

# Kontrola czy nadzór sądu nad postępowaniem przygotowawczym

EWELINA ŁUSZCZYK

Katedra Postępowania Karnego  
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

## I. Pojęcie kontroli i nadzoru

Przechodząc do refleksji nad kontrolą sądu w postępowaniu przygotowawczym, na wstępie należy zauważyć, że kontrola jest procesem przynależnym do wszystkich dziedzin życia człowieka. Pojęcie „kontrola” wydaje się terminem jasno i wyraźnie sprecyzowanym, niebudzącym wątpliwości. Kontrola to nic innego jak proces mający na celu w pierwszej kolejności porównanie stanu istniejącego z postulowanym, ustalenie zasięgu i przyczyn ewentualnie powstałych rozbieżności, a następnie przekazanie wyników tego ustalenia organowi kontrolowanemu. Uzasadnieniem każdej działalności kontrolnej jest dążenie do uzyskania stanu uznawanego za prawidłowy. Oczywiście zatem jest, że kontrola decyzji procesowych musi być nastawiona na wyłapywanie i poprawianie błędów popełnionych przez organ kontrolowany, a wpływających na treść podjętej przez niego decyzji. Jak słusznie dostrzegł Marian Cieślak<sup>1</sup>, nie jest ona realizowana dla samego swego bytu, ale stanowi wgląd w coś w celu zapewnienia prawidłowości rozumianej jako zgodność

---

<sup>1</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1984, s. 376.

działania z prawem, co jest tożsame z realizacją idei demokratycznego państwa prawnego. Przenosząc tę uwagę na grunt procesu karnego, należy stwierdzić, że prawidłowo przeprowadzona kontrola skutkuje nadaniem właściwego kierunku procesu, pozwalającego na realizację celów postępowania. Oczywiście, aby tak się stało, konieczne jest wewnętrzne zharmonizowanie kontroli, a także brak jej nadmiernego rozrostu. Proces karny z całkowitym wyłączeniem kontroli nie wydaje się możliwy do przeprowadzenia. Tak samo absurdalny byłby proces, w którym kontrola nie miałaby żadnej granicy. Zatem, obok działalności organów postępowania przygotowawczego, istotne znaczenie ma także korygujące zachowanie innych organów, odpowiednio kształtujące zarówno działalność organów bezpośrednio prowadzących, jak i nadzorujących to postępowanie. Niewątpliwie całkowita autonomiczność działania organów postępowania przygotowawczego może powodować niebezpieczeństwo naruszania przez nie norm prawnych. Nie trzeba nikogo przekonywać, jak niebezpieczne w skutkach mogłoby to być w odniesieniu do postępowania przygotowawczego. Przedmiotem w ten sposób rozumianej kontroli jest zarówno legalność działalności organów postępowania przygotowawczego, jak i sprawność (w sensie kryminalistyczno-prakseologicznym) tej działalności<sup>2</sup>. Jednocześnie jednak postawienie „bariery” w odpowiednim miejscu niewątpliwie kępuje ruchy organów ścigania. Każda kontrola ma nie tylko eliminować popełnione błędy, lecz także zapobiegać ich popełnianiu.

Według M. Cieślaka<sup>3</sup> pojęcie „nadzoru” w procedurze karnej dotyczy na ogół stosunku między dwoma organami — nadzorującym i nadzorowanym, między którymi musi istnieć stosunek funkcyjnego zwierzchnictwa, w tym sensie, że nadzorujący jest uprawniony do podejmowania określonych czynności nadzorczych i wyciągania odpowiednich konsekwencji ze stwierdzonych uchybień lub ewentualnie również do podejmowania innych kroków w związku z wynikami nadzoru, a nadzorowany ma obowiązek umożliwić przeprowadzenie nadzoru i związany jest podjętymi przez nadzorującego konsekwencjami nadzoru. Najważniej-

---

<sup>2</sup> S. Waltoś, *Model postępowania przygotowawczego na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 1968, s. 331.

<sup>3</sup> M. Cieślak, *Pojęcie i rodzaje nadzoru w procedurze karnej na tle obowiązującego prawa*, „Prokuratura i Prawo” 1963, z. 8, s. 252.

szym elementem tej działalności jest sprawdzanie prawidłowości działania podmiotu nadzorowanego. Pojęcie nadzoru obejmuje jednak oprócz tego wszelkie konsekwencje kontroli, takie jak: usuwanie dostrzeżonych uchybień, ich skutków, wydawanie nadzorowanemu wiążących poleceń, wskazówek, wyjaśnień i rad, zapobieganie możliwym nieprawidłowościom w przyszłości, a czasem nawet dokonywanie odpowiednich czynności za nadzorowanego. Podobne stanowisko zajmuje Stanisław Waltoś<sup>4</sup>. Jego zdaniem nadzorem jest taka kontrola, którą wykonuje organ pozostający w związku funkcjonalnym z organem kontroli, mającym obowiązek wyciągania konsekwencji prawnych ze spostrzeżonych uchybień. Związek funkcjonalny zachodzi wówczas, gdy pomiędzy co najmniej dwoma organami zawiązuje się taki stosunek prawny, który uzależnia działalność jednego organu od drugiego, który powoduje, że działanie lub zaniechanie jednego organu wpływa na odpowiednie zachowanie się organu drugiego i odwrotnie. Związek ten zachodzi więc nie tylko pomiędzy organami postępowania przygotowawczego różnego rzędu, lecz także między sądem a tymi organami i odwrotnie.

