



Sekretarz Stanu

DLPK-I.070.13.2022

**Pani
Ewa Matecka
Zastępca Przewodniczącego
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowna Pani Przewodnicząca,

w odpowiedzi na pismo z dnia 9 marca 2022 r., znak BPS.DKS.KPCPP.0330.9.2022, dotyczące prac nad petycjami zawierającymi:

1) postulat podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany przepisu art. 7 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53, z późn. zm.), dalej jako „k.k.w.”, w zakresie przyznania skazanemu lub tymczasowo aresztowanemu możliwości wniesienia środka zaskarżenia na postanowienie sądu penitencjarnego w przypadku złożenia przez skazanego lub tymczasowo aresztowanego skargi na działanie organu postępowania wykonawczego, które, w jego ocenie, narusza prawa obywatelskie osadzonego (P10-85/21);

2) postulat zmiany przepisu art. 87 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, z późn. zm.), dalej jako „k.p.k.”, w zakresie umożliwienia osobom ubogim wyboru pełnomocnika z urzędu (P10-87/21); uprzejmie przedstawiam, co następuje.

W zakresie petycji dotyczącej zmiany przepisu art. 7 k.k.w. w celu przyznania skazanemu lub tymczasowo aresztowanemu możliwości wniesienia środka zaskarżenia na postanowienie sądu, w pierwszej kolejności podkreślić należy, że zasada dwuinstancyjności postępowania zawarta w art. 176 Konstytucji RP obejmuje wyłącznie postępowanie sądowe, a więc prowadzone przed sądami, o których mowa w przepisach rozdziału VIII Konstytucji RP.

Wymóg ten nie odnosi się do postępowania przed innymi niż sądy organami władzy publicznej. Poza zakresem zasady wynikającej z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP pozostają wszystkie te przypadki, w których sąd działa jedynie jako organ kontrolujący inne niż rozstrzygnięcia sądowe akty władzy publicznej w celu ochrony jednostki przed arbitralnością działania władzy.

Przepis art. 78 Konstytucji RP stanowi, że *„Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarzania określa ustawa”*.

Kodeks karny wykonawczy w art. 7 reguluje zaskarżalność decyzji organów wykonawczych. Zgodnie z § 1 tego przepisu *„skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej”*. Z kolei § 2 tego artykułu stanowi, że: *„Skargi rozpoznaje sąd właściwy zgodnie z art. 3. W sprawach dotyczących odbywania kary pozbawienia wolności, zastępczej kary pozbawienia wolności, kary aresztu wojskowego, kary aresztu lub zastępczej kary aresztu, kary porządkowej oraz środka przymusu skutkującego pozbawieniem wolności, wykonywania orzeczenia o warunkowym przedterminowym zwolnieniu oraz środka zabezpieczającego polegającego na umieszczeniu w zakładzie psychiatrycznym sądem właściwym jest sąd penitencjarny”*.

Treść ww. przepisu wskazuje jakie decyzje mogą zostać zaskarżone, przy czym stwierdza, że instancją odwoławczą jest sąd. Rozstrzygnięcie właściwego sądu rozpoznającego skargi na decyzje organów postępowania wykonawczego wniesione w trybie z art. 7 k.k.w. ma charakter kontrolujący, a postępowanie to nie jest postępowaniem sądowym, o którym mowa w art. 176 ust.1 Konstytucji RP (zob. np. wyrok TK z dnia 13 stycznia 2015 r., sprawa SK 34/12, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 1; wyrok TK z dnia 12 maja 2003 r., sprawa SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38; wyroku TK z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33; wyrok TK z dnia 8 grudnia 1998 r., sprawa K. 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117; wyrok TK z dnia 30 października 2012 r., sprawa SK 20/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 11; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2006 r. w sprawie I KZP 56/05, OSNKW 2006/2/14; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 2009 w sprawie I KZP 25/09, OSNKW 2010/2/10).

Reasumując nie można zgodzić się z tezą, że ustawodawca w zakresie art. 7 k.k.w. pozbawił osadzonego prawa do sądu, czy wskazanego w art. 78 Konstytucji RP prawa do zaskarżenia decyzji organu wykonawczego. Badanie decyzji organów postępowania wykonawczego przez sąd nie powoduje, że mamy do czynienia z dwuinstancyjnym postępowaniem sądowym.

