

Sonia Głogowska¹

Prokurator jako uczestnik postępowania wywołanego subsydiarnym aktem oskarżenia w świetle nowelizacji z dnia 7 lipca 2023 r.

Streszczenie

Temat przewodni artykułu stanowi art. 55 § 5 k.p.k. wprowadzony do ustawy karnoprocesowej nowelizacją z dnia 7 lipca 2023 r. Autorka w pierwszej kolejności przedstawia zamierzenia przyświecające projektodawcy, aby następnie podjąć się krytycznej analizy komentowanego przepisu. Argumentacja, mająca na celu wykazanie, że nowy przepis stanowi regulację zbędną dla procesu karnego, uwzględnia argumenty natury systemowej, celowościowej i funkcjonalnej. W wyniku rozważań Autorka dochodzi do wniosku, że art. 55 § 5 k.p.k. stanowi niepotrzebne superfluum ustawowe względem art. 55 § 4 k.p.k. i już funkcjonującej w procesie karnym możliwości przystąpienia przez prokuratora do postępowania wywołanego subsydiarnym aktem oskarżenia w charakterze oskarżyciela publicznego.

Słowa kluczowe

Uczestnik postępowania karnego, prokurator, subsydiarny akt oskarżenia.

1. Wstęp

Ustawą z dnia 7 lipca 2023 r.² nowelizującą Kodeks postępowania karnego wprowadzono kolejne zmiany do przepisów regulujących postępowanie w przedmiocie subsydiarnego oskarżenia. Choć szczególnie kontrowersyjna wydaje się zmiana art. 330 k.p.k. poprzez dodanie w nim nowego § 4, to nie sposób przejść obojętnie również obok innej zmiany, z pozoru mniej wątpliwej, a wynikającej z dodania do ustawy karnoprocesowej no-

¹ Dr Sonia Głogowska, asystent w Katedrze Postępowania Karnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, ORCID 0000-0002-3850-3346.

² Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2023 r. (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860).

wego art. 55 § 5 k.p.k. Przepis ten, który stanowił będzie temat przewodni przedstawionych poniżej rozważań, wyposaża prokuratora w uprawnienie do przyłączenia się do postępowania wywołanego subsydiarnym aktem oskarżenia w charakterze uczestnika. Podobną możliwość, na zasadzie odpowiedniego stosowania art. 55 § 5 k.p.k., przewiduje w sprawach prywatnoskargowych nowy art. 60 § 5 k.p.k.

Zasadność wprowadzenia do Kodeksu postępowania karnego art. 55 § 5 budzi wątpliwości zwłaszcza natury systemowej, celowościowej i funkcjonalnej. Już na wstępie rozważań należy postawić tezę, że przepis ten nie wniesie do ustawy karnoprocesowej nic nowego w porównaniu z poprzednim stanem prawnym, w którym to prokurator mógł przyłączyć się do postępowania wywołanego subsydiarnym aktem oskarżenia jedynie jako oskarżyciel publiczny. W artykule poczynione zostaną więc rozważania nad celowością i wymiarem praktycznym omawianej nowelizacji, a także nad jej możliwymi negatywnymi konsekwencjami.

2. Prokurator jako uczestnik postępowania

Niewątpliwie każdy młody adept prawa, zdobywając wiedzę na temat procesu karnego, napotka w podręczniku na podstawową wręcz informację, że prokurator jest jednym z uczestników postępowania karnego, występując w nim jako organ na etapie postępowania przygotowawczego oraz jako strona w postępowaniu jurysdykcyjnym³. Przez uczestnictwo prokuratora w procesie karnym rozumiemy więc jego partycypację w tym postępowaniu, niezależnie od formy tego udziału.

W sprawach ściganych w trybie publicznoskargowym może się jednak zdarzyć, że prokurator nie będzie uczestniczył w postępowaniu sądowym, nie dostrzega bowiem podstaw do wniesienia lub dalszego popierania aktu oskarżenia. Jeżeli w sprawie występuje pokrzywdzony, to po zrealizowaniu wszystkich przewidzianych ustawą karnoprocesową czynności i przejściu skomplikowanej ścieżki otwiera się temu pokrzywdzonemu możliwość samodzielnego popierania oskarżenia i występowania w procesie w roli oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego. W sposób szczegółowy procedurę wnoszenia subsydiarnego aktu oskarżenia określają wspomniane już art. 55 oraz art. 330 k.p.k.⁴

³ Zob. m.in. S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, s. 162, 179; I. Nowikowski, *Pojęcie strony*, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), *System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego*, Warszawa 2016, s. 49; A. Dziergawka, *Subsydniary akt oskarżenia w świetle nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 19 lipca 2019 r.*, *Prok. i Pr.* 2020, nr 1, s. 152–170; o pojęciu uczestnika również SN w uchwale z dnia 1 października 2013 r., sygn. I KZP 6/13, OSNKW 2013, nr 11, poz. 93.

⁴ Szerzej: K. Dudka, *Oskarżyciel posiłkowy subsydiarny*, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), *System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego*, Warszawa 2016, s. 412–429.

Oczywiście, ustawodawca przewidział, że nawet w postępowaniu sądowym zainicjowanym subsydiarnym aktem oskarżenia wniesionym przez pokrzywdzonego prokurator będzie mógł wziąć udział. Stanowi o tym art. 55 § 4 k.p.k., którego brzmienie od 2016 r. pozwala prokuratorowi na wstąpienie do sprawy wszczętej na podstawie subsydiarnego aktu oskarżenia w charakterze oskarżyciela publicznego. Przyłączenie się do sprawy przez prokuratora może nastąpić w każdym czasie⁵.