Mając na uwadze powyższe rozważania, należy wskazać, że nadzór w postępowaniu przygotowawczym sprawuje prokurator. Ustawodawca kreuje prokuratora w pozycji kierowniczego organu postępowania przygotowawczego. Przedmiotem nadzoru prokuratora jest legalność działania organów postępowania przygotowawczego, przez którą rozumieć należy posiadanie uprawnień do podjęcia danej czynności oraz wykonywanie czynności zgodnie z prawem. Prokurator sprawuje zatem nadzór nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez Policję i inne organy uprawnione do prowadzenia tego postępowania (nadzór *sensu stricto*). Organy nadzorujący i nadzorowany łączy więź funkcjonalna, a nie ustrojowa. Powierzenie prokuratorowi nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez Policję i inne organy uprawnione do prowadzenia tego postępowania jest równoznaczne ze statuowaniem w tej dziedzinie nadrzędności prokuratora, co w konsekwencji upoważnia go do kierowania pracą organu ścigania w tym postępowaniu. Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym jest oddziaływaniem na organy nadzorowane w taki sposób, aby postępowanie przygotowawcze zmierzało do realizacji określonych w usta-

<sup>4</sup> S. Waltoś, *op. cit.*, s. 331.

wie celów tego postępowania, polegających na korygowaniu i usuwaniu nieprawidłowości w działaniu organów prowadzących postępowanie przygotowawcze. W ramach tego nadzoru prokurator ma prawo wkroczenia w działalność organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze przez zmianę kierunków działania, zmianę i uchylanie postanowień prowadzącego postępowanie oraz wydanie własnych postanowień lub zarządzeń. Tak szerokie uprawnienia nadzorcze czynią go odpowiedzialnym za postępowanie przygotowawcze. Zatem nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym opiera się na więzi funkcjonalnej i nadrzędności procesowej prokuratora jako gospodarza postępowania przygotowawczego.

Zdaniem S. Waltosia organy postępowania przygotowawczego nadzorujące działalność innych organów tego postępowania oraz sąd w granicach określonych przepisami kodeksu postępowania karnego mają obowiązek wyciągania konsekwencji prawnych ze spostrzeżonych uchybień — obok podejmowania innych działań korygujących. Dlatego też kontrolę sprawowaną przez prokuratora, sąd oraz inne organy służbowe, hierarchicznie nadrzędne nad organami postępowania przygotowawczego, nazywają „nadzorem”<sup>5</sup>.

Należy zatem wskazać, że kontrola nastawiona jest na wylapywanie i poprawianie błędów popełnionych przez organ kontrolowany. Zadanie korygowania błędnych rozstrzygnięć następuje przez ich uchylenie bądź zmianę. Organ kontrolujący nie narzuca organowi kontrolowanemu sposobu rozstrzygnięcia, a jedynie sam koryguje podjętą decyzję bądź też zwraca sprawę do ponownego postępowania. Nadzór natomiast jest pojęciem znacznie szerszym, ponieważ obejmuje wszelkie konsekwencje kontroli, może więc polegać nie tylko na osądzeniu prawidłowości decyzji, lecz także na wydawaniu poleceń organowi nadzorowanemu. Ponadto w ramach nadzoru organ nadzorujący może przejąć do wykonania czynności procesowe.

Zdaniem Feliksa Prusaka<sup>6</sup> jednym z głównych kryteriów odróżniających pojęcie kontroli od pojęcia nadzoru jest stopień odpowiedzialności między organem sprawującym nadzór a organem kontrolującym.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 332.

<sup>6</sup> F. Prusak, *Nadzór prokuratora nad postępowaniem przygotowawczym*, Warszawa 1984, s. 93.

Sprawowanie nadzoru związane jest z odpowiedzialnością za działanie jednostek nadzorowanych w zakresie, w jakim podlegają one nadzorowi, natomiast kontrola może być wykonywana przez organ nieponoszący odpowiedzialności za działanie jednostek kontrolowanych. Jak słusznie dostrzegł F. Prusak, w wypadku postępowania przygotowawczego zakres obowiązków i uprawnień organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze wskazuje ustawa albo prokurator, który przekazał prowadzenie tego postępowania w określonym zakresie odpowiedniemu organowi. Wówczas odpowiedzialny bezpośrednio za prowadzenie postępowania przygotowawczego jest ten organ. Natomiast prokurator jako organ nadzorujący z mocy ustawy jest odpowiedzialny pośrednio za prowadzone postępowanie przygotowawcze, a bezpośrednio odpowiada za swój zakres działania, czyli za działanie w trybie nadzoru<sup>7</sup>.

Należy stwierdzić, że w obecnym „modelu” postępowania karnego mamy do czynienia z kontrolą sądu nad postępowaniem przygotowawczym. Uprawnienia sądu do oceny przeprowadzonego postępowania przygotowawczego mają różne formy, jest to przy tym zawsze rodzaj kontroli, ponieważ stanowi ocenę prawidłowości działania albo zasadności decyzji.

#### I a. Potrzeba sprawowania kontroli sądu nad postępowaniem przygotowawczym

Na wstępie trzeba zauważyć, że oderwanie postępowania przygotowawczego od kontroli i ingerencji niezawisłej władzy sądowniczej w krótkim czasie doprowadziłoby do patologicznych wypaczeń, godzących w prawa człowieka. Ma to szczególne odniesienie do postępowania przygotowawczego, podporządkowanego zasadom jednoosobowej decyzji. Wskazać należy, że kontroli działalności organów ścigania dokonuje się nie tylko w imię gwarancji praw obywatela, lecz przede wszystkim w imię prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Decydującym czynnikiem wskazującym na konieczność określonego wpływu sądu na postępowanie przygotowawcze jest także to, że tylko niezawisły sąd rozstrzyga kwestię odpowiedzialności karnej osoby ściganej za zarzucane jej przestępstwo. Niebagatelnym argumentem jest także możli-

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 97.

