



**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 20 grudnia 2016 r.

**Adam Bodnar**

**II.511.773.2016.MM**

**Pan**  
**Zbigniew Ziobro**  
**Minister Sprawiedliwości**  
**Prokurator Generalny**

W moim zainteresowaniu pozostaje problematyka 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).

W dniu 10 listopada 2016 r. ukazał się raport Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej zatytułowany „Prawa podejrzanych i oskarżonych w Unii Europejskiej: tłumaczenie pisemne, tłumaczenie ustne oraz informacja”. W raporcie błędnie wskazano, że nie istnieje w Polsce sądowa kontrola odmowy wglądu do akt postępowania, powołując się na dawne brzmienie art. 159 k.p.k. Prawdopodobnie wynika to z długiego czasu przygotowania raportu i nieuwzględnienia najnowszych zmian. Tymczasem, zgodnie z aktualnym brzmieniem tego przepisu (od 1 lipca 2015 r.), na odmowę udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym przysługuje stronom zażalenie; na zarządzenie prokuratora zażalenie przysługuje do sądu. W ten sposób ustawodawca do pewnego stopnia zrealizował postulaty piśmiennictwa, aby decyzje odmawiające dostępu do akt postępowania przygotowawczego poddane były kontroli sądowej (zob. też M. Wąsek-Wiaderek, Dostęp do akt sprawy w toku postępowania w przedmiocie tymczasowego aresztowania [w:] Środki przymusu w znowelizowanej procedurze karnej, red. A. Lach,

Toruń 2016, s. 70–71; P. Wiliński, Odmowa dostępu do akt sprawy w postępowaniu przygotowawczym, Prok. i Pr. 2006, Nr 11, s. 82; por. Z. Gostyński, J. Bratoszewski (w:) Z. Gostyński i in., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, 2004, t. I, s. 715). Dotychczasowe rozwiązanie, zgodnie z którym zażalenie na odmowę rozpoznawał prokurator kierujący daną jednostką organizacyjną prokuratury, w której wydano zarządzenie o odmowie, powodowało, że prawo do zaskarżenia tej decyzji procesowej niejednokrotnie było uprawnieniem pozornym. Zażalenie nie wywoływało tu skutku dewolutywnego. Co więcej, nie można też było wykluczyć, że decyzja o odmowie udostępnienia akt została uprzednio uzgodniona z prokuratorem przełożonym, który był właściwy do rozpoznania zażalenia. Tymczasem prawo dostępu do akt ma istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości realizacji w postępowaniu przygotowawczym prawa do obrony. Trafne zatem były podnoszone w doktrynie wątpliwości co do zgodności art. 159 k.p.k. z konstytucyjnym prawem do obrony przewidzianym w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP (zob. szerzej A. Sakowicz (w:) K.T. Boratyńska i in., Kodeks postępowania karnego. Komentarz, 2012, s. 373–374). Dlatego z aprobatą należy przyjąć zapewnienie kontroli sądu zarządzeń prokuratorskich w tym zakresie. 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.

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 notatek (zob. wyr. ETPCz z 24.6.1993 r. w sprawie Schuler-Zgraggen p. Szwajcarii, par. 50 i nast.).

Ponadto, 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 prokuratury. Z analizy danych

statystycznych wynika, że jeżeli zażalenie na odmowę dostępu do akt zostaje wniesione, najczęściej nie zostaje ono 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 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 (żaden przepis ustawy nie nakłada na prokuratora obowiązku informowania podejrzanego i obrońcy o zamiarze albo fakcie złożenia takiego wniosku, ani też doręczania jego odpisu – zob. K. Wróblewski, A.M. Tęcza-Paciorek, Dostęp podejrzanego do akt postępowania w przedmiocie tymczasowego aresztowania po nowelizacji kodeksu postępowania karnego, Prok. i Pr. 2016 nr 3 s. 43) czy trudności w sporządzeniu kopii akt, aby prawo do zapoznania się z aktami postępowania mogło być w każdym przypadku realizowane skutecznie (zob. A. Grochowska, Dostęp do akt postępowania przygotowawczego – raport HFPC, Kwartalnik o Prawach Człowieka nr 4/2014, s. 44-46).

