

ARTYKUŁY

Bogusław Sygit, Jerzy Duży

Nowa pozycja prokuratora w świetle zmian w kodeksie postępowania karnego

Streszczenie

Autorzy dokonują krytycznej oceny zmiany wprowadzonej do kodeksu postępowania karnego ustawą z dnia 27 września 2013 r., zwracając uwagę na zwiększenie roli prokuratora w postępowaniu sądowym, przy jednoczesnym utrzymaniu dotychczasowego modelu postępowania przygotowawczego. Zdaniem Autorów utrudni to prokuratorowi prawidłowe wykonywanie obowiązków w postępowaniu sądowym. Celem udokumentowania stanowiska przytaczają liczne argumenty, świadczące o możliwości pogorszenia jakości i szybkości postępowania.

I. U podstaw nowelizacji kodeksu postępowania karnego dokonanej ustawą z dnia 27 września 2013 r.¹ legło przekonanie, że tylko w pełni kontradyktoryjny proces karny stwarza najlepsze warunki dla ustalenia prawdy. W konsekwencji dokonano przeniesienia ciężaru dowodzenia w obręb postępowania jurysdykcyjnego, obciążając nim strony procesowe i wyraźnie ograniczając przy tym dowodową inicjatywę sądu. W takim modelu procesu pozycja prokuratora sprowadza się przede wszystkim do bycia oskarżycielem publicznym. Wydaje się zatem, że skoro przypada mu taka rola, to nie powinien on odpowiadać na dotychczasowych zasadach za postępowanie przygotowawcze. Koniecznym elementem tak zaprojektowanej reformy postępowania karnego winno być zatem wprowadzenie instytucji

¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1247.

sędziego śledczego lub w myśl nowszych koncepcji – sędziego do spraw postępowania przygotowawczego. Niestety, tak się nie stało, być może z uwagi na przewidywane problemy z fachową kadrą mogącą obsadzić te stanowiska i z obawy o zbyt niski poziom prawny organów Policji. Czyni to jednak jak najbardziej aktualnym pytanie o kompletność oraz spójność dokonanej reformy procesu zwłaszcza z perspektywy prokuratorów, którzy staną wkrótce nie tylko przed szeregiem problemów związanych z faktycznym prowadzeniem kontradiktoryjnego procesu przy zdecydowanej bierności sądu, ale przed ogromnym dylematem – jak pogodzić funkcję oskarżyciela publicznego przedstawiającego dowody przed sądem, przed którym odbywa się dowodzenie, z funkcją *dominus litis* postępowania przygotowawczego, z której nie zostali zwolnieni. Niestety, wydaje się, że ustawodawca wymaga tu niemożliwego i stawia prokuratorów w bardzo trudnej sytuacji, także moralnej. Jak bowiem pogodzić fakt uczynienia prokuratora bardziej odpowiedzialnym za wynik postępowania jurysdykcyjnego z wymogiem zachowania pełnej bezstronności i obiektywizmu w zbieraniu dowodów przemawiających zarówno na korzyść, jak i niekorzyść oskarżonego w postępowaniu przygotowawczym. Jak przy założeniu, że postępowanie przygotowawcze ma dostarczyć tylko podstaw do wniesienia aktu oskarżenia (zob. art. 297 § 1 pkt 5 k.p.k. po nowelizacji), pozostać bezstronnym w tymże postępowaniu. W konsekwencji założeń reformy prokurator będzie przecież niejako zmuszony dość szybko w postępowaniu przygotowawczym ukierunkować się na zbieranie dowodów służących wyłącznie oskarżeniu. Należy zauważyć, że poprzedni model procesu pozwalał tu na zachowanie dystansu do sprawy prokuratorowi, którego nie determinowała w podejmowanych decyzjach w postępowaniu przygotowawczym przyszła rola oskarżyciela publicznego, tak jak będzie to miało miejsce po wejściu w życie obecnej nowelizacji. Mimo inkwizycyjności tej fazy procesu pozwalało to na zachowanie bezstronności. W obliczu założeń reformy pojawia się zatem problem, jak być skutecznym prokuratorem, szybko i sprawnie przeprowadzić postępowanie przygotowawcze, a jednocześnie przez cały jego przebieg być w pełni bezstronnym, pamiętając jednakże o odpowiedzialności za wynik procesu w stadium jurysdykcyjnym. W obliczu takich wyzwań i radykalnego zwiększenia poziomu obciążenia pracą pełnienie obowiązków prokuratora po wejściu w życie nowelizacji procedury karnej będzie zapewne znacznie trudniejsze i naznaczone dużo większymi dylematami niż obecnie. Nie dziwi zatem sceptycyzm wyrażany wobec założeń reformy przez zdecydowaną większość środowiska prokuratorskiego². To bowiem na barkach prokuratorów spocznie główny ciężar procesu. Jeżeli mu nie podołają – nie udowodnią przed sądem winy –

² R. Hernand, Nowelizacja procedury karnej – inne spojrzenie, (w:) P. Wiliński (red.), Kontradiktoryjność w polskim procesie karnym, Warszawa 2013, s. 156 i n.

przegrają sprawę, ale wraz z nimi przegra i społeczeństwo³. Nowelizacja k.p.k. powinna zatem być drobiazgowo oceniana przede wszystkim z perspektywy wpływu na efektywność pracy prokuratorów.

