


MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 17 lutego 2012 r.

 DL-P-I-401-2/12
 BPS/KU-034/38/1/12

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Wzrosty Panie Przewodniczy!

W odpowiedzi na pismo z dnia 24 stycznia 2012 r., BPS/KU-034/38/1/12, w sprawie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w *projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* (druk senacki nr 38) oraz oceny skutków finansowych wejścia ustawy w życie, uprzejmie przedstawiam następującą opinię.

Senacki projekt ustawy o *zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* zmierza do wykonania obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2011 r. (sygn. akt SK 13/08), w którym Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność przepisu art. 4 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1950 r. o *należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym* (Dz. U. Nr 49, poz. 445, z późn. zm.), zwanego dalej „dekretem”, z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uznany za niekonstytucyjny przepis art. 4 ust. 1 dekretu zawiera definicję kosztów podróży, służącą obliczeniu należności świadków, biegłych i stron w postępowaniu przed sądami oraz innymi władzami i organami wymiaru sprawiedliwości (art. 1 ust. 1, art. 7 ust. 1, art. 9 ust. 3, art. 13 dekretu).

Za koszty podróży przepis art. 4 ust. 1 dekretu uznaje koszty przejazdu środkiem transportu masowego (koleją, autobusem itp.) w klasie najniższej, w braku zaś takiego środka - koszty przejazdu najtańszym z dostępnych środków lokomocji.

Niezależnie od treści sentencji wyroku z dnia 22 marca 2011 r., Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał w uzasadnieniu na „*pilną potrzebę unowocześnienia i ujednoczenia przez ustawodawcę zasad zwrotu kosztów podróży i innych kosztów ponoszonych przez świadków w postępowaniu karnym*”.

Następstwem utraty mocy obowiązującej art. 4 ust. 1 dekretu jest wprawdzie zniesienie niekonstytucyjnego ograniczenia, niemniej powstaje luka prawna, która wymaga inicjatywy ustawodawczej.

Samo jedynie przeniesienie na grunt dekretu regulacji zawartej w ocenionym pozytywnie w kontekście wzorca konstytucyjnego w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego art. 86 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* (Dz. U. z 2010 r., Nr 90, poz. 594, z późn. zm.) nie rozwiązywałoby jednak ogółu wątpliwości, powodujących, że ewentualna ponowna skarga konstytucyjna w zakresie zgodności innych przepisów dekretu z art. 64 ust. 2 Konstytucji byłaby skuteczna (np. w przypadku zakwestionowania bezwzględnej odmowy zwrotu kosztów podróży krótszej niż 4 km lub warunkowej odmowy zwrotu kosztów podróży z zakresu 4-10 km; por. art. 3 ust. 1 dekretu).

Należy przy tym zauważyć, że przepisy dekretu zawierają archaiczne i martwe obecnie regulacje, posługując się przy tym odmienną niż w przypadku świadków w sprawach cywilnych terminologią (np. „odszkodowanie”, o jakim mowa w art. 2 dekretu a „wynagrodzenie”, o jakim mowa w art. 85 ust. 2 ustawy *o kosztach w sprawach cywilnych*). Odmiennie regulowane są również uprawnienia świadków (a także biegłych) odnośnie terminu wystąpienia z wnioskiem o przyznanie świadczeń (por. art. 14 dekretu a art. 92 ustawy *o kosztach w sprawach cywilnych*). Ponadto, występujące w art. 2 ust. 2, art. 3 ust. 3, art. 5 i art. 11 ust. 1 dekretu kwoty, określające wysokość należności świadków, stron i biegłych, są nieaktualne. Wysokość tych kwot określana jest rozporządzeniami wykonawczymi, wydanymi na podstawie art. 16 dekretu, który również budzi wątpliwości natury konstytucyjnej w świetle wzorca z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny w sposób jednoznaczny opowiedział się za równym traktowaniem świadków w zakresie zwrotu kosztów podróży poniesionych z tytułu stawiennictwa przed sądem w różnych postępowaniach, wskazując, iż funkcja zeznań świadka w postępowaniu karnym i cywilnym pozostaje tożsama i polega na umożliwieniu dokonania ustaleń faktycznych istotnych dla rozpoznania kwestii stanowiącej przedmiot rozstrzygnięcia.