Nowelą z lipca 2023 r. ustawodawca zdecydował się wprowadzić do art. 55 k.p.k. nowy § 5. Przepis ten stanowi, że prokurator, który nie wstąpił do sprawy jako oskarżyciel publiczny, może się do niej przyłączyć jako uczestnik postępowania, jeżeli uzna, że wymaga tego ochrona praworządności lub interes społeczny. W takim wypadku prokuratorowi przysługiwać mają prawa strony, przy czym odpowiednie zastosowanie znajdą przepisy art. 48, art. 425 § 3 zdanie drugie, art. 425 § 4, art. 427 § 2 i art. 431 § 2 k.p.k. Nowy § 5 określa ponadto kolejność zadawania pytań, zabierania głosu lub wykonywania innych praw przez prokuratora-uczestnika postępowania, wskazując, że prokurator korzysta z tych praw bezpośrednio po oskarżycielu. Przytoczona powyżej regulacja znajdzie odpowiednie zastosowanie w postępowaniu wywołanym prywatnym aktem oskarżenia (zob. art. 60 § 5 k.p.k.).

Wprowadzony niedawno do Kodeksu postępowania karnego przepis stanowi zatem o możliwości przystąpienia przez prokuratora do sprawy w charakterze innym niż oskarżyciel publiczny, a mianowicie w charakterze uczestnika postępowania. Zauważmy, że sposób rozumienia pojęcia uczestnik postępowania odbiega w tym przypadku od definicji podręcznikowej przedstawionej powyżej. Posługując się terminem *uczestnik*, przepis art. 55 § 5 k.p.k. wskazuje na konkretną rolę prokuratora (ściśle określoną instytucję procesową). Można byłoby zatem powiedzieć, że w świetle aktualnego brzmienia art. 55 k.p.k. prokurator może uczestniczyć w postępowaniu sądowym wywołanym subsydiarnym aktem oskarżenia w charakterze *uczestnika* tego postępowania lub w charakterze oskarżyciela publicznego.

3. Przyczyny dodania do art. 55 k.p.k. nowego § 5

Pytaniem zasadniczym, które należy postawić na wstępie, jest pytanie o przyczyny uchwalenia przez ustawodawcę omawianej zmiany w zakresie art. 55 § 5 k.p.k.

Co ciekawe, zgodnie z zapatrywaniem autorów nowelizacji wyrażonym w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej art. 55 k.p.k., uprawnienie

⁵ Szerzej: J. Zagrodnik, Udział prokuratora w postępowaniu sądowym wszczętym przez oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego, *Prok. i Pr.* 2017, nr 2, s. 5–17.

do przystąpienia do sprawy w charakterze uczestnika, o którym mowa w nowym § 5, przysługiwało prokuratorowi jeszcze przed wprowadzeniem komentowanej zmiany, jednak Kodeks postępowania karnego nie zawierał w tym zakresie szczegółowych regulacji⁶. W dalszej części uzasadnienia autorzy wyjaśniają, że: „Prokurator, który zamierza wziąć udział w postępowaniu sądowym wszczętym wniesieniem subsydiarnego aktu oskarżenia albo aktem oskarżenia skierowanym w sprawie prywatnoskargowej, może albo wstąpić do toczącego się postępowania jako oskarżyciel publiczny na podstawie art. 55 § 4 k.p.k. lub art. 60 § 1 k.p.k., albo wstąpić do toczącego się postępowania jako uczestnik na prawach strony na podstawie art. 5 Prawa o prokuraturze”⁷.

Na podstawie przytoczonego powyżej fragmentu uzasadnienia projektu nowelizacji należy zatem wnioskować, że to właśnie z art. 5 ustawy – Prawo o prokuraturze, który to przepis – co należy zauważyć – nie miał swojego odpowiednika w poprzedniej ustawie o prokuraturze⁸, twórcy omawianej nowelizacji wywodzili istnienie uprawnienia prokuratora do wstąpienia do sprawy w charakterze uczestnika postępowania. Należałoby więc zastanowić się, czy słusznie.

Art. 5 PrProk stanowi, że prokurator może uczestniczyć na prawach strony lub uczestnika postępowania w każdym postępowaniu prowadzonym przez organy władzy i administracji publicznej, sądy i trybunały, chyba że ustawy stanowią inaczej. Nie bez przyczyny jest to przepis, do którego nieczęsto sięga się podczas wykładów z procesu karnego. Z dotychczasowych wypowiedzi doktryny wynika, że sens wskazanego przepisu sprowadza się do przyznania prokuratorowi uprawnienia do uczestniczenia – czy to na prawach strony, czy to w charakterze uczestnika – w postępowaniach, które takiego udziału w sposób wyraźny nie przewidują⁹. Wskazuje się przy tym, że przepis ten ma charakter ogólny i może być stosowany pod warunkiem, że: „konkretna ustawa nie wyklucza udziału prokuratora w określonym postępowaniu, ale jednocześnie nie zawiera samodzielnej podstawy przewidującej możliwość jego uczestnictwa”¹⁰. Z poglądem tym trudno byłoby polemizować. Oznacza to jednak, że art. 5 PrProk nie będzie regulował charakteru

⁶ Uzasadnienie projektu ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm IX Kadencji, druk nr 3216 z 9 maja 2023 r., s. 50.