II. W świetle tych uwag należy postawić pytanie, czy zamierzona reforma jest warta podjęcia ryzyka. Zamiast odpowiedzi wystarczy przytoczyć tu tytuł istotnych badań nad procesem karnym prowadzonych w ostatnim dziesięcioleciu pod wspólnym tytułem „Zagubiona szybkość procesu karnego”⁴. Niestety, ten znamieny tytuł oddaje sytuację, w jakiej mimo szeregu wysiłków znalazł się polski proces karny w ostatnich latach, co spowodowało konieczność jego reformy. Otwartym pozostaje jednak pytanie, czy wszystkie proponowane zmiany podążają w dobrym kierunku, jakie zagrożenia ze sobą niosą, jakie szanse otwierają. Oczywistym celem prawa oraz procesu karnego jest sprawiedliwość. Celem procesu karnego też⁵. Zasadę sprawiedliwości wyraża art. 2 w § 1 k.p.k. Zmiana redakcji art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. – dokonana nowelizacją z dnia 27 września 2013 r., – pozornie symboliczna, budzi jednak poważny niepokój. Przewrotnie można by zapytać, czy proces karny po nowelizacji zapewni możliwie najszerzej sprawiedliwość materialną, czy w wielu wypadkach tylko proceduralną (sądową). Rodzi się pytanie o to, czy symboliczna zmiana redakcji art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. we fragmencie „a osoba, której nie udowodniono winy, nie poniosła tej odpowiedzialności”, aby nie legitymizuje zmiany postrzegania tego, co jest celem procesu karnego. W literaturze podkreśla się, że od 1928 r. polski proces karny konsekwentnie realizuje zasadę prawdy materialnej, będącej jego najwyższą wartością. Wszyscy bez wyjątku klasycy polskiego prawa byli co do tego absolutnie zgodni, utożsamiając zarazem zasadę prawdy z prawdą materialną⁶.

Niestety, może się okazać⁷, że dokonane zmiany w k.p.k. (art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 5 § 2 k.p.k. i art. 167 k.p.k.) obowiązującą zasadę prawdy

³ Por. wypowiedź M. Jeż-Ludwichowskiej, Głos w dyskusji, (w:) P. Wiliński (red.), *ibidem*, s. 99.

⁴ Zob. zwłaszcza opracowania: Zagubiona szybkość procesu karnego. Jak ją przywrócić, pod red. S. Waltosia i J. Czapskiej, Warszawa 2005; Zagubiona szybkość procesu karnego. Światło w tunelu, pod red. S. Waltosia i J. Czapskiej, Kraków 2007.

⁵ Zob. szerzej monografię J. Skorupki, O sprawiedliwości procesu karnego, Warszawa 2013, s. 182 i n.

⁶ Por. szerzej P. Kardas, Zasada prawdy materialnej w perspektywie korespondencyjnej, koherencyjnej pragmatycznej i konsensualnej teorii prawdy (kilka uwag na tle propozycji nowego ujęcia przepisów dotyczących postępowania dowodowego przed sądem pierwszej instancji oraz postępowania dowodowego w toku postępowania przygotowawczego), (w:) P. Wiliński (red.), *Kontrydktoryjność...*, *op. cit.*, s. 178–179 oraz 181–182 i powołaną tam literaturę.

⁷ Por. R. Hernand, Nowelizacja..., (w:) P. Wiliński (red.), *ibidem*, s. 157; B. Nita, A. Światłowski, *Kontrydktoryjny proces karny (między prawdą materialną a szybkością postępowania)*, Państwo i Prawo 2012, nr 1, s. 36.

materialnej przekształca w zasadę prawdy formalnej (sądowej). Literalnie odczytane, oznaczają bowiem, że w procesie nie jest już ważne skazanie winnego, lecz udowodnienie winy, nie reguła *in dubio pro reo*, ale reguła rozstrzygnięcia na korzyść wątpliwości, których z jakiegoś względu w procesie nie usunięto. Skoro powinność usunięcia wątpliwości w procesie będzie obciążać oskarżyciela, to istnieje realna obawa przyjęcia interpretacji, że w takim razie sąd nie ma już obowiązku dążenia do prawdy materialnej, skazania winnego lub uniewinnienia niewinnego, ale ma obowiązek czuwać nad tym, by reguły dochodzenia do prawdy zostały zachowane. Tak ustalona prawda będzie jednak prawdą formalną (sądową). Naiwnością byłoby sądownie, że obie te prawdy – sądowa i materialna muszą się pokryć, a zwiększenie kontradiktoryjności procesu automatycznie pozwoli na osiągnięcie tego celu. Oczywiście, w obecnym modelu procesu prawda materialna i prawda ustalona w procesie (formalna, sądowa) pokrywać także się nie muszą. Trudno podważyć stanowisko, że w zasadzie w każdym procesie ustalona prawda jest prawdą formalną⁸, a niekoniecznie obiektywną, ale to uznanie słabości każdej procedury nie oznacza przecież, że proces karny nie ma dążyć do prawdy materialnej! Celem każdego procesu dowodzenia powinna być prawda materialna, a nie formalna. Określone reguły dowodzenia powinny zawsze służyć ustaleniu prawdy materialnej, choć to pewne założenie idealistyczne. Kształt procedury karnej sprzed nowelizacji obliuguje zarówno prokuratora, jak i sąd do poszukiwania prawdy materialnej, uznając to za najwyższą wartość procesu. Po nowelizacji istnieje jednak ryzyko, że tak już nie będzie. Prokurator prowadzący postępowanie przygotowawcze może być w nim zanadto zdeterminowany swoją późniejszą rolą oskarżyciela i odpowiedzialnością za oskarżenie, zaś sąd może już nie dążyć do prawdy, pozostawiając jej ustalenie stronom. Oskarżony zaś, co do zasady, nie jest zainteresowany ujawnieniem prawdy materialnej. Skoro statystyki pokazują, że absolutna większość oskarżonych o przestępstwa zostaje skazana prawomocnymi wyrokami (mniemamy, że w zdecydowanej mierze słusznymi, opartymi o ustalenia odpowiadające rzeczywistości stanowi rzeczy), to przecież nie mogą oni w zdecydowanej większości (poza niewielkim odsetkiem osób niewinnych) chcieć ujawnienia prawdy (wyjawszy tryby konsensualne), by zostać skazani. Należy zatem postawić pytanie, jaką prawdę ujawni w pełni kontradiktoryjny proces. Niestety, narzuca się wniosek, że w wielu przypadkach taką, jaka będzie wygodna dla stron, o ile sądy istotnie nie będą przejawiały żadnej inicjatywy dowodowej i nie będą zadawać trudnych pytań (zob. treść znowelizowanych art. 167 k.p.k. i art. 171 § 2 k.p.k.). Zastanawiające jest, że w badaniach ankietowych zarówno prokuratorzy, jak

