



**SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VIII KADENCJA**

---

Warszawa, dnia 21 maja 2014 r.

**Druk nr 641**

---

**KOMISJA  
PRAW CZŁOWIEKA,  
PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI**

**Pan  
Bogdan BORUSEWICZ  
MARSZAŁEK SENATU  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

**o zmianie ustawy o kuratorach sądowych.**

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest senator Michał Seweryński.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Michał Seweryński

**U S T A W A**

z dnia

**o zmianie ustawy o kuratorach sądowych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 60 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Obwiniony może ustanowić obrońcę spośród kuratorów zawodowych, adwokatów lub radców prawnych.”.

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

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2001 r. Nr 154, poz. 1787, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271 i Nr 213, poz. 1802, z 2003 r. Nr 228, poz. 2256, z 2005 r. Nr 169, poz. 1410, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 oraz z 2012 r. poz. 1544.

## UZASADNIENIE

### 1. Wyjaśnienie potrzeby i celu ustawy

W myśl art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), w postępowaniu, którego celem jest pociągnięcie kuratora sądowego do odpowiedzialności dyscyplinarnej w związku z naruszeniem przez niego obowiązków służbowych (art. 52 ust. 1), obwiniony kurator może ustanowić obrońcę jedynie spośród kuratorów zawodowych.

Przytoczona powyżej regulacja znalazła się w orbicie zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich, który zajmował się indywidualnym wystąpieniem zawodowego kuratora sądowego. Otóż, Rzecznik zwrócił uwagę na to, że ograniczenie podmiotowe mające swe źródło w art. 60 ust. 1 ustawy o kuratorach sądowych jest w istocie analogiczne do tego, które funkcjonowało w ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701; dalej jako ustawa o NIK), lecz zostało zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. akt K 33/07. Wyrokiem z dnia 11 grudnia 2008 r. Trybunał stwierdził bowiem, że art. 89 ust. 5 ustawy o NIK w zakresie, w jakim umożliwia osobie obwinionej wybór obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym wyłącznie spośród pracowników mianowanych Najwyższej Izby Kontroli, jest niezgodny z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Trybunał Konstytucyjny podzielił w tym przypadku pogląd, że zawężenie kręgu osób, które mogą reprezentować pracownika mianowanego Najwyższej Izby Kontroli w toczącym się przeciwko niemu postępowaniu dyscyplinarnym, zaledwie do pozostałych pracowników mianowanych, za to z pominięciem profesjonalnych pełnomocników, narusza zasadę proporcjonalności i może negatywnie rzutować na efektywne wykonywanie prawa do obrony. Ograniczenie tego typu nie znajdowało – w opinii Trybunału – żadnego usprawiedliwienia. Nade wszystko zakwestionowane rozwiązanie nie mogło być uzasadnione koniecznością zachowania poufności postępowania, gdyż na mocy stosownych przepisów adwokaci, a także radcowie prawni, zobowiązani są do zachowania tajemnicy zawodowej również po ustaniu stosunku pełnomocnictwa.

Zważywszy argumenty przedstawione w sprawie K 33/07, Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o zainicjowanie prac legislacyjnych zmierzających do przywrócenia stanu konstytucyjności w kontekście prawa do obrony przysługującego kuratorom sądowym w trakcie postępowania dyscyplinarnego. Jakkolwiek jednak Minister

zajął stanowisko zbieżne z oceną dokonaną przez Rzecznika i w swych kolejnych pismach informował o podjęciu działań celem zmiany obowiązującego stanu prawnego, do Sejmu nie wpłynęła jak dotąd inicjatywa ustawodawcza zakładająca nadanie nowego brzmienia art. 60 ust. 1 ustawy o kuratorach sądowych.

Wobec tego należy zaakcentować, że ustawodawca zobligowany jest do stanowienia prawa odpowiadającego postanowieniom Konstytucji, której przypada najwyższa pozycja w hierarchii źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej (art. 8 i art. 87 ust. 1 Konstytucji). Zatem, jednoznaczna wypowiedź sądu konstytucyjnego w kwestii niekonstytucyjności ograniczeń prawa do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym może, a wręcz i powinna być impulsem dla uchwalenia niezbędnej ustawy nowelizującej.