⁷ Uzasadnienie projektu ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm IX Kadencji, druk nr 3216 z dnia 9 maja 2023 r., s. 50–51.

⁸ P. Turek, *Prawo o prokuraturze*. Komentarz, Warszawa 2023, s. 70.

⁹ P. Turek, *Prawo...*, s. 70–72.

¹⁰ A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, (w:) A. Kiełtyka, W. Kotowski, A. Ważny, *Prawo o prokuraturze*. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 5, nt. 3.

uczestnictwa prokuratora w postępowaniu karnym, Kodeks postępowania karnego bowiem zawiera własną regulację w tym zakresie.

Na marginesie można zauważyć, że omówiony powyżej art. 5 PrProk swoje obecne brzmienie zawdzięcza zmianie, która weszła w życie 10 sierpnia 2018 r.¹¹ W pierwotnym brzmieniu art. 5 PrProk stanowił jedynie o możliwości uczestniczenia przez prokuratora w każdym postępowaniu, nie wprowadzając rozróżnienia na uczestnictwo w charakterze strony lub uczestnika. W uzasadnieniu ustawy z 2018 r. nowelizującej komentowany przepis projektodawca stwierdził, że art. 5 PrProk stanowi normę kompetencyjną o charakterze generalnym, zaś „negatywną przesłanką, która ogranicza zastosowanie tej ogólnej normy kompetencyjnej, jest uregulowanie charakteru i zakresu udziału prokuratora w określonym postępowaniu przepisami innej ustawy, co w treści art. 5 Prawa o prokuraturze wyrażone zostało poprzez użycie sformułowania »chyba że ustawy stanowią inaczej«. Powyższe należy rozumieć w ten sposób, że przepis art. 5 Prawa o prokuraturze stanowi samoistną podstawę prawną do uczestnictwa prokuratora w postępowaniu jedynie wówczas, gdy ustawa regulująca przebieg określonego postępowania nie wskazuje *expressis verbis* na możliwość wzięcia w nim udziału przez prokuratora”¹². Projektodawca ustawy z 2018 r. potwierdził tym samym istniejące już w doktrynie przekonanie, że art. 5 PrProk nie znajdzie zasadniczo zastosowania w postępowaniu karnym.

Na gruncie odnotowanych powyżej poglądów nasuwa się zatem stwierdzenie, że jeżeli ustawa, jaką jest Kodeks postępowania karnego, przewiduje określoną formę udziału prokuratora w postępowaniu sądowym wywołanym subsydiarnym aktem oskarżenia, a jest nią od 2016 roku przystąpienie prokuratora do sprawy w charakterze oskarżyciela publicznego, to trudno doszukiwać się podstaw do stosowania przepisów natury ogólnej, zawartych w art. 5 PrProk i przyznania prokuratorowi uprawnienia do udziału w tym postępowaniu również w charakterze uczestnika. Należy więc stanąć na stanowisku, że pomimo założeń wyrażonych w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej Kodeks postępowania karnego z dnia 7 lipca 2023 r., możliwość przystąpienia przez prokuratora do postępowania wywołanego subsydiarnym aktem oskarżenia w charakterze uczestnika stanowi nową opcję, z której prokurator nie mógł wcześniej skorzystać i to pomimo zmiany art. 5 PrProk w 2018 r.

¹¹ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1443).

¹² Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw, Sejm VIII Kadencji, druk nr 2731 z dnia 11 lipca 2018 r., s. 32–33.

4. Celowość i skutki wprowadzenia art. 55 § 5 k.p.k.

Wobec faktu, że uprawnienie prokuratora do przystąpienia do postępowania sądowego w charakterze uczestnika stanowi pewne *novum* w procesie karnym, oceny wymaga zasadność wprowadzenia takiej możliwości, szczególnie w kontekście roli prokuratury w polskim systemie prawnym oraz z perspektywy istniejących dotychczas rozwiązań.

Słusznie wskazuje się, że choć w społecznym odczuciu prokuratora postrzega się przede wszystkim w roli prowadzącego postępowanie przygotowawcze oraz oskarżyciela przed właściwym sądem karnym, to jednak zakres zadań realizowanych przez prokuratorów jest znacznie szerszy¹³. Z art. 2 PrProk wynika jednoznacznie, że prokuratura nie tylko wykonuje zadania w zakresie ścigania przestępstw, lecz również stoi na straży praworządności. Przepis ten, przyznając prymat funkcji ścigania, uwzględnia również drugą, szczególną rolę realizowaną przez prokuraturę w Polsce, a mianowicie funkcję strażnika praworządności¹⁴. Należy przy tym mieć na względzie, że realizacja funkcji ścigania stanowi przecież jednocześnie formę strzeżenia praworządności¹⁵. Na potrzeby dalszych rozważań dodać trzeba również, że funkcja ścigania realizowana przez prokuraturę nabiera szczególnego znaczenia w art. 10 k.p.k., statuującym zasadę legalizmu. W myśl tej naczelnej zasady procesowej organy powołane do ścigania przestępstw obowiązane są w sprawach ściganych z urzędu do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania przygotowawczego, a oskarżyciel publiczny także do wniesienia i popierania oskarżenia. Obowiązek ten nie jest więc pozbawiony znaczenia w kontekście rozważań nad subsydiarnym aktem oskarżenia.

