

Sławomir Suchecki

## Zmiany postępowania przygotowawczego w nowelizacji Kodeksu postępowania karnego

Uchwalona 27 września 2013 r. ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw<sup>1</sup> przynosi za sobą istotną modyfikację dotychczasowych reguł prowadzenia postępowania dowodowego w procesie karnym<sup>2</sup>. Przyjęte na mocy tej regulacji rozwiązania wprowadzające względnie kontrydiktoryjny model procesu<sup>3</sup>, stwarzają warunki redukcji przewlekłości postępowania i jego zbędnego formalizmu oraz ograniczają ryzyko nieuzasadnionego wykorzystywania instytucji przymusu procesowego. W ocenie Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego<sup>4</sup> nowa regulacja, dając w praktyce procesowej skuteczne instrumentarium dla sądu i pozostałych organów postępowania karnego, zapewni w kontrydiktoryjnym modelu ochronę osób uwikłanych w proces karny na poziomie satysfakcjonującym z punktu widzenia międzynarodowych i konstytucyjnych standardów, a ponadto dostarczy podłoże skutecznej współpracy w sprawach karnych w ramach Unii Europejskiej. Kontrydiktoryjna rozprawa oznacza, że w postępowaniu przygotowawczym mają nastąpić zasadnicze „oszczędności”, a dowody zamiast za biurkami śledczych, będą przeprowadzane przez strony przed zachowującym kontrydiktoryjną bierność sądem. Pomimo że reforma koncentruje się na etapie jurysdykcyjnym postępowania

<sup>1</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 870 Sejmu VII kadencji), został skierowany do Sejmu 8 XI 2012 r. Głosowanie nad projektem odbyło się w Sejmie 30 VIII 2013 r. Po rozpatrzeniu poprawek wprowadzonych przez Senat 27 IX 2013 r. ustawa została przyjęta przez Sejm, 17 X 2013 r. podpisana przez Prezydenta RP i opublikowana w Dzienniku Ustaw z 25 X 2013 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 1247, z późn. zm.).

<sup>2</sup> Ponieważ zakres badawczy tej pracy skupia się na problematyce kluczowych zmian dotyczących postępowania przygotowawczego nazwy „postępowanie karne” i „proces karny” traktowane są synonimicznie, jak sądzę bez szkody dla wartości merytorycznej a przede wszystkim zgodnie z opinią części doktryny. Warto jednak odnotować, że J. Skorupka, za trafne uznaje rozróżnianie oby tych pojęć i nadanie pojęciu „postępowanie” znaczenia bardziej specjalnego. Proces karny w ujęciu analizowanym przez tego autora może składać się z dwóch lub większej liczby równoległych, lecz splecionych wzajemnie przebiegów. W rozumieniu ukształtowanym pod wpływem takiego poglądu, dla pojęcia „postępowanie karne”, właściwe jest przyjęcie wąskiego znaczenia i wyróżnienie krótszych odcinków przebiegu procesu (postępowanie przygotowawcze, główne, odwoławcze) i w takim ujęciu postępowanie przygotowawcze stanowi stadium przygotowujące proces karny do rozprawy głównej oraz rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy karnej, zob. J. Skorupka, *Pojęcie procesu karnego*, w: *System prawa karnego procesowego, zagadnienie ogólne*, P. Hofmański (red.), t. I, s. 115.

<sup>3</sup> Więcej na temat ustaleń definicyjnych i konsekwencjach kontrydiktoryjności, zob. P. Hofmański, *O modelu postępowania przygotowawczego i sądowego (W związku z pracami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego)*, w: *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia. Księga poświęcona pamięci Profesora Zbigniewa Holdy*, B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski (red.), Warszawa 2011, s. 173 i n. P. Hofmański, *Zasada kontrydiktoryjności*, w: *System prawa karnego procesowego. Zasady procesu karnego*, P. Wiliński (red.), t. III, cz. 1, Warszawa 2014, s. 635 i n. T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2011, s. 122 i n. J. Zagrodnik, *Kontrydiktoryjność jako wyznacznik formy procesu karnego (rozważania na tle zmiany rozprawy głównej w nowelizacji wrześniowej)*, „Palestra” 2014, 11-12/2014, s. 20-33 oraz literatura przywołana na ten temat przez autora.

<sup>4</sup> *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie utworzenia, organizacji i trybu działania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego* (Dz.U. Nr 232, poz. 2319, z późn. zm.).

karnego, to jej autorzy nie pozostawili postępowania przygotowawczego na uboczu, zmiierzając do jego ograniczenia na rzecz kontradiktoryjnego wyjaśniania faktów przed sądem<sup>5</sup>.