W opisanym stanie rzeczy korekta, polegająca na zastosowaniu rozwiązań zbliżonych z rozwiązaniami przyjętymi w art. 85-93 ustawy *o kosztach w sprawach cywilnych* zamiast ogółu przepisów dekretu, wydaje się rozwiązaniem najbardziej racjonalnym.

Zaproponowaną technikę, polegającą na wprowadzeniu odpowiednich, kompleksowych unormowań do ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks postępowania karnego* (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.) rozdziału 68 „Przepisy ogólne”, działu XIV, „Koszty procesu”, należy ocenić pozytywnie.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 dekretu, jego przepisy stosuje się do należności świadków, biegłych i stron w postępowaniu przed sądami oraz innymi władzami i organami wymiaru sprawiedliwości, jeżeli szczególne przepisy ustawowe nie stanowią inaczej. Dekret nadal znajduje zatem zastosowanie w sprawach cywilnych, w szczególności przepis art. 10 ust. 2a stanowiący, że wynagrodzenie biegłego, będącego podatnikiem podatku od towarów i usług, podwyższa się o stawkę podatku od towarów i usług przewidzianą dla tego rodzaju czynności w przepisach o podatku od towarów i usług, obowiązującą w dniu orzekania o tym wynagrodzeniu.

Mając powyższe na uwadze, co do zasady trafnie uznano, że niezbędna jest jednoczesna zmiana ustawy o *kosztach sądowych w sprawach cywilnych*.

Zważywszy na istniejące w systemie prawa odesłania do przepisów o należnościach świadków i biegłych w postępowaniu sądowym, niezbędna jest również modyfikacja przepisów wskazanych w art. 2, 3 i 5 pkt 2 projektu.

Odnosząc się do poszczególnych rozwiązań szczegółowych, należy wskazać, że przepis art. 86 ust. 1 ustawy o *kosztach sądowych w sprawach cywilnych* w dotychczasowym brzmieniu przewiduje, że świadczeni przysługuje zwrot kosztów podróży – z miejsca jego zamieszkania do miejsca wykonywania czynności sądowej na wezwanie sądu – według zasad obowiązujących przy obliczaniu należności przysługujących pracownikowi, zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.

Obecnie proponuje się, by zwrot kosztów podróży świadka tak w sprawach cywilnych, jak i w sprawach karnych, przysługiwał w wysokości rzeczywiście poniesionych racjonalnych i celowych kosztów przejazdu własnym samochodem lub innym odpowiednim środkiem transportu.

Nie negując tej reguły, która nawiązuje do wskazań zawartych w uzasadnieniu powołanego na wstępie wyroku Trybunału Konstytucyjnego i piśmiennictwa (por. A. Górski, L. Walentynowicz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych, Ustawa i orzekanie, Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008 r., s. 101), należy zauważyć, iż dokonanie wykładni sformułowania „*racjonalne i celowe koszty przejazdu*” przez organ procesowy na potrzeby konkretnego przypadku może być znacznie utrudnione i prowadzić do rozbieżności w praktyce orzeczniczej, niebagatelnej również z punktu widzenia obciążeń dla budżetu Państwa. Kryteria zwrotu kosztów stawiennictwa są ocenne w takim stopniu, iż praktycznie tracą charakter gwarancyjny, cedując w zakres władztwa organu procesowego dokonanie ich wykładni. Wątpliwość budzi w tym zakresie np. pojęcie „*innego odpowiedniego środka transportu*”. Podobnie niejasne jest, na czym ma polegać „*odpowiedniość*” innego środka transportu — czy w zakresie tej przesłanki, a równocześnie przesłanki kosztu „*racjonalnego i celowego*” mieścić się będzie skorzystanie przez świadka z przelotu samolotem, jeżeli

