



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA

Warszawa, dnia 10 stycznia 2023 r.

Druk nr 848 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 848)

Marszałek Senatu w dniu 26 października 2022 r. skierował do Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2023 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy i wnoszą o przyjęcie bez poprawek załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
(-) Aleksander Pociąg

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania
karnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

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. z 2022 r. poz. 1375, 1855, 2320, 2582 i 2600) w art. 85 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Orzekając w przedmiocie stwierdzenia sprzeczności sąd wydaje postanowienie. Stwierdzając sprzeczność sąd określa oskarżonemu termin do ustanowienia innych obrońców, a w wypadku obrony z urzędu sąd wyznacza innego obrońcę. Na postanowienie przysługuje zażalenie.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Celem projektu ustawy jest wprowadzenie możliwości złożenia zażalenia na postanowienie sądu stwierdzające, że interesy oskarżonych bronionych przez tego samego obrońcę nie są sprzeczne. Dotychczas zażalenie przysługuje jedynie na postanowienie sądu stwierdzające, że interesy oskarżonych są sprzeczne.

2. W postępowaniu karnym obrońca może bronić kilku oskarżonych, jeżeli ich interesy nie pozostają w sprzeczności. Zakaz obrony kilku oskarżonych o sprzecznych interesach przez jednego obrońcę nie został ustanowiony w interesie adwokatów czy sądu, lecz w interesie oskarżonego oraz wymiaru sprawiedliwości. Adwokat powinien odmówić podjęcia się obrony kolejnej osoby, w przypadku, gdy jej interesy są sprzeczne z interesami innej bronionej przez tego adwokata osoby. Nie zawsze jednak sprzeczność interesów oskarżonych jest możliwa do ustalenia na tym wczesnym etapie.

Stwierdzając sprzeczność interesów oskarżonych sąd wydaje postanowienie, zakreślając oskarżonym termin do ustanowienia innych obrońców. W wypadku obrony z urzędu sąd sam wyznacza innego obrońcę. Na postanowienie przysługuje zażalenie. W postępowaniu przygotowawczym powyższe uprawnienia sądu przysługują prezesowi sądu właściwego do rozpoznania sprawy.

Co istotne, z art. 85 § 2 zdanie pierwsze i trzecie Kodeksu postępowania karnego wynika, że zażalenie przysługuje jedynie na postanowienie stwierdzające sprzeczność interesów oskarżonych. W takim przypadku, oskarżony lub oskarżeni mogą domagać się w zażaleniu utrzymania tego samego obrońcy dla kilku oskarżonych. Tymczasem, kiedy sąd uzna, że nie zachodzi sprzeczność interesów oskarżonych, żaden z nich nie może złożyć zażalenia. Nawet jeśli zainteresowany postanowieniem stwierdzającym sprzeczność interesów wybierze sobie innego obrońcę, musi liczyć się z tym, że jego dotychczasowy adwokat będzie bronić nadal innego oskarżonego, którego interesy pozostają sprzeczne. Adwokat ten może wykorzystać informacje uzyskane od dotychczas bronionego oskarżonego przeciw niemu, a w interesie nadal bronionego oskarżonego. Jeszcze trudniejsza jest sytuacja w przypadku obrońcy wyznaczonego z urzędu. W takim przypadku i oskarżeni i sam adwokat muszą znieść sytuację, w której adwokat broni oskarżonych o sprzecznych interesach.