Obszerność zmian oraz to, że dotknęły one w istotnym zakresie podstawy obowiązującej procedury karnej, już na etapie projektowania reformy spowodowało mnogość opinii na jej temat, wypowiedzianych podczas konsultacji<sup>6</sup>, jakim poddano jej założenia, będących często głosem zdecydowanej krytyki wobec przygotowanego projektu ustawy<sup>7</sup>. Podkreślano, że kierunek nowelizacji, wbrew intencjom autorów, nie zrealizuje zamierzenia przyspieszenia procesu karnego, a zmiany przedłożone do dalszego procesu legislacyjnego oceniono jako fasadowe wskazując m.in. że *bez zasadniczej zmiany modelu postępowania przygotowawczego ta reforma przypomina wyremontowanie dachu i ścian domu, gdy niestety fundamenty gniją*. Bez względu na wyrażone zapatrywania co do kierunku zmian można przyjąć, że zgodnie uwydatniły one rangę dyskusji nad przygotowaną nowelizacją.

Nowelizacja z 27 września 2013 r., zgodnie z myślą wskazaną w uzasadnieniu jej projektu<sup>8</sup>, przewartościowuje instytucje procesu karnego w sposób, jaki w nowej odsłonie przepisów procedury wyrażającej idee Komisji, znosząc jego inkwizycyjny charakter, sprawia, że proces zmierza w kierunku osiągnięcia realnej kontradiktoryjności. Mimo że w ostatnich latach Kodeks postępowania karnego (kpk) z 1997 r. był nowelizowany kilkadziesiąt razy (przez ponad 12 lat obowiązywania kpk z 1997 r. był nowelizowany już 69 razy, kpk z 1969 r. przez 28 lat znowelizowano 31 razy)<sup>9</sup>, to jednak żadna z wprowadzonych przez to zmian nie dotknęła założeń, na których zbudowano model procesu karnego, który, jak zaznaczono, w uzasadnieniu projektu *w zasadzie wyczerpuje swoje możliwości*<sup>10</sup>. Reforma, zgodnie z wyrażonym stanowiskiem Komisji, zmierza przede wszystkim do osiągnięcia następujących celów:

---

<sup>5</sup> Szczegółowo o powodach, dla których nie musi jednak dojść do takiego ograniczenia zob. P. Hofmański, *Czy konieczna jest redukcja postępowania przygotowawczego*, w: *Polski proces karny i materialne prawo karne w świetle nowelizacji z 2013 roku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Tylmanowi*, T. Grzegorzcyk (red.), Warszawa 2014, s. 59 i nast.

<sup>6</sup> Jak pisze P. Hofmański, dzieląc się uwagami z pracy nad reformą, wnioski płynące z konsultacji przeprowadzonych z udziałem przedstawicieli wszystkich prawniczych profesji oraz z konferencji zorganizowanych przez Komisję Kodyfikacyjną i Ministerstwo Sprawiedliwości doprowadziły, do ukazania obrazu „kulawego procesu karnego, którego efektywność wymaga zasadniczych reform”, zob. P. Hofmański, *Wprowadzenie*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2012, zeszyt specjalny (4)2012, s. 5 i nast.

<sup>7</sup> Szczególnie krytycznie o projekcie, zapowiadając, że po jego wejściu w życie nastąpi paraliż prokuratury, wypowiedziała się Rada Główna Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury. Inne opinie wskazują odmiennie na brak istotnych zmian czy wyrażają niezrealizowane w kodyfikacji postulat reformy modelu prowadzenia śledztw, *Królikowski: jaka rola prokuratora po reformie*, [online], <http://prawo.rp.pl/artukul/941478-Krolikowski-jaka-rola-prokuratora-po-reformie.html> [dostęp: 18 IX 2014], inne uwydatniają, zgodnie z poglądem Komisji Kodyfikacyjnej, ważność zmian, *Adwokat: rządowy projekt zmian w prawie karnym to odejście od modelu stalinowskiego*, [online], [http://prawo.rp.pl/artukul/757715,940777-Adwokat—rządowy-projekt-zmian-w-prawie-karnym-to-odejscie-od-modelu-stalinowskiego.html](http://prawo.rp.pl/artukul/757715,940777-Adwokat-rzadowy-projekt-zmian-w-prawie-karnym-to-odejscie-od-modelu-stalinowskiego.html) [dostęp: 18 IX 2014]. Artykuł można znaleźć także pod skróconym adresem: <http://prawo.rp.pl/artukul/940777.html>.

<sup>8</sup> Uzasadnienie opublikowane zostało m.in. na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, <http://bip.ms.gov.pl/pl/projekty-aktow-prawnych/prawo-karne/> [dostęp: 18 IX 2014].