## **2. Przedstawienie rzeczywistego stanu w dziedzinie, która ma zostać uregulowana**

Art. 60 ust. 1 ustawy o kuratorach sądowych normuje prawo do tzw. obrony formalnej, która to wraz z obroną materialną, rozumianą jako prawo do przytaczania okoliczności i przedstawiania wszelkich dowodów świadczących na korzyść danej osoby, składa się na gwarancję wyrażoną w art. 42 ust. 2 zdanie pierwsze Konstytucji. Wypada zaznaczyć w tym miejscu, że powołany wzorzec konstytucyjny poręcza wprawdzie prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania karnego, niemniej zarówno w doktrynie prawa, jak i w orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że standard ten (podobnie zresztą jak np. zasada domniemania niewinności) odnosi się także do innych postępowań o charakterze represyjnym, w tym m.in. właśnie do postępowań porządkowych oraz dyscyplinarnych, przewidzianych w poszczególnych pragmatykach zawodowych oraz służbowych.

Odwołując się do obowiązujących uregulowań, wypada tytułem przykładu wspomnieć, że wiele ustaw zapewnia możliwość ustanowienia w postępowaniu dyscyplinarnym obrońcy nie tylko spośród przedstawicieli danego zawodu, ale również spośród adwokatów, względnie adwokatów bądź też radców prawnych. W szczególności tego typu rozwiązania zawarte są w art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz. U z 2013 r., poz. 932, z późn. zm.), art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz. U. Nr 219, poz. 1708, z późn. zm.) czy choćby art. 135f ust. 1 pkt 4a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.). Także art. 97a ust. 6 o NIK potwierdza, że obwiniony może

– z zastrzeżeniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej – powierzyć obronę swoich interesów mianowanemu kontrolerowi albo adwokatowi.

### **3. Wykazanie różnic pomiędzy dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym**

Proponuje się, aby art. 60 ust. 1 ustawy o kuratorach sądowych uzyskał nowe brzmienie i by tym samym kuratorom sądowym przyznane zostało prawo ustanawiania obrońców, wedle ich wyboru, spośród kuratorów zawodowych, adwokatów lub radców prawnych.

Zmianie nie zostanie natomiast poddana dyspozycja art. 60 ust. 2 wymienionej wyżej ustawy, zgodnie z którą przewodniczący sądu dyscyplinarnego wyznacza obrońcę z urzędu spośród kuratorów zawodowych, jeżeli obwiniony nie ma obrońcy z wyboru, a rzecznik dyscyplinarny wnosi o orzeczenie kary wydalenia ze służby kuratorskiej, czyli najsurowszej kary dyscyplinarnej. Zdaniem projektodawcy, przepis ten nie pozostaje w sprzeczności ze standardami konstytucyjnymi, albowiem nie krępuje kuratorów w zakresie prawa do obrony, ani w aspekcie formalnym, ani tym bardziej – materialnym. Przeciwnie, art. 60 ust. 2 gwarantuje, że w wypadku gdy zarzuty stawiane kuratorowi sądowemu są na tyle poważne, że może on utracić prawo do wykonywania zawodu kuratora, po jego stronie będzie działała przynajmniej osoba mianowana kuratorem, która zna tak zakres obowiązków powierzanych kuratorom sądowym, jak i realia ich wykonywania, i w konsekwencji może skutecznie odpierać zarzuty stawiane konkretnemu obwinionemu.