3. Powyższy stan prawny spotyka się ze skargami zainteresowanych uczestników postępowań sądowych. Krytykę tego stanu przedstawił też Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO). Zdaniem Rzecznika „O sprzeczności interesów oskarżonych można mówić, gdy

obrona jednego z oskarżonych w sposób nieuchronny naraża dobro drugiego z nich tzn., gdy wyjaśnienia jednego z oskarżonych czy też dowody przez niego powołane oraz ich ocena godzą w interes drugiego oskarżonego, w rezultacie czego rodzi się kolizja interesów, prowadząca w takiej sytuacji do unicestwienia roli obrońcy w procesie karnym. Prowadzi to do naruszenia uprawnień oskarżonego przewidzianych w art. 6 k.p.k. Dlatego w każdej sytuacji, gdy wyjaśnienia jednego z oskarżonych lub dowody przezeń powoływane i ich ocena godzą w interes drugiego oskarżonego, pojawia się kolizja interesów, która nie pozwala, aby jeden obrońca bronił obu oskarżonych” (pismo RPO z 30 czerwca 2020 r, II.5150.3.2020.MM). Zdaniem RPO „różnicowanie sytuacji osób, którym sąd stwierdził istnienie konfliktu interesów i go nie stwierdził, nie jest racjonalnie uzasadnione, zaś interes, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji prawnej tych podmiotów nie występuje. Podkreślić należy fakt, że podmioty znajdują się w tej samej sytuacji prawnej, a los dopuszczalności zażalenia zależy od rodzaju rozstrzygnięcia zapadłego w zakresie (nie)sprzeczności interesów podejrzanych (oskarżonych) bronionych przez tego samego obrońcę. Każde z rozstrzygnięć ma niewątpliwie wpływ na prawo do obrony. Z tych powodów nie sposób uznać, by takie kryterium różnicujące mogło stanowić zgodną z Konstytucją podstawę zróżnicowania. Dlatego [przepis ten] jest **niezgodny z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji RP**”.

Rzecznik zwrócił też uwagę, że „Prawo do zaskarżania decyzji i czynności organów procesowych to uprawnienie, które w szczególności wzmacnia korzystanie z pozostałych uprawnień procesowych, wynikających z prawa do obrony. Dzięki kontroli instancyjnej istnieje możliwość wyeliminowania błędnych decyzji i ustaleń naruszających prawa oskarżonego. Podejrzanie naruszenia któregośkolwiek z nich jest bowiem wystarczającą podstawą do żądania procesowej kontroli prawidłowości, legalności i zasadności decyzji. Istota tego prawa wyraża się w możliwości zaskarżania decyzji procesowych dotyczących oskarżonego, a także niektórych innych czynności organów procesowych. Służy zwalczaniu uciążliwych środków procesowych. Jest to uprawnienie o wyraźnie kontrolnym charakterze. Gwarancji realizacji prawa do zaskarżania poszukiwać należy bezpośrednio w przepisach Konstytucji RP. Zgodnie z art. 78 Konstytucji RP każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji. Znaczenie ma też ustrojowy przepis art. 176 ust. 1 Konstytucji RP, statuujący co najmniej dwuinstancyjne postępowanie sądowe. Co prawda poza zakresem gwarancji wynikających z zasady wyrażonej w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP pozostają ustawowe środki zaskarżenia wykraczające poza dwuinstancyjny model postępowania sądowego, to ustawodawca decydując się na tworzenie tego rodzaju procedur,

powinien tworząc je przestrzegać obowiązujących norm, zasad i wartości konstytucyjnych, uwzględniając fakt, że ograniczenia dopuszczalności korzystania z tego rodzaju środków muszą się mieścić w ramach konstytucyjnego prawa do sądu”.

„Zgodnie z art. 78 Konstytucji każda ze stron ma samoistne prawo podmiotowe do zakwestionowania rozstrzygnięć podjętych wobec niej w postępowaniu sądowym bądź administracyjnym w pierwszej instancji. Prawo jest również środkiem reakcji w razie naruszenia praw jednostki przez organ lub sąd rozpatrujący jej sprawę w pierwszej instancji. Warto podkreślić, że ustawodawca nie ma pełnej, niczym nieskrępowanej swobody w ustalaniu katalogu wyjątków od zasady dwuinstancyjności (...). Takie odstępstwo może być uzasadnione szczególnymi okolicznościami, które usprawiedliwiałyby pozbawienie strony postępowania środka odwoławczego. W niniejszej sprawie, (...) takie ukształtowanie przepisu art. 85 k.p.k. doprowadziło do nieuzasadnionego i **niezgodnego z art. 78 Konstytucji** pozbawieniem strony prawa do środka odwoławczego”.