będzie to najszybszy i najłatwiejszy sposób dotarcia do miejscowości stanowiącej siedzibę sądu lub organu procesowego, którego koszt nie będzie znacznie większy niż koszt przejazdu na tej trasie samochodem osobowym. Dla osoby, która nie dysponuje własnym samochodem, racjonalnym i celowym kosztem przejazdu, może być koszt przejazdu taksówką, z kolei posiadacz luksusowego i drogiego w utrzymaniu pojazdu może ponoszone przez siebie, wyższe niż przeciętne wydatki uważać również za racjonalne i celowe. Oczywiście wykładnia projektowanych sformułowań normatywnych może zostać przeniesiona na etap stosowania prawa, jednak grozi to zaistnieniem istotnych różnic interpretacyjnych, a tym samym nie mniejszych niż obecnie nierówności traktowania poszczególnych świadków w zakresie zwrotu kosztów przejazdu. Brak bliższych kryteriów, jakimi ma się kierować organ dokonujący weryfikacji wniosku, przy walorze nowości tego rozwiązania, skłania do zgłoszenia wniosku o uzupełnienie regulacji o wskazanie, że przysługujące świadkowi koszty nie mogą być wyższe niż te, które wynikają z zasad obowiązujących przy obliczaniu należności przysługujących pracownikowi.

Projektowany art. 618a § 2 k.p.k. oraz proponowany art. 85 ust. 2 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* posługują się pojęciem „koszty utrzymania”. Koszty, zgodnie z projektem, przysługiwać będą świadkowi jedynie wtedy, gdy będą się mieścić w kosztach noclegu. Nie jest wiadome, o jakie koszty utrzymania chodzi w tym przepisie, stąd użyte w tym unormowaniu sformułowanie „koszty utrzymania tylko wówczas, jeżeli mieszczą się w kosztach noclegu” może wywoływać wątpliwości interpretacyjne. W szczególności nie jest jasne, czy intencją projektodawcy jest tu przyznanie świadkowi kosztów utrzymania w wysokości nie przekraczającej kosztów noclegu, czy też uzależnienie ich przyznania pod warunkiem poniesienia łącznie z opłatą za nocleg.

Wątpliwości budzi formuła projektowanego art. 618a § 3 k.p.k. i art. 85 ust. 3 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, zgodnie z którym „wysokość poniesionych wydatków świadek powinien udokumentować”. Pojęcie udokumentowania będzie rozumiane zapewne jako równoznaczne z wykazaniem dokumentem, co utrudni dochodzenie przez świadka zwrotu wydatków, które będą konsekwencją jego stawiennictwa na wezwanie organu procesowego, jednak w momencie stawiennictwa w siedzibie organu procesowego albo innym wskazanym miejscu nie będą miały charakteru wydatków „poniesionych”, a tym samym nie będą mogły zostać wykazane dokumentem. Chodzi w szczególności o należności, które będą musiały być przez świadka wydatkowane na podróż powrotną do miejsca zamieszkania, a więc będą miały charakter wydatków przyszłych. Z powyższych względów celowe byłoby rozważenie innej formuły tego przepisu, i nadanie mu np. brzmienia: „Wysokość kosztów, o których mowa w § 1 i 2 świadek powinien należycie wykazać”. Formuła taka ułatwi uzyskiwanie zwrotu kosztów przez świadka także w

zakresie, w jakim nie zostały jeszcze one poniesione, ale w sposób pewny poniesione zostaną, a nadto usunie płynącą z projektowanego brzmienia tego przepisu sugestią, że jedynym sposobem wykazania jest przedłożenie stosownego dokumentu.