<sup>9</sup> Praktykę częstych nowelizacji kodeksu postępowania karnego jak pisze P. Hofmański trzeba stanowczo zanegować, z drugiej jednak strony przez przyzmat funkcji Kodeksu, należy oczekiwać mniejszej stabilności zawartych w nim rozwiązań, niż w odniesieniu do prawa materialnego. Więcej uwag tego autora na temat przyczyn zmian w Kodeksie, zob. P. Hofmański, *Kodeks postępowania karnego po dziesięciu latach. Garść refleksji*, w: *Kodeks karny i kodeks postępowania karnego po dziesięciu latach obowiązywania. Ocena i perspektywy zmian*, M. Mozgawa, K. Dudka, (red.), Warszawa 2009, s. 147 i nast.

<sup>10</sup> Uzasadnienie, s. 3.

- przemodelowanie poszczególnych etapów postępowania karnego w sposób gwarantujący pełniejszą realizację zasady kontrydiktoryjności, stwarzającej najlepsze warunki do wyjaśnienia prawdy materialnej, osiągnięcia celów postępowania i służącej poszanowaniu praw uczestników postępowania,
- usunięcie „fasadowości” postępowania przez określenie sposobu procedowania opartego na rezygnacji z wielu czynności niesłużących wyjaśnieniu prawdy w procesie ani poszanowaniu gwarancji uczestników postępowania,
- usprawnienie i przyspieszenie postępowania dzięki stworzeniu prawnych ram szerszego wykorzystania konsensualnych sposobów zakończenia postępowania karnego i w szerszym zakresie wykorzystanie idei sprawiedliwości naprawczej, także dzięki nowemu ujęciu instytucji mediacji,
- ukształtowanie na nowo podstaw stosowania środków zapobiegawczych w sposób uniemożliwiający ich nadmierne wykorzystywanie w praktyce procesowej, a zarazem lepiej gwarantujący osiągnięcie ich podstawowego celu, jakim jest zabezpieczenie prawidłowego przebiegu postępowania, a także skuteczniej chroniący gwarancje procesowe oskarżonego oraz, w szerszym, niż obecnie zakresie, umożliwiające dochodzenie odszkodowania i zadośćuczynienia za szkody i krzywdy wyrządzone wykonywaniem tych środków w toku postępowania<sup>11</sup>.

Główną ideą procesu w jego nowej odsłonie, ma być prowadzenie go w sposób, który zapewni jego uczestnikom zrównoważone szanse, umożliwiając szczególnie oskarżonemu realizację przysługujących mu praw w większym niż dotychczas zakresie, np. przez wymóg obowiązkowej reprezentacji oskarżonego przez obrońcę, w tym ustanowienie obrony z urzędu, na posiedzeniach w sprawie przedłużenia tymczasowego aresztowania oraz rozpoznawania zażalenia na jego zastosowanie lub przedłużenie. Rozwiązania nowelizacji, w pewnym zakresie przełomowe, jak chociażby przekazanie inicjatywy dowodowej stronom procesu i tym samym ograniczenie inicjatywy dowodowej sądu<sup>12</sup> czy szerzej opisany niżej obowiązek „selekcjonowania” akt dla sądu przed wniesieniem aktu oskarżenia, spotkały się jednak z gruntowną krytyką. Jej głównym podłożem stała się nie tyle negacja zasadniczego kierunku zmian, ile brak instytucjonalnego przygotowania prokuratury w obliczu zwiększonej ilości zadań, w postulowanym przez Komisję ujęciu jej pracy, który determinuje nowa regulacja. W jednej z opinii o projekcie zmiany procedury, którą sporządzili w tej sprawie przedstawiciele Rady Głównej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP, wskazano wprost, że *najpoważniejsze zastrzeżenia budzi bezrefleksyjne powiększenie obowiązków prokuratora, z odwrotnie proporcjonalnym poszerzeniem uprawnień oskarżonego i obrony,*

<sup>11</sup> Tamże, s. 5–7.

<sup>12</sup> Projektodawcy zaproponowali rozwiązanie polegające na przerzuceniu odpowiedzialności za wynik postępowania z sądu na strony oraz z uwagi na obowiązującą zasadę domniemania niewinności, na oskarżyciela, tym samym istotnie zmieniono art. 167 kpk. Dotychczas zgodnie z tym przepisem dowody przeprowadzano na wniosek stron, podmiotu określonego w art. 416 albo z urzędu. Z dniem 1 lipca 2015 r. (w tej części podobnie zresztą jak w innych rozwiązaniach, które wyrażają zamierzenie nowelizacji, uchwalona wersja przepisu art. 167 tylko nieznacznie została zmieniona względem projektu) w postępowaniu przed sądem, które zostało wszczęte z inicjatywy strony, dowody przeprowadzane są przez strony po ich dopuszczeniu przez prezesa sądu, przewodniczącego lub sąd. W razie niestawiennictwa strony, na której wniosek dowód został dopuszczony, a także w wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, dowód przeprowadza sąd w granicach tezy dowodowej. W wyjątkowych wypadkach, uzasadnionych szczególnymi okolicznościami, sąd może dopuścić i przeprowadzić dowód z urzędu. (§1). W innym postępowaniu przed sądem niż wymienione w § 1 oraz w postępowaniu przygotowawczym dowody przeprowadzane są przez organ procesowy prowadzący postępowanie. Nie wyłącza to prawa do zgłoszenia wniosku dowodowego przez stronę (§ 2).