Ponadto, „Prawo do sądu jako organu sprawującego wymiar sprawiedliwości obejmuje w szczególności prawo do rzetelnej procedury sądowej, w tym zaś prawo do zaskarżenia pierwszoinstancyjnego orzeczenia sądowego. Nadto, prawo do sądu jako organu kontrolującego akty innych organów władzy publicznej godzących w konstytucyjne prawa i wolności jednostki w sposób niewątpliwy zawiera prawo do zaskarżenia, bo właśnie zaskarżenie decyzji do sądu umożliwia jej kontrolę. W tym wypadku prawo do zaskarżenia również zatem może być postrzegane jako element prawa do sądu”. W konsekwencji – zdaniem RPO – można mówić też o „**niezgodności przepisów art. 85 § 2 w zw. z art. 85 § 3 k.p.k. z art. 45 Konstytucji RP**, w zakresie w jakim nie przewidują możliwości złożenia zażalenia na stwierdzenia braku sprzeczności interesów”.

W końcu, „Zgodnie z ustanowioną w art. 42 ust. 2 Konstytucji RP konstytucyjną zasadą prawa do obrony (...), każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Konstytucyjne prawo do obrony ma niewątpliwie wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możliwość bronięcia przez oskarżonego jego interesów osobiście, zaś obrona formalna to prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu. Wyraża się to w szczególności poprzez korzystanie na zasadach określonych w ustawie z obrońcy z urzędu. (...). Konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Jak słusznie

zauważono w doktrynie, korzystanie z prawa do obrony nie może polegać na działaniach, które prowadzą do ochrony własnych interesów kosztem realizacji prawa do obrony innych współoskarżonych”.

Zatem „pozbawienie skarżącego możliwości kontroli sądowej rozstrzygnięcia w zakresie braku sprzeczności interesów może skutkować pozbawieniem go prawa do obrony. W sytuacji bowiem, gdy doszło do konfliktu interesów podejrzanych, bronionych przez tego samego obrońcę, ich obrona jest jedynie pozorna. W konsekwencji art. 85 § 2 k.p.k. w zw. z art. 85 § 3 k.p.k. jest **niezgodny z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP**”.

W konsekwencji proponuje się w projekcie, by prawo do zażalenia można było złożyć **także w przypadku postanowienia sądu o niesprzeczności interesów między oskarżonymi.**

4. Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji przedstawiono w Ocenie Skutków Regulacji.

5. Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

<p>Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego</i></p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Krzysztof Kwiatkowski</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Marek Jarentowski, główny ekspert, tel. 22 694 93 38 Beata Mandylis, główny legislator, tel. 22 694 93 40 <u>w zakresie OSR:</u> Katarzyna Majewska, główny ekspert, tel. 22 694 92 59</p>	<p>Data sporządzenia: 10 stycznia 2023 r.</p> <p>Źródło: inicjatywa komisji</p> <p>Nr druku: 848, 848 S</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z postanowieniami art. 85 ustawy – *Kodeks postępowania karnego*, obrońca może bronić kilku oskarżonych, jeżeli ich interesy nie pozostają w sprzeczności. Sąd stwierdza sprzeczność interesów oskarżonych reprezentowanych przez jednego obrońcę, wydając postanowienie, na które przysługuje zażalenie. W przypadku, gdy sąd nie stwierdzi powyższej sprzeczności, oskarżony nie ma możliwości złożenia środka zażalenia.

