



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 19-01-2021 r.

Adam Bodnar

II.510.61.2021.PZ/MH

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Wielce Szanowna Pani Marszałek

W związku z wniesieniem przez grupę posłów projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 867) przekładam uprzejmie moje stanowisko na temat tego projektu.

Zostało ono podzielone na poszczególne podrozdziały, w ramach których omówiono problematykę wskazaną w treści ich tytułów. W moim przekonaniu przyjęty sposób omawiania ułatwi zrozumienie zmian proponowanych w projekcie oraz ich relacji do obowiązującego porządku prawnego, w tym do standardów konstytucyjnych oraz prawno-międzynarodowych.

I. Zmiany w Kodeksie karnym

1. Przestępstwa o charakterze terrorystycznym

Zakres zmian przepisów:

1) w art. 255a § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Tej samej karze podlega, kto w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym uczestniczy w szkoleniu mogącym umożliwić popełnienie takiego przestępstwa lub samodzielnie zapoznaje się z treściami, o których mowa w § 1.”;

2) art. 259a otrzymuje brzmienie:

„Art. 259a. Kto przekracza granicę Rzeczypospolitej Polskiej w celu popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub przestępstwa określonego w art. 255a lub art. 258 § 2 lub 4,

podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.”;

3) w art. 259b pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub przestępstwa określonego w art. 255a lub art. 258 § 2 lub 4 i ujawnił przed organem powołanym do ścigania przestępstw wszystkie istotne okoliczności popełnienia czynu lub zapobiegł popełnieniu zamierzonego przestępstwa;”

Skutki zmian przepisów:

Wprowadzenie proponowanych zmian doprowadzi do modyfikacji zakresu karalności za niektóre czyny związane z działalnością terrorystyczną. Rozszerzony zostaje zakres przestępstwa uczestnictwa w szkoleniu terrorystycznym określonego w art. 255a § 2 k.k. Karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat podlegać ma zatem nie tylko osoba biorąca udział w szkoleniu *sensu stricte*, lecz też taka, która samodzielnie zapoznaje się z treściami mogącymi umożliwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, np. poprzez odczytywanie informacji zamieszczonych na stronach internetowych.

Rozszerzeniu ulec ma też zakres przestępstwa tzw. „podróży w celach terrorystycznych” (art. 259a k.k.). Karane zatem będzie przekroczenie granicy RP w celu popełnienia wskazanych w tym przepisie czynów zabronionych, niezależnie od kierunku podróży, tj. zarówno z Polski (jak ma to miejsce obecnie), jak i do Polski.

Konsekwencją tej ostatniej zmiany jest też modyfikacja zakresu szczególnej instytucji umożliwiającej sprawcy złagodzenie lub uniknięcie kary (art. 259b k.k.). Również i w tym przypadku zniesiono wymóg, aby podróż odbywała się z Polski, a zatem dyspozycją tej normy objęty będzie także sprawca podróżujący do Polski.

Fragment uzasadnienia projektu

Proponowana zmiana w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444), dalej: „k.k.”, wynika z konieczności wdrożenia do polskiego

porządku prawnego przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie zwalczania terroryzmu i zastępującej decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW oraz zmieniającej decyzję Rady 2005/671/WSiSW (Dz. Urz. UE L 88 z 31.03.2017 str. 6), zwanej dalej „dyrektywą 2017/541”.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Konieczność pełnej implementacji postanowień dyrektywy 2017/541 była już podnoszona w literaturze¹. Zgodzić się należy z proponowanymi zmianami w art. 255a § 2 k.k., które, zgodnie z art. 8 w zw. z motywem 11 dyrektywy, wprowadzają kryminalizację nauki podejmowanej na własną rękę (*self-study*). Podobnie, proponowana zmiana zakresu art. 259a k.k. stanowi realizację art. 9 ust. 2 dyrektywy, który wymaga, by państwa członkowskie kryminalizowały przynajmniej albo a) podróz na ich własne terytorium w celu popełnienia przestępstw w tym przepisie wskazanych, albo b) czynności przygotowawczych do popełnienia takich przestępstw. Jak wynika z projektu, projektodawcy w wybrali wariant a), który, w przypadku jego wejścia w życie, doprowadzi do pełnej realizacji wymogów wypływających z art. 9 dyrektywy.

Zastrzeżenia skierować należy jednak odnośnie do proponowanego zakresu zmian w art. 259b k.k., a szerzej – wobec ogólnej zasadności utrzymania tego przepisu w polskim porządku prawnym. Zgodnie z jego proponowanym brzmieniem, sąd, na wniosek prokuratora, będzie obowiązany do nadzwyczajnego złagodzenia kary, a będzie mógł nawet warunkowo zawiesić jej wykonanie, w stosunku do sprawcy przestępstwa określonego w art. 259a k.k. (podróż w celach terrorystycznych), który odstąpił od dokonania przestępstwa o charakterze terrorystycznym lub przestępstwa określonego w art. 255a lub art. 258 § 2 lub 4 k.k. i ujawnił przed organem powołanym do ścigania przestępstw wszystkie istotne okoliczności popełnienia czynu lub zapobiegł popełnieniu zamierzonego przestępstwa albo odstąpił od pomocnictwa innym osobom w popełnieniu przestępstwa określonego w art. 259a k.k. i ujawnił przed organem powołanym do ścigania przestępstw wszystkie istotne okoliczności popełnienia czynu, w szczególności informacje o osobach,

¹ Zob. M. Hara, *Recent Council of Europe and European Union legislation on preventing terrorism and its impact on the criminal law of Member States the example of Poland*, Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego, Tom 52, Wrocław 2019, str. 65 i nast.

które popełniły przestępstwa określone w art. 259a. Instytucja ta stanowi zatem pewną modyfikację norm dotyczących sprawców „idących na współpracę” z organami ścigania (art. 60 § 3 i 4, art. 259 k.k.), lecz odnoszącą się wyłącznie do sprawców przestępstwa „podróży w celach terrorystycznych”. Na uwagę zasługuje tu obligatoryjność działania sądu, który jest związany wnioskiem prokuratora w zakresie nadzwyczajnego złagodzenia kary.

Rozwiązanie to budzi wątpliwości pod kątem zgodności z wymogami dyrektywy 2017/541. Wprowadza bowiem szczególną przesłankę nadzwyczajnego złagodzenia kary lub nawet warunkowego zawieszenia jej wykonania, wobec sprawców konkretnego przestępstwa, określonego w art. 259a k.k. (będącego implementacją art. 9 dyrektywy). Żaden z przepisów dyrektywy, w szczególności art. 9, nie daje zaś państw członkowskim uprawnienia do wprowadzenia takiego złagodzenia odpowiedzialności karnej. Przeciwnie, jej art. 15 ust. 1 wymaga, aby kary grożące za przestępstwa określone w dyrektywie były skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

Choć dyrektywa nie ingeruje oczywiście w ogólne zasady prawa karnego państw członkowskich, w tym zasady dotyczące podstaw nadzwyczajnego złagodzenia kary lub warunkowego jej zawieszenia, i choć przepis art. 259b k.k. taką ogólną zasadą nie jest, to odnosi się on do przestępstwa określonego w art. 259a k.k., jednocześnie nie wskazując przesłanek merytorycznych zastosowania wskazanych w nim instytucji przez sąd, tak jak ma to miejsce w przypadku art. 60 § 5 k.k. Odczytywać art. 259b k.k. trzeba zatem jako normę limitującą zakres stosowania art. 259a k.k. i wyjątek od zasady, że za czyn zabroniony wymierzona zostanie określona w tej normie szczególnej kara. Ponieważ dyrektywa 2017/541 takich wyjątków nie przewiduje, dalsze utrzymywanie w porządku prawnym przepisu art. 259b k.k. stanowić może naruszenie nałożonych na Polskę w drodze tej dyrektywy zobowiązań². Postulować należałoby zatem uchylenie art. 259b k.k., zamiast rozszerzania jego zakresu. Efekty związane z nakłonieniem sprawców do współpracy z organami ścigania i rozbicia solidarności wewnątrz grup terrorystycznych można osiągnąć przy zastosowaniu istniejących obecnie instytucji prawnych służących do tego celu, zwłaszcza wspomnianych już art. 60 § 3 i 4 oraz art. 259 k.k.

² M. Hara, *Recent Council of Europe and European Union legislation on preventing terrorism and its impact on the criminal law of Member States the example of Poland*, Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego, Tom 52, Wrocław 2019 s. 79-80.