wość wykorzystania w postępowaniu jurysdykcyjnym materiałów dowodowych zebranych i zabezpieczonych przez organy ścigania w śledztwie i dochodzeniu. Właśnie dlatego kontrola ta wykonywana jest przez sąd, który funkcjonuje poza strukturą organów prowadzących postępowanie przygotowawcze, co jest czynnikiem w znacznej mierze generującym jego obiektywizm. Nie ma wątpliwości, że nadzór prokuratora nie zabezpiecza w pełni realizacji prawa karnego materialnego w sposób wymagany przez unormowania zawarte w procesie karnym. Zatem zapewnienie możliwości kontrolnych sądu nad postępowaniem przygotowawczym staje się szczególnie istotnym zagadnieniem. Sąd kontrolujący postępowanie przygotowawcze jest organem niezależnym od podmiotów je prowadzących, co z pewnością przyczynia się do zapewnienia mu w podejmowanych działaniach pełni obiektywizmu. Takim organem na etapie postępowania przygotowawczego z pewnością nie jest prokurator, który działając na zasadzie hierarchicznego podporządkowania, nie jest w wystarczającym stopniu niezawisły, a jako podmiot pełniący w procesie karnym funkcje strony oskarżycielskiej nie jest w takim stopniu jak sąd zdolny do zachowania pełnego obiektywizmu<sup>8</sup>. Kontrola stawia zatem szczególne wymagania przed podmiotem kontrolującym, który z tej przyczyny powinien cechować się znacznym stopniem fachowości. Właśnie dlatego kontrola wykonywana jest przez sąd. Ponadto niedomogi ustawowej hermetyczności postępowania przygotowawczego powodowały, że powszechnie przyjmuje się, iż jedną z gwarancji prawidłowego wymiaru sprawiedliwości jest zapewnienie możliwości kontrolnych sądu nad czynnościami dokonywanymi w postępowaniu przygotowawczym<sup>9</sup>.

Podzielić należy pogląd<sup>10</sup>, że kontrola powinna być dokonywana przez organ, który z jej przedmiotem nie miał nic wspólnego. Przestrzeganie tego założenia jest istotne nie tylko z punktu widzenia prawidłowości kontroli wydawanych decyzji, ale w ogóle kontroli. Nie bez znaczenia pozostaje również to, że w odczuciu społecznym sąd jest gwarantem

---

<sup>8</sup> *Nowe kodeksy karne — z 1997 r. z uzasadnieniami, Uzasadnienie rządowego projektu nowego kodeksu postępowania karnego*, Warszawa 1997, s. 419.

<sup>9</sup> J. Grajewski, *Niektóre problemy nadzoru nad postępowaniem przygotowawczym i zakresu wpływu sądu na przebieg procesu karnego*, Warszawa 2008, s. 95.

<sup>10</sup> A. Gaberle, *Umorzenie postępowania przygotowawczego*, Warszawa 1972, s. 199, 200.

prawidłowego procedowania, gdyż jest organem niezależnym od innych władz, a sędziowie korzystają z przymiotu niezawisłości. Oczywiście jest, że utrzymanie jedynie prokuratorskiego toku instancyjnego nie spełniałoby wymogów obiektywizmu. Eliminacja sądu i kreowanie jedynie prokuratora nadrzędnego jako instancji odwoławczej rozpatrującej zażalenia nie daje żadnej gwarancji, że wniesionego środka odwoławczego nie będzie rozstrzygał organ, który polecił prokuratorowi niższego stopnia wydanie zaskarżonej decyzji. Konieczność zagwarantowania udziału czynnika sądowego w postępowaniu przygotowawczym uzasadniona jest potrzebą wzmocnienia gwarancji praw jednostki poprzez przekazanie określonych kompetencji czynnikowi niezawisłemu. Ponadto, jak już wspomniano, na tym etapie procesu udział sądu uzasadniony jest potrzebą dostosowania polskiej procedury karnej do umów międzynarodowych, których Polska jest sygnatariuszem.

Na tle powyższych rozważań może nasuwać się pytanie, czy kontrola sądu nie jest wyrazem braku zaufania do organów prowadzących postępowanie przygotowawcze. W tej kwestii można wyrazić pogląd, iż kontrola sądu w postępowaniu przygotowawczym w żadnej mierze nie podważa zaufania do organów ścigania. Wręcz przeciwnie — mobilizuje organy ścigania do rzetelnego działania, sumienności w dążeniu do prawdy obiektywnej i podejmowania trafnych decyzji.

## II. Wpływ sądu na postępowanie przygotowawcze w dotychczasowych kodeksach postępowania karnego

Spoglądając na krótki zarys pojawiających się w Polsce postulatów wprowadzenia czynnika sądowego do postępowania przygotowawczego, zauważyć należy, że często pojawiały się one jako reakcja na nieprawidłowe działania organów ścigania.

Proces karny w Polsce międzywojennej jest wyraźnym odbiciem zmian oraz przeobrażeń społecznych i ustrojowych dokonujących się w tym okresie pod znakiem powolnego narastania tendencji antydemokratycznych. Ewolucja ta przybierała zdecydowanie na sile od czasu wielkiego kryzysu gospodarczego w 1930 r. Stosownie do tych przemian zarysowuje się tendencja w kierunku powolnego ograniczenia elemen-

tów formy skargowej i uszczuplenia gwarancji procesowych oskarżonego, narastania cech antyliberalnych<sup>11</sup>. Do połowy 1929 r. obowiązywały na ziemiach polskich systemy procesowe państw zaborczych, dlatego też kwestia ujednoczenia wymiaru sprawiedliwości stała się zasadniczym celem. W 1919 r. powołano komisję kodyfikacyjną. Wynikiem jej prac był między innymi kodeks postępowania karnego z 19 marca 1928 r. Zgodnie z jego przepisami<sup>12</sup> śledztwo należało do czynnika sądowego (art. 258 § 1 d.k.p.k.), a więc formalnie wyposażonego w przywilej niezawisłości (sędzia śledczy). Dochodzenie natomiast prowadzone było przez prokuratora i policję (art. 242 d.k.p.k.). W jego toku mogły być przeprowadzane, w celu zabezpieczenia dowodów, tzw. czynności sądowe, których dokonywał sędzia śledczy lub sąd grodzki (art. 251 § 1 i art. 251 d.k.p.k.). Jednak narastanie tendencji antyliberalnych nie pozostawało bez wpływu na wymiar sprawiedliwości i prowadziło do powolnych, wprowadzanych w formie nowel do k.p.k., przekształceń, które powodowały coraz silniejsze ograniczenie demokracji tego procesu<sup>13</sup>.