We współczesnych realiach społeczno-gospodarczych wątpliwości budzi utrzymanie w projektowanej normie art. 618b § 3 k.p.k. i w art. 86 ust. 3 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych limitu 4,6% kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe jako górnej granicy należności uczestnika postępowania z tytułu utraconego zarobku lub dochodu za każdy dzień udziału w czynnościach na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Kwota ta rokrocznie maleje, nie tylko z powodu inflacji, ale też w związku z jej faktycznym zmniejszaniem przez ustawodawcę (w 2008 r. wysokość kwoty bazowej ustalono na 1766,46 zł, w 2009 r. wzrosła do poziomu 1835,35 zł, w 2010 r. nie uległa zmianie, natomiast w 2011 r. zmniejszono ją do wysokości z roku 2008, co powtórzono w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r.). Po drugie, skoro podjęto słuszną decyzję o urealnieniu podlegających zwrotowi kosztów podróży uczestnika postępowania sądowego, brak jest podstaw merytorycznych do kwestionowania rzeczywistych strat po jego stronie z tytułu utraconego zarobku lub dochodu, zwłaszcza w kontekście zapisu projektowanego art. 618b § 2 zd. drugie k.p.k. (analogicznie art. 86 ust. 2 zd. drugie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych) i przyjęcia tam za podstawę wyliczeń ekwiwalentu pieniężnego za urlop. Wprowadzone ograniczenie (do kwoty 81,26 zł, po zaokrągleniu, za jeden dzień) może budzić wątpliwości natury konstytucyjnej, bowiem zmusza niektórych świadków i biegłych do rezygnacji z części należnego uposażenia tylko z tej przyczyny, że jego wysokość przekroczy próg 4,6%. Może to być przy tym kwota znacząca, jeśli zważyć, że minimalne miesięczne wynagrodzenie za pracę w 2012 r. zostało ustalone w wysokości 1500 zł (a zatem jeden dzień pracy wyceniono na 50zł), co oznacza, że przy kwocie 81,26 zł wystarczy zarabiać więcej niż 2437,80 zł brutto miesięcznie, aby „dopłacać” do kosztów prowadzenia czynności przez sąd czy inne uprawnione organy. W konsekwencji takie rozwiązanie będzie skutecznie podważać zaufanie obywateli do organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości i nadal negatywnie nastawiać do wykonywanych przed tymi instytucjami czynności procesowych (czemu, jak wynika z uzasadnienia projektu, starano się zapobiec).

Mając powyższe na uwadze, Minister Sprawiedliwości proponuje rozważenie, przy uwzględnieniu konieczności racjonalnego uregulowania tej kwestii i eliminacji potencjalnych nadużyć, aby w przypadku osób pozostających w stosunku pracy podstawę wyliczeń należności stanowił wyłącznie projektowany przepis art. 618b § 2 zdanie drugie k.p.k. (art. 86 ust. 2 zd. drugie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych), zaś w przypadku innych osób górna granica

należności była procentowo odniesiona do kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, z jednoczesnym ustaleniem jej na wyższym poziomie, np. 15-20%.

Projektowany art. 618d k.p.k. i art. 88 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* dotyczy należności osoby, która musi towarzyszyć świadkowi ze względu na stan jego zdrowia (należą się jej one jak dla świadka). Częściej jednak w praktyce sądowej zdarzają się jednak przypadki, kiedy świadek stawia się do sądu z opiekunem dlatego, że jest małoletni a nie dlatego, że jest chory (poważna choroba jest w praktyce podstawą do przesłuchania świadka w miejscu zamieszkania). W celu ochrony małoletnich i zapewnienia równości wobec prawa (wszyscy opiekunowie towarzyszący świadkom powinni być traktowani tak samo, bez względu na przyczynę, z jakiej opieka jest niezbędna, tj. bez różnicowania opieki ze względu na wiek od opieki ze względu na stan zdrowia świadka), należałoby wykreślić z powołanych przepisów zwrot „ze względu na stan zdrowia”, tak aby przepis ten brzmiał: *„Zwrot kosztów podróży oraz kosztów, o których mowa w art. 618a § 2 k.p.k., przysługuje również osobie towarzyszącej świadkowi, jeżeli świadek nie mógł stawić się, na wezwanie bez opieki tej osoby.”*

