewidując rozpatrzenie przez sąd odwoławczy zażalenia prokuratora na niezastosowanie tymczasowego aresztowania, spełnia więc warunki wyrażone w art. 41 ust. 2 Konstytucji.” Po drugie, obowiązkiem sądu odwoławczego, w przypadku gdy ma on podjąć decyzję w przedmiocie tymczasowego aresztowania, jest rozważenie, czy istnieją przesłanki do jego orzekania oraz czy nie wystąpiły okoliczności nakazujące odstąpienie od tego środka. Sąd ten nie może jednak zmieniać kwalifikacji prawnej zarzucanego czynu. Nie dochodzi zatem do naruszenia art. 176 ust. 1 Konstytucji, albowiem sprawa stosowania tymczasowego aresztowania – w tym zastosowania go po raz pierwszy – jest nadal rozpatrywana w dwóch instancjach. „Negatywne dla oskarżonego rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji nie powoduje, że staje się ono orzeczeniem w pierwszej instancji, od którego musi przysługiwać odwołanie. Reformatoryjne orzeczenie sądu odwoławczego, w wyniku którego zostało zastosowane tymczasowe aresztowanie, nie przestaje być orzeczeniem odwoławczym.” Tak więc w świetle zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego wybór modelu kasatoryjnego w wypadku orzekania o tymczasowym aresztowaniu nie jest konieczny, jako że sąd nie rozstrzyga tu ostatecznie o statusie prawnym jednostki, lecz jedynie stosuje środek mający zabezpieczyć prawidłowość i rzetelność toczącego się postępowania karnego.

2.2. Z przedstawionych powyżej względów sąd konstytucyjny nie podzielił zarzutów sformułowanych w przedłożonej mu skardze. Niemniej, niezależnie od zasadniczego wyводу (limitowanego zarówno zakresem zaskarżenia, jak i wzorcami kontroli powołanymi przez skarżącego) Trybunał przypominał, iż art. 41 ust. 2 Konstytucji nie wyłącza stosowania art. 45 ust. 1 Konstytucji (prawo do sądu), jak również art. 78 Konstytucji (prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji). „Gwarancje praw jednostki zawarte w obu przepisach uzupełniają się wzajemnie. W konsekwencji mają zastosowanie do rozpoznawania zażeń (...). Dlatego Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że każde orzeczenie sądu o tymczasowym aresztowaniu rodzi prawo oskarżonego do odwołania się do sądu wyższej instancji albo co najmniej do innego składu tego samego sądu.”

Prezentowany pogląd Trybunał rozwinął następnie w uzasadnieniu postanowienia sygnalizacyjnego. Jego zdaniem, niezbędne jest wypracowanie odpowiednich mechanizmów gwarancyjnych dla osób, które zostały tymczasowo aresztowane wskutek rozstrzygnięcia sądu odwoławczego, wydanego w związku z zażaleniem prokuratora na postanowienie sądu rejonowego. W szczególności: „(...) można rozważać podjęcie inicjatywy ustawodawczej, która przyznałaby osobie tymczasowo aresztowanej – we wskazanej sytuacji – zażalenie na

zastosowanie tymczasowego aresztowania, rozpatrywane przez inny, równorzędny skład sądu okręgowego, który zastosował aresztowanie.”

Jak podniesiono w uzasadnieniu postanowienia z dnia 9 listopada 2009 r., możliwość kształtowania procedury karnej w wyżej opisany sposób znajduje oparcie w już istniejącym stanie prawa procesowego, ponieważ k.p.k. zna kilka przykładów tzw. kontroli poziomej postanowień sądu. Podkreślenia wymaga przy tym fakt, że ustawodawca dopuszcza kontrolę wewnątrzinstancyjną w sytuacjach, które nie ingerują w wolność osobistą człowieka tak dalece, jak stosowanie tymczasowego aresztowania. Według Trybunału Konstytucyjnego: za przyznaniem osobie tymczasowo aresztowanej na mocy rozstrzygnięcia sądu odwoławczego możliwości skorzystania z „poziomego” środka procesowego przemawiają dodatkowo inne argumenty, a zwłaszcza to, że: 1) tymczasowo aresztowanemu przysługuje domniemanie niewinności, 2) w stosunku do osoby dotkniętej tym środkiem, sąd nie przeprowadzał ani rozprawy sądowej, ani tym bardziej nie orzekał o jej winie, 3) aresztowany przez sąd drugiej instancji na skutek rozpatrzenia zażalenia prokuratora powinien mieć – wobec konstytucyjnej wartości wolności osobistej, a także wobec procesowej gwarancji równości broni obu stron – prawo do skontrolowania niekorzystnego dla niego postanowienia. Ponadto Trybunał zauważył, iż: „(...) w odniesieniu do regulacji kodeksowej, jak i sposobu stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce, konieczne jest spełnienie przez ustawodawcę wymogów wynikających z art. 5 i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. «Odwołanie poziome» od orzeczenia sądu odwoławczego do równorzędnego składu takiego sądu mieści się w tym systemie.”