Pierwsza gruntowna przebudowa systemu karnoprosesowego została przeprowadzona ustawą z 27 kwietnia 1949 r.<sup>14</sup>, która wprowadzała między innymi ujednoczenie postępowania przygotowawczego w postaci śledztwa prokuratorskiego, wzmocnienie stanowiska prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, co przejawiało się w szczególności w wyposażeniu prokuratora w prawo do stosowania środków zapobiegawczych oraz innych środków przymusu. Druga z kolei gruntowna reforma procesu karnego nastąpiła w 1950 r.<sup>15</sup> Przyniosły ją cztery równoczesne ustawy z 20 lipca 1950 r., a mianowicie: ustawa o Prokuraturze Rzeczypospolitej Polskiej, ustawa o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych, ustawa o zmianie przepisów postępowania karnego, ustawa o zmianie dekretu z 16 listopada 1945 r. o utworzeniu i zakresie działania Komisji Specjalnej<sup>16</sup>. Na gruncie przeprowadzonych zmian Prokuratura stała się samodzielny i niezależny od Ministra Sprawiedliwości pio-

<sup>11</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna...*, s. 117.

<sup>12</sup> Dz.U. R.P. z 1928 r. Nr 33, poz. 313.

<sup>13</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna...*, s. 119.

<sup>14</sup> Dz.U. R.P. Nr 32, poz. 238.

<sup>15</sup> Dz.U. R.P. Nr 38, poz. 348.

<sup>16</sup> Dz.U. R.P. Nr 38, poz. 346–348.



nem hierarchicznym, podporządkowanym wyłącznie Radzie Państwa. W związku z wyodrębnieniem Prokuratury, dokończono przeprowadzoną w zasadzie już w 1949 r. eliminację kontroli sądu nad czynnościami prokuratora. Odtąd wyłącznie prokurator wyższego rzędu rozpoznawał zażalenia na postanowienia prokuratorów. Do przeszłości należy tendencja polskiego ustawodawcy, który wyeliminował z ówczesnie obowiązującego kodeksu postępowania karnego z 1928 r. jakkolwiek wpływ sądu na postępowanie przygotowawcze. Dopiero na gruncie kodeksu z 1969 r. pojawiły się pewne elementy sądowej kontroli nad postępowaniem przygotowawczym. Wąski ustawowo zasięg możliwości kontrolnych sądu na tle regulacji kodeksowych z 1969 r. powodował, że oddziaływanie sądu nazwane wówczas nadzorem sądu nad postępowaniem przygotowawczym rozumiano jako normatywnie określoną działalność sądu mającą na celu sprawdzenie prawidłowości działania organów postępowania przygotowawczego i wyciągnięcie konsekwencji prawnych ze spostrzeżonych uchybień<sup>17</sup>. Kodeks postępowania karnego z 1969 r. przewidywał dwie formy kontroli sądu nad postępowaniem przygotowawczym. Pierwsza dotyczyła podejmowania określonych decyzji w postępowaniu przygotowawczym, takich jak: przepadek przedmiotu lub ściągnięcie sumy poręczenia — art. 230 § 1 d.k.p.k., wyznaczenie obrońcy z urzędu, jeżeli oskarżony w wypadkach określonych w art. 69, 70 d.k.p.k. nie miał obrońcy z wyboru. Drugą formą kontroli było rozpoznawanie zażaleń, na przykład: na postanowienie prokuratora o zastosowaniu tymczasowego aresztowania — art. 212 § 2 d.k.p.k., na postanowienie prokuratora wojewódzkiego przedłużającego czas trwania tymczasowego aresztowania do sześciu miesięcy — art. 222 § 3 d.k.p.k. Postępowe zmiany, jakie wprowadził kodeks postępowania karnego z 1969 r. uznane zostały za niewystarczające przez znaczną część nauki procesu karnego. Odczucie potrzeby zmian w tej dziedzinie narastało stopniowo. Obszerne sugestie dotyczące nowelizacji modelu postępowania przygotowawczego można zauważyć w materiałach sesji naukowej odbytej w 1977 r., poświęconej realizacji w praktyce kodyfikacji karnych 1969 r.<sup>18</sup> W miarę

<sup>17</sup> J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Kraków 2006, s. 893.

<sup>18</sup> Materiały z sesji naukowej zorganizowanej przez Komitet Nauk Prawnych PAN i Instytut Badania Prawa Sądowego w dniach 17–19 maja 1977 r.

rozwoju sytuacji społecznej, zwłaszcza po 1980 r., nasilały się postulaty dalszej, głębszej reformy<sup>19</sup>. Postulowano zwłaszcza gruntowną reformę postępowania przygotowawczego, w szczególności wprowadzenie sądowej kontroli tego postępowania oraz poważne zmiany w zakresie stosowania środków przymusu i w zakresie postępowania odwoławczego. Wąski zakres ingerencji sądu w postępowanie przygotowawcze, a także prowadzenie przez organy milicyjne w zasadzie większości postępowań przygotowawczych, bardzo często bez nadzoru, podważało pozycję prokuratora i stwarzało niebezpieczeństwo naruszenia w ówczesnych warunkach praworządności ścigania<sup>20</sup>.

Dopiero kodeks postępowania karnego z 1997 r. w sposób znaczący rozszerzył właściwość sądu do podejmowania czynności na etapie postępowania przygotowawczego, czyli tego etapu postępowania, który ze swej istoty jest domeną prokuratora. Przewidziany w kodeksie postępowania karnego nadzór sądu nad postępowaniem przygotowawczym ewoluował.