Projektowany art. 618e k.p.k. dotyczy należności świadków pozostających w służbie publicznej wezwanych do zeznawania w związku z pełnieniem służby. Przewiduje on, że nie stosuje się do nich m. in. art. 618d k.p.k. Jest to rozwiązanie wadliwe, jako arbitralne, a przez to dyskryminujące. Nie jest jasne, dlaczego osoba opiekująca się np. policjantem, który przebywa na zwolnieniu lekarskim (ale nie został zwolniony ze służby) i stawil się na wezwanie z osobą towarzyszącą (opiekunem) aby zeznawać na okoliczność swoich czynności służbowych, ma być pozbawiona należności, o których mowa w art. 618d k.p.k. W praktyce przypadki takie, choć nie częste, nie są też wyjątkowe, a dotyczą zwłaszcza funkcjonariuszy różnych służb, którzy odnieśli obrażenia w czasie interwencji i zeznają na okoliczność ich powstania.

Uwaga ta zachowuje aktualność również w odniesieniu do projektowanego art. 88a ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*.

Odnosnie projektowanego art. 618f § 3 k.p.k. i art. 89 ust. 3 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, proponuje się nadanie tym przepisom brzmienia zbliżonego do obecnego art. 10 ust. 2a dekretu: *„Wynagrodzenie biegłego będącego podatnikiem zobowiązanym do rozliczenia podatku od towarów i usług, określone w ust. 1, podwyższa się o stawkę podatku od towarów i usług przewidzianą dla tego rodzaju czynności w przepisach o podatku od towarów i usług, obowiązującą w dniu orzekania o tym wynagrodzeniu”*.

Odnosząc się do proponowanego brzmienia upoważnienia ustawowego z art. 618f § 4 k.p.k., trzeba podnieść, że wynagrodzenie biegłego nie powinno być odnoszone do poziomu wynagrodzeń uzyskiwanych przez bliżej nieokreślonych pracowników wykonujących podobne

zawody. Byłoby to zresztą trudne do sprecyzowania przy założeniu, że uwzględnia się istnienie w Polsce systemu gospodarki rynkowej, wykluczającej centralne zarządzanie wszystkimi elementami życia publicznego. Jakkolwiek propozycja brzmienia tego przepisu nawiązuje do treści art. 9 pkt 3 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, wydaje się celowe dokonanie korekty również tego upoważnienia. W kontekście istniejących regulacji (akty wykonawcze) można natomiast sugerować odejście w przyszłym rozporządzeniu od związania wynagrodzenia biegłego z posiadaniem tytułu lub stopniem naukowym, co przede wszystkim wykluczy jakiegokolwiek zarzuty o podziale kategorii biegłych na lepszych i gorszych. Ponadto stawki wynagrodzeń biegłych muszą być tak określone, aby w przypadku skorzystania z usług biegłego wpisanego na listę biegłych sądowych, ale na co dzień pozostającego w stosunku pracy i zawezwanego przez sąd lub uprawniony organ, jego należność z tytułu stawiennictwa przewyższała utracony zarobek.

Projektowany przepis art. 618k § 1 k.p.k. przewiduje, że należności „świadców, osób im towarzyszących, biegłych oraz tłumaczy ustala i przyznaje sąd lub organ prowadzący postępowanie przygotowawcze”. Dla jasności legislacyjnej należałoby ten katalog uzupełnić o *należności stron*, którym również mogą przysługiwać określone należności. Analogiczna wzmianka o stronie celowa jest także w art. 618k § 2 k.p.k. (choć nie jest absolutnie niezbędna, a ma jedynie na celu usunięcie ewentualnych wątpliwości i zapobiegnięcie możliwości ukształtowania się wadliwej praktyki opartej na wąskiej wykładni czysto językowej, bo skoro przepisy o należnościach stron określają ich wysokość na równą należnościom świadków, to wykładnia systemowa zakazywałaby obciążania stron opłatą pocztową lub kosztami przelewu (oznaczałoby to, że należności stron są *de facto* niższe niż świadków). Z kolei projektowany art. 618l k.p.k. przewiduje, iż należności przysługujące stronie w związku z jej udziałem w postępowaniu przyznaje się w wysokości przewidzianej dla świadków.