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Mając na względzie potrzebę wypełnienia postulatu zgłoszonego przez Trybunał Konstytucyjny, kierując się brzmieniem sentencji postanowienia sygnalizacyjnego S 7/09 oraz motywami jego uzasadnienia, proponuje się, aby zmiana ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego polegała na nadaniu nowego brzmienia art. 426. Artykuł ten normuje bowiem kwestię zaskarżalności orzeczeń wydawanych przez sąd odwoławczy, przy czym jego § 1 wyklucza możliwość kwestionowania za pomocą środków odwoławczych (tj. apelacji, zażalenia) orzeczeń zapadłych po rozpoznaniu odwołania, natomiast § 2 stanowi, że inne orzeczenia sądu odwoławczego, a zatem postanowienia incydentalne, oraz orzeczenia Sądu Najwyższego nie podlegają dalszemu zaskarżeniu, chyba że ustawa stanowi inaczej. Takie właśnie wyjątki od zasady wyrażonej w § 2 przewidziane zostały w § 3, zgodnie z

którym zażalenie przysługuje od wydanych w toku postępowania odwoławczego postanowień o przeprowadzeniu obserwacji w zakładzie leczniczym, zastosowaniu środka zapobiegawczego oraz w przedmiocie nałożenia kary porządkowej.

Z uwagi na to, że dla dostosowania procedury karnej do standardów konstytucyjnych należy wprowadzić jeszcze jeden wyjątek (tym razem w zakresie objętym regulacją art. 426 § 1 k.p.k.), zasadne jest skorzystanie z techniki legislacyjnej zastosowanej na gruncie art. 426 § 2 k.p.k. Tym samym jednak jakiegokolwiek znaczenia – z punktu widzenia zaskarżalności zażaleniem – pozbawiony zostanie dotychczasowy podział na orzeczenia sądu drugiej instancji wydane w następstwie rozpoznania odwołania oraz postanowienia tego sądu mające charakter rozstrzygnięć wpadkowych. Obu wymienionych kategorii może wobec tego dotyczyć jedna jednostka redakcyjna, mianowicie art. 426 § 1 w nowym brzmieniu, z kolei odstępstwa od ustalonej w nim zasady wskazane będą w drugim paragrafie znowelizowanego art. 426 k.p.k. – obok orzeczeń wymienionych w obecnie obowiązującym art. 426 § 3 k.p.k. (tzn. wydanych w toku postępowania odwoławczego postanowień o przeprowadzeniu obserwacji w zakładzie leczniczym, zastosowaniu środka zapobiegawczego oraz nałożeniu kary porządkowej, a więc pozytywnych rozstrzygnięć odnośnie do kwestii incydentalnych, w tym m.in. również co do przedłużenia tymczasowego aresztowania) w projektowanym przepisie ujęte zostaną także postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania zapadłe w wyniku rozpoznania zażalenia prokuratora na orzeczenie odmawiające uwzględnienia wniosku, o którym mowa w art. 250 § 2 k.p.k.

4. Konsultacje

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego został przesłany do zaopiniowania Ministrowi Spraw Zagranicznych, Ministrowi Sprawiedliwości, Sądowi Najwyższemu, Krajowej Radzie Sądownictwa, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniu Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

W przesłanym stanowisku Minister Spraw Zagranicznych stwierdził, iż przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej. Ponadto swoje opinie o projekcie przedstawili Minister Sprawiedliwości, Sąd Najwyższy i Krajowa Rada Sądownictwa, oceniając proponowane regulacje co do zasady pozytywnie.

Uwzględniono uwagę Sądu Najwyższego sugerującą zastąpienie w projektowanym art. 426 § 2 k.p.k. wyrazu „odwołania” wyrazem „zażalenia”, jak też uwagę zgłoszoną przez

Ministra Sprawiedliwości na wspólnym posiedzeniu Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, odnoszącą się do sposobu określenia wyjątków od zasady sformułowanej w paragrafie pierwszym art. 426. Nie dokonano natomiast zmiany polegającej na objęciu nowelizacją art. 252 § 1 k.p.k., gdyż zabieg taki nie wydaje się być konieczny (wprawdzie powołany przepis wskazuje in fine na istnienie jednego odstępstwa od ogólnych zasad zaskarżania orzeczeń, tj. wyjątku przewidzianego w art. 252 § 2 k.p.k., niemniej nie budzi wątpliwości fakt, iż zawarte w nim postanowienie modyfikowane jest również treścią art. 263 § 5 k.p.k., a także art. 426 § 3 k.p.k. w dotychczasowym brzmieniu).

5. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Ustawa może spowodować skutki finansowe dla budżetu państwa, przy czym ich wielkość uzależniona będzie od ilości środków odwoławczych, z jakimi osoby tymczasowo aresztowane będą występować na podstawie zmienionego art. 426 § 2 (in principio) k.p.k.

6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.



Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu

Maciej Szpunar

DPUE-920-408-10/ma/1

Warszawa, 26 marca 2010 r.

dot.: BPS/KU-034/812/1/10 z 16.03.2010 r.

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z przedłożonym *projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk senacki nr 812)*, uprzejmie informuję, że przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Ministra Spraw Zagranicznych
Maciej Szpunar
Podsekretarz Stanu
Maciej Szpunar