Kodeks ten odpowiada również na oczekiwania społeczne demokracji prawa karnego procesowego i wprowadza takie zmiany w postępowaniu karnym, które w pełni odpowiadają idei państwa prawa. Wynikają one także z międzynarodowych zobowiązań Polski i z potrzeby dostosowania polskiego prawa do standardów europejskich<sup>21</sup>. W uzasadnieniu projektu kodeksu z 1997 r. wskazano wyraźnie, że: „Stosownie do rozdziału funkcji ścigania i orzekania nowy kodeks nie przyjął koncepcji śledztwa sądowego, od którego zresztą odchodzi się w państwach zachodnich, lecz przewiduje ingerencję sądu w postępowanie przygotowawcze w wypadkach, w których jest to wskazane ze względu na gwarancje procesowe stron”<sup>22</sup>.

Podsumowując powyższe rozważania, wskazać należy, że w dotychczas obowiązujących kodeksach postępowania karnego w różny sposób kształtował się wpływ sądu na postępowanie przygotowawcze.

---

<sup>19</sup> M. Cieślak, *Polska procedura karna...*, s. 117.

<sup>20</sup> J. Tylman, *Postępowanie przygotowawcze w procesie karnym*, Warszawa 1998, s. 11.

<sup>21</sup> *Nowe kodeksy karne — z 1997 r. z uzasadnieniami...*, s. 393.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 424.

### III. Kontrola sądu nad postępowaniem przygotowawczym w obowiązującym k.p.k.

W aktualnym modelu postępowania przygotowawczego nie występuje instytucja sędziego śledczego ani sędziego do spraw postępowania przygotowawczego. Mamy zatem do czynienia z modelem, w którym sąd dokonuje określonych czynności kontrolnych, decyzyjnych lub dowodowych, a jego zaskarżalne decyzje kontroluje jeszcze sąd wyższego rzędu. W postępowaniu przygotowawczym sąd wydaje określone decyzje procesowe, rozpatruje zażalenia na decyzje i inne czynności prokuratora, oraz przeprowadza na tym etapie procesu czynności dowodowe. Kodeks postępowania karnego z 1997 r. w sposób znaczący rozszerzył możliwości oddziaływania organów sądowych, wprowadzając wiele rozwiązań, które umożliwiły ingerencję sądu w postępowanie przygotowawcze na trzech płaszczyznach:

1) podejmowania przez sąd określonych przepisami czynności dowodowych — np. art. 316 § 3 k.p.k., 185a § 1 k.p.k., art. 249 § 3 w zw. z art. 250 § 1 k.p.k., 203 k.p.k.;

2) podejmowania przez sąd określonych decyzji procesowych, będących wynikiem uprzedniej kontroli postępowania przygotowawczego zarówno pod względem prawnym, jak i merytorycznym, które mogą podlegać dalszej kontroli instancyjnej — np. art. 250 § 1 k.p.k., art. 263 § 2 i 4 k.p.k., 270 § 1 k.p.k.;

3) sprawowania kontroli instancyjnej w stosunku do określonych decyzji organów postępowania przygotowawczego — np. art. 465 § 2 k.p.k.

Cechą charakterystyczną polskiego procesu karnego jest odrębność organów procesowych kierujących postępowaniem przygotowawczym i sądowym. Jednak na postępowanie przygotowawcze sąd wpływa w sposób pośredni i bezpośredni<sup>23</sup>. Pośredni wpływ polega na tym, że w czasie postępowania przejściowego, a także podczas rozprawy głównej oraz odwoławczej, sąd ocenia materiał dowodowy utrwalony podczas postępowania przygotowawczego. Dzięki temu niezgodne z prawem lub niewiarygodne dowody nie wywrą zamierzonego wpływu. Natomiast bezpośredni wpływ sądu przejawia się w podejmowaniu decyzji w pierwszej instancji, wyłącznie zastrzeżonych sądowi, w korygowaniu dotychczasowo-

<sup>23</sup> S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2008, s. 501.

wych decyzji i czynności dzięki rozpatrywaniu wniesionych na nie zażaleń, a także na przeprowadzeniu czynności dowodowych w toku postępowania przygotowawczego.

Wpływ sądu na kształtowanie się postępowania przygotowawczego polega na:

- 1) wydawaniu incydentalnych decyzji przez sąd w czasie trwania postępowania przygotowawczego;
- 2) badaniu prawidłowości przeprowadzonego postępowania przygotowawczego w czasie etapu procesowego zwanego „oddaniem pod sąd” i podejmowaniu z tej okazji między innymi decyzji o zwrocie sprawy do uzupełnienia śledztwa lub dochodzenia;
- 3) podejmowaniu po rozpoczęciu rozprawy takich samych decyzji o zwrocie sprawy do uzupełnienia śledztwa lub dochodzenia;
- 4) kontroli legalności uzyskanych dowodów w toku postępowania przygotowawczego i ustosunkowania się do dowodów wzbudzających pod tym względem zastrzeżenia<sup>24</sup>.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że obecnie mamy do czynienia z sytuacją, w której sąd dokonuje odpowiednich czynności decyzyjnych, kontrolnych lub dowodowych. Podsumowując — obowiązujący kodeks postępowania karnego wskazuje na przyjęcie modelu „kontrolnego” wpływu sądu na postępowanie przygotowawcze. Kontrola sądowa czynności organów prowadzących postępowanie przygotowawcze obejmuje wszelkie decyzje organów postępowania przygotowawczego, które w świetle przepisów są zaskarżalne do instancji sądowej.

#### IV. Funkcje sądu w postępowaniu przygotowawczym w obowiązującym k.p.k.

Rola sądu w postępowaniu przygotowawczym w aktualnym kodeksie sprowadza się do pełnienia trzech funkcji<sup>25</sup>:

- 1) organu decyzyjnego, czyli podejmującego w drodze postanowienia określone decyzje tam, gdzie dojść ma w ten sposób do ograniczenia

<sup>24</sup> S. Waltoś, *Model postępowania przygotowawczego...*, s. 179.