II. Zmiany w Kodeksie postępowania karnego

1. Udostępnienie akt sprawy

Zakres zmian przepisów:

1) w art. 156:

a) w § 5 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„§ 5. Jeżeli nie zachodzi potrzeba zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrony ważnego interesu państwa, w toku postępowania przygotowawczego stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta, umożliwia sporządzanie odpisów lub kopii oraz wydaje odpłatnie uwierzytelnione odpisy lub kopie.”,

b) po § 5a dodaje się § 5b w brzmieniu:

„§ 5b. Przepis § 5 stosuje się odpowiednio do udostępniania akt zakończonego postępowania przygotowawczego.”

W istocie zatem z art. 156 § 5 usunięto fragment pierwszego zdania znajdujący się po średniku o treści „prawo to przysługuje stronom także po zakończeniu postępowania przygotowawczego” oraz wskazano, że cały art. 156 § 5 k.p.k. stosuje się odpowiednio do udostępniania akt zakończonego postępowania przygotowawczego.

Skutki zmian przepisów:

Konsekwencją wskazanej zmiany będzie zastosowanie art. 156 § 5 k.p.k. nie tylko w stosunku do stron postępowania, ale także do innych osób, które chcą uzyskać informacje o treści akt zakończonego postępowania przygotowawczego. Proponowane w art. 156 § 5b k.p.k. rozwiązanie umożliwi organom ścigania decydowanie na gruncie k.p.k. o zakresie udostępnionych akt zakończonego postępowania przygotowawczego w stosunku nie tylko do stron postępowania, jak dotychczas, ale także w stosunku do innych osób, które chcą uzyskać informacje o treści akt zakończonego postępowania przygotowawczego. Skutkiem wprowadzonej zmiany stanie się możliwość odmowy dostępu do całych akt sprawy zakończonego postępowania przygotowawczego albo do ich określonej części, gdy *in concreto* okaże się to niewskazane ze względu na to, że mogą mieć jeszcze znaczenie dla

innego toczącego się postępowania przygotowawczego³ albo z uwagi na ważny interes państwa.

Fragment uzasadnienia projektu:

Projektowane rozwiązanie ma na celu jednoznaczne ukształtowanie podstawy do udostępniania akt zakończonych postępowań przygotowawczych, zapewniającej możliwość szerokiego udostępnienia materiałów określonej sprawy w przypadkach takie udostępnienie uzasadniających, z drugiej zaś strony gwarantującej ochronę materiałów w sprawach, które pomimo formalnie zapadłej decyzji o zakończeniu postępowania przygotowawczego nie są sprawami zakończonymi w sensie merytorycznym (np. sprawy zakończone umorzeniem z powodu niewykrycia sprawcy przestępstwa albo braku wymaganego zezwolenia na ściganie lub wniosku o ściganie) i mogą zostać podjęte w razie ujawnienia nowych faktów, dowodów lub zaistnienia określonych zdarzeń prawnych.

Do udostępniania akt zakończonych postępowań przygotowawczych stosowane są obecnie regulacje ustawy o dostępie do informacji publicznej, przy czym niejednokrotnie są one stosowane niewłaściwie prowadząc do nieadekwatnego zakresowo w stosunku do celów tej ustawy ujawniania informacji zawartych w aktach takich postępowań. Szczególnie jaskrawymi przypadkami niewłaściwego stosowania tej ustawy w odniesieniu do materiałów postępowania przygotowawczego są przypadki udostępniania takich akt w całości, pomimo że znaczna ilość dokumentów w nich zawartych nie obejmuje informacji publicznej. Niewłaściwa interpretacja przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej i ich nieprawidłowe stosowanie może doprowadzić do udostępnienia niewykrytemu sprawcy przestępstwa lub osobie działającej na jego zlecenie dokumentów z akt umorzonego postępowania przygotowawczego, co ułatwi mu uniknięcie odpowiedzialności karnej. Jako zagrażające konstytucyjnie gwarantowanym wolnościom i prawom należy ocenić potencjalne ujawnienie w tym trybie okoliczności dotyczących życia prywatnego określonych osób, a także ujawnienie danych osobowych, w tym danych wrażliwych, zawartych w materiałach postępowania, w szczególności w treści protokołów przesłuchań i opinii biegłych.

³ Por. J. Skorupka, *Komentarz do art. 156, w: Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1-166*, red. R. A. Stefański, S. Zabłocki, Warszawa 2017, LEX teza nr 22.

Komentarz do zmian, uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Ustawę o dostępie do informacji publicznej⁴, zarówno w piśmiennictwie prawniczym, jak i orzecznictwie, traktuje się jako *lex generalis*⁵. Przepisy tego aktu prawnego znajdują zatem zastosowanie w zakresie nieuregulowanym innymi przepisami, w tym przepisami k.p.k. W literaturze wskazuje się, że „z tego względu w toku postępowania karnego dostęp do akt postępowania przygotowawczego i akt sądowych reguluje art. 156 k.p.k., ale po uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego sprawę zastosowanie znajdują przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej”⁶. Podobnie, w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego akcentuje się, że udostępnienie akt umorzonego postępowania przygotowawczego następuje w drodze ustawy o dostępie do informacji publicznej, a regulacje zamieszczone w art. 156 § 1 k.p.k. nie mogą być rozszerzająco interpretowane⁷. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się również, że akta postępowania przygotowawczego spełniają, w rozumieniu ustawy o dostępie do informacji publicznej, zarówno warunki przedmiotowe, jak i podmiotowe do uznania ich za informację publiczną. Stanowią informację o działalności organu publicznego, jakim bez wątpienia jest prokuratura i znajdują się w jej dyspozycji⁸. Akta zakończonego postępowania przygotowawczego i to niezależnie od tego, w jaki sposób zostało ono zakończone, stanowią informację publiczną podlegającą udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Obecnie zatem akta zakończonego umorzeniem postępowania karnego są informacją publiczną i podlegają udostępnieniu nie na zasadach art. 156 § 5 k.p.k., ale na podstawie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Obowiązkiem prokuratora jest więc udostępnienie każdemu informacji publicznej zawartej w takich aktach⁹. Podkreślenia wymaga, że jest co prawda możliwe, iż niektóre z dokumentów zgromadzonych w aktach

⁴ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2176).

⁵ A. Jaskuła, *Uzyskiwanie informacji o postępowaniu przygotowawczym w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Prokuratura i Prawo 2/2013, s. 88 i literatura tam cytowana.

⁶ Tamże.

⁷ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 7 marca 2003 r., II SA 3572/02, LEX nr 144641; zob. też wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 października 2006 r., IV SA/GI 1055/05, LEX nr 884016.

⁸ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 kwietnia 2013 r., II SAB/Gd 7/13, LEX nr 1298170.

⁹ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 13 stycznia 2011 r. I OSK 440/10, LEX nr 952041.

umorzonego postępowania przygotowawczego nie będą zawierać informacji publicznej¹⁰, lecz zasadą jest szeroki dostęp do akt takiej sprawy. Powszechnie przyjmuje się, że informacja o postępowaniu karnym mieści się w zakresie informacji publicznej również w tych wypadkach, gdy samo postępowanie nie dotyczy sprawy publicznej, a nabiera takiego charakteru z uwagi na podmiot, który to postępowanie prowadzi¹¹. Najszerszy dostęp do akt zakończonego postępowania przygotowawczego powinien być tam, gdzie postępowanie to dotyczyło podmiotów publicznych w zakresie pełnienia przez nie funkcji¹².

Wprowadzone zmiany będą skutkowały tym, że, w miejsce złożenia wniosku o dostęp do informacji publicznej, osoba niebędąca stroną zakończonego postępowania będzie mogła wnieść w trybie karnoprosesowym o przeglądanie akt takiego postępowania przygotowawczego. Dotychczas te szczegółowe rozwiązania, na zasadzie art. 156 § 5 k.p.k., dotyczyły stron postępowania, obrońców, pełnomocników i przedstawicieli ustawowych. Co istotne, projektodawca nie przewidział zmian w art. 159, który stanowi, że na odmowę udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym przysługuje stronom zażalenie oraz że na zarządzenie prokuratora zażalenie przysługuje do sądu. W istocie zatem, zgodnie z art. 466 § 1 k.p.k. w zw. z art. 465 § 1 k.p.k. w zw. z art. 459 § 2 k.p.k., brak jest w projektowanej ustawie zażalenia na odmowę udostępnienia akt zakończonego postępowania przygotowawczego. Co więcej, odmowa udostępnienia akt może być uzasadniona potrzebą zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrony ważnego interesu państwa (art. 156 § 5 k.p.k.) co stanowi katalog szerszy i znacznie bardziej uznaniowy, niż w przypadku podstaw odmowy udzielenia informacji o charakterze publicznym, gdzie zasadą jest udzielanie informacji (art. 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej). **Tak skonstruowane rozwiązania ograniczać będą na zasadzie uznaniowej dostęp do akt zakończonego postępowania i skutkować muszą naruszeniem przez projektowane**

¹⁰ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 14 lutego 2013 r. I OSK 2662/12, LEX nr 1277668; Wyrok NSA w Warszawie z dnia 28 października 2009 r., I OSK 714/09, LEX nr 573290.