Ze względów legislacyjnych celowe jest rozważenia zmiany kolejności przepisów art. 618l i 618k k.p.k., tak aby przepisy materialnoprawne o wysokości należności świadków, biegłych i stron następowały bezpośrednio po sobie, a przepis procesowy (projektowany art. 618k k.p.k.) zamykałby fragment k.p.k. dotyczący należności; ułatwi to sądom dokonywanie wykładni systemowej.

W przepisie mowa o należnościach „strony”. Stroną postępowania karnego może być wszakże także osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, jeśli ma zdolność prawną na podstawie przepisów szczególnych (jako pokrzywdzony, czy też w przyszłości jako podmiot, odpowiedzialny za zwrot Skarbowi Państwa korzyści majątkowej uzyskanej z przestępstwa oskarżonego — art. 52 k.k., art. 416 k.p.k.). W takim przypadku na

wezwania stawia się nie strona, a osoba fizyczna, wchodząca w skład organu uprawnionego do działania w jej imieniu. Należałoby więc uzupełnić art. 618l k.p.k. o zdanie drugie, w myśl którego *jeśli stroną nie jest osoba fizyczna, przepisy o należnościach stron stosuje się, odpowiednio do należności osoby wchodzącej w skład organu uprawnionego do działania w imieniu strony.*

Celowe jest dodanie do kręgu podmiotów orzekających w sprawach karnych w przedmiocie wynagrodzenia referendarza sądowego. Rozwiązanie takie z powodzeniem funkcjonuje w postępowaniu cywilnym i z może, a nawet powinno, być przeniesione na grunt postępowania karnego. Przyczyni się do jego znaczącego przyspieszenia i uproszczenia, odciążając sędziów od czynności nie będących sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. Jest też zgodne z Konstytucją (por. stanowisko TK zawarte w wyroku z dnia 12 maja 2011 r., P 38/08, nie uznającym niezgodności z Konstytucją RP art. 2 § 2 ustawy – *Prawo o ustroju sądów powszechnych* i przedstawioną w nim wykładnię pojęcia „*zadań z zakresu ochrony prawnej*”, które może wykonywać referendarz sądowy).

Nadmienić należy, że kompleksowa regulacja udziału referendarzy sądowych w postępowaniu karnym (forma orzeczenia, sposób zaskarżenia, przesłanki wyłączenia), zawarta jest w projekcie kompleksowej nowelizacji k.p.k. przyjętym przez Komisję Kodyfikacyjną w dniu 20 grudnia 2011 r. i skierowanym do konsultacji społecznych. Ponieważ jednak z uwagi na kompleksowy charakter nowelizacji proces legislacyjny może potrwać czas dłuższy, a *vacatio legis* tej nowelizacji k.p.k. określa się na 6 miesięcy, celowe być może przyznanie referendarzom uprawnień do orzekania w przedmiocie należności świadków i biegłych już w chwili obecnej. Do tego celu wymagane byłoby jedynie wskazanie w przepisach przejściowych ustawy formy orzeczenia referendarza (postanowienie) sposobu zaskarżenia (zażalenie) i warunków wyłączenia (odesłanie do przepisów o wyłączeniu sędziego).

Projektowany art. 618j § 4 k.p.k. określa termin przedawnienia roszczenia o zwrot należności (niezależnie od terminu przedawnienia art. 618j § 2 zd. 2 k.p.k. przewiduje krótszy termin prekluzyjny). Przedawnienie jest instytucją charakterystyczną dla stosunków cywilnoprawnych i polega na tym, że po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia. Przedawnienia nie uwzględnia się z urzędu, a tylko w razie podniesienia stosownego zarzutu. Jeśli więc wobec danego roszczenia droga sądowa jest niedopuszczalna, określanie terminu przedawnienia jest niecelowe, gdyż nie ma postępowania, w którym zarzut mógłby być podniesiony.

Przenosząc te rozważania na grunt analizowanych przepisów stwierdzić należy, że świadka (stronę, biegłego, tłumacza) nie łączy z organem procesowym stosunek cywilnoprawny, w myśl którego świadek zobowiązuje stawić się na wezwanie, a organ wypłacić mu należności.