Z tych względów postulat podjęcia inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany przepisu art. 7 k.k.w. w zakresie przyznania skazanemu lub tymczasowo aresztowanemu możliwości wniesienia środka zaskarżenia na postanowienie sądu, uznać należy za niezasadny.

Zawarta w drugiej petycji propozycja wprowadzenia do art. 87 k.p.k. § 4 treści: „*Strona we wniosku o przyznanie pełnomocnika z urzędu/obrońcy z urzędu, może wskazać nazwisko adwokata, radcy prawnego, Sąd w porozumieniu z wskazanym adwokatem — radcą prawnym wyznacza pełnomocnika z urzędu/obrońcę z urzędu, zgodnie z wskazaniem strony. Sąd może tylko wyznaczyć wskazanego przez stronę adwokata — radcę prawnego, który znajduje się na liście adwokatów — radców prawnych wpisanych na listę pełnomocników z urzędu*” również nie zawiera przekonujących argumentów, które uzasadniałyby jej celowość i słuszność.

Oskarżanemu, jak wskazuje treść przepisu art. 6 k.p.k., przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do korzystania z pomocy obrońcy. Zgodnie zaś z dyspozycją art. 87 § 1 i 2 k.p.k. pełnomocnika ustanowić może strona inna niż oskarżony oraz osoba niebędąca stroną, jeżeli wymagają tego jej interesy w toczącym się postępowaniu. Przepis art. 87 § 3 k.p.k. stanowi, że sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, ustanowionego przez osobę niebędącą stroną, jeśli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów tej osoby. Pełnomocnicy działają w interesie pokrzywdzonych, oskarżycieli (prywatnych, publicznych, powodów cywilnych, stron szczególnych w postępowaniu karnym skarbowym lub w postępowaniu w sprawach nieletnich), a także w interesie strony innej niż oskarżony, jeśli wymagają tego jej interesy w toczącym się postępowaniu.

Zauważyć należy, że zaproponowane w treści petycji wyznaczenie obrońcy lub pełnomocnika zgodnie ze wskazaniem strony stanowi analogię do regulacji zawartej w art. 117³ § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, z późn.zm.), dalej jako „k.p.c.”. Stosownie do tego przepisu, jeżeli strona we wniosku wskazała adwokata lub radcę prawnego, właściwa okręgowa rada adwokacka lub rada okręgowej izby radców prawnych, w miarę możliwości i w porozumieniu ze wskazanym adwokatem lub radcą prawnym, wyznaczy adwokata lub radcę prawnego wskazanego przez stronę.

Trzeba podkreślić, że przepis ten przyznaje stronie ubiegającej się o ustanowienie pełnomocnika możliwość wskazania konkretnego adwokata lub radcy prawnego, który miałby reprezentować ją w sprawie. Nie ulega jednak wątpliwości, że wskazanie to nie jest wiążące. Wyznaczenie konkretnego adwokata lub radcy prawnego wymaga akceptacji organów wyznaczających i ich porozumienia ze wskazanym adwokatem lub radcą prawnym.

Niewątpliwie w toku postępowania karnego obrońca z urzędu i pełnomocnik z urzędu jest wyznaczany odmiennie niż w postępowaniu cywilnym.

Zgodnie z art. 81 § 1 k.p.k., jeżeli oskarżony nie posiada obrońcy z wyboru, w sytuacjach wskazanych w art. 78 § 1 lub 1a k.p.k. (stan ubóstwa) oraz w razie wystąpienia okoliczności wymagającej zapewnienia obrony obligatoryjnej (art. 79 § 1 i 2 k.p.k. oraz art. 80 k.p.k.), prezes sądu, sąd lub referendarz sądowy wyznacza obrońcę z urzędu.

Przepis art. 81a k.p.k. ustanawia zasadę, że obrońca z urzędu jest wyznaczany przez uprawniony podmiot nie w dowolny sposób, lecz na podstawie listy obrońców z urzędu. Przepis jednocześnie zawiera regułę, zgodnie z którą wniosek o wyznaczenie obrońcy z urzędu prezes sądu, sąd lub referendarz sądowy rozpoznaje niezwłocznie. Rozwiązanie to ma zapewnić szybki dostęp do pomocy prawnej udzielonej przez profesjonalistę.