¹¹ A. Jaskuła, *Uzyskiwanie informacji o postępowaniu przygotowawczym w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Prokuratura i Prawo 2/2013, s. 91-92.

¹² A. Jaskuła, *Uzyskiwanie informacji o postępowaniu przygotowawczym w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Prokuratura i Prawo 2/2013, s. 106.

unormowanie zasady prawa do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz prawa do informacji publicznej z art. 61 Konstytucji¹³.

Z drugiej strony wskazać należy, że spośród projektowanych przesłanek, na które może powołać się prokurator odmawiając dostępu do akt są tylko dwie wskazane w art. 156 § 5 k.p.k. w postaci zajścia potrzeby zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub ochrony ważnego interesu państwa. **Nie ma zaś przesłanki, która pozwalałaby na ochronę interesów pokrzywdzonego**, do których może dość, gdy każdy będzie mógł przeglądać niepoddane anonimizacji akta zakończonego postępowania przygotowawczego. Nie ma dobra publicznego w ujawnianiu, bez zgody tej osoby, jej danych osobowych. W interesie publicznym jest, aby osoba, która była pokrzywdzona przestępstwem, nie ponosiła w związku z tym żadnych dodatkowych dolegliwości. Ochrona interesów pokrzywdzonego przestępstwem, co do którego postępowanie zostało umorzone, wymaga zatem uczynienia go stroną postępowania incydentalnego w przedmiocie dostępu do akt sprawy, w której miał on taką rolę procesową. **Wydaje się konieczne ustanowienie ochrony praw pokrzywdzonego przestępstwem poprzez przyznanie mu uprawnienia do zaskarżenia zgody na dostęp do akt zakończonego postępowania przygotowawczego.**

2. Zakaz publikacji treści

Zakres zmian przepisów:

2) w art. 218a:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Urzędy, instytucje i podmioty prowadzące działalność telekomunikacyjną lub świadczące usługi drogą elektroniczną oraz dostawcy usług cyfrowych obowiązani są niezwłocznie zabezpieczyć, na żądanie sądu lub prokuratora zawarte w postanowieniu, na czas określony, nieprzekraczający jednak 90 dni, dane informatyczne przechowywane w urządzeniach zawierających te dane na nośniku lub w systemie informatycznym. W sprawach o przestępstwa określone w art. 200b, art. 202 § 3, 4, 4a, 4b lub art. 255a Kodeksu karnego oraz w rozdziale 7 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii

¹³ Na problemy związane z udostępnianiem informacji publicznej przez prokuratorów zwracają uwagę W. Sokolewicz, K. Wojtyczek, *Komentarz do art. 61, w: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, LEX teza nr 21.

(Dz. U. z 2020 r. poz. 2050) zabezpieczenie może być połączone z obowiązkiem uniemożliwienia dostępu do tych danych. Przepis art. 218 § 2 zdanie drugie stosuje się odpowiednio.”.

b) dodaje się § 3 i 4 w brzmieniu:

„§ 3. Przepisy § 1 i 2 stosuje się odpowiednio do zabezpieczania treści publikowanych lub udostępnianych drogą elektroniczną, przy czym podmiotem zobowiązanym do wykonania żądania sądu lub prokuratora może być również administrator treści.

§ 4. Jeżeli publikacja lub udostępnienie treści, o których mowa w § 3, stanowiło czyn zabroniony, o którym mowa w § 1, sąd lub prokurator może zarządzić usunięcie tych treści, nakładając obowiązek wykonania postanowienia na podmioty, o których mowa w § 1 lub 3.”.

Nowelizacja umożliwia ustanowienie zabezpieczenia połączonego z obowiązkiem uniemożliwienia dostępu do danych w sprawach o przestępstwa określone w art. 200b (publiczne propagowanie lub pochwalnie zachowania o charakterze pedofilskim), art. 202 § 3 (produkowanie, utrwalanie lub sprowadzanie, przechowanie lub posiadanie - w celu rozpowszechniania albo rozpowszechnianie lub prezentowanie treści pornograficznych z udziałem małoletniego albo treści pornograficznych związanych z prezentowaniem przemocy lub posługiwaniem się zwierzęciem), § 4 (utrwalanie treści pornograficznych z udziałem małoletniego), § 4a (przechowanie, posiadanie lub uzyskiwanie dostępu do treści pornograficznych z udziałem małoletniego), § 4b (produkowanie, rozpowszechnianie, prezentowanie, przechowywanie lub posiadanie treści pornograficznych przedstawiających wytworzony albo przetworzony wizerunek małoletniego uczestniczącego w czynności seksualnej) lub art. 255a Kodeksu karnego (rozpowszechnianie lub publiczne prezentowanie treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym w zamiarze, aby przestępstwo takie zostało popełnione) oraz w rozdziale 7 (przepisy karne) ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2020 r. poz. 2050).

Skutki zmian przepisów:

Projekt zakłada wprowadzenie do systemu instytucji uniemożliwienia dostępu do danych, których udostępnianie samo w sobie stanowi czyn zabroniony. Ponadto projekt rozszerza instytucję zabezpieczenia na treści publikowanych lub udostępnianych drogą elektroniczną np. na forach internetowych oraz rozszerza katalog podmiotów zobowiązanych do wykonania żądania sądu lub prokuratora o zabezpieczenie treści o administratora treści.

W art. 218a § 4 k.p.k. została dodana możliwość zarządzenia usunięcia treści, o których mowa w § 3, których publikacja lub udostępnienie stanowiło czyn zabroniony. Zwrot użyty we wskazanym przepisie wskazuje, że zarządzenie to może zostać wydane także wówczas, gdy ze względu na znikomy stopień społecznej szkodliwości czy też brak winy po stronie sprawcy, nie dojdzie w wyniku przeprowadzenia postępowania karnego do przypisania odpowiedzialności karnej za przestępstwo z uwagi na niespełnienie przez czyn sprawcy wszystkich przesłanek pozwalających zakwalifikować go jako przestępstwo (art. 1 § 2 albo 3 k.k.). Innymi słowy, zarządzenia usunięcia treści, o których mowa w projektowanym art. 218a § 3, których publikacja lub udostępnienie stanowiło czyn zabroniony, będzie mógł wydać także prokurator.

Projekt przewidując rozszerzenie katalogu podmiotów zobowiązanych do wykonania zabezpieczenia, nie przewiduje jednak rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do złożenia zażalenia na postanowienie wydane przez sąd lub przez prokuratora. Projekt nie wprowadza również zażalenia na zarządzenie w przedmiocie usunięcia treści, o których mowa w § 3, których publikacja lub udostępnienie stanowiło czyn zabroniony.

Fragment uzasadnienia projektu:

Dookreślenie kręgu podmiotów oraz wskazanie w treści przepisu, że zabezpieczenie może odnosić się także do emanacji przekazywanych danych informatycznych w postaci treści publikowanych lub udostępnianych drogą elektroniczną, a ponadto może polegać na uniemożliwieniu dostępu do tych danych i treści, wyznaczy precyzyjnie zakres stosowania normy określonej w art. 218a k.p.k., spełniając wymogi związane z realizacją funkcji gwarancyjnej prawa karnego.

Z punktu widzenia ochronnej funkcji prawa karnego istotna jest możliwość usunięcia zabezpieczonych treści, którymi posłużenie się przez sprawcę stanowiło czyn zabroniony,

na podstawie postanowienia sądu lub prokuratora podlegającego na zasadach ogólnych kontroli instancyjnej.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Postanowienie o zabezpieczeniu nakłada na podmiot zobowiązany do jego wykonania określone obowiązki, w tym uniemożliwienie dostępu do danych w sprawach o przestępstwa, a w konsekwencji także ograniczenia w dostępie do informacji, w komunikowaniu się czy w końcu, w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Istotne jest, aby podmiot zobowiązany do jego wykonania oraz podmiot, którego prawa i wolności zostały przez wydanie takiego postanowienia ograniczone miał możliwość sądowej kontroli legalności, celowości i merytorycznej poprawności wydanej decyzji, czy to wydanej w procesowej formie postanowienia czy też zarządzenia. W przeciwnym wypadku dojdzie do naruszenia zasady sprawiedliwości proceduralnej z art. 45 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 78 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, które może być połączone z naruszeniem art. 49, art. 54 ust. 1, art. 64 ust. 1 czy art. 73 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 30 października 2012 r., ozn. sygn. SK 20/11, podkreślił, że prawo podmiotowe wyrażone w art. 78 Konstytucji RP odnosi się do zaskarżenia rozstrzygnięć wydanych w pierwszej instancji i „obejmuje wszystkie postępowania bez względu na to, czy toczą się przed sądem, czy przed niesądowym organem władzy publicznej, a nadto bez względu na to, czy mają charakter główny, czy uboczny. Konstytucja wymaga jednak, by przedmiotem zaskarżenia stały się orzeczenie lub decyzja wydane w pierwszej instancji, nie zaś wydane po raz pierwszy w danym postępowaniu”¹⁴. Zaznaczyć przy tym należy, że „zasada dwuinstancyjności nie polega na tym, że w określonej sprawie ma orzekać sąd drugoinstancyjny w sensie ustrojowym, lecz na tym, że rozstrzygnięcie sądu orzekającego w pierwszej instancji, to znaczy wydane po raz pierwszy w danej sprawie, podlega weryfikacji przez inny sąd - co do zasady - stojący w hierarchii sądów wyżej (dewolutywność); wyjątkowo może być weryfikowane również przez sąd tego samego szczebla organizacyjnego, ale w innym składzie osobowym.”¹⁵. W

¹⁴ Wyrok TK z dnia 30 października 2012 r., SK 20/11, LEX nr 1225415, teza 3.4.2.