⁸ Por. P. K a r d a s, *Zasada prawdy materialnej...*, (w:) P. W i l i Ń s k i (red.), *ibidem*, s. 190 i 191 i powołaną tam literaturę.

i sędziowie opowiadali się za pozostawieniem w znowelizowanej procedurze prawa sądu do przejawiania inicjatywy dowodowej i zadawania pytań⁹. Wydaje się, że ta zadziwiająca zgodność tych dwu grup zawodowych diametralnie inaczej ustosunkowanych do reformy ma jednak głębokie uzasadnienie.

Wiara w cudowną moc pełnej kontradiktoryjności opiera się na założeniu, że strony procesowe najlepiej same ujawnią prawdę w toku kontradiktoryjnego postępowania jurysdykcyjnego¹⁰. Obciążona takim dogmatycznym założeniem idea pełnej kontradiktoryjności procesu staje się jednak wartością samą w sobie. Kontradiktoryjność ma służyć ustaleniu prawdy. Jest tylko środkiem, a nie celem. Niestety, w przeprowadzonej reformie procedury karnej kontradiktoryjność staje się celem samym w sobie, a jeżeli środkiem, to tylko ku przyspieszeniu procesu, a niekoniecznie ku dojściu do prawdy. Może się okazać, że pełna kontradiktoryjność procesu nie zawsze służy ustaleniu prawdy materialnej. Bardzo ciekawego materiału dostarczają tu badania ankietowe sędziów i prokuratorów, które dowodzą, że tak wśród jednych, jak i drugich, w zależności od osobistych przekonań, wcale nie jednoznacznie kształtuje się opinia, czy kontradiktoryjny proces karny najlepiej realizuje zasadą prawdy materialnej, czy też nie. Ponad 30% wątplących w obu grupach zawodowych ma swoją wymowę. Co więcej, zdaniem ponad 90% ankietowanych prokuratorów proces sprzed nowelizacji realizował zasadę kontradiktoryjności w wystarczającym stopniu¹¹. Teoretycy polskiego procesu karnego także zgodnie podkreślali, że na etapie postępowania jurysdykcyjnego był już on w założeniu w pełni kontradiktoryjny¹². Zastanawia zatem niczym nie zmałowane traktowanie dalszego zwiększenia kontradiktoryjności jako stwarzające automatycznie lepsze warunki dojścia do prawdy¹³. W literaturze zauważa się, że o dziwo, tak jak współcześnie polscy procesualiści zafascynowani są kontradiktoryjnością w czystym anglosaskim wydaniu, aby przyspieszyć proces, tak Anglosasi zwracają się ku inkwizycyjności, ponieważ ich zdaniem lepiej służy ona poznaniu prawdy!¹⁴. Nie warto zatem nazbyt pochopnie z pozycji czysto dogmatycznych krytykować odstępstw od

⁹ Zob. szerzej J. Elegañczyk, W. Steppa, Badanie opinii sędziów i prokuratorów niektórych jednostek organizacyjnych apelacji poznańskiej na temat projektowanych zmian kodeksu postępowania karnego, (w:) (w:) P. Wiliński (red.), *ibidem*, s. 531.

¹⁰ Tak w Uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 870, s. 2, opublikowanym na stronach internetowych Sejmu.

¹¹ Por. J. Elegañczyk, W. Steppa, Badanie opinii..., (w:) P. Wiliński (red.), *ibidem*, s. 524–526.

¹² Zob. np. S. Waltoś, *Prawo karne. Zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 290.

¹³ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 870, s. 2.

¹⁴ J. Zajądło, *Teoretyczno- i filozoficznoprawne pojęcie prawdy*, (w:) *Pojęcie, miejsce i znaczenie prawdy w polskim procesie karnym*, pod red. J. Skorupki i J. Kremens, Wrocław 2013.

pełnej kontradiktoryjności procesu zwłaszcza w postaci prawa sądu do przejawienia inicjatywy dowodowej tam, gdzie wymaga tego dążenie do ustalenia prawdy materialnej.

W kontekście prowadzonych rozważań wypada wreszcie postawić kluczowe pytanie – jak mają się zmienione przepisy do faktu, że obecnie większość procesów w Polsce kończy się w trybach konsensualnych. Oznacza to, że w konsekwencji faktycznie nie dochodzi w większości procesów prowadzonych w Polsce do przeprowadzenia kontradiktoryjnego procesu sądowego (sic!). Przekonanie, że strony najlepiej ujawnią prawdę w kontradiktoryjnym procesie karnym, do którego tylko podstaw dowodowych ma dostarczyć postępowanie przygotowawcze, stoi zatem w rażącej sprzeczności z prezentowanym podstawowym założeniem reformy. Prowadzi bowiem do akceptacji takich sytuacji, w których nie dochodzi do kontradiktoryjnego procesu w ogóle, a przecież następuje skazanie. Już dziś w ten sposób zostaje zakończona większość postępowań karnych prowadzonych w Polsce. Co więcej, nowelizacja k.p.k. takie możliwości zdecydowanie poszerza (zob. art. 335 § 1 k.p.k. i art. 387 § 1 k.p.k. po nowelizacji). Nie negując trafności rozszerzenia możliwości zastosowania trybu z art. 335 § 1 k.p.k. na wszystkie występki (zmiana art. 387 § 1 k.p.k. budzi już kontrowersje) wobec niekwestionowanych zalet zawartych w nim rozwiązaniach, nie sposób nie dostrzec tu olbrzymiej luki w samym założeniu. W konsekwencji, trudno odpowiedzieć na pytania, co po wejściu nowelizacji w życie stanie się podstawą skazania w przypadku zakończenia procesu w trybie konsensualnym – czy materiał stanowiący podstawę oskarżenia może być jednocześnie traktowany jako podstawa skazania (zob. treść art. 297 § 5 k.p.k. po się nowelizacji), a także, jak ma się do skazania w trybie konsensualnym zmiana treści art. 2 § 2 k.p.k. i art. 5 § 2 k.p.k. Jeżeli materiał z postępowania przygotowawczego ma być jednak podstawą skazania, co jednoznacznie wynika z kształtu instytucji konsensualnych, to jak można zakwestionować „pełnoprawność dowodową” postępowania przygotowawczego, a to przecież kolejne założenie reformy¹⁵. Wypada zauważyć, że proces karny sprzed nowelizacji z „pełnoprawnym” pod względem dowodowym postępowaniem przygotowawczym, jednoznacznie wyartykułowaną zasadą prawdy materialnej i tradycyjnie pojętą zasadą *in dubio pro reo* nie rodził w odniesieniu do trybów konsensualnych aż tak wielkich dylematów teoretycznoprawnych.