Nie ma tu bowiem równorzędności podmiotów, a organ procesowy wzywa świadka do stawiennictwa (biegłego do wydania opinii), realizując swoje uprawnienia władcze. Jest to stosunek o charakterze publicznoprawnym, zawiązany na podstawie norm procesowych (por. m.in. postanowienie SN z dnia 3 kwietnia 1974 r., II CZ 39/74, OSNC 1975, nr 6, poz. 93, uchwała SN z dnia 28 listopada 1974 r., III CZP 76/74, OSNC 1975, nr 7-8, poz. 108, wyrok SN z dnia 11 października 2000 r., II UKN 36/00, OSNP 2002, nr 12, poz. 289, uchwała SN z dnia 21 grudnia 2006 r., III CZP 127/2006, OSNC 2007, nr 10, poz. 150). Dlatego droga sądowa w przedmiocie dochodzenia należności jest niedopuszczalna (postanowienie SN z dnia 28 maja 1997 r., III CKU 24/97, OSP 1998, nr 3, poz. 61). Jeśli organ procesowy opóźnia się z wypłatą wynagrodzenia, uprawnionemu przysługują środki o charakterze skargowym (z zakresu nadzoru administracyjnego).

Należałoby zatem rozważyć możliwość wykreślenia art. 618j § 3 k.p.k. jako zbędnego i nie nadającego się do zastosowania w praktyce.

Art. 7 ustawy przewiduje uchylenie dekretu, co ma nastąpić z upływem 14 dni od ogłoszenia ustawy (art. 8 ustawy). Na podstawie dekretu wydano 6 rozporządzeń:

- wynagradzania biegłych (tłumaczy) z zakresu daktylogologii,
- kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym,
- taryfy wynagrodzenia biegłych księgowych w postępowaniu sądowym,
- taryfy wynagrodzenia biegłych (tłumaczy) z zakresu daktylogologii,
- taryfy wynagrodzenia za czynności biegłych w postępowaniu przed sądami ubezpieczeń społecznych,
- taryfy wynagrodzenia za czynności biegłych z zakresu medycyny sądowej w postępowaniu przed sądami powszechnymi.

Utrata mocy dekretu spowoduje utratę mocy wyżej wskazanych aktów wykonawczych. O ile część regulowanej przez nie materii ustawa przenosi do k.p.k., to niektóre kwestie pozostawiono do regulacji w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości (delegacja z art. 618f § 4 k.p.k. i obowiązujący od 2006 r. art. 9 pkt 3 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*). Materia ta jest skomplikowana i można przewidzieć, że wydanie rozporządzeń może potrwać czas dłuższy, zwłaszcza że wymagane będą niezwykle szerokie konsultacje społeczne z całym środowiskiem biegłych. Należałoby więc rozważyć dodanie do przepisów przejściowych ustawy regulacji w myśl której *do czasu wydania przepisów wykonawczych na podstawie art. 618j § 4 k.p.k. i art. 9 pkt 3 u.k.s.c. zachowują moc przepisy dotychczasowe*.

Mając na uwadze przytoczone wyżej argumenty, rozwiązania zaproponowane w przedstawionym projekcie ustawy Minister Sprawiedliwości co do zasady ocenia pozytywnie. W tym stanie rzeczy wskazane jest kontynuowanie prac parlamentarnych nad omawianym projektem.

Wejście w życie przedmiotowej regulacji może spowodować istotne skutki finansowe dla budżetu państwa w części 15 „Sądy powszechne”, związane ze zwiększeniem kosztów prowadzonych postępowań sądowych, w związku z proponowanym w projekcie wzrostem górnej granicy wynagrodzenia za utracony zarobek oraz dochód za dzień udziału w postępowaniu karnym bądź cywilnym dla biegłych i tłumaczy przysięgłych z 3,7 % do 4,6 % równowartości kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, co stanowi wzrost górnej granicy wynagrodzenia o kwotę 1.589,81 zł. w stosunku do obowiązujących przepisów.