oraz zredukowaniem obowiązków sądu. Rozwiązania te, po pierwsze nie mogą wpłynąć na usprawnienie postępowania przygotowawczego, po wtóre zaś nie są wsparte żadnymi rozwiązaniami ustrojowymi, zmierzającymi do zracjonalizowania funkcjonowania struktury prokuratury i zakresu jej obowiązków<sup>13</sup>.

Zaproponowany w projekcie model postępowania przygotowawczego oparto na założeniu, że prowadzone w nim czynności dowodowe mają – co do zasady – stworzyć podstawę skargi oskarżycielskiej (przeprowadzane dla oskarżyciela, a nie dla sądu), a jedynie wyjątkowo – w takim zakresie, w jakim przeprowadzenie dowodu przed sądem nie będzie możliwe – wykorzystywane będą przez sąd jako podstawa ustalania faktów sprawy. Kształtując na nowo związek pomiędzy tymi dwiema fazami postępowania, tj. postępowania przygotowawczego i jurysdykcyjnego, przyjęto wariant redukcji znaczenia postępowania dowodowego prowadzonego na etapie przygotowawczym, z jednoczesnym zwiększeniem roli kontradiktoryjnego wyjaśniania faktów sprawy przed sądem i zastrzeżono, że zasadnicza realizacja zadań procesu karnego następować będzie na etapie postępowania jurysdykcyjnego a nie przygotowawczego. Konsekwencją tego była m.in. rezygnacja z wprowadzenia w tej fazie procesu sędziego śledczego. Również podczas prac legislacyjnych, nie dokonano istotnych przewartościowań postępowania przygotowawczego, co spowodowało, że zmiany w części przedsądowej procesu wyrażone w przyjętej ustawie są wyłącznie modyfikacjami, których kształt podporządkowano wyznaczeniu instytucjonalnego zakresu nowej relacji dwóch etapów procesu. Dotyczą one modelu postępowania przygotowawczego i wzajemnego stosunku dwóch jego form, czyli śledztwa i dochodzenia oraz czynności końcowego zaznajomienia stron z materiałem dowodowym zgromadzonym w tym postępowaniu i wnoszenia aktu oskarżenia.

Przechodząc do szczegółowego przedstawienia zakresu nowelizacji, obejmującego przebieg postępowania przygotowawczego, należy wskazać na zmianę punktu 5 art. 297 § 1 kpk. W wersji zaproponowanej przez Komisję przepis ten miał postać: *zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów po to, by przedstawić je sądowi*. Uchwalona treść tego przepisu jest szersza i określa, że celem postępowania przygotowawczego jest: *zebranie, zabezpieczenie i utrwalenie dowodów w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zasadności wniesienia aktu oskarżenia albo innego zakończenia postępowania, jak również do przedstawienia wniosku o dopuszczenie tych dowodów i przeprowadzenie ich przed sądem*. W obowiązującym Kodeksie przepis ten stanowi: *zebranie, zabezpieczenie i w niezbędnym zakresie utrwalenie dowodów dla sądu*. Porównując z aktualną treścią, zwraca uwagę, że pomimo zasadniczej zbieżności wyrażającej się w podobnym pod względem opisu sposobem przygotowania dowodów, nowy art. 297, w omawianej części rozszerzonej o określenie celu ich uzyskiwania spełnia zamierzenie nowelizacji w zakresie nowego ukształtowania inicjatywy dowodowej. W opinii Komisji zmiana taka, pomimo jej redakcyjnego charakteru, była niezbędna, gdyż jest jednym z elementów, na których oparto zmianę koncepcji procedury karnej. Odpowiednio do jej znaczenia po rozpoczęciu obowiązywania nowelizacji dowody zbierane na rzecz kontradiktoryjnego procesu już w postępowaniu przygotowawczym mają być wraz ze skargą oskarżycielską przedstawione sądowi i mają być zbierane w zakresie niezbędnym do wsparcia tej skargi, a także mają wyrażać jej tezy. Dotychczas przepis ten, wskazujący jako cel postępowania zebranie dowodów „dla sądu”, zdaniem Komisji sugerował zbyt szeroką możliwość korzystania z dowodów przez sąd przy ustalaniu

