

Data publikacji: 19-01-2012



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII KADENCJA**

Warszawa, dnia 17 stycznia 2012 r.

Druk nr 41

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Bogdan BORUSEWICZ
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Andrzej Matusiewicz.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Piotr Zientarski

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.¹⁾) art. 632a otrzymuje brzmienie:

„Art. 632a. W wyjątkowych wypadkach, w razie umorzenia postępowania, sąd może orzec, że koszty procesu ponosi w całości lub w części oskarżony lub Skarb Państwa.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

¹⁾Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852 i Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071 i Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676, z 2003 r. Nr 17, poz. 155, Nr 111, poz. 1061 i Nr 130, poz. 1188, z 2004 r. Nr 51, poz. 514, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889, Nr 240, poz. 2405 i Nr 264, poz. 2641, z 2005 r. Nr 10, poz. 70, Nr 48, poz. 461, Nr 77, poz. 680, Nr 96, poz. 821, Nr 141, poz. 1181, Nr 143, poz. 1203, Nr 163, poz. 1363, Nr 169, poz. 1416 i Nr 178, poz. 1479, z 2006 r. Nr 15, poz. 118, Nr 66, poz. 467, Nr 95, poz. 659, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 141, poz. 1009 i 1013, Nr 167, poz. 1192 i Nr 226, poz. 1647 i 1648, z 2007 r. Nr 20, poz. 116, Nr 64, poz. 432, Nr 80, poz. 539, Nr 89, poz. 589, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 123, poz. 849 i Nr 128, poz. 903, z 2008 r. Nr 27, poz. 162, Nr 100, poz. 648, Nr 107, poz. 686, Nr 123, poz. 802, Nr 182, poz. 1133, Nr 208, poz. 1308, Nr 214, poz. 1344, Nr 225, poz. 1485, Nr 234, poz. 1571 i Nr 237, poz. 1651, z 2009 r. Nr 8, poz. 39, Nr 20, poz. 104, Nr 28, poz. 171, Nr 68, poz. 585, Nr 85, poz. 716, Nr 127, poz. 1051, Nr 144, poz. 1178, Nr 168, poz. 1323, Nr 178, poz. 1375, Nr 190, poz. 1474 i Nr 206, poz. 1589 oraz z 2010 r. Nr 7, poz. 46, Nr 98, poz. 626, Nr 106, poz. 669, Nr 122, poz. 826, Nr 125, poz. 842, Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 48, poz. 245 i 246, Nr 53, poz. 273, Nr 112, poz. 654, Nr 117, poz. 678, Nr 142, poz. 829, Nr 191, poz. 1135, Nr 217, poz. 1280, Nr 240, poz. 1430, 1431 i 1438.

UZASADNIENIE

1. Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wydanego w dniu 18 października 2011 r. (sygn. akt SK 39/09), stwierdzającego niezgodność art. 632 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Sentencja wyroku została opublikowana w Dz. U. z dnia 10 listopada 2011 r. Nr 240, poz. 1438. Pełny tekst orzeczenia, wraz z uzasadnieniem, ukazał się w OTK ZU z 2011 r. Nr 8A, poz. 84.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał orzekł, że art. 632 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (dalej jako k.p.k.) w zakresie, w jakim w razie umorzenia postępowania karnego z powodu śmierci oskarżonego uniemożliwia zasądzenie na rzecz pokrzywdzonego i oskarżyciela posiłkowej należności z tytułu udziału w tym postępowaniu adwokata bądź radcy prawnego, ustanowionego w charakterze pełnomocnika, narusza standardy wywodzone z art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej.

2.2. Przepis art. 632 pkt 2 k.p.k. wyraża zasadę rozdziału kosztów procesu w sprawach z oskarżenia publicznego w wypadku uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania. Zgodnie z jego treścią we wskazanych sytuacjach koszty procesu obciążają Skarb Państwa, co nie dotyczy jednak należności z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego ustanowionego w charakterze pełnomocnika przez określone osoby, w tym pokrzywdzonego lub oskarżyciela posiłkowego, jak również kosztów poniesionych przez oskarżonego z tytułu obrony, jeżeli on sam skierował przeciwko sobie podejrzenie popełnienia czynu zabronionego.