Z treści przepisu art. 89 k.p.k. wynika, że w kwestiach dotyczących pełnomocników, a nieunormowanych przez przepisy k.p.k., stosuje się odpowiednio przepisy obowiązujące w k.p.c. Kodeks postępowania karnego odsyła także do przepisów o obrońcy – stosuje się odpowiednio art. 77, art. 78, art. 81a § 1 i 3, art. 83, art. 84 i art. 86 § 2 k.p.k. oraz do przepisów wydanych na podstawie art. 81a § 4 k.p.k. O wyznaczenie pełnomocnika z urzędu może zwracać się osoba podnosząc swoją trudną sytuację finansową lub rodzinną. Decyzję w przedmiocie wyznaczenia pełnomocnika z urzędu, zarówno w postępowaniu przygotowawczym, jak i sądowym podejmuje prezes sądu właściwego do rozpoznania sprawy, sąd lub referendarz sądowy.

Zarówno tak jak w przypadku obrońców z urzędu, pełnomocnicy z urzędu – zgodnie z art. 81a § 1 k.p.k. w zw. z art. 88 § 1 k.p.k. – wyznaczani są z listy. Sposób ustalania tej listy oraz sposób wyznaczania obrońcy czy pełnomocnika z urzędu odbywa się na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2020 r. w sprawie sposobu zapewnienia oskarżonemu korzystania z pomocy obrońcy z urzędu (Dz. U. poz. 1681). Przepisy tego rozporządzenia określają, że prezes właściwego sądu ustala listę ułożoną w porządku alfabetycznym według nazwisk przedstawionych przez okręgową radę adwokacką i okręgową radę radców prawnych i ujętych w wykazach adwokatów i radców prawnych uprawnionych do obrony i reprezentowania w postępowaniu karnym według przepisów o ustroju adwokatury oraz ustawy o radcach prawnych i mających siedzibę zawodową lub miejsce zamieszkania na obszarze właściwości danego sądu. Prezes sądu tworzy alfabetyczną listę obrońców składającą się z części A i części B. Część A zawiera dane adwokatów i radców prawnych deklarujących gotowość udzielania oskarżonym obrony z urzędu, natomiast część B zawiera dane pozostałych adwokatów i radców prawnych uprawnionych do obrony w postępowaniu karnym według

przepisów o ustroju adwokatury i ustawy o radcach prawnych, mających siedzibę zawodową na obszarze właściwości danego sądu. Prezes sądu, sąd lub referendarz sądowy wyznacza obrońcę z urzędu z części B listy w razie braku możliwości wyznaczenia obrońcy z urzędu z części A listy obrońców.

Przyjętą w tych przepisach regułą jest, że prezes sądu, sąd lub referendarz sądowy wyznacza obrońcę z urzędu ze wskazanej listy obrońców, według kolejności wpływu wniosków i potrzeb wynikających z innych okoliczności uzasadniających jego wyznaczenie, uwzględniając posiadane informacje o braku sprzeczności interesów stron postępowania.

Wyznaczając obrońcę z urzędu z listy obrońców ustalonej przez prezesa sądu okręgowego oraz przez prezesa sądu apelacyjnego, bierze się pod uwagę również adres do doręczeń adwokata lub radcy prawnego względem miejsca zamieszkania lub pobytu oskarżonego (czy pokrzywdzonego w przypadku wyznaczenia pełnomocnika) oraz względem siedziby sądu. Po dokonaniu natomiast aktualizacji listy obrońców oraz w razie ustalenia nowej listy obrońców wyznaczanie obrońcy z urzędu kontynuuje się, począwszy od następnego obrońcy z urzędu po ostatnio wyznaczonym. Przepis § 8 tego rozporządzenia stanowi, że we wniosku o wyznaczenie obrońcy z urzędu oskarżony może wskazać, czy żąda wyznaczenia adwokata czy radcy prawnego. Prezes sądu, sąd lub referendarz sądowy przy wyznaczaniu obrońcy z urzędu nie jest związany żądaniem oskarżonego.

Celem sformułowanej reguły wyznaczania obrońcy i pełnomocnika z urzędu w postępowaniu karnym było zapewnienie równego przydziału spraw związanych z obroną i reprezentowaniem tak, aby jeden adwokat czy radca prawny nie skupiał dużej liczby spraw, która utrudniałaby lub wręcz uniemożliwiałaby mu realizację obowiązków obrońcy czy pełnomocnika, prowadziłaby do nadmiernego obciążenia poszczególnymi pełnomocników, co mogłoby odbić się negatywnie na innych, wykonywanych przez nich zadaniach. Co istotne, przy uwzględnieniu deklaratoryjności świadczenia pomocy prawnej z urzędu przez adwokata lub radcę prawnego, w obecnie obowiązującym rozporządzeniu wprowadzono mechanizmy, które zapobiegają sytuacji, w której z uwagi na małą liczbę obrońców oraz liczbę spraw, w których występują, dochodziłoby do kolizji podmiotowych oraz kolizji procesowych uniemożliwiających sprawny sposób procedowania w sprawach karnych.