<sup>13</sup> W przytoczonej już opinii Rady Głównej Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP.

faktów sprawy w postępowaniu rozpoznawczym. Przyjęcie nowego kształtu art. 297 kpk określa odpowiedzialność za wynik postępowania w sposób przekazujący ją z sądu na strony, a w pierwszym rzędzie – z uwagi na obowiązującą zasadę domniemania niewinności – na oskarżyciela. Z takiej konstrukcji w zamiarze projektodawców ma się wyłonić w pełni kontradictoryjna postać procesu. Sąd będzie w niej odgrywać rolę biernego arbitra, który po przeprowadzeniu przez strony dowodów, uprzednio wnioskowanych przez strony i dopuszczonych przez sąd, wyda sprawiedliwe rozstrzygnięcie, na podstawie przedstawionych dowodów.

Znaczenie ma § 7 podkreślający decyzyjno-kontrolną funkcję prokuratora, dodany do art. 311, stwarzający w postępowaniu przygotowawczym obowiązek wystąpienia z wnioskiem do prokuratora o przesłuchanie świadka, jeżeli jego zeznania mogą mieć szczególne znaczenie dla procesu. Zgodnie z nowelizacją (art. 311 § 3 kpk) policja w ramach śledztwa powierzonego przez prokuratora może sporządzać jedynie skrócone protokoły, ograniczone do zapisu *najbardziej istotnych oświadczeń osób biorących udział w czynności*. W przypadku gdy pojawi się konieczność dokonania czynności wykraczających poza ramy powierzonego śledztwa, utrwali się wypowiedzi świadka w formie notatki urzędowej (art. 311 § 5 kpk). Tylko w wypadkach niecierpiących zwłoki, możliwe będzie sporządzenie skróconego protokołu, o którym mowa w znowelizowanym art. 311 § 3 kpk.

Nowością jest art. 334 kpk., zgodnie z którym wraz z aktem oskarżenia przekazuje się sądowi jedynie materiały postępowania przygotowawczego związane z kwestią odpowiedzialności osób wskazanych w tym akcie za czyny w nim zarzucane. Przepis ten determinuje, aby materiały zebrane w postępowaniu przygotowawczym nie stawały się z urzędu podstawą dokonywania przez sąd ustaleń faktycznych. Przekazaniu będą podlegać materiały obejmujące wszystkie postanowienia i orzeczenia wydane w postępowaniu przygotowawczym (tak przez organy ścigania, jak i przez sąd), protokoły z czynności dowodowych i załączniki do nich oraz opinie uzyskane w toku dochodzenia lub śledztwa i dokumenty pozyskane przez organy lub złożone przez strony (*opinie i dokumenty urzędowe i prywatne uzyskane lub złożone do akt sprawy*) dotyczące odpowiedzialności osób objętych aktem oskarżenia. Przepis nakazuje również, aby przekazywane do sądu protokoły przesłuchania świadków, których wezwania na rozprawę żąda oskarżyciel, stanowiły wyodrębniony zbiór dokumentów. Strony mogą już żądać dołączenia do aktu oskarżenia innych, wskazanych przez siebie materiałów do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego (nowy art. 381 § 2 kpk), jeżeli uznałyby, po zapoznaniu z dotychczas zebranymi taką konieczność. W rozwiązaniu tym rangi nabiera rola końcowego zaznajomienia stron i ich procesowych przedstawicieli z materiałami sprawy, stąd dokonano również zmiany art. 321 kpk. W jego treści ujęto obowiązek poinformowania obrońcy o materiałach, które mają być dołączone do aktu oskarżenia, co tym samym wprowadza stosowny obowiązek procesowy organu ścigania. W nowym kształcie przepis nakazuje także powiadomienie pokrzywdzonego i jego pełnomocnika o możliwości zaznajomienia się z materiałami, jeżeli istnieją podstawy do zamknięcia postępowania przygotowawczego i – w razie zgłoszenia przez nich wniosku o takie zaznajomienie – wyznaczenie im w tym względzie odpowiedniego terminu. Zdaniem Komisji regulacja taka zapewnia równe traktowanie oskarżonego i pokrzywdzonego, którzy będą informowani o zakresie materiałów przekazywanych sądowi wraz z aktem oskarżenia. Wprowadzono jednak zasadę, w celu zapobiegnięcia możliwej przewlekłości postępowania na tym etapie, że prokurator jeżeli jest to konieczne dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania

nia może ograniczyć liczbę pokrzywdzonych, którym umożliwi końcowe zapoznanie się z materiałami postępowania. W art. 321 § 5 kpk poszerzono możliwość składania wniosków dowodowych, o uzupełnienie materiału przekazywanego sądowi o określone, a więc zawsze konkretne, wskazane przez strony, obrońców lub pełnomocników dokumenty z akt postępowania przygotowawczego.

