



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 22/11//2018

Adam Bodnar

II.511.773.2016II.511.773.2016.MM

Pan

Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

Szanowny Panie Premierze

W wystąpieniach z dnia 20 grudnia 2016 r. oraz 7 czerwca 2017 r. zwróciłem się do Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego o dokonanie analizy problematyki odmowy udostępniania akt podejrzanemu w postępowaniu przygotowawczym (art. 159 Kodeksu postępowania karnego) oraz odmowy udostępniania podejrzanemu dowodów, na których oparto tymczasowe aresztowanie (art. 250 Kodeksu postępowania karnego).

Pomimo wagi przedstawionego problemu i dwóch wystąpień skierowanych w tym przedmiocie do Ministra Sprawiedliwości do chwili obecnej nie otrzymałem odpowiedzi w tej sprawie. Pragnę zatem przypomnieć, że zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 958 ze zm.) organ, organizacja lub instytucja, do których zostało skierowane wystąpienie, obowiązane są bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku.

Rzecznik Praw Obywatelskich jest organem konstytucyjnie umocowanym, który zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji RP stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych. Przyjęta przez Konstytucję w art. 87 systematyka źródeł prawa powszechnie obowiązującego powoduje, że oprócz praw i wolności określonych w Konstytucji w grę wchodzi ochrona praw

określonych ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, ustawami, rozporządzeniami, a także aktami prawa miejscowego. Dodatkowo, po wejściu Polski do Unii Europejskiej, istotnego znaczenia nabiera kwestia przestrzegania przez krajowe organy władzy publicznej prawa Unii Europejskiej. Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowiące jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Dlatego uprawnione jest twierdzenie, że w istniejącej po wejściu Polski do Unii Europejskiej rzeczywistości prawnej Rzecznik stoi także na straży wolności i praw człowieka określonych w prawie Unii Europejskiej¹.

Udzielenie Rzecznikowi powyższych informacji jest obowiązkiem prawnym i niedotrzymanie ustawowego terminu, z przyczyn nieuzasadnionych nie powinno mieć miejsca w demokratycznym państwie prawnym. Dlatego też z ubolewaniem przyjmuję brak odpowiedzi Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego na moje wystąpienia.

W związku z powyższym, uprzejmie proszę Pana Premiera o osobiste zainteresowanie się przedstawionym problemem.

Celem powyższych wystąpień była implementacja dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady: 2010/64/UE z dnia 20 października 2010 r. w sprawie prawa do tłumaczenia ustnego i tłumaczenia pisemnego w postępowaniu karnym² oraz 2012/2013 UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym³.

Na wstępie, z aprobatą przyjąłem zapewnienie kontroli przez sąd zarządzeń prokuratorskich w zakresie odmowy udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym (art. 159 k.p.k.). Wprowadzenie powyższej kontroli nie ma jednak charakteru zupełnego. Nadal zażalenie na zarządzenie nieprokuratorskiego organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze rozpatruje prokurator sprawujący nadzór nad postępowaniem przygotowawczym (art. 466 § 1 k.p.k. w zw. z art. 465 § 3 k.p.k.). Oznacza to, że gdy postępowanie przygotowawcze prowadzone jest w formie dochodzenia, zażalenie na odmowę udostępnienia akt z reguły rozpoznawać będzie prokurator nadzorujący to dochodzenie.

¹ S. Trociuk, Komentarz do Ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Warszawa 2014, s. 8-9.

² Dz. U. UE L 280 z 26.10.2010 r.

³ Dz. U. UE L 142 z 1.6.2012 r.

Warto podkreślić, że dostęp do akt stanowi warunek rzetelności postępowania i realizacji równości broni, zaś obrona musi mieć także prawo do otrzymywania kopii dokumentów znajdujących się w aktach i robienia z tych akt notatek⁴.

Na uwagę zasługuje również skuteczność zażaleń na odmowę dostępu do akt postępowania przygotowawczego. Jak wynika z badań przeprowadzonych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w ramach projektu dotyczącego promocji reformy tymczasowego aresztowania w krajach Europy Środkowo-Wschodniej i byłego ZSRR, dostęp do akt postępowania przygotowawczego uzasadniających stosowanie tymczasowego aresztowania ma znaczenie fundamentalne, gdyż pozwala zweryfikować twierdzenia prokuratury⁵. Z analizy danych statystycznych wynika, że zażalenie na odmowę dostępu do akt w praktyce rzadko zostaje uwzględnione. Problemem jest również nieprowadzenie rejestru wniosków o dostęp do akt sprawy i zarządzeń odmawiających dostępu na podstawie art. 156 § 5a k.p.k.