Nie można również nie zauważyć, że obecnie obowiązujący model realizuje zasadę swoistej równości radców prawnych i adwokatów do występowania w sprawach z urzędu, w zakresie ich wyznaczania do spraw (po kolei, wg listy, z uwzględnieniem możliwości zaistnienia sytuacji ekstraordynaryjnych).

W świetle przytoczonych regulacji stwierdzić należy, że wyznaczanie obrońcy zgodnie ze wskazaniem strony może powodować znaczne utrudnienia w sprawach, w których oskarżony został zatrzymany i złożony został wniosek o jego tymczasowe aresztowanie. W takiej sytuacji proponowane uprawnienie mogłoby być nadużywane w celu spowodowania niedotrzymania przez organ procesowy ustawowego terminu zatrzymania. Również w innych sprawach określanych jako sprawy pilne wskazanych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. 2021 poz. 2046), w których konieczne jest natychmiastowe rozpoznawanie wniosków o wyznaczenie obrońcy czy pełnomocnika z urzędu, także mogłoby dochodzić do przeszkód w sprawnym procedowaniu. Obecne uregulowania i jasno wskazane zasady, w tym sposób ustalania listy obrońców udzielających pomocy prawnej z urzędu oraz sposób wyznaczania obrońcy udzielającego pomocy prawnej z urzędu, pozwalają na niezwłoczne podejmowanie decyzji w tym przedmiocie i pozostają w korelacji z dążeniem do zapewnienia sprawności postępowań. Potencjalne wykreowanie uprawnienia strony do wskazania obrońcy czy pełnomocnika z urzędu, mogłoby powyższe prawidłowości zaburzyć, ze szkodą dla szybkości postępowania karnego.

Wyżej wymienione okoliczności przemawiają za brakiem uzasadnienia dla wyboru konkretnego pełnomocnika lub obrońcy wyznaczanego z urzędu.

Ponadto podkreślenia wymaga, że dotychczas w Ministerstwie Sprawiedliwości nie odnotowano sygnałów wskazujących na problemy związane z praktycznym funkcjonowaniem instytucji wyznaczania obrońcy czy pełnomocnika z urzędu, które uzasadniałyby podjęcie prac legislacyjnych w zakresie podnoszonym w petycji.

Zauważyć również należy, że § 9 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie sposobu zapewnienia oskarżonemu korzystania z pomocy obrońcy z urzędu przewiduje przy wyznaczaniu obrońcy lub pełnomocnika z urzędu z listy obrońców – *uwzględnienie potrzeb wynikających z innych okoliczności uzasadniających jego wyznaczenie*. Niewątpliwie okoliczności związane ze wskazywaną w wystąpieniu potencjalną możliwością udzielenia pomocy prawnej osobie z niepełnosprawnością, należą do *potrzeb wynikających z innych okoliczności*, które umożliwiają wyznaczenie do roli obrońcy czy pełnomocnika z urzędu, osoby której biuro (kancelaria) jest dostosowana do tego rodzaju obsługi.

Mając na względzie powyższe przedstawiony postulat zmiany przepisów w taki sposób, aby możliwe było wskazywanie imiennie pełnomocnika z urzędu w sprawach karnych, na akceptację nie zasługuje, a regulacje dotyczące kwestii wyznaczania pełnomocnika z urzędu w postępowaniu karnym nie wymagają interwencji legislacyjnej. Wprowadzenie ewentualnego

uprawnienia strony do wskazywania obrońcy czy pełnomocnika, który miałby być wyznaczony z urzędu i zaburzyłoby funkcjonujący w postępowaniu karnym precyzyjny i bardzo klarowny system wyznaczania obrońcy lub pełnomocnika z urzędu.

W świetle powyższego w ocenie Ministra Sprawiedliwości należy negatywnie zaopiniować przedstawione w petycjach propozycje legislacyjne.

Z poważaniem

Marcin Warchoń

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/