<sup>25</sup> *Węzłowe problemy procesu karnego*, red. P. Hofmański, Warszawa 2010; T. Grzegorzczak, *Kilka refleksji na temat sugestii wprowadzenia instytucji sędziego śledczego*, Warszawa 2010, s. 107, 108.

praw i wolności osobistych lub majątkowych (o tymczasowym aresztowaniu, obserwacji psychiatrycznej, podsłuchu, udzieleniu listu żelaznego, przypadku poręczenia majątkowego), a ustawy szczególnie rozszerzają to także na inne istotne decyzje procesowe (np. o nadaniu statusu świadka koronnego);

2) organu kontrolnego, do którego należy rozpatrywanie zażaleń na decyzje prokuratora (art. 465 § 2 k.p.k.) oraz na niektóre czynności niedecyzyjne organów ścigania (np. zatrzymania);

3) organu dokonującego w pewnych sytuacjach czynności dowodowych, a ściślej — przesłuchania osoby w roli świadka, bądź to na żądanie organów ścigania lub strony ze względu na niepowtarzalny charakter czynności, bądź też ze względu na charakter czynu i osobę świadka (art. 185a i 185b k.p.k.).

## V. Funkcja organu decyzyjnego podejmującego określone decyzje procesowe

Spoglądając na katalog czynności sądu w postępowaniu przygotowawczym, można bez trudu wyodrębnić kategorię związaną z ochroną praw i wolności obywatelskich, o wyraźnie gwarancyjnym charakterze. W odniesieniu do tej kategorii czynności łączących się z podejmowaniem przez sąd rozstrzygnięć wywołujących określone konsekwencje na tym etapie postępowania dostrzec można, że wykazują one wiele cech podobnych, w szczególności zaś to, że wiążą się ze szczególną rolą sądu oraz zmianą pozycji prokuratora, opierają się na incydentalnym postępowaniu prowadzonym przez sąd. Wskazać więc należy, że zasadniczą funkcją realizowaną przez sąd w postępowaniu przygotowawczym jest funkcja decyzyjna, która została znacznie poszerzona w kodeksie postępowania karnego z 1997 r. Przejawia się ona w stosowaniu przez sąd najważniejszych środków przymusu oraz w sądowej kontroli procesowej ich stosowania<sup>26</sup>. Podstawową przesłanką do umieszczenia tej funkcji wśród funkcji postępowania przygotowawczego jest to, że na tym etapie postępowania gwarancje praw jednostki mogą ulec szczególnemu zagro-

---

<sup>26</sup> C. Kulesza, *Sędzia śledczy w modelu postępowania przygotowawczego na tle prawnoporównawczym*, Białystok 1991, s. 244.

żeniu ze strony organów ścigania. Dotychczasowe doświadczenia Polski i krajów zachodnich uzasadniają tezę, że rola tej funkcji zależy przede wszystkim od zakresu sądowej kontroli postępowania przygotowawczego i nadzoru prokuratorskiego nad działalnością organów ścigania.

Nie ulega wątpliwości, że stosowanie środków przymusu karnoprosesowego ma na celu zapewnienie prawidłowego przebiegu procesu karnego. Wskazać jednak należy, iż środki te w mniejszym lub większym stopniu ograniczają konstytucyjne gwarancje wolności i nietykalności osobistej, nienaruszalności mienia, tajemnicy korespondencji, wkraczają więc w sferę konstytucyjnych praw jednostki. Zatem wydaje się oczywiste, że odpowiedni zakres kompetencji kontrolnych musi przysługiwać organom jurysdykcyjnym<sup>27</sup>. Uzasadnione jest to przede wszystkim potrzebą wzmocnienia gwarancji praw jednostki poprzez przekazanie określonych kompetencji czynnikowi niezawisłemu.

Jak słusznie zauważa K. Marszał, sprawa kontroli w zakresie stosowania środków przymusu, jeśli jest dobrze pomyślana i w ustawie właściwie uregulowana, stanowi formę gwarancji, że środki przymusu będą stosowane tylko w ramach ustawowego upoważnienia<sup>28</sup>. Brak kontroli groziłby możliwościami deformacji w postaci samowoli organów ścigania groźnych dla funkcjonowania państwa praworządnego. Mówiąc zatem o kontroli, trzeba mieć na uwadze nie tylko to, pod jakim kątem jest ona dokonywana, lecz także to, kto tę kontrolę sprawuje. Może się bowiem okazać, że pomimo precyzyjnego określenia przedmiotu i kryteriów kontroli jest ona niesprawna, jeśli powierzy się ją niewłaściwemu podmiotowi. Powierzenie kontroli sądowi wydaje się jedynym rozwiązaniem, gdyż w przypadku stosowania środków przymusu karnoprosesowego mamy do czynienia z ograniczeniem praw obywatelskich<sup>29</sup>.

Środki przymusu procesowego zostały określone w dziale VI kodeksu postępowania karnego, zaliczamy do nich: zatrzymanie, środki zapobiegawcze, przeszukanie oskarżonego, list gończy, list żelazny, kary porządkowe, zabezpieczenie majątkowe.

---

<sup>27</sup> J. Grajewski, *Sądowa ingerencja w postępowanie przygotowawcze. Nowa Kodyfikacja Karno. Krótkie Komentarze*, nr 8, Warszawa 1998, s. 27.