Jak wynika z powyższego, art. 632 pkt 2 k.p.k. nie różnicuje np. podstaw umorzenia postępowania ani też nie uzależnia sposobu rozstrzygnięcia o kosztach procesu od tego, czy do umorzenia postępowania doszło z przyczyn leżących po stronie tych podmiotów, które

korzystały z profesjonalnej pomocy prawnej i które ostatecznie zostaną obciążone jej kosztami. Wprawdzie w myśl art. 632a k.p.k. w wyjątkowych przypadkach sąd może orzec, że wobec umorzenia postępowania koszty procesu ponosi oskarżony (w całości lub w części, chociażby właśnie w zakresie odpowiadającym wydatkom pokrzywdzonego czy oskarżyciela posiłkowego), niemniej wedle ukształtowanego orzecznictwa sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego do nałożenia na niego obowiązku zwrotu przedmiotowych kosztów może dojść wyłącznie wtedy, gdy umorzenie postępowania było następstwem okoliczności od niego zależnych.

2.3. Badając zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej Trybunał przypomniał, że uregulowania dotyczące problematyki kosztów postępowania mieszczą się w tzw. prawie do sądu. W dotychczasowych wypowiedziach sąd konstytucyjny niejednokrotnie akcentował, iż pośród czynników ograniczających wyżej wymienioną gwarancję mogą znajdować się również bariery ekonomiczne, w szczególności mające postać wygórowanych opłat bądź wydatków, których pokrycie warunkuje wszczęcie oraz prowadzenie postępowania sądowego. Ponadto limitujący efekt mogą mieć także same reguły ostatecznego podziału kosztów między stronami postępowania, gdyż to one decydują o tym, czy ryzyko ekonomiczne zaangażowania w spór sądowy nie będzie nadmierne. Co więcej – zdaniem Trybunału dla uznania danego sposobu ponoszenia kosztów procesu za ograniczenie prawa do sądu nie ma znaczenia fakt, że do definitywnego obciążenia kosztami dochodzi dopiero po przeprowadzeniu całego postępowania (względnie jego określonego fragmentu), czyli w istocie wówczas, gdy prawo do sądu zostało już niejako „skonsumowane”.

Jak zaznaczył dalej Trybunał Konstytucyjny, ta więź, jaka występuje między kosztami postępowania a gwarancją płynącą z art. 45 ust. 1 Konstytucji, nie uzasadnia wszakże tezy, że jedynie całkowita bezpłatność postępowania sądowego jest stanem zapewniającym pełną realizację prawa do sądu. Ustawodawcy przysługuje bowiem w tej mierze stosunkowo znaczna swoboda regulacyjna. W konsekwencji zatem istnienie ograniczeń w zwalnianiu od kosztów lub w uzyskiwaniu bezpłatnej pomocy prawnej nie przekreśla samo przez się prawa do sądu.

Z drugiej strony granice owej swobody, którą dysponuje ustawodawca, wyznaczone są przez zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Innymi słowy, zakres obciążenia kosztami procesu osoby zainteresowanej uzyskaniem konkretnego rozstrzygnięcia sądowego powinien pozostawać „w proporcji do rodzaju dobra, którego naruszenie staje się przedmiotem postępowania sądowego, możliwości zrealizowania ochrony słusznego interesu bez orzeczenia sądu lub na innej drodze, a wreszcie od wyniku sporu, zgodnego (lub niezgodnego) ze stanowiskiem osoby, na którą włożono obowiązek zapłaty kosztów”.

Analizy rozwiązań dotyczących kosztów postępowania dokonywać należy wobec tego z uwzględnieniem wymogu „rzetelnego procesu”. Regulacje prawne nie mogą nade wszystko powodować sytuacji, w której strona uzyskująca rozstrzygnięcie odpowiadające twierdzeniom zgłaszanym w toku postępowania sądowego nie mogłaby się ubiegać o zwrot poniesionych wydatków. W opinii Trybunału zasadą czyniącą zadość postulatowi równości i sprawiedliwości jest zasada zwrotu kosztów przez tę stronę, której stanowisko nie utrzymało się, zaś osoba, której racje zostały uznane w wyroku winna mieć prawo do zwrotu uzasadnionych wydatków.