¹⁵ Zdanie odrębne sędzi T. Liszcz do wyroku TK z dnia 31 marca 2009 r., SK 19/08, Legalis nr 125195.

tym względzie przywołać należy fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 roku, ozn. sygn. SK 12/99, w którym Trybunał wskazał, że Konstytucja przewiduje zasadę instancyjności, która wzmacnia prawo do sądu, ponieważ gwarantuje proceduralną kontrolę postępowania sądowego¹⁶. Jeszcze na tle dawnych przepisów ustawy zasadniczej, Trybunał wskazał, że celem tej kontroli jest zapobieganie pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji, a brak możliwości zaskarżenia postanowienia do sądu wyższej instancji „ogranicza zainteresowanym prawo do sądu, co jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego”¹⁷.

Zgodnie art. 236 § 1 k.p.k., na postanowienie dotyczące przeszukania, zatrzymania rzeczy i w przedmiocie dowodów rzeczowych oraz na inne czynności przysługuje zażalenie osobom, których prawa zostały naruszone; zażalenie na postanowienie wydane lub czynność dokonaną w postępowaniu przygotowawczym rozpoznaje sąd rejonowy, w okręgu którego prowadzone jest postępowanie.

Mając na uwadze art. 466 § 1 k.p.k. i art. 465 § 1 k.p.k. w zw. z art. 459 § 2 k.p.k. i art. 236 § 1 k.p.k. należy więc wyraźnie wskazać, że możliwość wniesienia zażalenia na zarządzenie sądu lub prokuratora o usunięciu treści wymaga wyraźnej w tej mierze wypowiedzi ustawodawcy. **Brak wyraźnego wskazania, że na zarządzenie sądu lub prokuratora o usunięciu treści przysługuje zażalenie oznacza, iż projektowane zmiany naruszają wymienione wyżej standardy konstytucyjne, w tym przede wszystkim z art. 45 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 78 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.**

Na marginesie zauważyć należy, że art. 236 § 1 k.p.k. rodzi wątpliwości także w kontekście proponowanej zmiany w art. 218a § 1 k.p.k., co do możliwości złożenia zażalenia nie tyle na dokonane zabezpieczenie, co na połączony z nim obowiązek uniemożliwienia dostępu do danych. Wątpliwości te dotyczą zarówno podmiotu zobowiązanego do uniemożliwienia dostępu do danych, jak i podmiotu, który dotychczas był uprawnionym do takiego dostępu, a który nie jest ani podmiotem zobowiązanym do uniemożliwienia dostępu do danych, ani nie jest stroną postępowania, i jednocześnie na skutek zabezpieczenia powiązanego z obowiązkiem uniemożliwienia dostępu do danych nie

¹⁶ Wyrok TK z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99, LEX nr 41215, teza IV.8.

¹⁷ Orzeczenie TK z dnia 27 czerwca 1995 roku, K 4/94, Legalis nr 10259.

może realizować swojego uprawnienia. W tym przypadku podmiotu uprawnionego do dostępu do danych, dla którego projektodawca nie przewidział możliwości sądowej kontroli legalności, celowości i merytorycznej poprawności wydanego postanowienia, projekt narusza prawo do zaskarżenia decyzji (prawo do weryfikacji decyzji przez inny podmiot, niż ten, który ją wydał) z art. 45 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 78 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Proponowane w projekcie zmiany w zakresie art. 218a k.p.k. pozostają zatem w sprzeczności z zasadą prawa do sądu i zasadą prawa do zaskarżenia decyzji z art. 45 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 78 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Zatrzymanie

Zakres zmian przepisów:

3) w art. 248 w § 2 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Zatrzymanego należy zwolnić, jeżeli w ciągu 24 godzin od przekazania go do dyspozycji sądu nie doręczono mu postanowienia o zastosowaniu wobec niego tymczasowego aresztowania albo nie ogłoszono mu tego postanowienia na posiedzeniu przeprowadzonym w sposób określony w art. 250 § 3b. Art. 136 § 1 stosuje się odpowiednio, w tym również w przypadku, gdy odbiór tego postanowienia przez zatrzymanego nie jest możliwy.”

Skutki zmian przepisów:

Art. 136 § 1 k.p.k. stanowi, że w razie odmowy przyjęcia pisma lub odmowy albo niemożności pokwitowania odbioru przez adresata, doręczający sporządza na zwrotnym pokwitowaniu odpowiednią wzmiankę; wówczas doręczenie uważa się za dokonane. Stosowanie tego unormowania odpowiednio nawet wówczas, gdy odbiór postanowienia przez zatrzymanego nie jest możliwy, oznacza w istocie, iż do zwolnienia zatrzymanego po upływie 24 godzin nie dojdzie w sytuacjach, gdy odbiór postanowienia o zastosowaniu wobec niego tymczasowego aresztowania przez zatrzymanego nie jest możliwy.

Fragment uzasadnienia projektu:

Projekt przewiduje dodanie do art. 248 § 2 k.p.k. drugiego zdania, nakazującego odpowiednie stosowanie zasad określonych w art. 136 § 1 k.p.k. do doręczania zatrzymanemu postanowienia, o którym mowa w tym przepisie. Postulowane uzupełnienie tego przepisu usunie lukę normatywną w postaci braku regulacji jednoznacznie wskazującej sposób postępowania w celu spełnienia wymogu doręczenia zatrzymanemu postanowienia o zastosowaniu tego środka przed upływem 24 godzin od przekazania go do dyspozycji sądu, w przypadkach obiektywnej lub pozorowanej niemożności odbioru tego postanowienia przez zatrzymanego, w stosunku do którego ogłoszono decyzję o zastosowaniu tymczasowego aresztowania.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Wydaje się, że projektowane rozwiązanie w zakresie odpowiedniego stosowanie zasad określonych w art. 136 § 1 k.p.k. do doręczania zatrzymanemu postanowienia nawet wówczas, gdy zachodzi brak możliwości odebrania przez niego tego postanowienia, znajdzie zastosowanie tylko wówczas, gdy stan zdrowia zatrzymanego będzie tego rodzaju, że nie będzie miał on możliwości odbioru postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania. Należy się wówczas zastanowić czy zasadne jest stosowanie wobec takiej osoby środków zapobiegawczych i czy projektowane rozwiązanie nie jest w tym względzie nadmierowe. Może ono prowadzić do przedłużenia zatrzymania ponad okres 24 godzin bez doręczenia zatrzymanemu postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania w sytuacjach, gdy przesłanki braku możliwości doręczenia takiego postanowienia leżeć będą poza zatrzymanym. Pierwszym i oczywistym sposobem usprawiedliwienia braku doręczenia postanowienia w terminie wskazanym w art. 248 § 2 k.p.k., zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami nie jest ten wskazany w uzasadnieniu projektu, a braki techniczne i organizacyjne organów ścigania, które w sposób obiektywny uniemożliwiły tę czynność.

Projektowane rozwiązanie pozostaje zatem w oczywistej sprzeczności z art. 41 ust. 3 Konstytucji, który nie przewiduje wyjątków od obowiązku doręczenia zatrzymanemu postanowienia o zastosowaniu wobec niego tymczasowego aresztowania ciągu 24 godzin od przekazania do dyspozycji sądu.

4. List żelazny

Zakres zmian przepisów:

4) w art. 281 dotychczasową treść oznacza się jako § 1 i dodaje się § 2-4 w brzmieniu:

„§ 2. W postępowaniu przygotowawczym list żelazny może być wydany na wniosek prokuratora albo przy braku jego sprzeciwu.