Twórcy nowelizacji k.p.k. uznali, że nieszczęściem polskiego systemu prawa procesowego jest powtarzanie (bezproduktywne) w postępowaniu sądowym tego, co ustalono już w postępowaniu przygotowawczym¹⁶. W założeniu wyeliminowanie swoistej rekapitulacji dowodów przeprowadzonych

¹⁵ Zob. Uzasadnienie..., *op. cit.*, s. 4 i n.

¹⁶ Por. P. Hofmański, Model kontradiktoryjny w świetle projektu zmian k.p.k. z 2012 r., (w:) P. Wiliński (red.), *Kontradiktoryjność...*, *op. cit.*, s. 35.

w postępowaniu przygotowawczym w postępowaniu sądowym powinno przecież diametralnie skrócić proces, a zarazem zagwarantować bardziej racjonalny dobór dowodów, które zamierza w sądzie przedstawić oskarżyciel, a poprzez pełną kontradiktoryjność stworzyć najlepsze warunki do ujawnienia prawdy. Jakież to wydaje się proste i logiczne! Zanim jednak spróbujemy ocenić nowe przepisy, zastanówmy się jednak, dlaczego poprzedni system nie zdał egzaminu, a polski proces karny był jednym z bardziej nieefektywnych (choć to bardzo duże uproszczenie, bo o efektywności procesu nie świadczy tylko jego szybkość) i ewidentnie wymagał reformy.

Na tak postawione pytanie w świetle prowadzonych rozważań narzuca się dość jednoznaczna odpowiedź – sądowy proces karny sprzed omawianej nowelizacji rekapitulował źle przeprowadzone, a tak naprawdę niepotrzebnie rozbudowane postępowanie przygotowawcze. Przyczyn tego stanu rzeczy należałoby upatrywać jednak nie tyle w owej rzekomo nieszczęsnej rekapitulacji dowodów, ale w przywiązaniu ustawodawcy do tradycyjnie pojętej zasady legalizmu, mentalności sędziów i prokuratorów w obliczu utrzymywania przez ustawodawcę w mocy przepisów mogących stanowić źródło patologii procesowych, a także w kształcie postępowania odwoławczego, w którym dominowały elementy kasatoryjne. Wszystkie te przyczyny powodowały, że model procesu nie był racjonalny, ale bynajmniej nie z powodu rzekomo bezproduktywnego powtarzania dowodów przeprowadzonych w postępowaniu przygotowawczym w fazie jurysdykcyjnej. Paradoksalnie to taki właśnie model miał większe szanse na osiągnięcie stanu praworządności materialnej niż aktualnie wprowadzany. Wiązał się co prawda z uciążliwością, ale zarazem pełną, podwójną (jedną w postępowaniu przygotowawczym, drugą w postępowaniu sądowym) weryfikacją przeprowadzonych dowodów, i to w dwu odrębnych zasadniczo modelach postępowania na jego poszczególnych etapach – inkwizycyjnym w postępowaniu przygotowawczym i kontradiktoryjnym w postępowaniu jurysdykcyjnym. W takim modelu wady każdego z tych rozwiązań (inkwizycyjnego i kontradiktoryjnego) mogły się wzajemnie znosić, a zalety uzupełniać. Powodowało to oczywiście problemy z ustaleniem stanu faktycznego w procesie wobec częstej zmiany zeznań czy wyjaśnień, ale ta komplikacja mogła lepiej realizować postulat sprawiedliwości materialnej, aniżeli proponowane zmiany torujące drogę do formalnego postrzegania prawdy w procesie (oczywiście, dywagacje na ten temat, podobnie jak przekonanie, że tylko w pełni kontradiktoryjny model procesu prowadzi do ujawnienia prawdy, mają charakter czysto spekulatywny, nie można ich potwierdzić naukowo, empirycznie ani im w ten sposób zaprzeczyć). Ujawnieniu prawdy bynajmniej nie stał na przeszkodzie zasadniczo inkwizycyjny charakter postępowaniu przygotowawczego. Truizmem w tym miejscu jest stwierdzenie, że zwłaszcza na początkowym etapie postępowania tylko jego inkwizycyjność warunkuje późniejszą skuteczność.