W nowym ujęciu wymagań proces karny, zdaniem autorów nowelizacji, ma wywołać większą aktywność prokuratury (a co za tym idzie na pewno także policji czy pozostałych służb wyposażonych w jej uprawnienia). Jako przykład, wychodząc poza regulacje stricte odnoszące się do przebiegu postępowania przygotowawczego, przytoczyć można nowe dyrektywy wniosku o tymczasowe aresztowanie, który ma być obszerniej niż obecnie uzasadniany. W art. 250, po obecnym § 2, dodaje się bowiem § 2a, zgodnie z którym: *we wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania wymienia się dowody wskazujące na duże prawdopodobieństwo, że oskarżony popełnił przestępstwo, okoliczności przemawiające za istnieniem zagrożeń dla prawidłowego toku postępowania lub możliwości popełnienia przez oskarżonego nowego, ciężkiego przestępstwa lub określonej podstawy stosowania tego środka zapobiegawczego i konieczności jego stosowania.*

W zakresie pozostałych zmian uwagę zwracają zwłaszcza następujące:

- wymóg dołączania do aktu oskarżenia odpisu wniosku o orzeczenie obowiązku zwrotu korzyści uzyskanej z przestępstwa oskarżonego przez podmiot, o jakim mowa w art. 52 Kodeksu karnego (kk),
- zmodyfikowana treść art. 332 kpk, w § 1, dotyczącym treści publicznego aktu oskarżenia, rozszerzono w pkt 1 obowiązek podania danych o zastosowaniu środków zapobiegawczych o informacje o ewentualnym stosowaniu zabezpieczenia majątkowego,
- poszerzony zakres informacji określanych w pkt 3 § 1 art. 332 kpk, który aktualnie dotyczy jedynie wskazania, że czyn popełniono w warunkach powrotu do przestępstwa z art. 64 kk lub art. 37 § 1 pkt 4 Kodeksu karnego skarbowego (kks), przyjmując, że informacje te obejmować powinny także wskazanie na działanie oskarżonego w warunkach określonych w art. 65 kk i w całym art. 37 § 1 kks, a więc sygnalizować sądowi wszystkie okoliczności mające znaczenie dla wymiaru kary,
- zrezygnowanie z obowiązkowego wymogu uzasadnienia publicznego aktu oskarżenia (dotychczasowy pkt 6 § 1 art. 332 kpk). Do aktu oskarżenia może być jedynie dołączone pisemne uzasadnienie, które powinno zawierać przytoczenie faktów i dowodów, na których jest oparte oskarżenie,
- odmiennie sformułowany art. 333 § 1 kpk dotyczący treści aktu oskarżenia. Obecnie akt oskarżenia powinien także zawierać wykaz dowodów, o których przeprowadzenie podczas rozprawy głównej oskarżyciel wnosi wraz z określeniem dla każdej czynności dowodowej, jakie okoliczności mają być udowodnione, a w razie potrzeby także wraz ze wskazaniem sposobu i kolejności przeprowadzenia dowodów. Powyższy wykaz powinien być usystematyzowany według rodzajów czynności dowodowych, zawierać szczególnie odrębne listy: osób, których wezwania na rozprawę oskarżyciel żąda, dokumentów, których odczytania się domaga, odtworzenia bądź ujawnienia dowodów rzeczowych, podlegających oględzinom. Oskarżyciel publiczny będzie obowiązany formułować do każdego dowodu określone tezy dowodowe. Zdaniem Komisji Kodyfikacyjnej wymowa projektu w części, w jakiej wprowadzono w nim obostrzenia dotyczące warun-

ków formułowania aktu oskarżenia względem istniejących, ma skłonić oskarżyciela do rzetelnej analizy zebranych materiałów i oskarżenia na podstawie konkretnych: ustalonych i wskazanych w akcie oskarżenia okoliczności.

Wprowadzone ustawą z 27 września 2013 r. zmienione przepisy dotyczące postępowania przygotowawczego, o czym świadczą powołane przykłady, nie tworzą istotnie odbiegającej od dotychczasowej, koncepcji tego etapu postępowania karnego. Nie są również sprzeczne z ogólną wizją procesu w uchwalonej nowelizacji. Z zaproponowanych rozwiązań, w wyniku prac legislacyjnych zachowano tę część dorobku pracy Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego, która po wejściu w życie pozostałych jej przepisów, wyraża podstawę prowadzenia procesu karnego zgodnie z ideą jego kontrydaktoryjności, o jakiej była już mowa. Zmiany, które następują w postępowaniu przygotowawczym wspierają ten kierunek nowelizacji<sup>14</sup>. W ujęciu zgodnym z nią, zadaniem postępowania przygotowawczego ma być zebranie w sposób kompletny, do oceny zasadności oskarżenia, dowodów, a inicjatywa dowodowa sądu ma być zastrzeżona do przypadków szczególnych. Nie brakuje opinii wskazujących, że nowelizacja nie stanowi wbrew pogładowi Komisji Kodyfikacyjnej istotnej zmiany jakościowej, czy takich, w których podnosi się, że proces w nowej odsłonie będzie mniej sprawny, a koszty jego prowadzenia większe, chociażby związane z wprowadzeniem wymogu obowiązkowej obrony<sup>15</sup>. W funkcjono-