Tymczasem w przypadku umorzenia postępowania w związku ze śmiercią oskarżonego, „spór” między uczestnikami postępowania karnego (tj. oskarżonym i pokrzywdzonym czy też oskarżycielem posiłkowym) nie zostaje merytorycznie rozstrzygnięty. Wskazana przyczyna umorzenia postępowania jest jednocześnie niezależna od pokrzywdzonego i w żadnym razie nie świadczy o tym, że przegrał on sprawę. Żadna ze stron nie może również zostać uznana za tę, która wywołała koszty procesu, a tym samym – o czym była już mowa wcześniej – *lex specialis* w postaci art. 632a k.p.k. nie znajduje zastosowania. „Zważywszy więc, że art. 632 pkt 2 k.p.k. dotyczy postępowania w sprawie z oskarżenia publicznego, w której organem wszczynającym postępowanie jest organ państwa, a nie pokrzywdzony (oskarżyciel posiłkowy), a postępowanie umarzone jest na podstawie art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k., względy słuszności i sprawiedliwości nakazują przyjęcie stanowiska, że w tych okolicznościach istnieją podstawy do obciążenia Skarbu Państwa kosztami procesu wynikłymi z ustanowienia pełnomocnika przez pokrzywdzonego (oskarżyciela posiłkowego).”

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego postępowanie z oskarżenia publicznego ma w przeważającym stopniu na celu ochronę interesu publicznego. Interes samego pokrzywdzonego (oskarżyciela posiłkowego), który mógłby uzasadniać (podobnie jak w wypadku oskarżyciela prywatnego) ponoszenie przez ten podmiot ekonomicznych ciężarów postępowania, pozostaje tutaj wyraźnie na drugim planie. W tym kontekście zatem w pełni słusznym jest pogląd, że państwo powinno ponosić ryzyko czynności organów procesowych i przejmować obciążenia finansowe, które z tych czynności wynikają. Ryzykiem takim nie powinien być obciążony obywatel, który – przyłączając się do zainicjowanego przez organ państwowy postępowania karnego – dochodzi należnej mu od państwa ochrony prawnej, wspomagając w tym względzie, działający w interesie publicznym, organ tego państwa.

Reasumując: Trybunał doszedł do wniosku, że przepis art. 632 pkt 2 k.p.k., widziany jako przeszkoda dla zasądzenia kosztów na rzecz pokrzywdzonego (oskarżyciela posiłkowego) w razie umorzenia postępowania z powodu śmierci oskarżonego, może skutecznie zniechęcić ten pierwszy podmiot do aktywności procesowej, a tym samym ograniczyć mu dostęp do sądu.

Ekonomiczna kalkulacja „zysków i strat”, uwzględniająca także ryzyko ponoszenia kosztów zastępstwa procesowego (które notabene częstokroć okazuje się konieczne z uwagi na zawilość sprawy czy nieporadność strony), może doprowadzić do tego, że pokrzywdzony (oskarżyciel posiłkowy) powstrzyma się od ustanowienia pełnomocnika. Z tych więc przyczyn zaskarżone unormowanie pozostaje w sprzeczności z postanowieniem art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3. Cele i zakres projektowanej ustawy

Formuła orzeczenia sprawia, że niezbędna jest interwencja legislacyjna ustawodawcy. Aczkolwiek w przekonaniu projektodawcy proste odzwierciedlenie sentencji wyroku z dnia 18 października 2011 r. w treści przepisu – czy to znowelizowanego art. 632 pkt 2 k.p.k., czy też nowej jednostki redakcyjnej, dodanej w rozdziale 70 działu XIV k.p.k. – nie byłoby rozwiązaniem prawidłowym.