Na gruncie art. 6 PrProk prokurator, podejmując działania określone w ustawach, a zarazem dążąc do realizacji funkcji, o których mowa w art. 2 PrProk, kieruje się zasadą bezstronności i równego traktowania wszystkich obywateli. Zasada ta, odczytywana łącznie z treścią art. 2 PrProk oznacza więc, że również wykonując funkcję ścigania, prokurator działać winien w sposób bezstronny, a zatem neutralny wobec stron i innych uczestników postępowania karnego¹⁶. Zastanawiając się dalej nad rolą prokuratora w polskim procesie karnym, nie sposób też zapomnieć o naczelnej zasadzie obiektywizmu, której adresatem w świetle art. 4

¹³ G. Stanek, (w:) P. Drembkowski (red.), Prawo o prokuraturze. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz, Warszawa 2021, Legalis, art. 5, nt. 1.

¹⁴ P. Turek, Prawo..., s. 51.

¹⁵ P. Turek, Prawo..., s. 57; J. Zagrodnik, Udział..., s. 9–10.

¹⁶ G. Stanek, (w:) Prawo..., art. 6, nt. 1, 4.

k.p.k. jest przecież również prokurator¹⁷. W myśl tej zasady obowiązkiem organów prowadzących postępowanie karne jest badanie i uwzględnianie okoliczności przemawiających zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść oskarżonego. Z tak zarysowanego obowiązku organów wyprowadza się przekonanie o konieczności czuwania przez prokuratora nad sprawiedliwym rozstrzygnięciem sprawy i interweniowania – również na korzyść oskarżonego – ilekroć wymaga tego dobro wymiaru sprawiedliwości oraz wzgląd na prawidłowe rozstrzygnięcie sprawy, zgodne z naczelną zasadą prawdy materialnej¹⁸. Prokurator działający jako oskarżyciel publiczny może więc przykładowo składać wnioski dowodowe i środki odwoławcze zgodne z interesem oskarżonego, wnosić o uniewinnienie oskarżonego, czy też cofnąć akt oskarżenia.

Mając na względzie tak ukształtowaną rolę i obowiązki prokuratora w polskim procesie karnym należy w dalszej kolejności zastanowić się, w jakich przypadkach możliwe będzie przystąpienie przez prokuratora do postępowania w charakterze uczestnika w rozumieniu art. 55 § 5 k.p.k. Przepis ten wskazuje na dopuszczalność przyłączenia się przez prokuratora do postępowania jako jego uczestnik, pod warunkiem że nie wstąpił już wcześniej do sprawy w roli oskarżyciela publicznego. W świetle przytoczonej powyżej zasady legalizmu odrzucenia wymaga zatem taka interpretacja art. 55 § 5 k.p.k., która pozwalałaby na przystąpienie przez prokuratora do postępowania w charakterze uczestnika w sytuacji, gdy prokurator dostrzeże zasadność wniesionego i popieranego przez pokrzywdzonego aktu oskarżenia. Względem na art. 10 k.p.k. wymaga, aby ewentualne przystąpienie przez prokuratora do postępowania w charakterze uczestnika nastąpiło jedynie w przypadku, gdy w ocenie prokuratora brak jest podstaw do prowadzenia postępowania i popierania aktu oskarżenia przeciwko konkretnej osobie. Odmierna interpretacja art. 55 § 5 k.p.k. prowadziłaby do nieznanego usprawiedliwienia przerwania przez prokuratora ciężaru prowadzenia postępowania sądowego na pokrzywdzonego działającego jako oskarżyciel posiłkowy subsydiarny. Można więc przyjąć, że art. 55 § 5 k.p.k. znajdzie zastosowanie w tych wszystkich przypadkach, gdy prokurator uważa akt oskarżenia za bezzasadny, a jednocześnie przez wzgląd na ochronę praworządności lub interes społeczny, uznaje swój udział w tym postępowaniu za niezbędny. Działania prokuratora jako uczestnika w rozumieniu art. 55 § 5 k.p.k. powinny być spójne z takim za-

¹⁷ J. Zagrodnik, (w:) M. Burdzik, S. Głogowska, J. Karaźniewicz, M. Klejnowska, N. Majda, I. Palka, K. Sychta, K. Żyła, J. Zagrodnik, Kodeks postępowania karnego. Komentarz, LEX/el. 2023, art. 4, nt. 3.

¹⁸ R. A. Stefański, Prokurator występujący w charakterze oskarżyciela publicznego jako strona, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, Warszawa 2016, s. 177–178.

patrywaniem, co oznacza, że w takim przypadku jego czynności zmierzać będą przede wszystkim w kierunku korzystnym lub neutralnym dla oskarżonego. Na ten kierunek działań zdaje się też wskazywać ustawodawca, wyposażając prokuratora w uprawnienie do wnoszenia środków odwoławczych, w tym środków na korzyść oskarżonego.

Zwolennicy nowego art. 55 § 5 k.p.k. podnoszą, że przyjmując rolę uczestnika w postępowaniu zainicjowanym subsydiarnym aktem oskarżenia, prokurator działał będzie właśnie w charakterze rzecznika praworządności lub rzecznika interesu społecznego, podejmując czynności zgodne z kierunkiem działania obrony w procesie karnym¹⁹. Występując niejako przeciwko oskarżeniu, prokurator będzie więc w domyśle realizował funkcję strażnika praworządności, nie zaś funkcję ścigania. Oczywiście, ustawa nie wyklucza możliwości podejmowania przez prokuratora czynności na niekorzyść oskarżonego w przypadkach, o których mowa w art. 55 § 5 k.p.k., jednakże w sytuacji, gdy prokurator podziela stanowisko oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego, należałoby – jak wskazano powyżej – oczekiwać przystąpienia prokuratora do postępowania nie w charakterze uczestnika, lecz w charakterze oskarżyciela publicznego.