Postępowanie jurysdykcyjne było już kontradiktoryjne. Nie można przecież bez zastrzeżeń zgodzić się z poglądem, że procesy toczone przed sądami karnymi po 1997 r. nie były procesami kontradiktoryjnymi, bo sędzia miał inicjatywę dowodową i w pewnym sensie „wyręczał” prokuratora w obaleniu domniemania niewinności¹⁷. Taka teza byłaby uprawniona tylko w systemie, w którym sędziowie nie byłiby bezstronni i niezawisli, a strony miałyby ograniczoną możliwość zadawania pytań innym uczestnikom procesu, składania wniosków dowodowych itp. Istotnie, praktyka poszła wbrew intencji ustawodawcy wyrażonej w art. 370 k.p.k. w kierunku przejmowania inicjatywy w procesie przez sąd, zwiększając tym samym *praeter legem* stopień oficjalności postępowania jurysdykcyjnego¹⁸. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że stało się tak przede wszystkim z powodu technicznej niemożności zapewnienia udziału prokuratora prowadzącego sprawę w rozprawach przed sądem i to ten problem w istocie przesądził o tym, że sytuacja przewidywana w art. 370 § 3 k.p.k. sprzed nowelizacji nie była wyjątkiem, a stała się regułą.

W proponowanym nowelizacją z dnia 27 września 2013 r. modelu procesu dla ustalenia prawdy materialnej pojawia się szereg zagrożeń związanych z możliwą dominacją jednej ze stron procesu, popełnianymi przez strony błędami, których co do zasady sąd nie będzie z urzędu eliminował. Znowelizowany art. 167 § 1 k.p.k. pozwala wprawdzie sądowi na przejęcie inicjatywy dowodowej, ale w niezwykle ograniczonym zakresie. Przekonanie, że strony same najlepiej przedstawią swoje argumenty i w ten sposób ujawni się prawda, co pozwoli na wydanie sprawiedliwego rozstrzygnięcia w krótkim czasie, w konkretnym procesie może z różnych powodów okazać się chybione.

Niepokój budzi w nowelizacji faktyczne zbliżenie rangi dowodowej opinii prywatnych dopuszczanych jako dowody na podstawie art. 167 § 1 k.p.k. z opiniami wykonywanymi na zlecenie organu procesowego, choć trzeba przyznać, że jest to niejako naturalna konsekwencja wprowadzenia w pełni kontradiktoryjnego procesu. Po nowelizacji procedury karnej (zob. zwłaszcza art. 393 § 3 k.p.k. po nowelizacji) nie będzie już bowiem aktualny powszechnie przyjmowany w orzecznictwie i doktrynie pogląd, że opinia prywatna może być tylko informacją o dowodzie, lecz nie może być dowodem w sprawie¹⁹. Poza dużym niebezpieczeństwem zaistnienia nadużyć godzi to pośrednio w konstytucyjne zasady równości wobec prawa. Oskarżony o skromnych dochodach nie będzie bowiem mógł pozwolić sobie na sku-

¹⁷ Por. *ibidem*, s. 36.

¹⁸ Por. T. Grzegorzczak, Sytuacja procesowa stron w kontradiktoryjnej rozprawie w świetle projektu zmian k.p.k. z 2012 r., (w:) P. Wiliński (red.), *Kontradiktoryjność...*, *op. cit.*, s. 46–47.

¹⁹ Co do opinii prywatnych zob. M. Błosiński, Znaczenie opinii prywatnej w realizacji prawa do obrony, (w:) *Z problematyki funkcji procesu karnego*, pod red. T. Grzegorzczaka, J. Izydorczyka, R. Olszewskiego, Warszawa 2013, s. 359.

teczne przedkładanie opinii najlepszych ekspertów, aby wykazać braki opinii biegłych przedłożonych przez prokuratora. Z kolei oskarżeni niemający takich problemów będą w zdecydowanie uprzywilejowanej sytuacji. W wielu sprawach wymagających szeregu kosztowych opinii to cenzus majątkowy może faktycznie zacząć decydować o wyniku procesu. W obszarze prawa karnego, w którym strony nie decydują o przedmiocie procesu, tak jak ma to miejsce w prawie cywilnym, jest to z punktu widzenia polskiej tradycji prawnej i akceptowanego społecznie systemu wartości niedopuszczalne. Ta swoista „prywatyzacja” procesu uczyni pozycję prokuratora jeszcze silniejszą niż do tej pory wobec drobnych przeciwników procesowych, biedniejszych oskarżonych i jeszcze słabszą wobec oskarżonych z kategorii „białych kołnierzyków” dysponujących często nieograniczonymi możliwościami finansowymi na użytek konkretnego procesu. Sąd, który co do zasady tylko będzie przysłuchiwał się dowodom przedstawionym przez strony, nie będzie starał się (tak jak często miało to miejsce w praktyce sądowej na tle dotychczasowej regulacji) wyrównywać tych dysproporcji. Polski proces karny może zatem stracić swoją jak dotąd wielką wartość – egalitarny charakter.

III. Oczywiście jest, że radykalnie przyspieszyć postępowanie karne można na dwa sposoby – albo rozszerzając odstępstwa od zasady legalizmu, albo wprowadzając w pełni kontrydiktoryjny proces karny. Polski ustawodawca wybrał w nowelizacji z dnia 27 września 2013 r. to drugie rozwiązanie, trudno przy tym powiedzieć, czy wybrał lepiej.

Zasada legalizmu w Polsce nie była zasadniczo podawana w wątpliwość przez doktrynę prawa²⁰. Pomimo tego ze strony praktyki, w tym głównie środowiska prokuratorskiego, podnoszone były głosy wskazujące na zasadność poszerzenia dopuszczalnych odstępstw od zasady legalizmu na rzecz oportunistu²¹. Można zaryzykować twierdzenie, że kształt zasady legalizmu, a raczej zakres dopuszczalnych od niej odstępstw determinuje model procesu. Jej konsekwencją jest bowiem nakaz przeprowadzenia wszystkich czynności procesowych, które służyć mają pełnemu ustaleniu całości zachowań składających się na będące przedmiotem postępowania przestępstwa, a następnie wyczerpujące zakreślenie skargi publicznej, która musi obejmować wszystkie zachowania sprawcze i wszystkie czyny, a nie tylko określone czyny lub ich fragmenty. W zaistniałej sytuacji – konieczności przyspieszenia

²⁰ W literaturze zasadnie wskazuje się, że pryncypialny charakter zasady legalizmu jest uznawany przez znakomitą większość przedstawicieli polskiej nauki procesu karnego – zob. szerzej M. Rogacka-Rzewnicka, *Oportunizm i legalizm ścigania przestępstw w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Warszawa 2007, s. 295 i podaną tam literaturę; por. też S. Cora, *Zasada legalizmu ścigania a zawiadomienie o przestępstwie*, Państwo i Prawo 2010, nr 10, s. 5 i n.