Podkreślić wypada, że sytuacja umorzenia postępowania z powodu śmierci oskarżonego nie jest jedyną, w której brak możliwości zasądzenia na rzecz pokrzywdzonego (oskarżyciela posiłkowego) kosztów procesu w postaci należności uiszczonej z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego ustanowionego w charakterze pełnomocnika, godzi w elementarne poczucie sprawiedliwości i w efekcie narusza prawo do sądu zagwarantowane na mocy art. 45 ust. 1 Konstytucji. Analogicznie ocenić bowiem trzeba niektóre inne przypadki skutkujące umorzeniem postępowania karnego, jak choćby przedawnienie karalności, o którym mowa w art. 17 pkt 6 k.p.k., albo wystąpienie negatywnej przesłanki procesowej, określonej w art. 17 § 1 pkt 7, 8 i 11 k.p.k. (odpowiednio: powaga rzeczy osądzonej oraz sprawa w toku, niepodleganie przez sprawcę orzecznictwu sądów polskich, czy w końcu inna okoliczność wyłączająca ściganie, w tym przykładowo abolicja). Co prawda art. 632a k.p.k. pozwala w takich sytuacjach obciążyć kosztami procesu oskarżonego, jednak nie zawsze rozstrzygnięcie takie może zostać wydane. Jeszcze raz nadmienić należy, że dyspozycja tego ostatniego przepisu stanowi wyjątek od zasady wyrażonej w art. 632 k.p.k., a skorzystanie z niej powinno być podyktowane dążeniem do słusznego rozkładu ciężarów finansowych postępowania karnego. Trudno przy tym uznać, że zgodne z tą ideą byłoby obciążenie oskarżonego kosztami zastępstwa procesowego, które poniósł pokrzywdzony lub oskarżyciel posiłkowy, jeżeli to wyłącznie niedowład organizacyjny organów wymiaru sprawiedliwości, ich błędy lub ewentualnie inne przeszkody leżące po ich stronie, doprowadziły do przewlekłości postępowania, a w konsekwencji – do przedawnienia karalności. W takim wypadku, podobnie jak i w sytuacji umorzenia postępowania z powodu śmierci oskarżonego, nie można by twierdzić, że to oskarżony „uległ” w procesie. Tym samym

obciążenie go kosztami wyłożonymi przez pokrzywdzonego (oskarżyciela posiłkowego) na pokrycie wynagrodzenia adwokackiego bądź honorarium radcy prawnego naruszałoby wymóg sprawiedliwego procesu.

Rozstrzygnięciu zapadłemu w sprawie SK 39/09 należy zatem niewątpliwie nadać bardziej uniwersalny walor niż wynikałoby to ze sposobu sformułowania sentencji. Pamiętać zresztą należy, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało w tym przypadku zainicjowane skargą konstytucyjną, a co się z tym wiąże – ograniczony był również zakres kognicji Trybunału.

W świetle powyższego proponuje się, by wykonanie orzeczenia z dnia 18 października 2011 r. polegało na zmianie brzmienia art. 632a k.p.k. Skoro przepis ten dopuszcza w istocie odstępstwo od zasady przyjętej w art. 632 k.p.k., a przy tym reguluje kwestię rozdziału kosztów procesu w razie umorzenia postępowania, to zasadna jest taka modyfikacja jego treści, aby na jego podstawie, w sprawach rozpoznawanych w trybie publicznoskargowym, sąd władny był zasądzić koszty nie tylko od oskarżonego, ale także od Skarbu Państwa. Obecnie jest to możliwe jedynie w sprawach z oskarżenia prywatnego i stąd też oba tryby zostały na gruncie art. 632a k.p.k. wyraźnie wyodrębnione. Po dokonaniu sugerowanej nowelizacji rozróżnienie to straci jednak jakiegokolwiek znaczenie (projektowane brzmienie już go nie uwzględni).

Ostatecznie zatem to sądy będą podejmowały decyzję co do potrzeby rozstrzygnięcia o kosztach procesu wedle zmienionego przepisu art. 632a k.p.k., a nie art. 632 pkt 2 k.p.k., w szczególności zaś – co do obciążenia Skarbu Państwa kosztami zastępstwa procesowego, wyłożonymi przez pokrzywdzonego tudzież oskarżyciela posiłkowego.

4. Skutki finansowe wykonania projektowanej ustawy

Projektowana ustawa może przyczynić się do wzrostu wydatków z budżetu państwa w części „Sądy powszechne”. Niemniej precyzyjne określenie skali tego zjawiska nie jest możliwe, a to ze względu na wskazaną już kompetencję sądów wyrażającą się w rozstrzygnięciu *in concreto* o kosztach procesu. Innymi słowy, to od praktyki stosowania art. 632a k.p.k. w nowym brzmieniu uzależnione będzie, jakie wydatki poniesie Skarb Państwa tytułem zwrotu pokrzywdzonemu lub oskarżycielowi posiłkowemu uiszczonego przez niego wynagrodzenia adwokackiego albo honorarium radcy prawnego.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....