Powyższe rozważania pokazują jednak pewną nieracjonalność wprowadzonego przez ustawodawcę w art. 55 § 5 k.p.k. rozwiązania, jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że możliwości, którymi dysponuje prokurator działający w charakterze uczestnika, nie są wcale szersze niż jego możliwości jako oskarżyciela publicznego. Zauważmy bowiem, że oskarżyciel publiczny – o czym była już mowa – jest uprawniony, a nawet zobowiązany do podejmowania czynności korzystnych dla oskarżonego, w tym do wnoszenia środków odwoławczych na jego korzyść, jeżeli istnieją ku temu powody. Nic nie stoi zatem na przeszkodzie, aby prokurator – dostrzegając potrzebę ochrony praworządności czy też interesu społecznego oraz biorąc udział w postępowaniu wywołanym subsydiarnym aktem oskarżenia w charakterze oskarżyciela publicznego – podjął czynność korzystną dla oskarżonego. W tym świetle art. 55 § 5 k.p.k. jawi się jako nic niewnoszące *superfluum* w stosunku do art. 55 § 4 k.p.k.

W tym miejscu warto spojrzeć na problem roli prokuratora w postępowaniu, o którym mowa w art. 55 k.p.k., również z perspektywy historycznej. Należy zauważyć, że swoje obecne brzmienie art. 55 § 4 k.p.k. zawdzięcza

¹⁹ Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie propozycji zmian Kodeksu postępowania karnego przewidzianych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 31 marca 2023 r., s. 4, <http://obsil.kirp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Opinia-OBSiL-KRRP-do-projektu-UD262-w-zakresie-k.p.k..pdf>, dostęp: 5 stycznia 2024 r.

nowelizacji, która weszła w życie 15 kwietnia 2016 r.²⁰ W poprzednim stanie prawnym przepis stanowił jedynie, że w sprawie wszczętej na podstawie aktu oskarżenia wniesionego przez oskarżyciela posiłkowego może brać udział prokurator. Przepis ten nie przesądzał, w jakiej roli prokurator wówczas uczestniczy i jaki jest zakres jego uprawnień. W tym zakresie prezentowano różne rozwiązania i stanowiska, jednak z czasem ukształtowało się przekonanie, zgodnie z którym w postępowaniu zainicjowanym subsydiarnym aktem oskarżenia prokurator występował jako rzecznik interesu publicznego lub rzecznik praworządności, przy czym przysługiwały mu jednocześnie prawa strony²¹. Sąd Najwyższy wskazał, że w omawianej sytuacji, „pełniąc funkcję rzecznika praworządności, nie jest on (prokurator – przyp. autora) determinowany ofensywnym bądź defensywnym kierunkiem swojego uczestnictwa w tym postępowaniu, a dysponując skutecznymi narzędziami procesowymi (takimi jak strona) może należycie strzec praworządności”²². Zmiana art. 55 § 4 k.p.k., która weszła w życie w 2016 r., określiła w sposób przejrzysty status prokuratora w postępowaniu wywołanym subsydiarnym aktem oskarżenia. W wyniku tej nowelizacji prokurator, przystępując do takiego postępowania, staje się nikim innym jak oskarżycielem publicznym²³. Nowy art. 55 § 4 k.p.k. nie wpłynął jednak na sposób postrzegania roli prokuratora w tym postępowaniu, który w świetle zasady obiektywizmu oraz przy uwzględnieniu jego roli strażnika praworządności, nadal może działać na korzyść oskarżonego, gdy wymagają tego okoliczności sprawy²⁴.

Z perspektywy uprawnień prokuratora trudno jest więc dostrzec wartość dodaną art. 55 § 5 k.p.k. Za wystarczające dla realizacji funkcji prokuratury, o których mowa w art. 2 PrProk, a także dla zabezpieczenia praworządności i interesu społecznego należało uznać dotychczasowe uregulowanie, zezwalające prokuratorowi na udział w postępowaniu w charakterze oskarżyciela publicznego i w ten sposób na czuwanie nad przestrzeganiem praworządności.

²⁰ Dz.U. z 2016 r., poz. 437 zm.

²¹ J. Grajewski, S. Steinborn, (w:) L. K. Paprzycki (red.), Komentarz aktualizowany do art. 1–424 Kodeksu postępowania karnego, LEX/el. 2015, art. 55, nb. 11, 12; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, (w:) P. Hofmański (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do artykułów 1–296, Warszawa 2011, s. 415–416; por. też uchwała SN z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. I KZP 24/13, OSNKW 2014, nr 2, poz. 11, w której Sąd Najwyższy uznał, że „Prokuratorowi, który na podstawie art. 55 § 4 k.p.k. bierze udział w sprawie wszczętej na podstawie aktu oskarżenia wniesionego przez oskarżyciela posiłkowego, przysługują prawa strony”.

²² Uchwała SN z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. I KZP 24/13, OSNKW 2014, nr 2, poz. 11.

²³ R. A. Stefański, Zadania prokuratury a zadania oskarżyciela publicznego, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, Warszawa 2016, s. 167.