<sup>14</sup> Warto w tym miejscu nadmienić, że jedną ze zmian zapisanych w projekcie, która nie znalazła się w ustawie, było uzależnienie formy postępowania przygotowawczego wyłącznie od względów przedmiotowych. Projekt rezygnował z zasady obowiązkowego prowadzenia śledztwa, o ile podejrzanym jest funkcjonariusz, bez względu na charakter czynu. W tej części Komisja zrezygnowała z art. 309 pkt 2 i 3 kpk określającego zakres podmiotowy osób, o których czyny prowadzi się śledztwo i wprowadzono do art. 325a kpk nowy § 3: „ § 3. Prokurator prowadzi dochodzenie, jeżeli:

1) osobą podejrzaną jest sędzia, prokurator, funkcjonariusz Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Celnej lub Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

2) osobą podejrzaną jest funkcjonariusz Straży Granicznej, Żandarmerii Wojskowej, finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, w zakresie spraw należących do właściwości tych organów lub o występki popełnione przez tych funkcjonariuszy w związku z wykonywaniem czynności służbowych,

3) z uwagi na wagę lub zawilość sprawy prokurator postanowi o prowadzeniu w sprawie własnego dochodzenia.

§ 4. W wypadkach określonych w § 3 prokurator może powierzyć Policji dokonanie określonych czynności dochodzenia. Powierzenie nie może jednak obejmować czynności związanych z przedstawianiem zarzutów, ich zmianą lub uzupełnieniem ani zamknięciem dochodzenia oraz wydawania postanowień.”

Zgodnie z projektem Komisji Kodyfikacyjnej śledztwo dotyczyłoby więc przestępstw należących w I instancji do sądu okręgowego oraz tych, odnośnie których zaistniały prawne przeszkody w prowadzeniu dochodzenia oraz gdy z uwagi na wagę i zawilość sprawy prokurator zdecydował o prowadzeniu w ich sprawie śledztwa. Dochodzenie dotyczyłoby natomiast innych czynów, czyli występków przynależnych w I instancji do sądu rejonowego, i nadal mógłby prowadzić je zarówno prokurator, jak i inne organy, z tym że wobec osób, odnośnie których dotąd, bez względu na rodzaj zarzucanego im występkę, prowadzono śledztwo, byłoby to dochodzenie, ale za to dochodzenie prokuratorskie. Nadal przy tym prokurator mógłby przekształcić każde dochodzenie w śledztwo, gdyby wskazywała na to waga lub zawilość sprawy (obecny art. 309 pkt 5 kpk). Ostatecznie jednak zrezygnowano z takiego unormowania.

<sup>15</sup> W projekcie rozszerzono gwarancje korzystania przez oskarżonego z pomocy obrońcy ustanawianego z urzędu, zarówno w trakcie procesu jak i formułując możliwości powołania obrońcy wyłącznie do określonych czynności, w których jego udział jest obowiązkowy. Mowa tu o art. 249 § 5 kpk., dotyczącym prawa prokuratora i obrońcy do udziału w posiedzeniu sądu w sprawie przedłużenia tymczasowego aresztowania oraz rozpoznawania zażalenia na jego zastosowanie lub przedłużenie. W przepisie tym dodano zdanie drugie przyjmując, że gdy oskarżony, którego środek ten dotyczy, nie ma obrońcy, ustanawia się mu obrońcę z urzędu dla zapewnienia mu obrony formalnej w zakresie wskazanych czynności. Koszty obowiązkowej obrony według przedstawicieli Związku Zawodowego Prokuratorów i Pracowników Prokuratury RP szacować należy