§ 3. Udział prokuratora w posiedzeniu w przedmiocie wydania listu żelaznego jest obowiązkowy.

§ 4. Wydając list żelazny sąd uchyla tymczasowe aresztowanie. Postanowienie o uchyleniu tymczasowego aresztowania staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia się postanowienia o wydaniu listu żelaznego.”;

5) w art. 282 dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. W postępowaniu przygotowawczym odwołanie listu żelaznego następuje na wniosek prokuratora.”;

6) w art. 284 przepis § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Na postanowienie w przedmiocie listu żelaznego oraz na postanowienie wydane na podstawie art. 283 § 2 przysługuje zażalenie.”;

7) po art. 284 dodaje się art. 284a w brzmieniu:

„Art. 284a. Wniosek o wydanie listu żelaznego nie wstrzymuje rozpoznania wniosku o zastosowanie wobec podejrzanego tymczasowego aresztowania.”.

Art. 4. Do rozpoznania wniosków o wydanie listu żelaznego złożonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe oraz art. 284a ustawy zmienianej w art. 2, jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy posiedzenie sądu w przedmiocie rozpoznania wniosku było już wyznaczone.

Skutki zmian przepisów:

Zwrócić należy uwagę w szczególności na zmianę treści art. 284 § 2 k.p.k., który obecnie stanowi, że na postanowienie o odmowie wydania listu żelaznego oraz na

postanowienia wydane w trybie art. 282 § 2 k.p.k. (o odwołaniu listu żelaznego) i art. 283 § 2 k.p.k. (o przypadku lub ściągnięciu wartości majątkowych udzielonych z tytułu poręczenia) przysługuje zażalenie. Na gruncie proponowanej treści art. 284 § 2 k.p.k. przez „postanowienie w przedmiocie listu żelaznego” należy rozumieć zarówno postanowienie o wydaniu listu żelaznego, jak i postanowienie o odmowie wydania listu żelaznego, a także postanowienie o odwołaniu listu żelaznego. Na gruncie nowego brzmienia art. 284 § 2 k.p.k. prokurator będzie mógł złożyć zażalenie także na postanowienie w przedmiocie listu żelaznego korzystne dla oskarżonego.

Fragment uzasadnienia projektu:

List żelazny nie może stanowić alternatywy dla tymczasowego aresztowania, nie może być orzekany konkurencyjnie i wymuszać uchylecia wcześniejszych postanowień w tym zakresie oraz zaniechania realizacji powiązanego z nim listu gończego. Warunkiem wydania listu żelaznego powinno być uprzednie stwierdzenie, że oświadczenie i deklaracja oskarżonego (art. 281 k.p.k.) są na tyle wiarygodne, że uzasadniają uchylenie zastosowanego wcześniej środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania, co jest w pełni zgodne z art. 253 § 1 i 2 k.p.k.

Sposób procedowania w fazie postępowania przygotowawczego całkowicie pomija możliwość skutecznego wyrażenia stanowiska przez prokuratora, pozostającego dysponentem sprawy i podmiotem ponoszącym całkowitą odpowiedzialność za przebieg procesu karnego w tej jego fazie.

Orzecznictwo sądów zmierza w kierunku zmonopolizowania przez nie, nawet w fazie postępowania przygotowawczego, procesu decyzyjnego w zakresie orzekania w przedmiocie listu żelaznego. Na przestrzeni ostatnich lat całkowitemu odwróceniu uległa dotychczasowa, utrwalona linia orzecznicza, która przyznawała priorytet orzeczonemu wcześniej tymczasowemu aresztowaniu, traktując je jako przesłankę negatywną do wydania listu żelaznego. Aktualnie sądy uznają, że postanowienie o wydaniu listu żelaznego jest orzeczeniem o charakterze derogacyjnym wobec zastosowanego tymczasowego aresztowania, pomimo, iż obowiązujące przepisy nie dają podstawy do takiej interpretacji. W konsekwencji prokurator stracił jakikolwiek wpływ na przebieg postępowania w zakresie listu żelaznego, co w postępowaniu przygotowawczym uznać należy za sytuację

nieakceptowalną. Pokreślić przy tym należy, że na przestrzeni minionych lat, choćby dzięki ENA, znacznie wzrosła skuteczność poszukiwań podejrzanych ukrywających się poza granicami Polski, i poszerzanie spectrum stosowania dość archaicznego środka, jakim w swej istocie jest list żelazny, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia.

Z przedstawionych przyczyn niezbędne jest rozważenie następującej modyfikacji regulacji dotyczących listu żelaznego, precyzującej tryb orzekania w tym przedmiocie przy poszanowaniu uprawnień prokuratora jako rzecznika interesu publicznego w zakresie ścigania przestępstw oraz dysponenta przygotowawczego etapu postępowania karnego.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Projektodawca unormował relacje pomiędzy stosowaniem listu żelaznego a stosowaniem tymczasowego aresztowania, nie uregulował jednak relacji pomiędzy stosowaniem listu żelaznego a stosowaniem europejskiego nakazu aresztowania (ENA) oraz pomiędzy stosowaniem listu żelaznego a zgłoszeniem za pośrednictwem Ministra Sprawiedliwości wniosku o wydanie przez państwo obce osoby, przeciwko której wszczęto postępowanie karne albo o wydanie osoby w celu przeprowadzenia postępowania sądowego (art. 593 k.p.k.). Samo uchylenie przez prokuratora albo przez sąd postanowienia o tymczasowym aresztowaniu nie oznacza jeszcze uchylenia postanowienia o zastosowaniu ENA oraz cofnięcia wniosku o ekstradycję.

Przyjęte rozwiązanie może zatem prowadzić do powstania sytuacji procesowej, w której wobec oskarżonego w obrocie prawnym będą jednocześnie dwa instrumenty: list żelazny i ENA albo list żelazny i wszczęta procedura ekstradycyjna, co w oczywisty sposób prowadzi do sprzeczności projektowanego rozwiązania z zasadą lojalności państwa wobec obywatela leżącą u podstaw zasady demokratycznego państwa prawnego wysłowionej w art. 2 Konstytucji.

Wydanie listu żelaznego powinno więc obligować sąd do wycofania ENA oraz prokuratora i sąd do wycofania wniosku o ekstradycję.

5. Akt oskarżenia

Zakres zmian przepisów:

8) w art. 334 po § 2 dodaje się § 2a w brzmieniu:

„§ 2a. Odpisy aktu oskarżenia, o których mowa w § 2 pkt 2, mogą być przesłane sądowi w postaci elektronicznej, z wyłączeniem odpisów przeznaczonych dla adresatów, którzy w dniu przesłania sądowi aktu oskarżenia są pozbawieni wolności lub których adresu poczty elektronicznej nie ustalono.”

9) w art. 338 dodaje się § 4 i 5 w brzmieniu:

„§ 4. Odpis aktu oskarżenia w postaci elektronicznej doręcza się na adres poczty elektronicznej. Art. 132 § 3 zdanie drugie stosuje się.

§ 5. O dacie doręczenia odpisu aktu oskarżenia oraz adresie poczty elektronicznej, na który odpis został wysłany, zawiadamia się adresata za pośrednictwem operatora pocztowego, o którym mowa w art. 131 § 1 pkt 1, a w uzasadnionych wypadkach można go zawiadomić telefonicznie.”.

Skutki zmian przepisów:

Art. 334 § 2 pkt 2 k.p.k. stanowi, że do aktu oskarżenia dołącza się także po jednym odpisie tego aktu dla każdego oskarżonego, a w przypadku określonym w art. 335 § 2 k.p.k. (wniosek prokuratora o wydanie na posiedzeniu wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kar lub innych środków przewidzianych za zarzucany mu występki) także dla każdego pokrzywdzonego. Projektowany art. 334 § 2a k.p.k. pozwoli na przesłanie sądowi odpisów aktu oskarżenia do wskazanych powyżej osób w postaci elektronicznej.

Fragment uzasadnienia projektu:

Proponowane rozwiązanie, służąc ekonomice postępowania, ma równocześnie należyty walor gwarancyjny, eliminując z możliwości zastosowania nowego sposobu doręczania skargi procesowej adresatów pozbawionych wolności lub nieposiadających adresu poczty elektronicznej, jak również przewidując wysyłanie zawiadomienia o

doręczeniu odpisu aktu oskarżenia na adres poczty elektronicznej za pośrednictwem operatora pocztowego, o którym mowa w art. 131 § 1 pkt 1 k.p.k., a w szczególnych wypadkach zawiadamianie o tym telefoniczne.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Projektowane rozwiązanie nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia standardów konstytucyjnych i prawno-międzynarodowych.