Na marginesie warto nadmienić, że uwzględnienie w treści projektowanego przepisu art. 60 ust. 1 również osób, które posługują się tytułem zawodowym radcy prawnego, jest ze wszech miar wskazane. Mianowicie: w myśl uchwalonej w dniu 27 września 2013 r. ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1247), z dniem 1 lipca 2015 r. uprawnienie do występowania w charakterze obrońcy w postępowaniu karnym (a więc w postępowaniu, które może wiązać się ze znacznie bardziej surowym reżimem odpowiedzialności niż postępowania dyscyplinarne) przyznane zostanie także radcom prawnym. Co więcej: radcowie prawni już teraz posiadają legitymację do wykonywania obowiązków obrońcy stosownie do art. 24 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, z późn. zm.). Ponadto należy dodać, że motywując swoje rozstrzygnięcie w sprawie K 33/07 Trybunał Konstytucyjny nie uczynił żadnego rozróżnienia między kompetencjami zawodowymi adwokatów oraz radców prawnych. Konsekwentnie raczej do obu tych grup zawodowych

Trybunał odnosił określenie „fachowy pełnomocnik” i podkreślał, że zaangażowanie takiego pełnomocnika może sprzyjać skutecznemu korzystaniu z prawa do obrony.

#### **4. Skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne projektowanej ustawy**

Podstawowym skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie dostosowanie normy ustawowej determinującej sposób korzystania przez kuratorów sądowych z formalnego prawa do obrony w postępowaniu dyscyplinarnym do wymogów płynących z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jednocześnie, jak już podniesiono wcześniej, na gruncie ustawy o kuratorach sądowych uwzględniona zostanie okoliczność, że zarówno osoby wykonujące zawód adwokata, jak i te, które wykonują zawód radcy prawnego, zajmują się udzielaniem pomocy prawnej, a w tym zwłaszcza mogą reprezentować obwinionych w postępowaniach wykroczeniowych tudzież dyscyplinarnych toczących się w trybie niektórych pragmatyk zawodowych lub służbowych, zaś od dnia 1 lipca 2015 r. będą mogły, według tych samych reguł, reprezentować oskarżonych (podejrzanych) w postępowaniu karnym.

Przyznanie kuratorom sądowym prawa ustanowienia profesjonalnego obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym będzie też wypełnieniem postulatów zgłaszanych przez to środowisko, które dotychczasowe gwarancje ocenia jako dalece niewystarczające, a nade wszystko wskazuje, że w sytuacji, gdy zawiadomienia o popełnieniu czynu uzasadniającego odpowiedzialność dyscyplinarną pochodzą częstokroć od osób reprezentowanych przez adwokatów, obowiązująca regulacja art. 60 ust. 1 nie czyni zadość zasadzie „równości broni”. W tej zatem płaszczyźnie wprowadzenie proponowanych rozwiązań będzie odpowiadało oczekiwaniom samych kuratorów sądowych, którzy w razie zgłoszenia zarzutu naruszenia obowiązków mogą ostatecznie zostać skazani na jedną z kar dyscyplinarnych, o których mowa w art. 52 ust. 3, nie wyłączając kary wydalenia ze służby kuratorskiej.

Wobec postanowienia art. 69 ustawy o kuratorach sądowych, zgodnie z którym koszty postępowania dyscyplinarnego ponosi Skarb Państwa, nie da się wykluczyć, że wejście w życie projektowanej ustawy pociągnie za sobą skutki finansowe dla budżetu państwa. Niemniej ustalenie skali ewentualnych wydatków związanych z koniecznością pokrycia wynagrodzenia należnego obrońcy będącego adwokatem albo radcą prawnym nie jest możliwe, gdyż przesądzająca w tym względzie będzie liczba postępowań, w których dojdzie do ustanowienia takiego obrońcy, a zarazem spełnione zostaną przesłanki warunkujące zwrot kosztów poniesionych przez obwinionego (por. art. 616 § 1 pkt 2 oraz art. 632 pkt 2 ustawy

z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zw. z art. 66 ustawy o kuratorach sądowych). Ustawa nie niesie natomiast żadnych konsekwencji dla pozostałych podmiotów sektora finansów publicznych, w szczególności nie wpłynie na wzrost wydatków jednostek samorządu terytorialnego.

Proponowana regulacja może, co oczywiste, przyczynić się do zwiększenia popytu na usługi świadczone przez adwokatów lub radców prawnych. Aczkolwiek szacuje się, że nie będzie to znaczny wzrost. Poza tym przewiduje się, że nowelizacja ustawy o kuratorach sądowych nie wywoła skutków w sferze gospodarki.

#### **5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Przedmiot projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.