waniu nieprokuratorskich instytucji o uprawnieniach śledczych, ze względu na zasadnicze podporządkowanie całej reformy postulatowi osiągnięcia kontradiktoryjności na etapie sądowym i braku istotnych zmian w części przepisów dotyczących postępowania przygotowawczego, nie zachodzą zmiany, o jakich można by mówić w kontekście radykalnej zmiany jego koncepcji. Należy jednak zwrócić uwagę, że zmiana modelu postępowania, zmierzająca do równouprawnienia stron procesu, sama w sobie może stanowić czynnik powodujący po stronie organów ścigania konieczność wykonywania czynności, w sposób, intensywniej niż do tej pory gwarantujący prawa oskarżonego, a wynikający ze wzmocnienia prawa do korzystania przez niego z pomocy obrońcy. Czynności dowodowe mają być wykonywane w sposób, który pozwoli osiągnąć ich kompletność przed skierowaniem sprawy do postępowania sądowego, w którym rolą sądu jako arbitra będzie rozstrzygnięcie na podstawie przedłożonych dowodów, a korzystanie z inicjatywy dowodowej zastrzeżone zostanie do sytuacji wyjątkowych. Sprawność osiągnięcia tego standardu będzie także prawdopodobnym testem sprawności poszukiwania dowodów przed oskarżeniem, który w konsekwencji ma oddziaływać dopingująco na pracę organów ścigania w fazie przygotowawczej postępowania. Jest to zgodne z jednym z celów reformy procedury karnej, jakim jest przyspieszenie procesu i takie zamierzenie można odczytywać z dokonanej nowelizacji.

Omówione uregulowania dotyczące postępowania przygotowawczego wchodzi w skład ponad 160 zmian procedury karnej, zawartych w ustawie z 27 września 2013 r. Chociaż trudno jest dokładnie przewidzieć kiedy rozpoczną się prace legislacyjne nad kolejnymi zmianami, to jednak wobec formułowanych poglądów należy oczekiwać, że przełom w filozofii procedury karnej dokonany przedstawioną nowelizacją buduje do nich drogę. Warto na zakończenie, uwzględniając poruszony w tych rozważaniach temat, przytoczyć pogląd, że pod wpływem praktyki ukształtowanej po 1 lipca 2015 r., może pojawić się pytanie: czy postępowanie przygotowawcze jako sformalizowana faza procesu karnego jest w ogóle potrzebne, jeżeli np. zbudowano by model, w którym wniesienie skargi do sądu rozpoczynałoby postępowanie przeciwko osobie, a gromadzony do tego czasu materiał miałby charakter operacyjny?<sup>16</sup> Na tle wyzwań stojących przed współczesnym procesem niewątpliwie realną jest wizja przygotowania głębszej niż dokonana reformy postępowania przygotowawczego. Rozwinięcie jednak w tym miejscu rozważań na ten temat, prezentujących różne idee unormowania tego etapu i proponowane w nich rozwiązania np. instytucjonalne sędziego śledczego czy sędziego do spraw postępowania przygotowawczego, ze względu na swą obszerność wymagałoby odrębnego opracowania. Na pewno jednak odpowiedzi na pytania dotyczące przyszłości postępowania przygotowawczego nie mieszczą się tylko w zakresie obecnej nowelizacji.

### Abstrakt

Artykuł prezentuje podstawowe zmiany w postępowaniu przygotowawczym, wprowadzone gruntowną nowelizacją kodeksu postępowania karnego z 27 września 2013 r. Chociaż podstawowym celem nowych uregulowań, uznanych w piśmiennictwie

---

na kwotę 2,5 mld zł. a nie 321 mln zł. jak przewiduje Ministerstwo Sprawiedliwości, w rozpoczynających się każdego roku procesach.

<sup>16</sup> Zob. uwagi P. Hofmańskiego, *Czy konieczna jest redukcja postępowania przygotowawczego*, s. 69



za przełom w filozofii procedury karnej w Polsce było ukształtowanie na nowo etapu sądowego procesu, tak by był sporem równych stron a nie wyrażał dominujący wpływ prokuratora, to zmiany dotknęły także etap przedsądowy. W tekście podjęto próbę zebrania najważniejszych, zdaniem autora, modyfikacji przebiegu postępowania przygotowawczego, które od 1 lipca 2015 r. wpłyną na praktykę działania nieprokuratorskich organów ścigania oraz zaprezentowano ogólne kierunki obecnych zmian procedury rzutujące na perspektywę dalszych jej reform.

**Słowa kluczowe:** kontrydiktoryjność, model procesu sądowego, postępowanie przygotowawcze.

### Abstract

The article presents basic changes in the preparatory proceedings introduced by a thorough amendment to the Criminal Procedure Code of 27<sup>th</sup> September 2013. Although the primary objective of the new regulations, recognized in the literature as a breakthrough in the philosophy of the Polish criminal procedure was re-shaping of the judicial phase of a trial, so that it should be a legal tussle of equal parties and not the dominant prosecutor's position, the changes also affected the pre-trial stage. In the article an attempt was made, to gather the most important, according to the author, modifications of the pre-trial proceedings, which from the 1<sup>st</sup> July 2015 will affect the practice of law enforcement proceedings and to present the main current proceedings changes affecting the perspective of further reforms.

**Keywords:** contradictoriness, a trial model, pre-trial proceedings.