²⁴ J. Zagrodnik, Udział..., s. 9–10; R. A. Stefański, (w:) S. Zabłocki (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1–166, Warszawa 2017, s. 767.

Ewentualnych argumentów przemawiających za wprowadzeniem art. 55 § 5 k.p.k. można byłoby doszukiwać się na innych płaszczyznach. Trudno tracić z pola widzenia fakt, że wniesienie subsydiarnego aktu oskarżenia jest sytuacją specyficzną w procesie karnym, bowiem funkcję oskarżyciela w sprawie publicznoskargowej realizuje sam pokrzywdzony. Uprawnienie pokrzywdzonego aktualizuje się z tego względu, że prokurator przynajmniej dwukrotnie, przez wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia lub o umorzeniu postępowania przygotowawczego, uzewnętrznił brak woli wniesienia i popierania oskarżenia przed sądem. Sytuacja, gdy prokurator na etapie po wniesieniu subsydiarnego aktu oskarżenia zrewiduje swoje stanowisko i wstąpi do sprawy jako oskarżyciel publiczny, popierając to oskarżenie, należeć będzie zatem do rzadkości, wymaga bowiem od prokuratora niejako przyznania się do nieprawidłowej oceny sprawy na etapie postępowania przygotowawczego. Pamiętajmy przy tym, że nie obowiązują już wytyczne Prokuratora Generalnego z 2012 r.²⁵ dotyczące działań prokuratorów w sprawach, w których pokrzywdzony uzyskał prawo do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia, a które właściwie nakazywały prokuratorowi udział w postępowaniu wywołanym subsydiarnym aktem oskarżenia²⁶. Przystąpienie do sprawy na podstawie art. 55 § 4 k.p.k. uzależnione jest obecnie od decyzji prokuratora. Można sobie przy tym wyobrazić sytuacje, w których prokurator dostrzega potrzebę występowania w postępowaniu w charakterze rzecznika praworządności, jednocześnie nie widząc podstaw do popierania w tym postępowaniu aktu oskarżenia. Tymczasem skorzystanie przez prokuratora z możliwości, jaką daje art. 55 § 4 k.p.k., sugeruje niejako, że prokurator dąży do realizacji w postępowaniu właśnie funkcji oskarżyciela. Umożliwienie prokuratorowi przystąpienia do postępowania w innym niż oskarżyciel publiczny charakterze mogło mieć na celu otworzenie prokuratorowi drogi do swobodnego działania w procesie w sposób neutralny lub – co jest już bardziej kontrowersyjne – w kierunku przeciwnym do oskarżenia, wszędzie tam, gdzie wymaga tego ochrona praworządności lub interes społeczny.

Rozwijając to zagadnienie, zauważenia wymaga, że pewnym problemem pozostaje kwestia nazewnictwa i przywiązania do roli procesowej realizowanej przez prokuratora w procesie. Z perspektywy społecznej nieintuicyjne jest występowanie prokuratora jako oskarżyciela publicznego i jednocześnie realizowanie przez niego funkcji stróża sprawiedliwości poprzez działanie na korzyść oskarżonego. Tymczasem taki kierunek działań nie musi wcale dziwić w postępowaniu wywołanym subsydiarnym aktem

²⁵ Por. wytyczne Prokuratora Generalnego w sprawie działań prokuratorów w sprawach, w których pokrzywdzony uzyskał uprawnienie do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia z dnia 22 stycznia 2014 r.

²⁶ J. Zagrodnik, *Udział...*, s. 8.

oskarżenia, biorąc pod uwagę fakt, że prokurator wcześniej dwukrotnie odmówił prowadzenia postępowania. Na etapie postępowania jurysdykcyjnego, w przypadku występowania przez prokuratora jedynie w charakterze uczestnika procesu, a nie w charakterze oskarżyciela, zmniejszeniu ulega więc pewien dysonans pomiędzy przyjętą przez prokuratora rolą (lub jej nazwą) a podejmowanymi przez niego działaniami.

Idąc dalej tym tokiem argumentacji, można stwierdzić, że przystąpienie przez prokuratora do sprawy wywołanej subsydiarnym aktem oskarżenia w charakterze oskarżyciela publicznego w trybie art. 55 § 4 k.p.k. może wywoływać u pokrzywdzonego, będącego oskarżycielem posiłkowym subsydiarnym mylne przekonanie, że prokurator zmienił swoje uprzednie stanowisko i przejmie niejako odpowiedzialność za realizację funkcji ścigania w procesie. Tymczasem, realia mogą okazać się odmienne, a prokurator występował będzie co prawda jako oskarżyciel, ale względem na ochronę praworządności wymagał będzie od niego działania w kierunku neutralnym lub zgodnym z interesem oskarżonego. Zezwalając prokuratorowi na działanie jedynie w charakterze uczestnika, uniknąć możemy więc pewnej dezorientacji nieprofesjonalnych stron procesie.

