

**Państwowa Agencja
Rozwiązywania Problemów
Alkoholowych**

Warszawa, dn. 7 lutego 2017 roku

ANA/215/DPt/KD/2017

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu **14. 02. 2017**

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu



W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2017 r. znak: GMS-WP-173-16/17 Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych uprzejmie informuje, że do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw uwag nie zgłasza.



DYREKTOR
Państwowej Agencji Rozwiązywania
Problemów Alkoholowych

Krzysztof Brzózka



PARPA

PAŃSTWOWA AGENCJA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW ALKOHOLOWYCH
Aleje Jerozolimskie 155, 02-326 Warszawa | fax 22 250 63 60 | tel 22 250 63 25
e-mail: parpa@parpa.pl | www.parpa.pl



PREZES
PROKURATORII GENERALNEJ
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Leszek Bosek

KR-51-76/17/PDO
W/3487 /2017

Warszawa, dnia 6 lutego 2017 r.

Pan

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 09. 02. 2017

Adam PODGÓRSKI

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Miśkiewicz,

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2017 r., znak: GMS-WP-173-16/17, dotyczące zaopiniowania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do przedłożonego projektu.

Z powodzeniem

PREZES
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

Leszek Bosek

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

**Opinia do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych
innych ustaw**

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw*, zauważa się, co następuje:

Jako zasadniczy cel projektu wskazany w uzasadnieniu projektodawca deklaruje zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz uadekwatnienie reakcji karnej na przestępstwa w ruchu drogowym w taki sposób, by odpowiadała ona stopniowi społecznej szkodliwości czynu, zawinienia i funkcji prewencyjnej. Ponadto wskazywanym przez projektodawcę zamierzeniem jest usunięcie uchybień procesowych powodujących nieefektywność postępowań w sprawach o przestępstwa i wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Do najważniejszych zmian w projekcie należy zaliczyć: wprowadzenie typu czynu zabronionego penalizującego ucieczkę przed pościgiem prowadzonym przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego (art. 178b k.k.); zaostrenie sankcji karnej w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 177 § 2 k.k. w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegu z miejsca zdarzenia (art. 178 § 1a k.k.) oraz w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 244 k.k.; wydłużenie terminu przedawnienia karalności wykroczenia (art. 45 § 1 Kodeksu wykroczeń).

Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie swojej właściwości nie zgłasza uwag do przedmiotowego projektu.


R A D C A
Prokuratury Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej
Paweł Dobroszek



SAŁD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 9 lutego 2017 r.

BSA II-021-28/17

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 10. 02. 2017

Pan
Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2017 r., GMS-WP-173-16/17 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.*

Z wyrazami szacunku

wz.

Józef Iwulski

Prezes Sądu Najwyższego



BSA II-021-28/17 -

UWAGI

do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw

(druk sejmowy nr 1231)

I. Cel i zakres projektu ustawy

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw zmierza do zwiększenia skuteczności ścigania niektórych przestępstw oraz wykroczeń drogowych. I tak proponuje się: wprowadzenie przepisu art. 178 § 1a k.k., który w przypadku popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 k.k., przewidywałby dolną granicę ustawowego zagrożenia w wysokości 2 lat pozbawienia wolności; dodanie typu czynu zabronionego jako przestępstwa – ucieczkę przed pościgiem prowadzonym przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego, poruszającą się pojazdem lub znajdującą się na statku wodnym albo powietrznym i dającą przy użyciu sygnałów dźwiękowych i świetlnych polecenie zatrzymania pojazdu (projektowany art. 178b k.k.); dodanie art. 42 § 1a, który ma otrzymać brzmienie: Sąd orzeka zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w razie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178b lub 180a; podwyższenie sankcji karnej przewidzianej za przestępstwo z art. 244 k.k. oraz wydłużenia przedawnienia karalności wykroczeń. Celem tych zmian jest wyeliminowanie istniejących uchybień normatywnych i „uczynienie w ten sposób postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia w ruchu drogowym efektywniejszym, a reakcji karnej odpowiadającej stopniowi społecznej szkodliwości czynu, zawinienia oraz rzeczywistym względem prewencji indywidualnej i generalnej”.

Ponadto projekt ustawy zakłada wprowadzenie niebudzącej wątpliwości podstawy prawnej do poddania kierujących pojazdami i innych osób, w stosunku do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogły kierować pojazdem, w toku kontroli drogowej przez uprawniony do tego organ badawczy w celu ustalenia zawartości alkoholu lub podobnie działającego środka w organizmie.