Powyższy stan prawny spotyka się ze skargami zainteresowanych uczestników postępowań sądowych. Krytykę tego stanu przedstawił też Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO)¹. Zdaniem RPO „różnicowanie sytuacji osób, którym sąd stwierdził istnienie konfliktu interesów i go nie stwierdził, nie jest racjonalnie uzasadnione, zaś interes, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji prawnej tych podmiotów nie występuje. Podkreślić należy fakt, że podmioty znajdują się w tej samej sytuacji prawnej, a los dopuszczalności zażalenia zależy od rodzaju rozstrzygnięcia zapadłego w zakresie (nie)sprzeczności interesów podejrzanych (oskarżonych) bronionych przez tego samego obrońcę. Każde z rozstrzygnięć ma niewątpliwie wpływ na prawo do obrony. Z tych powodów nie sposób uznać, by takie kryterium różnicujące mogło stanowić zgodną z Konstytucją podstawę zróżnicowania”.

Dlatego – zdaniem RPO – takie ukształtowanie przepisu art. 85 k.p.k. pozostaje w sprzeczności z wyrażoną w przepisie art. 78 *Konstytucji RP* zasadą dwuinstancyjności postępowania, w myśl której każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, a także z przepisem art. 42 ust. 2 *Konstytucji RP*, który stanowi, że każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania, w szczególności do wyboru obrońcy lub korzystania z obrońcy z urzędu, oraz art. 45 *Konstytucji RP*, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest nadanie przepisowi art. 85 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1375) następującego brzmienia:

„§ 2. Orzekając w przedmiocie stwierdzenia sprzeczności sąd wydaje postanowienie. Stwierdzając sprzeczność sąd określa oskarżonym termin do ustanowienia innych obrońców, a w wypadku obrony z urzędu sąd wyznacza innego obrońcę. Na postanowienie przysługuje zażalenie.”.

Oczekiwany efekt regulacji będzie wprowadzenie możliwości złożenia zażalenia również na postanowienie sądu stwierdzające, że interesy oskarżonych bronionych przez tego samego obrońcę nie są sprzeczne, a tym samym zrównanie sytuacji osób, w przypadku których sąd stwierdził istnienie konfliktu interesów i go nie stwierdził. Przyznanie powyższego uprawnienia będzie sprzyjało poprawie standardów w zakresie korzystania z pozostałych uprawnień procesowych, wynikających z prawa do obrony.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ze względu na specyfikę problemu odstąpiono od dokonania porównania międzynarodowego.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

¹ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 30 czerwca 2020 r. nr II.5150.3.2020.MM skierowane do Trybunału Konstytucyjnego.

Budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania:

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja w związku z tym, że dopuszcza możliwość złożenia zażalenia na postanowienia sądu również w przedmiocie stwierdzenia braku sprzeczności interesów oskarżonych reprezentowanych przez jednego obrońcę, będzie miała wpływ na wzrost obciążenia pracą sądów powszechnych.</p> <p>Biorąc pod uwagę niewielką liczbę spraw zażaleniowych w przedmiocie sprzeczności interesów w obronie (wg danych MS z „ewidencji spraw z repertorium AKz zażaleniowe – zażalenie w przedmiocie sprzeczności interesów w obronie” w sądach apelacyjnych i sądach okręgowych w 2017 r. odnotowano łącznie 34 sprawy, w 2018 r. – 41, w 2019 r. – 45, w 2020 r. – 32, w 2021 r. – 30), można przypuszczać, że liczba zażeń w przedmiocie braku sprzeczności interesów w obronie będzie również niewielka, a dodatkowe obciążenia sądów z tego tytułu nieznaczne, co w skali kraju nie będzie miało wpływu na zmianę dochodów i wydatków sektora finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.</p>
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2023 r.)	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw, w tym klasyfikowanych w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, a także sektor gospodarstw domowych.</p> <p>Projektowana regulacja zapewni oskarżonym reprezentowanym przez jednego obrońcę, w przypadku gdy sąd nie stwierdzi konfliktu ich interesów, możliwość złożenia zażalenia na ww. postanowienie sądu.</p>
--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		

Omówienie wpływu Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie przewidziano.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Brak.