6. Posiedzenie wstępne

Zakres zmian przepisów:

10) art. 349 otrzymuje brzmienie:

„Art. 349 § 1. Jeżeli przewidywany zakres postępowania dowodowego uzasadnia przypuszczenie, że przewód sądowy nie zostanie zamknięty na pierwszym terminie rozprawy prezes sądu niezwłocznie wyznacza sędziego albo członków składu orzekającego, a przewodniczący składu orzekającego kieruje sprawę na posiedzenie wstępne. Posiedzenie wstępne może zostać wyznaczone na ten sam dzień, na który wyznaczono pierwszy termin rozprawy głównej. Posiedzenia wstępnego można nie przeprowadzać, jeżeli złożono wnioski, o którym mowa w art. 387 § 1.

§ 2. W przypadku zaistnienia okoliczności określonych w § 1, uzasadniających odstępnie od skierowania sprawy na posiedzenie wstępne, przewodniczący wydaje w tym przedmiocie zarządzenie. Zarządzenie wymaga uzasadnienia.

§ 3. Udział prokuratora, obrońcy i pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego w posiedzeniu wstępnym jest obowiązkowy, a pozostałych stron i pokrzywdzonego – jeżeli przewodniczący tak zarządzi. Niestawiennictwo strony, obrońcy, pełnomocnika lub pokrzywdzonego, należycie wezwanych na posiedzenie lub zawiadomionych o jego terminie, nie stoi na przeszkodzie przeprowadzeniu posiedzenia. Strony pozbawionej wolności nie sprowadza się, chyba przewodniczący uzna to za konieczne.

§ 4. Strony i inne osoby, których udział w posiedzeniu wstępnym jest obowiązkowy, a także pozostałe strony i pokrzywdzony, mogą przedstawić stanowisko w przedmiocie

planowania i organizacji rozprawy głównej. Stanowisko przedstawia się na piśmie, a na posiedzeniu można je przedstawić również ustnie. Przewodniczący może wezwać strony i inne osoby zobowiązane lub uprawnione do udziału w posiedzeniu wstępnym do przedstawienia na piśmie oświadczeń lub wniosków, o których mowa w § 5, zakreślając w tym celu stosowny termin.

§ 5. Stanowisko, o którym mowa w § 4, może obejmować oświadczenia o proponowanych terminach rozprawy i okresach występowania obiektywnych przeszkód uniemożliwiających udział w rozprawie, wnioski o przeprowadzenie dowodów bezpośrednio lub poprzez ich odczytanie, a także o ich przeprowadzenie w określonej kolejności, wnioski o sprowadzenie dowodu rzeczowego na rozprawę lub uzyskanie przez sąd określonego dokumentu urzędowego mającego znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, wnioski o zezwolenie na udział w rozprawie na odległość z wykorzystaniem urządzeń umożliwiających jednoczesny i bezpośredni przekaz obrazu i dźwięku, a także inne oświadczenia i wnioski dotyczące okoliczności istotnych dla sprawnego i prawidłowego przeprowadzenia przewodu sądowego. Stanowisko może też obejmować wnioski dowodowe, jak również odniesienie się do wniosków dowodowych złożonych przez inną stronę.

§ 6. W sprawach, w których wyznaczono posiedzenie wstępne wnioski formalne dotyczące biegu postępowania, w tym dotyczące właściwości sądu, przekazania sprawy innemu sądowi, występowania okoliczności określonych w art. 17 § 1, przekazania sprawy prokuratorowi w celu uzupełnienia śledztwa lub dochodzenia, a także wnioski o wyłączenie sędziego lub ustanowienie obrońcy, powinny być złożone najpóźniej na tym posiedzeniu.

§ 7. Wnioski, o których mowa w § 6, złożone po zakończeniu posiedzenia wstępnego, pozostawia się bez rozpoznania, chyba że wnioskodawca wykaże, iż okoliczności uzasadniające złożenie wniosku powstały albo stały się mu znane później.

§ 8. Na posiedzeniu wstępnym rozpoznaje się wnioski, o których mowa w § 6, a w razie potrzeby można rozpoznać wnioski dowodowe. Przewodniczący, biorąc pod uwagę stanowiska, o których mowa w § 5, rozstrzyga w drodze zarządzenia co do objętych nimi okoliczności oraz innych okoliczności istotnych dla sprawnego i prawidłowego przeprowadzenia przewodu sądowego, wyznacza terminy rozprawy, w liczbie co najmniej 5, o ile zakres przewidywanego postępowania dowodowego nie uzasadnia ich mniejszej

liczby, a następnie ogłasza je stronom i innym osobom biorącym udział w posiedzeniu. Ogłoszenie wyznaczonych terminów rozprawy ma skutek równoznaczny z wezwaniem do stawiennictwa na rozprawie lub zawiadomieniem o jej terminie.

§ 9. Jeżeli strona, obrońca lub pełnomocnik nie brali udziału w posiedzeniu wstępnym, o wyznaczonych terminach rozprawy powiadamia się ich na piśmie; powiadomienie ma skutek równoznaczny z wezwaniem do stawiennictwa na rozprawie lub zawiadomienia o jej terminie. Art. 129 § 1 i 2 stosuje się odpowiednio.

§ 10. Wniosek o zmianę terminu rozprawy wyznaczonego na posiedzeniu wstępnym można pozostawić bez rozpoznania, chyba że w sposób oczywisty zasługuje na uwzględnienie.

§ 11. Na wniosek strony lub z urzędu można wyznaczyć posiedzenie w przedmiocie planowania i organizacji rozprawy głównej również po rozpoczęciu przewodu sądowego, jeżeli przyczyni się to do usprawnienia dalszego biegu postępowania. Przepisy § 3-10 stosuje się odpowiednio.”.

Skutki zmian przepisów:

Proponowane w projekcie rozwiązanie zmienia niemal całkowicie charakter instytucji posiedzenia wstępnego z art. 349 k.p.k.

Fragment uzasadnienia projektu:

Analiza praktyki dotyczącej stosowania art. 349 k.p.k. w aktualnym brzmieniu wskazuje na to, że pomimo nadania przez ustawodawcę posiedzeniu wstępnemu obligatoryjnego charakteru w wypadku wystąpienia określonej w § 1 przesłanki, posiedzenie wstępne wyznaczane jest bardzo rzadko (na obszarze niektórych apelacji w poniżej 1 % spraw zakończonych skierowaniem aktu oskarżenia), a w rezultacie ma marginalne znaczenie dla realizacji celu, któremu miało służyć, tj. maksymalnej koncentracji i przyspieszeniu rozprawy głównej, jak również wzmocnienia gwarancji związanych z realizacją prawa do rzetelnego procesu.

W celu efektywnej realizacji zasady koncentracji rozprawy głównej i wykorzystania możliwości związanych z fazą jej planowania i organizacji, w sposób w jaki ma to miejsce w stanowiącym źródło koncepcyjne tego rozwiązania systemie anglosaskim (*case*

management preliminary hearing) niezbędne jest przemodelowanie i doprecyzowanie kształtu posiedzenia wstępnego.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawnomiędzynarodowe:

Wątpliwości budzi art. 349 § 3 k.p.k. w zakresie, w którym z jednej strony wskazuje, że „udział prokuratora, obrońcy i pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego w posiedzeniu wstępnym jest obowiązkowy”, a w kolejnym zdaniu, że „niestawiennictwo strony, obrońcy, pełnomocnika lub pokrzywdzonego, należycie wezwanych na posiedzenie lub zawiadomionych o jego terminie, nie stoi na przeszkodzie przeprowadzeniu posiedzenia”. Oczywiście jest, że posiedzenie wstępne samo w sobie nie jest czynnością procesową w rozumieniu art. 117 § 1 k.p.k., ale pod rozwagę projektodawcy należy poddać takie ukształtowanie regulacji dotyczącej posiedzenia wstępnego, które byłoby zbieżne z rozwiązaniem przyjętym w art. 117 § 2 i 3 k.p.k. Jeśli bowiem celem posiedzenia wstępnego ma być efektywna realizacja zasady koncentracji rozprawy głównej i wykorzystania możliwości związanych z fazą jej planowania i organizacji, to unormowanie, które daje możliwość przeprowadzenia takiego posiedzenia w razie niestawiennictwa oskarżyciela, obrońcy lub pełnomocnika, których stawiennictwo jest obowiązkowe, wypacza sens tej instytucji.