<sup>28</sup> K. Marszał, *Kontrola stosowania środków przymusu w polskim procesie karnym*, „Problemy Prawa Karnego” 1991, nr 17, s. 89, 90.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

Stosowanie przymusu procesowego, polegającego na wkraczaniu w konstytucyjnie przyznane prawa obywatelskie, powoduje określone konsekwencje co do ich stanowienia, zarządzania i wykonania. Ustalenie w tym zakresie pewnych reguł, jak słusznie zauważa K. Marszał, natrafia na trudności wynikające z braku przepisów ogólnych, odnoszących się do wszystkich środków przymusu. Jednakże z istoty i celów praw obywatelskich oraz ograniczających je środków przymusu karnoprosesowego K. Marszał wyprowadził pewne reguły co do stanowienia i stosowania środków przymusu w procesie karnym. Zaliczył do nich<sup>30</sup>:

a) wyłączność ustawowej podstawy do stanowienia środków przymusu, a zatem wkraczanie w prawa obywatelskie za pomocą środków przymusu karnoprosesowego jest możliwe tylko w przypadkach, w których ustawa to przewiduje;

b) regułę umiaru w stosowaniu środków przymusu;

c) wyłączność sądowej decyzji w przedmiocie stosowania środków przymusu karnoprosesowego.

Wyłączną decyzję sądu w zakresie stosowania środków przymusu karnoprosesowego uzasadniał tym, że stosowanie tych środków jest równoznaczne z ograniczeniem praw obywatelskich, a zatem wszystkie decyzje powodujące takie ograniczenia powinny należeć do sądu — czynnika dającego gwarancję, że ustanowione ograniczenia praw obywatelskich nie będą nadmiernie interpretowane na korzyść organów państwowych.

Przechodząc do kontroli stosowania środków przymusu, zauważyć należy, że odbywa się ona w celu stwierdzenia ewentualnych uchybień w zakresie legalności i zasadności ich stosowania oraz wyprowadzania z tego faktu właściwych wniosków. Według K. Marszała, z punktu widzenia dokonywania kontroli w zakresie środków przymusu karnoprosesowego, ważny jest impuls, który uruchamia kontrolę<sup>31</sup>. W związku z tym wyróżnić można kontrolę dokonywaną na żądanie osoby, której prawa zostały naruszone poprzez stosowanie środka przymusu karnoprosesowego. Żądanie to może przybierać postać zażalenia albo wniosku o uchylenie lub zmianę stosowanego środka przymusu karnoprosesowego. Wniesienie zażalenia uruchamia kontrolę zażaleniową, odbywającą się przy zastosowaniu przepisów o postępowaniu odwoławczym. Kon-

<sup>30</sup> K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1998, s. 277–279.

<sup>31</sup> K. Marszał, *Kontrola stosowania środków...*, s. 89 n.

trola może też być sprawowana z urzędu. W tym przypadku organ procesowy powinien na bieżąco weryfikować zebrane dowody oraz okoliczności uzasadniające potrzebę uchylenia lub zmiany zastosowanego środka. W postępowaniu przygotowawczym środek zapobiegawczy może uchylić lub zmienić, oprócz prokuratora, sąd. Uprawnienie to wynika z oddania przez ustawę jego stosowania i kontroli w gestię sądu. Organ procesowy w razie powstania okoliczności uzasadniających uchylenie lub zmianę środka zapobiegawczego jest zobowiązany działać natychmiast, nie czekając na ewentualny wniosek strony procesowej.

## VI. Funkcja organu kontrolnego

Funkcję kontrolną sądu postrzegać należy jako działalność mającą na celu sprawdzenie prawidłowości działania organów postępowania przygotowawczego i wyciągnięcie konsekwencji prawnych ze spostrzeżonych uchybień. Postępowanie przygotowawcze stanowi niewrażliwny i dotkliwy dla stron, a szczególnie dla podejrzanego, etap procesu karnego<sup>32</sup>. Zatem właściwa kontrola ma niezwykle duże znaczenie. Zauważyć należy, że jedną z gwarancji prawidłowego wymiaru sprawiedliwości jest zapewnienie możliwości kontrolnych sądu nad czynnościami dokonywanymi w postępowaniu przygotowawczym.

Kontrola sądowa czynności organów prowadzących postępowanie przygotowawcze obejmuje wszelkie decyzje organów postępowania przygotowawczego, które w świetle obowiązujących przepisów są zaskarżalne do organów sądowych. Priorytetowe znaczenie ma prawo żalenia się do sądu na prokuratorskie decyzje o zaniechaniu ścigania karnego, które przejawia się w dwóch postaciach:

1) przysługuje pokrzywdzonemu i instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym, które złożyły zawiadomienie o przestępstwie — zażalenie na odmowę wszczęcia postępowania przygotowawczego, na podstawie art. 306 § 1 k.p.k.;

2) przysługujące stronom zażalenie na postanowienie o umorzeniu śledztwa, na podstawie art. 306 § 1 k.p.k.

Powyższa regulacja prawna jest spełnieniem postulatów podnoszonych w doktrynie. Wskazywano, aby kontrolę decyzji procesowych prze-

<sup>32</sup> S. Waltoś, *Model postępowania przygotowawczego...*, s. 330.



prowadzał organ, który z jej wydaniem nie miał nic wspólnego. Przestrzeganie tego założenia jest pierwszym i podstawowym warunkiem nie tylko prawidłowości kontroli wydawanych decyzji, lecz w ogóle kontroli<sup>33</sup>. Oczywiście jest, że wyeliminowanie organów sądowych z wykonywania funkcji kontrolnych nie spełniłoby wymogów obiektywizmu.

Należy zauważyć, że polski ustawodawca konsekwentnie rozszerza ustawowe uprawnienia sądu w stadium postępowania przygotowawczego. Wskazać można chociażby zmiany do k.p.k. dokonane ustawą z dnia 29 marca 2007 r. Dotyczą one korekty postępowania przygotowawczego, ograniczenia prokuratorskiego nadzoru instancyjnego i przekazania dotychczasowych zadań prokuratora nadrzędnego do właściwości sądu. Do najistotniejszej zmiany należy więc art. 465 § 2 k.p.k., zgodnie z którym na postanowienie prokuratora przysługuje zażalenie do sądu właściwego do rozpoznania sprawy, chyba że ustawa stanowi inaczej. Można więc zauważyć, iż wprowadzając te zmiany, ustawodawca dążył do wzmocnienia funkcji kontrolnej sądu, ograniczając tym samym rolę organu prokuratorskiego.