²¹ Znamienne były tu cytowane przez media wypowiedzi większości kandydatów ubiegających się o urząd Prokuratora Generalnego.

procesu – dopuszczenie dalszych odstępstw od zasady legalizmu tam, gdzie byłoby to niezbędne z uwagi na rozmiar i trudności techniczne prowadzonych śledztw, a zarazem nie prowadziłyby do pominięcia w akcie oskarżenia osób lub uzyskania dalece łagodniejszych wyroków, pozwoliłoby organom ścigania na podejmowanie optymalnych decyzji w konkretnych sprawach, racjonalne rozłożenie sił i środków służących zwalczaniu przestępczości, a tym samym mogło przyczynić się do prowadzenia skutecznej polityki karnej, bo opartej o szybką i nieuchronną reakcję karną²². Mogłoby zatem radykalnie przyspieszyć proces. Tak się jednak nie stało.

Inną pośrednią przyczyną przewlekłości postępowania karnego jest funkcjonowanie instytucji zwrotu sprawy do uzupełnienia postępowania przygotowawczego. Instytucja ta, określona w art. 345 k.p.k., choć nie stosowana nagminnie, miała bowiem negatywny wpływ zarówno na postępowanie przygotowawcze, jak i sądowe. Generalny zarzut, jaki można wysunąć wobec tej instytucji, to fakt, że godziła ona w kontrydiktoryjność, przekazując ocenę tego, co oskarżyciel zamierza przedstawić w przyszłym procesie sądowym dla udowodnienia winy oskarżonego, w ręce sądu. Taka ocena, będąc wyrazem władzy sędziego nad przyszłym procesem, mogła prowadzić nie tylko do weryfikacji kompletności materiału dowodowego, ale i (choćby podświadomie) do jego merytorycznej oceny jeszcze przed rozpoczęciem procesu. Ewidentnie godziło to w zasadę skargowości oraz bezstronności sądu. Wspomniana instytucja bywała też źródłem patologii procesowej – w oparciu o nią sędziowie mogli unikać rozpoznania spraw trudnych, skomplikowanych, niejednoznacznych, co w świetle art. 297 k.p.k. w brzmieniu sprzed nowelizacji nie było zbyt trudne. Wreszcie, u prokuratorów powodowała kształtowanie się postaw oportunistycznych. Z obawy przed domniemanym ryzykiem zwrotu sprawy do uzupełnienia postępowania przygotowawczego prokuratorzy skłonni byli zlecać wykonanie szeregu czynności procesowych nieraz zbędnych z ich punktu widzenia, ale kto wie, czy nie wymaganych przez konkretnego sędziego dysponującego narzędziem w postaci art. 345 k.p.k. Powodowało to zasypywanie sądów tomami akt i załączników poza konieczne ramy. Dziwi przywiązanie sędziów do tej instytucji. Większość członków stanu sędziowskiego zapewne chyba do dziś nie uświadamia sobie, jak wiele tomów akt i załączników w toku swojej drogi zawodowej musieli dodatkowo (czytaj niepotrzebnie) w związku z jej funkcjonowaniem przeczytać.

Jednak największa chyba przyczyna przewlekłości postępowania tkwiła w postępowaniu odwoławczym. W polskim postępowaniu karnym sprzed nowelizacji dominował bowiem na etapie postępowania odwoławczego mo-

²² Por. J. Duży, Zasada legalizmu a cele procesu karnego, Państwo i Prawo 2011, nr 2, s. 63 i n.

del kasatoryjny. Powodowało to, że w praktyce najczęstszym rezultatem rozpoznania sprawy przez sąd odwoławczy było uchylene wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Wynikało to z generalnego zakazu prowadzenia przez sąd odwoławczy postępowania dowodowego (zob. art. 452 k.p.k. sprzed nowelizacji), godząc w zasadę bezpośredniości. W konsekwencji prowadziło to do praktyki bardzo szczegółowego sporządzania uzasadnień wyroków przez sądy pierwszej instancji obejmujących drobiazgowo przytoczenie stanu faktycznego i omówienie poszczególnych dowodów z przytoczeniem nierzadko obszernych fragmentów wyjaśnień i zeznań. W przeciwnym wypadku sędziowie narażali się na zarzut, że „uzasadnienie wyroku nie poddaje się kontroli odwoławczej”. Przybierało to wręcz karykaturalny wymiar – uzasadnienia w sprawach wielowątkowych, skomplikowanych zaczęły objętością dorównywać grubym księżkom. Nowelizacja art. 452 § 1 k.p.k. wreszcie pozwoli na przeprowadzenie postępowania dowodowego w instancji odwoławczej, jeżeli tylko nie będzie oznaczało to ponowienia postępowania w całości, przy czym sąd w postępowaniu odwoławczym będzie miał zdecydowanie większe pole do działania z urzędem. Wszystko to powinno wydatnie zwiększyć liczbę orzeczeń reformatoryjnych wydawanych w drugiej instancji²³.