II. Zmiany w zakresie Kodeksu karnego

1. Poddając ogólnej ocenie projektowane zmiany w zakresie Kodeksu karnego można postawić tezę, że wpisują się one w ideę punitywności populistycznej, która zakłada zwiększanie zakresu penalizacji i zaostrzanie represji. Populizm penalny bazuje na poglądzie zakładającym omnipotencję kary kryminalnej, która z założenia ma być tym skuteczniejsza im jest bardziej surowa. Stanowisko to przejawia się w zanegowaniu filozofii kary racjonalnej koncepcją kary surowej i aprobatą prewencji generalnej negatywnej, rozumianą w ten sposób, że im surowsza kara, tym większą posiada zdolność do odstraszenia i powstrzymywania innych jednostek od popełniania przestępstw. Tak rozumiana prewencja generalna, jako podstawowa dyrektywa wymiaru kary, skutkuje daleko idącą penalizacją życia w państwie. Należy ją jednak odrzucić, gdyż wymierzanie kary sprawcy przestępstwa po to, by odstraszyć innych, narusza konstytucyjną zasadę ochrony godności człowieka. Sprawca przestępstwa nie może być bowiem traktowany w sposób przedmiotowy jako środek do odstraszenia innych potencjalnych sprawców. Podkreśla się przy tym, że wątpliwa jest efektywność tak uzasadnianej kary (por. K. Buchała (w:) K. Buchała, A. Zoll, Kodeks karny. Komentarz. Część ogólna, Kraków 1998, s. 415). Słusznie przyjął m.in. SA w Lublinie, że „wymiar kary nie może być oddziaływaniem nakierowanym na odstraszenie innych gdyż sprawca nie byłby traktowany podmiotowo. Wypowiadając się wprost, iż doliczenie dodatkowo do wysokości kary jeszcze pewnego okresu czasu pozbawienia wolności w imię straszenia nieokreślonych innych osób nie jest do zaakceptowania, chociażby ze względów humanitarnych. W każdym przypadku sądowi orzekającemu przy podejmowaniu decyzji co do kary towarzyszy świadomość, że dyrektywa ogólna została już zakreślona” (por. wyrok SA w Lublinie z dnia 28 listopada 2012 r., II Aka 48/12, LEX nr 1237273). Nie można również nie zwrócić uwagi na fakt, że orzekanie wobec jednej osoby surowszej kary niż zasłużona celem oddziaływania na przyszłe zachowania innych członków społeczeństwa jest niewątpliwie problematyczne także i z etycznego punktu widzenia.

Trzeba bowiem pamiętać o tym, że prawo karne w zwalczaniu zachowań społecznie niepożądanych musi stanowić *ultima ratio*. Oznacza to, że sięganie do instrumentów prawnokarnych uzasadnione jest wtedy tylko, gdy pożądanego celu nie można osiągnąć w żaden inny sposób. Z punktu widzenia uregulowań zawartych w Konstytucji ustanowiona ochrona musi być proporcjonalna, adekwatna do wagi chronionych praw i wolności. Jak stwierdza K. Wojtyczek, „z zasady konieczności wynika zatem zasada subsydiarności prawa karnego, która nakazuje traktowanie kryminalizacji jako *ultima ratio*” (por. K. Wojtyczek, Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, z. 2/1999, s. 40-46; tegoż, K. Wojtyczek, Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania, (w:) A. Zoll (red.), *Racjonalna reforma prawa karnego*, Warszawa 2001, s. 302; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2010, s. 82-83 i 321). Wymóg konieczności nakazuje wybór takich środków ingerencji, które są najmniej uciążliwe dla jednostki (por. wyrok TK z dnia 11 grudnia 2008 r., sygn. K 12/08, OTK-A 2008, nr 10, poz. 176), biorąc pod uwagę oceny społeczne w tym względzie. Podstawą dla zasygnalizowanego powyżej badania funkcjonowania przepisów w praktyce jest założenie, zgodnie z którym należy wybierać środki najmniej uciążliwe dla jednostki, jednak spośród środków skutecznych. Jak trafnie zauważa A. Zoll, państwo „jest zobowiązane do wytłumaczenia się, dlaczego rezygnuje ze ścigania za pomocą prawa karnego rodzajów zachowań

zagrożających dobrom mającym wartość dla obywateli, społeczeństwa lub państwa". Nie sposób jednak uznać, że proponowane zmiany zostały uzasadnione w sposób przekonujący, w szczególności znalazły potwierdzenie w danych empirycznych.