W ramach ww. projektu okazało się również, że istnieje zbyt wiele problemów technicznych takich jak: krótki okres dzielący sporządzenie wniosku o zapoznanie się z aktami sprawy i posiedzenie aresztowe, przekazanie akt sprawy sądowi lub biegłym, brak obowiązku przesłania wniosku o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania podejrzanemu i obrońcy czy też trudności w sporządzeniu kopii akt, aby prawo do zapoznania się z aktami postępowania mogło być w każdym przypadku realizowane skutecznie.

W myśl art. 250 § 3 k.p.k. prokurator przesyła wniosek o tymczasowe aresztowanie wraz z aktami sprawy, zarządzając jednocześnie doprowadzenie podejrzanego do sądu. Podejrzany podlega w takiej sytuacji zatrzymaniu (art. 247 § 2 i 5 k.p.k.), co powoduje rozpoczęcie biegu terminu 48 godzin, w ciągu którego musi on zostać przekazany do dyspozycji sądu wraz z wnioskiem o zastosowanie tymczasowego aresztowania, a następnie terminu 24 godzin od momentu przekazania zatrzymanego do dyspozycji sądu, w ciągu którego należy mu doręczyć postanowienie sądu o zastosowaniu w stosunku do niego tymczasowego aresztowania albo go zwolnić (art. 248 § 1 i 2 k.p.k.). Zestawienie dyspozycji art. 156 § 5a k.p.k. z powołanymi regulacjami prowadzi do wniosku, że

⁴ Wyrok ETPC z 24.6.1993 r. w sprawie Schuler-Zraggen p. Szwajcarii, § 50 i nast.

⁵ A. Grochowska, Dostęp do akt postępowania przygotowawczego – raport HFPC, Kwartalnik o Prawach Człowieka nr 4/2014, s. 44-46.

ziszczanie się gwarancji podejrzanego do dostępu do akt w przypadku wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztu następuje na 24 godziny przed zastosowaniem co do jego osoby izolacyjnego środka zapobiegawczego. Okres 24 godzin jest niewątpliwie niewystarczający do rzetelnego zapoznania się z dostępnymi materiałami i przygotowania skutecznej obrony, zwłaszcza w sprawach o rozbudowanym materiale dowodowym i skomplikowanym stanie faktycznym. Podkreślenia wymaga, że w ramach tego okresu następuje również obieg dokumentów, zarejestrowanie sprawy, wyznaczenie sędziego i terminu posiedzenia sądowego w przedmiocie tymczasowego aresztowania, przygotowanie sędziego do posiedzenia oraz zawiadomienie obrońcy o tym posiedzeniu, przygotowanie części akt podlegających ujawnieniu, kontakt obrońcy z podejrzanym w czasie umożliwiającym przygotowanie linii obrony. W tym zakresie wskazanie w art. 156 § 5a k.p.k., że udostępnienie akt sprawy nastąpić ma niezwłocznie, zdaje się nie posiadać jakiegokolwiek znaczenia⁶. Obecnie obowiązujące przepisy budzą wątpliwości interpretacyjne oraz stwarzają ryzyko ingerencji w konstytucyjne prawo podejrzanego do obrony nie tylko w zakresie niespełniającym konstytucyjnych wymogów konieczności i proporcjonalności, ale naruszającym istotę tego prawa (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Podsumowując powyższe rozważania należy podkreślić konieczność wprowadzenia sądowej kontroli zarządzeń o odmowie dostępu do akt również nieprokuratorskich organów prowadzących postępowanie przygotowawcze, wprowadzenia rejestru wniosków o dostęp do akt i zarządzeń odmawiających dostępu na podstawie art. 156 § 5a k.p.k., zapewnienia odpowiedniego czasu na zapoznanie się z aktami sprawy przed posiedzeniem aresztowym, nałożenia na prokuratora obowiązku informowania podejrzanego i obrońcy o zamiarze albo fakcie złożenia wniosku o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania oraz doręczenia jego odpisu podejrzanemu i jego obrońcy.