Jak zasygnalizowano powyżej, należy się spodziewać, że w przypadku podjęcia przez prokuratora decyzji o przystąpieniu do sprawy w charakterze uczestnika, jego działania będą polegały między innymi na popieraniu dotychczas wyrażonego stanowiska o bezzasadności wniesionej przez oskarżyciela subsydiarnego skargi. Pytaniem, które należy na koniec postawić, jest pytanie o to, czy ułatwiając prokuratorowi przyłączenie się do postępowania wywołanego subsydiarnym aktem oskarżenia, a nawet oczekując tej aktywności, ilekroć wymaga tego interes społeczny i ochrona praworządności, ustawodawca nie otworzył drogi do pewnych nadużyć. Obawy te nasilają się, gdy popatrzymy na komentowaną nowelizację łącznie z innymi przepisami wzmacniającymi pozycję prokuratora w ostatnim czasie, jak chociażby z art. 330 § 4 k.p.k., wprowadzającym możliwość odmowy przez prokuratora przesłania sądowi akt postępowania przygotowawczego w sprawach wywołanych subsydiarnym aktem oskarżenia. Najnowsze zmiany w art. 55 oraz 330 k.p.k. prowadzą do sytuacji, w której prokurator będzie mógł w sposób rzeczywisty utrudnić pokrzywdzonemu realizację jego uprawnień przed sądem karnym. Choć w myśl art. 55 § 5 k.p.k. aktywność prokuratora powinna być podyktowana ochroną praworządności lub interesu społecznego, to jednak brak jest mechanizmów, które zapobiegałyby wykorzystywaniu nowych możliwości przyznanych prokuratorowi w celu, na przykład, zabezpieczenia rozstrzygnięcia sądu zgodnego z pierwotnym stanowiskiem prokuratora. Nie sposób stracić z pola widzenia, że w świetle wytycznych Prokuratora Generalnego z 2014 r. w sprawie działań prokuratorów w sprawach, w których pokrzywdzony uży-

skął uprawnienie do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia²⁷ prokurator miałby podlegać odpowiedzialności dyscyplinarnej lub służbowej, jeżeli w wyniku subsydiarnego aktu oskarżenia doszło do skazania oskarżonego lub warunkowego umorzenia postępowania w sprawie.

Komentowana nowelizacja budzi rozbieżne opinie. O ile dosyć przychylnie wypowiedział się w jej przedmiocie Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych²⁸, to już część środowiska prokuratorów nie podziela tak optymistycznych założeń, dostrzegając w niej dążenie do dalszego nieuzasadnionego rozszerzania uprawnień prokuratora w procesie karnym. Przykładowo, prokuratorzy ze Stowarzyszenia Lex Super Omnia zwracają uwagę na pewne ryzyko, wiążące się z komentowaną zmianą, wskazując, że: „[...] Regulacja taka, jak każda o nieostrych ramach, pozostawia duże pole możliwych nadużyć i jako taka zasługuje na krytykę. [...] Dodanie przesłanki »ochrony praworządności« prowadzi do wniosku, że zmiany te są podyktowane raczej swego rodzaju pragmatyzmem politycznym, z jakim mamy do czynienia w dzisiejszej rzeczywistości. Koreponduje to z mającą miejsce od 2016 roku permanentną i szeroką kontrolą samych prokuratorów i prowadzonych przez nich postępowań, a jak widać na przykładzie omawianych zmian zamysł ten postępuje w kierunku projektowania tej kontroli również w obszarze samodzielnego działania obywatela przed sądem”²⁹. Trudno nie zgodzić się z tak wyrażonymi obawami i zastrzeżeniami w stosunku do art. 55 § 5 k.p.k.

5. Podsumowanie

Nowelizacja z lipca 2023 r. wprowadziła do Kodeksu postępowania karnego nową instytucję uczestnika postępowania, którym może stać się prokurator w ramach postępowania wywołanego subsydiarnym (art. 55 § 5 k.p.k.) lub prywatnym (art. 60 § 5 k.p.k.) aktem oskarżenia. Przystąpienie do takiego postępowania w charakterze uczestnika stanowi alternatywę dla dotych-

²⁷ <https://www.gov.pl/web/pr-wroclaw/wytyczne-i-zarządzenia>, dostęp: 11 marca 2024 r.

²⁸ Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie propozycji zmian Kodeksu postępowania karnego przewidzianych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 31 marca 2023 r., s. 4, <http://obsil.kirp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Opinia-OBSiL-KRRP-do-projektu-UD262-w-zakresie-k.p.k..pdf>, dostęp: 5 stycznia 2024 r.

²⁹ Opinia Stowarzyszenia Lex Super Omnia o projekcie ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (druk senacki 1039), <https://lexso.org.pl/2023/07/opinia-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-postepowania-cywilnego-ustawy-prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych-ustawy-kodeks-poste/>, dostęp: 11 marca 2024 r.

czasowej formy partycypacji prokuratora w postępowaniu sądowym w charakterze oskarżyciela publicznego.

Komentowana nowelizacja art. 55 § 5 k.p.k. może stanowić przedmiot uzasadnionej krytyki. Ustawodawca wyposaża prokuratora–uczestnika postępowania w prawa strony, nakazując jednocześnie odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących m.in. możliwości wnoszenia przez prokuratora środków odwoławczych na korzyść oskarżonego. W tym kontekście trudno dostrzec, jaką wartość dodaną miałby mieć omawiany przepis w porównaniu do poprzednio obowiązującego stanu prawnego, gdy prokurator mógł przystąpić do sprawy jedynie w charakterze oskarżyciela publicznego. Rozpatrując omawiany problem wyłącznie na płaszczyźnie uprawnień prokuratora, art. 55 § 5 k.p.k. nie oferuje prokuratorowi niczego nowego. Z tej perspektywy wystarczająca była dotychczasowa regulacja, zawarta w art. 55 § 4 k.p.k.