2. Projekt wprowadza nowy typ czynu zabronionego jako przestępstwo – ucieczkę przed pościgiem prowadzonym przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego, poruszającą się pojazdem lub znajdującą się na statku wodnym albo powietrznym i dającą przy użyciu sygnałów dźwiękowych i świetlnych polecenie zatrzymania pojazdu. Jak wskazuje się w uzasadnieniu projektu, „istotne jest dla bytu tego przestępstwa, aby zarówno osoba zatrzymywana, jak i zatrzymująca znajdowała się w ruchu. Takie bowiem zachowanie stanowi potencjalnie bardzo istotne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu lądowym dla wszystkich uczestników tego ruchu. Trasa ucieczki prowadzi przez drogi publiczne, wśród uczestników ruchu, pieszych, rowerzystów, nierzadko powodując daleko idące skutki – uszkodzenie mienia, uszczerbek na zdrowiu czy utratę życia, w szczególności postronnych uczestników ruchu”. Zwrócić należy uwagę, że w świetle projektowanego przepisu art. 178 § 1a k.k. penalizacji ma podlegać samo niepodporządkowanie się poleceniu osoby uprawnionej do kontroli ruchu drogowego, poruszającej się pojazdem lub znajdującą się na statku wodnym lub powietrznym. Co więcej, penalizacja następuje bez względu na sposób jazdy, warunki panujące na drodze oraz występowanie na niej innego uczestnika ruchu. Projektodawca przyjmuje, że ucieczka kierującego oraz pościg za nim (lub tylko ucieczka w przypadku statku wodnego lub powietrznego) sprowadza istotne zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu i jest to wystarczający powód kryminalizacji tej kategorii zachowań. Tym samym wskazuje, że nowy typ czynu zabronionego stanowi przykład typu abstrakcyjnego zagrożenia dla dobra prawnego. Trzeba jednak zaznaczyć, że niezatrzymanie pojazdu do kontroli i ucieczka nie zawsze będzie niebezpieczna dla użytkowników ruchu lądowego, wodnego lub powietrznego, ergo nie musi pociągać za sobą zagrożenia dla innych dóbr prawnych.

Prowadzi to do konkluzji, że istotą projektowanego art. 178b k.k. w pierwszym rzędzie będzie penalizacja niepodporządkowania się poleceniu władzy, w drugim zaś bezpieczeństwo uczestników określonego ruchu. Przy czym w zakresie drugiego dobra prawnego nie jest ważne, w jakim stopniu zachowanie kierującego pojazdem zagrażało bezpieczeństwu uczestników ruchu drogowego, wodnego lub powietrznego. Należy jednocześnie wskazać, że uzasadnienie projektu ustawy nie przekonuje co do potrzeby wprowadzenia przepisu art. 178b k.k. Projektodawca nie dostrzega, że ucieczka przed pościgiem prowadzonym przez osobę uprawnioną do kontroli ruchu drogowego będzie wypełniała znamiona nie tylko typu czynu zabronionego określonego w art. 92 k.w., lecz także np. 86 § 1 k.w. (powodowanie zagrożenia bezpośredniego w ruchu drogowym) i wówczas, zgodnie z regułami zawartymi w treści art 9 k.w., wymiar sankcji karnej będzie opierał się na przepisach przewidujących karę surowszą. W oparciu o oba wskazane przepisy możliwe jest również orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów (vide art. 86 § 3 oraz 92 § 3 k.w.).

Wątpliwości budzi także wymiar ustawowego zagrożenia przewidziany w ramach sankcji nowego typu czynu zabronionego określonego w art. 178b k.k. Została ona ustanowiona w sposób arbitralny, przecząc spójności wewnętrznej Kodeksu karnego, gdy zaś określenie sankcji karnej powinno pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonanie ograniczenia praw i wolności jednostki. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że ustawodawca, konstruując przepis, który ingeruje głęboko w sferę praw jednostki, powinien uwzględnić nie tylko zasady przyzwoitej legislacji, ale także rozważyć proporcjonalność