IV. Zgodzić należy się z poglądem, że nowy model o tyle będzie funkcjonował, o ile powiedzie się plan zaktywizowania stron w procesie, co jest równoznaczne z zapewnieniem udziału prokuratora, który wniósł oskarżenie w rozprawie²⁴. Z perspektywy prokuratur rejonowych wydaje się to niewykonalne. Przypomnijmy, że 99% ogółu spraw karnych trafia właśnie do nich. Nikt nie zadał sobie jednak trudu wykonania symulacji, czy w ogóle jest to zadanie wykonalne bez niedopuszczalnego wiązania konkretnego sędziego z konkretnymi prokuratorami (swoisty „układ zamknięty”), którzy obsadzaliby tylko jego wokandy. Zabrakło tu jakiegokolwiek wyobraźni mimo sugestii środowisk prokuratorskich, jak wielki stanowi to problem, który może „pogrzebać” założenia całej reformy. Jeżeli duża prokuratura rejonowa kieruje do sądu rocznie ponad 1500 samych tylko aktów oskarżenia, które „generują” średnio choćby tylko kilka terminów, to jak te blisko dziesięć tysięcy terminów podzielić na dwudziestu prokuratorów tak, aby każdy z nich mógł pójść na swoją sprawę. Do tej pory było to niewykonalne i to dlatego wyjątek przewidziany w § 332 ust. 3 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek prokuratury stał się regułą, i to dlatego sędziowie sądów karnych w praktyce, wbrew intencjom ustawodawcy (por. art. 370 § 3 k.p.k.),

²³ Zob. szerzej T. Grzegorzczak, Podstawowe kierunki projektowanych zmian procedury karnej, *Państwo i Prawo* 2012, nr 11, s. 28–29.

²⁴ P. Hofmański, Model kontryktoryjny..., (w:) P. Wiliński (red.), *Kontryktoryjność...*, *op. cit.*, s. 36.

przejmowali ciężar prowadzenia postępowania dowodowego, chcąc wydać sprawiedliwy werdykt. Taka postawa polskich sędziów w obliczu opisanych organizacyjnych ograniczeń nie była skutkiem barier mentalnych, a konsekwencją wzięcia w określonych okolicznościach odpowiedzialności za sprawiedliwy wynik procesu.

Należy podkreślić, że tak wśród szefów jednostek organizacyjnych prokuratury odpowiedzialnych za rozdział wokand, jak i szeregowych prokuratorów nikt nigdy nie kwestionował oczywistej prawdy, że rzeczą absolutnie pożądaną jest, by w rozprawie uczestniczył prokurator, który prowadził postępowanie przygotowawcze w sprawie. Problem w tym, że na poziomie prokurator rejonowych nigdy nie było możliwe spełnienie tego postulatu²⁵, a skoro tak, to zapewne i nadal nie będzie to możliwe. Gdyby spróbować go spełnić, to doszłoby wbrew intencjom autorów reformy do znacznego wydłużenia postępowania sądowego związanego z koniecznością uwzględniania kolizji terminów spraw prokuratora, jego urlopów czy absencji spowodowanych chorobą, niemożności obsadzenia wokandy z powodu przypadającego dyżuru itp. Zmiana kodeksu postępowania karnego nie ma wpływu na obiektywne możliwości przydziału spraw i nie zmieni otaczającej rzeczywistości. W tym kontekście znów można powiedzieć, że reforma nie jest osadzona w realiach, a eufemizmy w rodzaju „prokuratura będzie musiała dokonać zmian organizacyjnych aby sprostać wymogom nowej procedury” po prostu nie brzmią poważnie i dowodzą braku wyobraźni. Należy bowiem odnotować, że dla zapewnienia udziału prokuratorów w obsadzaniu ich spraw to sądy będą musiały przejść rewolucję organizacyjną związaną z rozpisywaniem wokand, tak by prokuratorzy unikali kolizji terminów. Wymaga to zmian art. 351 k.p.k., zmian zasad przydziału wokand sędziom, a także stworzenia algorytmu w ramach koniecznego systemu komputerowego służącego wyznaczaniu kolejnych terminów z podglądem *on line* terminów wyznaczanych określonym prokuratorom przez innych sędziów wydziałów karnych sądu oraz połączenia go z kompatybilnym systemem właściwej miejscowo prokuratury odpowiedzialnym za rejestrację obciążeń prokuratorów. Brak rozwiązania tak istotnych, a wręcz warunkujących wprowadzenie założeń reformy w życie szczegółów technicznych, domaga się podjęcia natychmiastowych działań. W przeciwnym wypadku żadne zapisy ustawodawcy nie przyniosą efektu w postaci rzetelnego, kontrydiktoryjnego procesu

Niezależnie od powyższych dylematów truizmem jest stwierdzenie, że nowa reforma znacznie obciąży nowymi zadaniami prokuratorów. Aby mogli oni skutecznie nadzorować postępowanie przygotowawcze, za które nadal będą odpowiadać w takim zakresie jak do tej pory, muszą mieć od 2–3 dni

²⁵ Stosowne wyliczenia przedstawia W. Steppa, Prokuratura – wielka nieobecna nowelizacji procesu karnego, (w:) P. Wiliński (red.), *ibidem*, s. 465.

w tygodniu wolnych od obsadzania wokand. Nawet jeżeli jakimś cudem (bo tylko w takich kategoriach możemy oceniać owe „zmiany organizacyjne”) uda się zapewnić udział prokuratorów w sądzie na swoich sprawach, to jak to zrobić, aby przez pięć dni w tygodniu nie musieli stawiać się w sądzie choćby tylko na jedną czy dwie rozprawy. W przeciwnym wypadku nie można racjonalnie planować czynności procesowych, nie mówiąc już o należytej ocenie zebranego materiału dowodowego, pisaniu pism procesowych, do których to czynności konieczny jest odpowiedni czas i skupienie. Oddanie ciężaru prowadzenia postępowania karnego w ręce Policji i innych organów ścigania z jednoczesnym wprowadzeniem instytucji sędziego ds. postępowania przygotowawczego rozwiązywałoby ten problem.