Wzrost o 0,9 % równowartości kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe może spowodować zwiększenie o 24 % kwoty wynagrodzeń wypłacanych według obowiązującej obecnie górnej granicy za utracony zarobek oraz dochód za dzień udziału w postępowaniu karnym bądź cywilnym świadkom oraz tłumaczom przysięgłym.

Ogólna kwota wydatków związanych ze zwrotem utraconych wynagrodzeń świadkom oraz biegłym wyniosła w 2011 roku 1.128 tys. zł, natomiast brak jest danych o wysokości wynagrodzeń wypłaconych świadkom oraz tłumaczom przysięgłym według obowiązującej obecnie górnej granicy za utracony zarobek oraz dochód za dzień udziału w postępowaniu karnym bądź cywilnym, co pozwoliłoby na dokonanie przybliżonego szacunku skutków finansowych regulacji.

Skutki finansowe dla budżetu państwa związane ze zmniejszeniem kosztów postępowań sądowych może spowodować likwidacja w postępowaniach cywilnych oraz karnych obowiązku zwrotu świadkom, biegłym i tłumaczom przysięgłym kosztów utrzymania w miejscu przesłuchania bądź wykonywania czynności, jeśli nie zawierają się w kosztach noclegu, które obecnie są wypłacane według stawki diety określonej w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. *w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju* (Dz. U. Nr 236, poz. 1990, z późn.zm.).

Zaproponowana w projekcie rezygnacja z zastosowania jako podstawy prawnej przepisów powyższego rozporządzenia oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. *w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych*

samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271, z późn.zm.) przy ustalaniu wysokości zwrotu kosztów podróży świadkom wezwanym przez sąd i biegłym w postępowaniach cywilnych oraz wprowadzenie zarówno w postępowaniach cywilnych jak i karnych jednolitych zasad zwrotu przedmiotowych wydatków, polegających na obowiązku udokumentowania przed sądem przez uczestników postępowania wysokości wydatków związanych z kosztem przejazdu do miejsca wykonywania czynności, które zostały rzeczywiście poniesione, może spowodować wzrost kosztów postępowań sądowych przy braku określenia górnej granicy tych należności.

Brak jest informacji o wysokości poniesionych wydatków z tytułu zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i diet świadkom w podziale na rodzaje postępowań. Minister Sprawiedliwości dysponuje jedynie łącznymi informacjami w zakresie postępowania cywilnego i karnego dotyczącymi zwrotu kosztów przejazdów, diet, noclegów świadkom, biegłym i ławnikom, bez możliwości wydzielenia z ogólnej kwoty wydatków związanych z wypłatami diet na podstawie § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. oraz zwrotem kosztów przejazdów w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. Wydatki związane ze zwrotem kosztów przejazdów, diet, noclegów świadkom, biegłym oraz ławnikom ogółem we wszystkich rodzajach spraw wyniosły w 2011 roku 12.472 tys. zł.

Wzrost wydatków związanych z kosztami postępowań sądowych będzie uzależniony od decyzji podejmowanych przez sądy odnośnie zwrotu kosztów podróży świadkom i biegłym w poszczególnych sprawach po dokonaniu oceny racjonalności i celowości poniesionych wydatków, a także w zakresie określenia wysokości wynagrodzenia za utracony zarobek oraz dochód za dzień udziału w postępowaniu karnym bądź cywilnym dla biegłych i tłumaczy, zatem nie jest możliwe oszacowanie przed wejściem w życie przedmiotowego projektu kwoty wzrostu kosztów postępowań sądowych będącej konsekwencją zmian zaproponowanych w treści omawianej regulacji.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że niniejsza opinia jest opinią własną Ministra Sprawiedliwości, nie stanowi zaś opinii Ministra Sprawiedliwości jako przedstawiciela Rady Ministrów, o której mowa w art. 60 ust. 3 pkt 1 uchwały Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. – *Regulamin Senatu* (M.P. z 2010 r. Nr 39, poz. 542, z późn. zm.).

Michał Królikowski
z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Michał Królikowski
MICHAIŁ KRÓLIKOWSKI
PODBIEKRETAŃ SZANU