Drugie poruszone przeze mnie w ww. wystąpieniach zagadnienie, dotyczy podstaw dowodowych tymczasowego aresztowania oraz kontroli decyzji dotyczących wglądu w akta postępowania w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania, pozostawionych w gestii prokuratora. Zgodnie z nowym art. 250 § 2b k.p.k. (wprowadzonym nowelizacją z 11

⁶ A.M. Tęcza-Paciorek, K. Wróblewski, Skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 2008 r., sygn. akt K 42/07 dla realizacji prawa podejrzanego do obrony w postępowaniu w przedmiocie zastosowania tymczasowego aresztowania w świetle art. 156 § 5a k.p.k., *Ius Novum* 2011, nr 3, s. 44-45.

marca 2016 r.), „jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia albo wolności świadka lub osoby dla niego najbliższej, prokurator dołącza do wniosku o zastosowanie tymczasowego aresztowania w wyodrębnionym zbiorze dokumentów, dowody z zeznań świadka, których nie udostępnia się oskarżonemu i jego obrońcy.” Skutkuje to nieujawnieniem podejrzanemu zawartych w treści tych zeznań okoliczności niekorzystnych dla niego, które mogą stanowić podstawę tymczasowego aresztowania.

Aby można było mówić o „uzasadnionej obawie niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia albo wolności świadka lub osoby dla niego najbliższej”, niebezpieczeństwo to musi być całkiem realne, a nie tylko hipotetyczne i wynikające wyłącznie z przeświadczenia świadka. Oceny tej nie można dokonywać poprzez pryzmat subiektywnych odczuć świadka, ale należy jej dokonać przy użyciu kryteriów obiektywnych⁷.

Decyzję co do utajnienia zeznań takiego świadka przed podejrzanym i obrońcą podejmuje prokurator. Ustawa nic nie mówi o formie, w jakiej prokurator ma podjąć przedmiotową decyzję, ani nie przewiduje możliwości zaskarżenia tej decyzji do niezależnego sądu, który dokonałby oceny, czy spełnione zostały przesłanki uzasadniające utajnienie przed podejrzanym i jego obrońcą zeznań świadka, których treść może stanowić podstawę stosowania tymczasowego aresztowania. Biorąc pod uwagę fakt, że w art. 250 § 2b k.p.k. mowa jest o tym, iż prokurator dołącza do wniosku dowody z zeznań świadka, istnieje obawa, iż po stronie prokuratora nie będzie zachodzić potrzeba podjęcia jakiegokolwiek decyzji procesowej w tym przedmiocie. Jeśli bowiem uzna, że są spełnione przesłanki z art. 250 § 2b k.p.k., to dołącza do wniosku o tymczasowe aresztowanie, w wyodrębnionym zbiorze dokumentów, dowody z zeznań świadka, których nie udostępnia się podejrzanemu i jego obrońcy⁸.

Przytoczony przepis ogranicza podejrzanemu możliwości efektywnego podważania zasadności stosowania lub przedłużania tymczasowego aresztowania w warunkach zgodnych z art. 5 ust. 4 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej „EKPCz”). Zarówno w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁹ jak

⁷ K. Eichstaedt, Komentarz do art. 250 Kodeksu postępowania karnego (w:) D. Świecki (red.), Kodeks postępowania karnego. Komentarz, Lex/el. 2018.

⁸ Ibidem.

⁹ Por. następujące wyroki ETPC wydane wobec Polski: z 25.6.2002 r. w sprawie Migoń p. Polsce, skarga nr 24244/94; z 6.11.2007 r. w sprawie Chruściński p. Polsce, skarga nr 22755/04; z 15.1.2008 r. w sprawie Łaszkiwicz p. Polsce,

i dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/2013 UE z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie prawa do informacji w postępowaniu karnym (Dz. U. UE L 142) wskazuje się na konieczność zapewnienia podejrzanemu i jego obrońcy dostępu do dokumentów, które mają istotne znaczenie dla zakwestionowania legalności stosowania tymczasowego aresztowania.

Jak wynika z powołanego orzecznictwa Trybunału, informacje kluczowe dla oceny legalności tymczasowego aresztowania, tj. przyczyny uzasadniające zastosowanie lub przedłużenie okresu tymczasowego aresztowania – powinny być w odpowiednim trybie udostępnione obrońcy podejrzanego¹⁰. Na marginesie należy wskazać, iż strona rządowa przyznała w zaaprobowanych przez Trybunał strasburski deklaracjach jednostronnych, że doszło do naruszenia art. 5 ust. 4 EKPCz z uwagi na niezapewnienie dostępu do akt¹¹.