V. Dokonana nowelizacja nie jest kompleksowa i jak wiele reform staje „w pół drogi” z powodu braku wyodrębnienia sędziego do spraw postępowania przygotowawczego. Jest też niespójna w założeniu, ponieważ przy akceptacji skazań, do jakich dochodzi w trybach konsensualnych (większość ogółu skazań), których możliwość zastosowania nowelizacja jeszcze rozszerza, nie sposób bez uwag krytycznych zaakceptować procedurę w założeniu o niepełnowartościowym dowodowo postępowaniu przygotowawczym. W przyszłości na tym tle mogą rodzić się problemy natury konstytucyjnej. W praktyce wszystko to stawia w bardzo trudnej sytuacji prokuratorów, na których barkach znajdzie się prowadzenie całego procesu, tak w postępowaniu przygotowawczym, jak i sądowym. Zagadką pozostaje bardzo istotny szczegół techniczny – jak zapewnić udział prokuratora prowadzącego postępowania przygotowawcze przed sądem, nie przypisując jego spraw temu samemu sędziemu oraz jak wygospodarować dla prokuratora konieczny czas nie zakłócony wokandami (2–3 dni w tygodniu) na prowadzenie postępowania przygotowawczego. O ten jakże istotny szczegół mogą rozbić się założenia całej reformy! Co więcej, w obawie o ten element tkwi główna przyczyna sceptycyzmu wobec reformy środowisk prokuratorskich²⁶. Głęboki niepokój budzi także niebezpieczeństwo faktycznego zrównania opinii prywatnych z opiniami wykonywanymi na zlecenie organu procesowego. Poza groźbą zaistnienia nadużyć godzi to pośrednio w konstytucyjne zasady równości wobec prawa. W konsekwencji dokonanych zmian istnieje realna obawa, że polski proces karny może stracić swoją jak dotąd wielką wartość – egalitarny charakter.

Wreszcie, co najistotniejsze, zmieniona procedura karna niesie z sobą potencjalne zagrożenia dla zasady prawdy materialnej. Czy zagrożenia te ujawnią się, czy też nie, zależy będzie jak będą interpretowane znowelizo-

²⁶ Por. S. Twardowski, Wpływ sądowego modelu kontradyktoryjnego na przebieg postępowania przygotowawczego w aspekcie czasu, (w:) P. Wiliński (red.), *ibidem*, s. 234 i n.; R. Hernandez, Nowelizacja..., (w:) *ibidem*, s. 163.

wane przepisy – przez pryzmat kontradiktoryjności rozumianej jako cel zmian sam w sobie, czy kontradiktoryjności rozumianej jako środek osiągnięcia celu – koniecznego usprawnienia procesu, ale nie kosztem prawdy materialnej.

Pomimo tych zagrożeń nowa regulacja otwiera wiele szans na usprawnienie procesu. Wreszcie skończy się z praktyką zasypywania sądu wieloma tomami akt i załączników. Rezygnacja z instytucji zwrotu sprawy prokuratorowi do uzupełnienia postępowania przygotowawczego określonej w art. 345 k.p.k. – częste źródło patologii procesowej oraz przepisy dotyczące planowania przyszłej rozprawy (zob. art. 349 znowelizowanego k.p.k.) powinny wydatnie zracjonalizować dobór materiału dowodowego. Strony zostaną zmuszone do większej aktywności przed sądem, co, o ile powiedzie się zapewnienie udziału prokuratorów prowadzących sprawę podczas rozpoznania sprawy w sądzie, powinno mieć generalnie pozytywne następstwa dla ustalenia prawdy w procesie. Będzie to oczywiście zależne od tego, czy sędziowie sądów karnych, kierując się (oby nadal) nadrzędnym celem wydania sprawiedliwego rozstrzygnięcia w oparciu o ustalenia odpowiadające prawdzie, nie będą „głusi” na potrzebę przejmowania inicjatywy dowodowej tam, gdzie będzie to bezwzględnie konieczne, i nie ulegną pokusie jedynie zatwierdzenia wyrokiem prawdy formalnej „wydobytej” przez strony procesowe. Przy przyjęciu takich, oby nie nazbyt optymistycznych założeń, proponowane zmiany mimo wszystko powinny zracjonalizować i znacznie przyspieszyć prowadzony proces karny.

Jednoznacznie pozytywnie należy postrzegać zmiany, jakie wprowadzono w postępowaniu odwoławczym. Należy mieć nadzieję, że sprawy skomplikowane nie będą już wielokrotnie wracały do ponownego rozpoznania, a wydatnemu zwiększeniu ulegnie liczba spraw, w których sąd odwoławczy będzie orzekał reformatoryjnie. Uchylenie art. 452 § 1 k.p.k. i zmiana art. 452 § 2 k.p.k. powinny przynieść tu zauważalne zmiany.

Konkludując, przed przetestowaniem w praktyce nowych rozwiązań nie sposób ocenić, na ile i czy w ogóle radykalnie zmieniony nowelizacją z dnia 27 września 2013 r. polski proces karny będzie lepszy od dotychczas obowiązującego modelu. Nowa regulacja otwiera niewątpliwie przed procesem karnym nowe szanse, ale i stwarza nowe zagrożenia. Jedno jest pewne, tylko świadomość ich u wszystkich uczestników procesu karnego i dostrzeżenie koniecznego przeprowadzenia zmian organizacyjnych pozwalających na zapewnienie udziału prokuratora prowadzącego sprawę na rozprawie przed sądem może zdecydować o sukcesie lub porażce wprowadzonych nowelizacją zmian²⁷.

²⁷ Zob. też C. Kułesza, Rola prokuratora w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego, *Prok. i Pr.* 2014, nr 4, s. 5 i n.

New scope of a prosecutor's competence under the amended Code of Criminal Procedure

Abstract

This critical analysis of the amendment to the Code of Criminal Procedure under the Act of 27 September 2013 is focused on a newly increased role of a prosecutor in court proceedings, with the existing model of preparatory proceedings remaining intact. The new procedure is believed to hamper performance of the prosecutor's duties in court proceedings. In support of the foregoing, numerous arguments are presented seeking to prove likelihood of diminished quality and pace of proceedings.