Wątpliwości budzi również relacja art. 349 § 6 k.p.k. do art. 349 § 7 k.p.k. oraz do innych przepisów k.p.k. Wskazać bowiem należy, że z § 6 wynika m. in., iż wnioski formalne dotyczące biegu postępowania, w tym dotyczące właściwości sądu, przekazania sprawy innemu sądowi, występowania okoliczności określonych w art. 17 § 1, a także wnioski o wyłączenie sędziego lub ustanowienie obrońcy, powinny być złożone najpóźniej na tym posiedzeniu, a z § 7, iż wnioski, o których mowa w § 6, złożone po zakończeniu posiedzenia wstępnego, pozostawia się bez rozpoznania. Wskazać bowiem należy, że badanie swojej właściwości przez sąd jest obligatoryjne, niezależne od tego, czy strona złoży w tej mierze wniosek. Ponadto sąd jest zobowiązany badać czy nie zachodzą negatywne przesłanki procesowe z art. 17 § 1 k.p.k. na każdym etapie postępowania. Zaakcentować również należy, że niewyłączenie sędziego w okolicznościach wskazanych w art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. stanowi bezwzględną przesłankę odwoławczą, tak samo jak

naruszenie przepisów o właściwości sądu w sposób wskazany w art. 439 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k. Nie można przy tym pominąć także i tego, że wydanie orzeczenia w przypadku zaistnienia negatywnych przesłanek procesowych z art. 17 § 1 k.p.k. stanowi bezwzględną przyczynę odwoławczą z art. 439 § 1 pkt 8 i 9 k.p.k. Podstawą do stwierdzenia bezwzględnej przyczyny odwoławczej jest również nieposiadanie w postępowaniu sądowym przez oskarżonego obrońcy w warunkach opisanych w art. 439 § 1 pkt 10 k.p.k.

Wydaje się zatem, że o ile sama intencja projektodawcy dotycząca celu posiedzenia wstępnego zasługuje na aprobatę, tak jej wykonanie pozostaje w sprzeczności z regulami rzetelnego procesu leżącymi u podstaw art. 6 EKPC¹⁸ i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

7. Wykonanie kary grzywny i przepadku

Zakres zmian przepisów:

11) po art. 610 dodaje się art. 610a w brzmieniu:

„Art. 610a. Minister Sprawiedliwości może zawrzeć z odpowiednim organem państwa obcego porozumienie przewidujące podział kwot lub przedmiotów uzyskanych z wykonania orzeczenia skazującego na grzywnę lub z orzeczenia przepadku, o których mowa w art. 609 § 4 oraz art. 610 § 4 i 5.”.

Skutki zmian przepisów:

Projektowane rozwiązanie wprowadza do porządku prawnego nieznaną dotychczas instytucję porozumienia przewidujące podział kwot lub przedmiotów uzyskanych z wykonania orzeczenia skazującego na grzywnę lub z orzeczenia przepadku. Zaznaczyć jednakże należy, że w art. 609 k.p.k. nie ma paragrafu 4. Wydaje się, że prawidłowe odesłanie powinno dotyczyć art. 609 § 2 k.p.k.

¹⁸ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

Fragment uzasadnienia projektu:

Proponowana zmiana ma na celu dostosowanie procedury karnej do potrzeb praktyki związanej z obrotem międzynarodowym. Zawiera ona jednoznaczną podstawę prawną umożliwiającą Ministrowi Sprawiedliwości zawieranie z właściwymi organami państw obcych porozumień o podziale kwot pieniężnych lub rzeczy uzyskanych w wyniku transgranicznej egzekucji kary grzywny lub przepadku. Zawieranie takich porozumień jest możliwe między państwami członkowskimi Unii Europejskiej na podstawie odpowiednich instrumentów współpracy sądowej w sprawach karnych. Są nimi decyzja ramowa Rady 2005/214/WSiSW z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do kar o charakterze pieniężnym (Dz. Urz. UE L 76 z 2005 r., s. 16) oraz decyzja ramowa Rady 2006/783/WSiSW z dnia 6 października 2006 r. w sprawie stosowania zasady wzajemnego uznawania do nakazów konfiskaty (Dz. Urz. UE L 328 z 2006 r., s. 59).

W ocenie projektodawców możliwość taka byłaby szczególnie uzasadniona w odniesieniu do przepadku oraz grzywny, wykonywanych przez państwo obce, wezwane przez Polskę do współpracy. Brak podstawy do zawarcia porozumienia może bowiem oznaczać, że wyegzekwowane środki przypadną w całości państwu wykonania orzeczenia.

Uzasadnione jest jednak również umożliwienie zawarcia takiego porozumienia w sytuacji, kiedy to Polska jest państwem wykonania. W obecnym stanie prawnym, przy braku innych regulacji międzynarodowych, wyegzekwowana kwota w całości przypada Polsce. Jednak brak prawnej możliwości podziału kwoty uzyskanej z egzekucji pomiędzy współpracujące państwa w praktyce powoduje niewielkie zainteresowanie wykonywaniem obcych orzeczeń przepadku w naszym kraju.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Projekt wymaga nieznacznej korekty legislacyjnej. Upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości winno wskazywać chociaż podstawowe przesłanki, jakimi winien kierować się Minister zawierając porozumienie będące przedmiotem propozycji legislacyjnej. Brak też jest wskazania czy porozumienie może dotyczyć tylko części czy też całości wniosku o wykonanie orzeczenia skazującego na grzywnę lub orzeczenia przepadku.

III. Zmiany w innych ustawach

1. Przedawnienie karalności

Zakres zmian przepisów:

Art. 3. W ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842) po art. 15z zr dodaje się art. 15z zr¹ w brzmieniu:

„Art. 15 z zr¹. W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w terminie 6 miesięcy po dniu ich odwołania, nie biegnie przedawnienie karalności czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe.”

Art. 5. Do czynów popełnionych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy oraz kar orzeczonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy o przedawnieniu w brzmieniu nadanym tą ustawą, chyba że termin przedawnienia już upłynął.

Skutki zmian przepisów:

Projektowane rozwiązanie przerzuca decyzję o wstrzymaniu biegu przedawnienia karalności czynu oraz przedawnienia wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe na organy władzy wykonawczej. Przypomnieć należy, że na podstawie § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433 z późn. zm.) od 14 marca 2020 roku do odwołania, na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, zaś od 20 marca 2020 roku na podstawie § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 490) odwołano na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stan zagrożenia epidemicznego oraz na podstawie § 1 rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491 z późn. zm.) wprowadzono stan epidemii. Skoro przesłanką wstrzymania biegu przedawnienia jest okresie obowiązywania

stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, a o tym na podstawie art. 46 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1845 z późn. zm.) w związku z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Zdrowia (Dz. U. poz. 2269) w drodze rozporządzenia decyduje Minister Zdrowia, to projektowane rozwiązanie prowadzi do możliwości przerwania biegu przedawnienia karalności czynu oraz przedawnienia wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe w drodze aktu niższego rzędu niż ustawa – w istocie w drodze indywidualnej decyzji Ministra Zdrowia.

Fragment uzasadnienia projektu:

Umorzenie postępowań karnych z powodu przedawnienia karalności wyklucza także możliwość realizacji jednego z podstawowych celów postępowania karnego, tj. uwzględnienia prawnie chronionego interesu pokrzywdzonego, a co za tym idzie orzeczenia środka karnego naprawienia szkody, zadośćuczynienia za doznaną krzywdę albo nawiązki na rzecz pokrzywdzonego. Brak zawieszenia biegu terminów przedawnienia w stanie epidemii lub zagrożenia epidemicznego może więc zostać uznany za zaniechanie ustawodawcy, który nie zapewnia właściwej ochrony pokrzywdzonym. Może to również wpływać negatywnie na możliwość dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przez pokrzywdzonych w postępowaniu cywilnym, gdyż skazanie za przestępstwa w praktyce znacznie ułatwia dochodzenie roszczeń w takim postępowaniu.

W tym kontekście uzasadnione jest zawieszenie biegu terminów przedawnienia karalności czynu i przedawnienia wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe w czasie stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego oraz w terminie 6 miesięcy po dniu ich odwołania, których termin przedawnienia jeszcze nie upłynął.

Komentarz do zmian uwzględniający standardy konstytucyjne i prawno-międzynarodowe:

Projektowane rozwiązanie prowadzi do zawieszenia biegu przedawnienia karalności czynu oraz przedawnienia wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa

skarbowe w drodze aktu niższego rzędu niż ustawa – w istocie w drodze indywidualnej decyzji Ministra Zdrowia. Ustawodawca zamiast stwarzać sądom i organom ścigania karnego warunki do działania w sytuacji pandemii, w tym pandemii Covid-19, usprawnić działania organów państwa w tym względzie, przyjmuje rozwiązanie najprostsze – wyłącza możliwość przedawnienia karalności czynu oraz przedawnienia wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe i przerzuca decyzję w tym zakresie na organ władzy wykonawczej – Ministra Zdrowia.