Bez zapewnienia dostępu do materiału dowodowego stanowiącego podstawę tymczasowego aresztowania nie można mówić o zapewnieniu kontrydiktoryjności postępowania. Szczególnie istotne jest to w wypadku odwołań od decyzji o aresztowaniu w toku postępowania karnego (art. 5 ust. 1 lit. c EKPCz), albowiem następuje ono w wypadku istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zagrożonego karą i podejrzenie to musi być kontrydiktoryjnie weryfikowane w toku postępowania kontrolnego. W sprawie Lamy p. Belgii¹² stwierdzono naruszenie art. 5 ust. 4 EKPCz z tego powodu, iż obrońca nie mógł zweryfikować wartości dowodowej materiałów zgromadzonych w śledztwie, na których oparta była decyzja o zastosowaniu aresztu¹³.

Należy zaznaczyć, że kwestia zapewnienia ochrony świadków w procesie karnym została uregulowana w ramach instytucji świadka incognito (art. 184 k.p.k.) i jedynie postępowanie w tym trybie uzasadnia utajnienie zeznań świadka. Przepis art. 250 § 2b k.p.k. niepotrzebnie powiela istniejące już rozwiązanie wyrażone w art. 184 § 1 k.p.k. Nie sposób więc racjonalnie uzasadnić odmowy ujawnienia podejrzanemu treści zeznań świadka (zabezpieczonych przed ujawnieniem tożsamości) w toku rozpoznania zażalenia na zastosowanie tymczasowego aresztowania lub rozpoznania wniosku o jego przedłużenie.

skarga nr 28481/03; z 17.4. 2012 r. w sprawie Piechowicz p. Polsce, skarga nr 20071/07; z 18.9.2012 r. w sprawie Dochnal p. Polsce, skarga nr 31622/07.

¹⁰ Wyrok ETPC w sprawie Łaskiewicz p. Polsce, op. cit., § 84.

¹¹ Decyzje ETPC: z 21.9.2010 r. w sprawie Młodzieniak p. Polsce, skarga nr 28592/03; z 30.11.2010 r. w sprawie Stokłosa p. Polsce, skarga nr 32602/08; z 5.12.2013 r. w sprawie Jankowski p. Polsce, skarga nr 25049/12.

¹² Wyrok ETPC z 30.3.1989 r. w sprawie Lamy p. Belgii, skarga nr 10444/83.

¹³ Por. również wyroki ETPC: z 25.3.1999 r. w sprawie Nikolova p. Bułgarii, skarga nr 31195/96, § 58; z 19.10.2000 r. w sprawie Włoch p. Polsce, skarga nr 27785/95, § 127.

Stąd też, *de lege ferenda*, celem uniknięcia skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zasadnym byłoby rozważenie wyeliminowania możliwości zastosowania tymczasowego aresztowania wyłącznie w oparciu o ustalenia poczynione na podstawie dowodów z zeznań świadków, o których mowa w art. 250 § 2b k.p.k., które nie są udostępniane oskarżonemu i jego obrońcy¹⁴.

W razie niepodzielenia powyższego stanowiska, należałoby przynajmniej poddać kontroli sądowej słusność arbitralnej decyzji prokuratora odnośnie nieudostępnienia podejrzanemu i jego obrońcy dowodów z zeznań świadków w razie uzasadnionej obawy niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia albo wolności świadka lub osoby dla niego najbliższej (art. 250 § 2b k.p.k.). Decyzja prokuratora powinna przybrać w tym zakresie formę zarządzenia lub postanowienia i być zaskarżalna do sądu. Istniejące brzmienie przepisu budzi bowiem wątpliwości co do jego zgodności z art. 2 oraz art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także art. 5 ust. 4 EKPCz¹⁵.

Łączę wyrazy szacunku

(podpis na oryginale)

¹⁴ Zob. również Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Uwagi o stwierdzonych nieprawidłowościach i lukach w prawie, Warszawa 2017, s. 76-78, dostępny na stronie:

http://www.sn.pl/osadzienajwyzszym/Uwagi_PPSN_luki_w_prawie/luki-w-prawie-2017.pdf (dostęp: 21/8/2018 r.).

¹⁵ Por. orzeczenie TK z 3.6.2008 r., K 42/07, OTK-A 2008, Nr 5, poz. 77.