Zauważyć należy jednak, że umożliwienie prokuratorowi przystąpienia do postępowania jedynie w charakterze uczestnika daje jasny sygnał sądowi i stronom, że prokurator nie widzi podstaw do popierania aktu oskarżenia w sprawie. Można więc na tej podstawie wnioskować, jaki kierunek będą miały działania prokuratora w takim postępowaniu, co z pewnością sprzyja przejrzystości postępowania. Pozostaje to nie bez znaczenia przede wszystkim dla samego pokrzywdzonego działającego w charakterze oskarżyciela, który widzi, że jego obowiązki w zakresie popierania oskarżenia nie zmieniają się, pomimo przystąpienia przez prokuratora do postępowania.

Choć art. 60 § 5 k.p.k. nie stanowił głównego przedmiotu rozważań zawartych w artykule, należy na marginesie zastrzec, że w sprawach prywatnoskargowych ta nowa instytucja będzie miała nieco dalej idący walor procesowy. W sprawach ściganych z oskarżenia prywatnego przystąpienie przez prokuratora do postępowania w charakterze oskarżyciela publicznego wiąże się ze zmianą trybu postępowania: z prywatnoskargowego na publicznoskargowy, co ma istotne konsekwencje dla dalszego sposobu procedowania. Przystąpienie przez prokuratora do takiego postępowania jedynie w charakterze uczestnika nie powoduje tak daleko idących skutków, a sprawa nadal toczyć się będzie w trybie uregulowanym przepisami rozdziału 52 k.p.k.

Martwi z pewnością brak jasnych kryteriów warunkujących udział prokuratora w postępowaniu w trybie art. 55 § 5 k.p.k. Nie spełniają wymogów przejrzystości i jednoznaczności wykorzystane przez ustawodawcę przesłanki „ochrony praworządności” oraz „interesu społecznego”, tym bardziej że ocena tych kryteriów pozostawiona została w ramach prokuratury. Jednocześnie, mając na względzie stopniowe zwiększanie roli i pozycji prokuratora w procesie karnym, w tym na etapie postępowania jurysdykcyjnego, nie sposób pozbyć się obaw związanych z ryzykiem instrumentalnego wykorzysty-

wania przez prokuraturę art. 55 § 5 k.p.k., w sposób umożliwiający roztoczenie kontroli również nad tym postępowaniem.

Przedstawione powyżej rozważania pokazują, że przy niewielkiej wartości dodanej komentowanej instytucji, jej wprowadzenie do Kodeksu postępowania karnego wiąże się z pewnym ryzykiem. Z ciekawością oczekiwać należy więc na rozwój praktyki prokuratorskiej w tym zakresie.

Bibliografia

1. Dudka K., Oskarżyciel posiłkowy subsydiarny, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, Warszawa 2016.
2. Dziergawka A., Subsidiarny akt oskarżenia w świetle nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 19 lipca 2019 r., Prok. i Pr. 2020, nr 1.
3. Grajewski J., Steinborn S., (w:) L. K. Paprzycki (red.), Komentarz aktualizowany do art. 1–424 Kodeksu postępowania karnego, LEX/el. 2015.
4. Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., (w:) P. Hofmański (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do artykułów 1–296, Warszawa 2011.
5. Kiełtyka A., Kotowski W., Ważny A., Prawo o prokuraturze. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2021.
6. Nowikowski I., Pojęcie strony, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, Warszawa 2016.
7. Stanek G., (w:) P. Drebnkowski (red.), Prawo o prokuraturze. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Komentarz, Warszawa 2021, Legalis.
8. Stefański R. A., (w:) S. Zabłocki (red.), Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz do art. 1–166, Warszawa 2017.
9. Stefański R. A., Prokurator występujący w charakterze oskarżyciela publicznego jako strona, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, Warszawa 2016.
10. Stefański R. A., Zadania prokuratury a zadania oskarżyciela publicznego, (w:) P. Hofmański, C. Kulesza (red.), System Prawa Karnego Procesowego. Tom VI. Strony i inni uczestnicy postępowania karnego, Warszawa 2016.
11. Turek P., Prawo o prokuraturze. Komentarz, Warszawa 2023, s. 70.
12. Waltoś S., Hofmański P., Proces karny. Zarys systemu.
13. Zagrodnik J., Udział prokuratora w postępowaniu sądowym wszczętym przez oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego, Prok. i Pr. 2017, nr 2.

14. Zagrodnik J., (w:) M. Burdzik, S. Głogowska, J. Karaźniewicz, M. Klejnowska, N. Majda, I. Palka, K. Sychta, K. Żyła, J. Zagrodnik, Kodeks postępowania karnego. Komentarz, LEX/el. 2023.

The prosecutor as a participant in criminal proceedings conducted on the basis of subsidiary indictment in light of the amendment of 7 July 2023

Abstract

The paper is focused on art. 55 § 5 of the Code of Criminal Procedure introduced into this act by the amendment of July 7, 2023. The author presents the intentions of the drafters of this amendment and undertakes a critical analysis of the commented provision. The argumentation presented by the author is aimed at demonstrating that the new provision is a regulation unnecessary for the criminal proceedings. The presented analysis takes into account arguments of a systemic, teleological and functional nature. The author comes to the conclusion that art. 55 § 5 of the Code of Criminal Procedure constitutes an unnecessary superfluum in relation to art. 55 § 4 of the Code of Criminal Procedure, which already establishes the possibility for the prosecutor to join the proceedings triggered by a subsidiary indictment as a public prosecutor.

Key words

Participant to criminal proceedings, prosecutor, subsidiary indictment.