Mając powyższe na uwadze, zwrócić należy uwagę na pogląd wyrażony przez J. Czabańskiego i M. Warchoła, którzy wskazali, że „w ramach teorii retrybutywnych, a więc uzasadniających istnienia kary faktem popełnienia przestępstwa, wydawałoby się, że instytucja przedawnienia nie znajduje miejsca. Zamiast bowiem sprawiedliwej odpłaty za popełnione przestępstwo, sprawca nie poniesie odpowiedzialności wyłącznie ze względu na upływ czasu. Można jednak argumentować, że natężenie reakcji społecznej na przestępstwo w postaci chęci odpłaty maleje z czasem”¹⁹. Autorzy dodają, że „instytucja przedawnienia oddaje po prostu nietrwałość ludzkiego pragnienia odpłaty”²⁰. J. Czabański i M. Warchoł podkreślają, że instytucja przedawnienia ma charakter raczej procesowy niż materialny²¹. Nieprawidłowe posługiwanie się instytucją przedawnienia może prowadzić do spiętrzenia się trudności dowodowych, a tym samym wzrastać może ryzyko pomyłki. Tymczasem projektodawca zdaje się nie dostrzegać prawnych konsekwencji art. 15 zkr¹ albo, co równie prawdopodobne, celowo przemilcza je w uzasadnieniu. Zamiast przygotowywać organy ścigania do prowadzenia postępowań karnych i karnoskarbowych w warunkach pandemii, proponuje rozwiązanie, które może w dalszej perspektywie doprowadzić właśnie do trudności dowodowych i pomyłek sądowych. Z czasem zmniejszają się nie tylko szanse na prawidłowe przypisanie odpowiedzialności karnej, ale zmniejszają się również możliwości dowodzenia po stronie oskarżonego w zakresie niewinności. Wskazani autorzy zauważają, że „upływ czasu działa na niekorzyść oskarżonego, w ten sposób zwiększając ryzyko pomyłki sądowej” oraz że „nie mamy tu do czynienia ze zwykłą utratą wiarygodności

¹⁹ J. Czabański, M. Warchoł, *Przerwa i zawieszenie biegu przedawnienia - uwagi de lege ferenda*, Prokuratura i Prawo 10/2007, s. 37.

²⁰ Tamże.

²¹ J. Czabański, M. Warchoł, *Przerwa i zawieszenie biegu przedawnienia - uwagi de lege ferenda*, Prokuratura i Prawo 10/2007, s. 50.

dowodów wraz z upływem czasu, lecz z zanikaniem dowodów świadczących na rzecz jednej ze stron postępowania – oskarżonego”²².

Warto zauważyć, że projektodawca w uzasadnieniu projektowanej zmiany skupił się na prawach pokrzywdzonego przestępstwem. Całkowicie przemilczał również wpływ projektowanego rozwiązania na ukształtowanie sytuacji prawnej obywateli w perspektywie przerwania biegu przedawnienia przestępstw skarbowych.

Przypomnieć w tym kontekście należy, że zgodnie z art. 70 § 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.; dalej: o.p.) wszczęcie postępowania w fazie *in rem* w sprawie o przestępstwo skarbowe i powiadomienie o tym podatnika skutkuje przerwaniem biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego, którego wszczęte postępowanie dotyczy²³. Ustawowe wstrzymanie przedawnienia przestępstw skarbowych pozwoli na jeszcze szersze, instrumentalne korzystanie z instytucji przerwania biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Za zasadny uznać należy pogląd G. Łabudy, iż „regulacja z art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacji podatkowej spowodowała wzmożone zainteresowanie organów podatkowych postępowaniami karnymi skarbowymi z perspektywy zapobiegania przedawnieniu zobowiązań podatkowych. Jako że nominalnie, czym innym jest organ podatkowy (naczelnik urzędu skarbowego), czym innym finansowy organ postępowania przygotowawczego (urząd skarbowy), w praktyce zaś osobą kierującą oboma organami jest ta sama osoba (naczelnik), wskazany przepis stał się szybko poręcznym instrumentem wydłużenia możliwości egzekucji zobowiązań podatkowych, prowadzenia postępowań kontrolnych oraz postępowań podatkowych. Wystarczyło bowiem wydanie postanowienia o wszczęciu dochodzenia lub śledztwa, a przedawnienie zobowiązania podatkowego ulegało zawieszeniu *de iure*. Na efekty takiej praktyki organów podatkowych nie trzeba było długo czekać. Wszędzie tam, gdzie zachodzi niebezpieczeństwo przedawnienia zobowiązania podatkowego, organ wszczyna postępowanie przygotowawcze w sprawie o przestępstwo

²² J. Czabański, M. Warchoń, *Przerwa i zawieszenie biegu przedawnienia - uwagi de lege ferenda*, Prokuratura i Prawo 10/2007, s. 39-40.

²³ Na marginesie wskazać należy, że Rzecznik Praw Obywatelskich zakwestionował konstytucyjność tego rozwiązania. We wniosku z dnia 22 października 2014 r. wniósł o stwierdzenie niezgodności z art. 2 Konstytucji RP: 1) art. 114a ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r., poz. 186 ze zm.) z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP; 2) art. 70 § 6 pkt 1 o.p., w zakresie, w jakim przewiduje, że bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu, z dniem wszczęcia postępowania w sprawie, a nie przeciwko osobie (sygn. akt K 31/14). Argumentacja tamże wskazana nie straciła na aktualności.

lub wykroczenie skarbowe, powodując tym samym zawieszenie przedawnienia zobowiązania”²⁴.

Projektowane rozwiązanie z art. 15 zzz¹ uprości jeszcze nadużywanie instytucji zawieszenia biegu przedawnienia, gdyż wyłączając przedawnienie przestępstwa skarbowego, stworzy organom podatkowym dogodniejsze warunki do wszczęcia postępowania karnoskarbowego i tym samym niedopuszczenia do przedawnienia się zobowiązania podatkowego. Nie może ulegać wątpliwości, że rzeczywistym celem działania projektodawcy jest tu ochrona fiskalnych interesów państwa, polegająca na udaremnieniu przedawnienia zobowiązań podatkowych ponad okres przewidzianych (gwarantowanych) ustawą lat 5.

Konkludując, projektowane rozwiązanie z art. 15 zzz¹ oraz art. 70 § 6 pkt 1 o.p. łącznie będą współtworzyć mechanizm prowadzący do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji.

Mając na uwadze całość przedstawionych przeze mnie uwag do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 867) oraz merytoryczną doniosłość projektowanych zmian w Kodeksie karnym i Kodeksie postępowania karnego, a także mając na uwadze treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2020 roku w sprawie ozn. sygn. Kp 1/19²⁵ oraz przedmiot postępowania, wszczętego na skutek złożonego przeze mnie wniosku, przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie ozn. sygn. K 22/20, wyrażam przekonanie, że projekt powinien być procedowany we właściwym dla nowelizacji kodeksu trybie: z zastosowaniem przepisów Działu II Rozdziału 1 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej („Postępowanie z projektami ustaw i uchwał”), Rozdziału 1a („Wysłuchanie publiczne”) i Rozdziału 14 („Posiedzenia komisji sejmowych”) z odrębnościami wynikającymi z Rozdziału 4, tj. „Postępowanie z projektami kodeksów”²⁶.

²⁴ G. Łabuda, *Zawieszenie postępowania karnoskarbowego ze względu na prejudykat*, Prokuratura i Prawo 3/2011, s. 80.

²⁵ LEX nr 3028994.

²⁶ Art. 87 ust. 1 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: M.P. z 2019 r., poz. 1028); dalej jako: Regulamin Sejmu RP.

Zarówno w związku z literalnym brzmieniem art. 87 ust. 1 Regulaminu Sejmu RP, jak i uwzględniając liczne poglądy doktryny należy uznać, iż ustawy nowelizujące powinny dochodzić do skutku w takim samym trybie jak ustawy pierwotne²⁷, zatem do prac nad projektem nowelizacji wskazanych kodeków należy zastosować przepisy ww. rozdziału Regulaminu Sejmu RP, który dotyczy postępowania z projektami kodeksów²⁸, będącego szczególnym rodzajem procedury ustawodawczej²⁹.

Przedstawiając wszystkie powyższe uwagi zwracam się z uprzejmą prośbą do Pani Marszałek o przekazanie niniejszego stanowiska Państwu Posłankom i Posłom.

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

²⁷ S. Patyra, *Tryb pilny w teorii i praktyce procesu ustawodawczego pod rządami Konstytucji z 1997 roku* w: *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 1/2011, s. 68.

²⁸ P. Sarnecki, *O pojęciu „kodeks” i procedurze rozstrzygnięcia o jego zakresie oraz w sprawie trybu nowelizacji kodeksów* w: *Przegląd Sejmowy*, 2/1996, s. 92–96.

²⁹ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2012, s. 249.