Jak zauważa Cezary Kulesza<sup>34</sup>, kontrola sądu będzie efektywna, gdy będzie sprawował ją organ jednoosobowy na następujących zasadach: minimum interwencji i poszanowanie samodzielności organów ścigania, działanie z reguły na wniosek stron przez rozpatrywanie zażaleń na postanowienia, zarządzenia i czynności organów ścigania, podejmowanie bezpośrednich decyzji o najważniejszych ograniczeniach praw jednostki, następcze sprawdzanie zasadności oskarżenia z urzędu lub na wniosek stron, działanie w warunkach pełnej kontrydykcyjności i konsekwentnego rozdzielenia funkcji procesowych.

## VII. Funkcja organu dokonującego czynności dowodowych

Na wstępie zaznaczyć należy, że udział sądu w sprawowaniu tej funkcji przedstawia się dość skromnie. W toku postępowania przygotowawczego sąd dokonuje określonych w kodeksie postępowania karnego czynności, które nie mają charakteru decyzji procesowych. Czynności

<sup>33</sup> A. Gaberle, *op. cit.*, s. 199, 200.

<sup>34</sup> C. Kulesza, *Postępowanie przygotowawcze. Rozwiązania modelowe. Nowe uregulowania prawne w kodeksie postępowania karnego z 1997 r.*, Warszawa 1997, s. 264, 265.

dowodowe sądu w postępowaniu przygotowawczym ograniczają się w zasadzie do: a) przesłuchania podejrzanego w związku z rozpoznaniem wniosku prokuratora o zastosowanie środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania (art. 249 § 3 k.p.k.); b) przesłuchania świadka na żądanie strony, prokuratora lub innego organu prowadzącego postępowanie, jeżeli nie będzie można przesłuchać go na rozprawie (art. 316 § 3 k.p.k.); c) przesłuchania pokrzywdzonego, który nie ukończył 15 lat w sprawach o przestępstwa określone w rozdziałach XXV, XXVI kodeksu karnego (art. 185a k.p.k.); d) przesłuchania świadka, który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat w sprawach o przestępstwa popełnione z użyciem przemocy lub groźby bezprawnej lub o przestępstwa określone w rozdziale XXV kodeksu karnego.

Wskazane powyżej czynności sąd podejmuje w sytuacjach określonych w ustawie lub też na wniosek określonych uczestników procesu. Podnieść należy, że tego rodzaju uprawnienia sądu w sposób znaczący mogą wpływać na obiektywizm postępowania przygotowawczego<sup>35</sup>. Wskazać należy, iż powyższe uregulowania zabezpieczają interesy uczestników postępowania, a także zabezpieczają dowody na potrzeby postępowania sądowego. Uregulowania dotyczące przeprowadzenia przez sąd czynności dowodowych w postępowaniu przygotowawczym mają szczególny charakter wobec ogólnych reguł dotyczących przeprowadzenia czynności dowodowych, jakie wynikają z przepisów kodeksu postępowania karnego. Poprawność postępowania dowodowego w tym stadium oraz legalność pozostałych czynności procesowych mają zapewnić właściwy poziom postępowania jurysdykcyjnego. Z tego względu sąd ma też obowiązek badać, czy postępowanie przygotowawcze przebiegało zgodnie z prawem<sup>36</sup>.

## VIII. Podsumowanie

Podsumowując rozważania zawarte w niniejszym artykule, stwierdzić należy, że obowiązujący kodeks postępowania karnego wskazuje na przyjęcie modelu „kontrolnego” wpływu sądu na postępowanie przygotowawcze. Wskazać jednak należy, iż o roli sądu w postępowaniu

<sup>35</sup> J. Grajewski, *Sądowa ingerencja...*, s. 38.

<sup>36</sup> S. Waltoś, *Model postępowania przygotowawczego...*, s. 356.

niu przygotowawczym decyduje nie tyle forma udziału sądu w postępowaniu przygotowawczym, ile przede wszystkim zakres uprawnień sędziowskich oraz prawnie określony stosunek sądu do organów ścigania. Powyższe uwagi nie wyczerpują, rzecz jasna, problematyki dotyczącej kontroli oraz funkcji sądu w postępowaniu przygotowawczym ani też zagadnień związanych z zakresem oddziaływania sądu na przebieg tego postępowania. Stwierdzić jednak należy, że jakiegokolwiek wątpliwości co do potrzeby sprawowania przez sąd kontroli w postępowaniu przygotowawczym są nieuzasadnione. Konieczność zagwarantowania czynnika sądowego w postępowaniu przygotowawczym nie podlega dyskusji, gdyż — jak wykazano powyżej — uzasadnione jest to przede wszystkim potrzebą wzmocnienia gwarancji praw jednostki w tym stadium postępowania poprzez przekazanie określonych kompetencji czynnikowi niezawisłemu. Kodeks postępowania karnego przewiduje więc ingerencję sądu w postępowanie przygotowawcze w wypadkach, w których jest to wskazane ze względu na gwarancje procesowe stron i lepsze przygotowanie sprawy dla sądu orzekającego na rozprawie. Podkreślenia wymaga, że w świetle zadań postępowania przygotowawczego kontrola sądu nad czynnościami podejmowanymi w toku przygotowawczego stadium procesu stanowi uzasadnioną gwarancję prawidłowego wymiaru sprawiedliwości.

## Court control or supervision over preliminary proceedings

### Summary

The paper examines the role of the court in preliminary proceedings in the light of the Code of Criminal Procedure. The author carries out a historical-legal analysis of the impact the court has had on preliminary proceedings and discusses the functions currently assigned to it by the legislator at this particular stage of the criminal procedure. She concludes that the applicable Code of Criminal Procedure indicates the adoption of a “control-based” model of the court’s impact on preliminary proceedings.

**Keywords:** preliminary proceedings, court, control, supervision.