W myśl art. 250 § 3 k.p.k. prokurator przesyła wniosek o tymczasowe aresztowanie wraz z aktami sprawy, zarządzając jednocześnie doprowadzenie podejrzanego do sądu. Podejrzanemu 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 termin 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 ziszczenie 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 ustaleniach faktycznych. Podkreślmy, 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 znaczenia. (por. K. Wróblewski, A.M. Tęcza-Paciorek, op. cit., s. 44-45). 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.

W raporcie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej podano również, iż niektóre ustawodawstwa zawierają szczegółowe przepisy odnośnie kontroli decyzji dotyczących wglądu w akta postępowania w sprawach dotyczących tymczasowego aresztowania, pozostawiając tę kwestię nie sądom, lecz prokuraturze. W raporcie podkreślono, że nie dotyczy to już Polski, gdzie zgoda prokuratora nie jest już dłużej wymagana do ujawnienia dowodów, do których odnosi się wnioski o tymczasowe aresztowanie. Raport nie uwzględnił jednak nowego art. 250 § 2b k.p.k. (wprowadzonego nowelizacją z 11 marca 2016 r.). Zgodnie z powyższym przepisem *„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.”* Jak się podaje w doktrynie, 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 obiektywnych (zob. K. Eichstaedt. Komentarz do art. 250 Kodeksu postępowania karnego (w:) Kodeks postępowania karnego. Komentarz, red. D. Świecki). Decyzję co do utajnienia zeznań takiego świadka przed podejrzanym i obrońcą podejmuje prokurator. Niemniej, ustawa nic nie mówi o formie, w jakiej prokurator ma podjąć przedmiotową decyzję, ani nie przewiduje możliwości zaskarżenia tej decyzji do niezawisłego 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, albowiem jeśli uzna on, 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 obrońcy (por. K. Eichstaedt. Komentarz do art. 250 Kodeksu postępowania karnego (w:) Kodeks postępowania karnego. Komentarz, red. D. Świecki).

Przytoczony przepis ogranicza podejrzanemu możliwości efektywnego podważania zasadności stosowania lub przedłużania tymczasowego aresztowania w warunkach zgodnych z art. 5 § 4 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; dalej „EKPCz”),. Zarówno w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (m.in. wyrok z 25 czerwca 2012 r. w sprawie Migoń przeciwko Polsce; wyrok z 6 listopada 2007 r. w sprawie Chruściński przeciwko Polsce; wyrok z 15 stycznia 2008 r. w sprawie Łaskiewicz przeciwko Polsce), jak 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.

Koniecznym jest zaznaczenie, że 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 § 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. Belgii stwierdzono naruszenie art. 5 § 4 EKPCz z tego powodu, iż obrońca nie mógł zweryfikować wartości dowodowej materiałów zgromadzonych w śledztwie, na których oparta była decyzja o zastosowaniu aresztu. Aresztowany i jego obrońca przez 30 dni od chwili aresztowania nie mieli dostępu do akt śledztwa, co uniemożliwiło podważanie twierdzeń prokuratora w postępowaniu sądowym w przedmiocie utrzymania w mocy nakazu aresztowania. Zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka sytuacja taka jest nie do zaakceptowania także z powodu pogwałcenia zasady równości broni (zob. wyr. ETPCz z 30.3.1989 r. w sprawie Lamy p. Belgii, par. 29). Podobne stanowisko Trybunał zaprezentował następnie w wyr. ETPCz z 25.3.1999 r. w sprawie Nikolova p. Bułgarii, par. 58; wyrok ETPCz z 19.10.2000 r. w sprawie Włoch p. Polsce, par. 127).

Kwestia powyższa stała się osią orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który rozważając zagadnienie zgodności art. 156 § 5 k.p.k. z art. 2 oraz art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP uznał w wyroku z 3.6.2008 r., że przepis ten jest niezgodny ze wskazanym wzorcem w takim zakresie, w jakim umożliwia arbitralne wyłączenie jawności tych materiałów postępowania przygotowawczego, które uzasadniają wniosek prokuratora w przedmiocie tymczasowego aresztowania (K 42/07, OTK-A 2008, Nr 5, poz. 77).

Stąd, de lege ferenda, należałoby poddać kontroli sądowej słuszność 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. W przeciwnym wypadku, istniejące brzmienie przepisu budzi 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 EKPCz.

W związku z powyższym, proszę uprzejmie Pana Ministra o zajęcie stanowiska w przedmiocie przedstawionej problematyki oraz rozważenie podjęcia właściwych zmian legislacyjnych.

Podpis na oryginale