zastosowanego środka. Nie wystarczy, aby stosowane środki sprzyjały zamierzonym celom, ułatwiały ich osiągnięcie albo były wygodne dla władzy, która ma je wykorzystać do osiągnięcia tych celów. Środki te powinny być godne państwa określanego, jako demokratyczne i prawne. Pamiętać przy tym należy, że wskazane środki o tyle tylko mogą być uznane za usprawiedliwione, o ile ich własnym celem jest właśnie obrona wartości demokratycznego państwa prawnego. Minimalnym wymogiem konstytucyjnym jest to, aby przeszły one test „konieczności w demokratycznym państwie prawnym”. Nie wystarczy, zatem sama celowość, pożyteczność, taniość czy łatwość posługiwania się przez władzę – w odniesieniu do użytego środka, ale o zastosowanie środków niezbędnych (koniecznych) w tym sensie, że będą one chronić określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków, a jednocześnie winny to być środki jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawo bądź wolność ulegają ograniczeniu (por. wyrok TK z dnia 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU 2000, Nr 6, poz. 188). Przesłanka „konieczności ograniczenia w demokratycznym państwie” (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), stanowi odpowiednik wypowiedzianych w orzecznictwie TK postulatów kształtujących treść zasady proporcjonalności. Z jednej strony stawia ona przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania ingerencji, w danym stanie faktycznym, w zakres prawa bądź wolności jednostki. Z drugiej zaś strony, winna ona być rozumiana, jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić one będą określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków (por. orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., K. 11/94, OTK 1995 r. cz. I, poz. 12 oraz orzeczenie z 26 stycznia 1993 r., U. 10/92, OTK 1993 r., cz. I, poz. 2).

Odnosząc powyższe uwagi do opiniowanego rozwiązania wydaje się, że projektodawca nie wykazał racjonalnej potrzeby („konieczności”) ukształtowania sankcji karnej w wymiarze od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności. Akceptacja projektowanego rozwiązania narusza bowiem spójność wewnętrzną Kodeksu karnego pod kątem wartościowania poszczególnych dóbr prawnych. Kodeks karny powinien zawierać w strukturze wewnętrznej uwarunkowania i założenia aksjologiczne, w tym także kulturowe, które pozwolą na ochronę dóbr o zbieżnej wartości na porównywalnym poziomie. Trudno zaakceptować sytuację, w której sprawca przestępstwa formalnego z art. 178b k.k. będzie zagrożony identyczną sankcją karną jak sprawca przestępstwa skutkowego wypadku komunikacyjnego z art. 177 § 1 k.k., w którym inna osoba odniosła obrażenia ciała określone w art. 157 § 1 k.k. Zauważyć wypada, że ustawowe określenie górnej granicy zagrożenia karą ma charakter gwarancyjny, odzwierciedla bowiem in abstracto wartość dobra chronionego prawnie oraz abstrakcyjny stopień społecznej szkodliwości danej kategorii czynów, nie zaś li tylko fakt, że dane przestępstwo jest umyślne bądź nieumyślne jak twierdzi projektodawca (s. 6 uzasadnienia projektu). Wątpliwa jest także propozycja dodania § 1a do art. 42 k.k. i tym samym wprowadzenia kolejnej podstawy obligatoryjnego orzeczenia środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów. W następstwie jej przyjęcia sprawca przestępstwa z art. 178b k.k. będzie w gorszej sytuacji niż sprawca przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, jeżeli w czasie popełnienia przestępstwa był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, 174 lub 177 k.k., gdyż w pierwszym przypadku sąd orzeknie zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych

(projektowany art. 42 § 1a k.k.), w drugim - zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju (art. 42 § 2 k.k.). Niezależnie od tej uwagi stwierdzić należy, że obligatoryjność orzekania wskazanego środka karnego istotnie ogranicza zakres swobody sędziowskiej i ingeruje w zasadę indywidualizacji wymiaru środków karnych. Całkowicie wyklucza potrzebę rozważenia przez sąd zasadności orzeczenia środka karnego określonego rodzaju, pozostawiając ewentualnie do decyzji sądu kwestię wymiaru określonego środka karnego. Wyrugowanie możliwości indywidualizacji represji karnej następuje również dlatego, że Kodeks karny nie zna instytucji nadzwyczajnego złagodzenia środka karnego lub samoistnego odstąpienia od orzeczenia środka karnego. W konsekwencji, sąd uznając, że stopień społecznej szkodliwości czynu popełnionego przez sprawcę albo jego wina nie uzasadnia takiej dolegliwości, jak przewidują to projektodawcy, będzie niejako skłaniany do korzystania z instytucji warunkowego umarzenia postępowania a więc sięgania po łagodniejszy środek, co nie było chyba celem Autorów projektu. Nadmierny radykalizm przynosi niekiedy skutki odmienne od zamierzonych, zwłaszcza, jeżeli towarzyszy mu nieuzasadnione ograniczenie zakresu sędziowskiego wymiaru kary lub środka karnego. Projektodawca traci z pola widzenia to, że ramy sankcji karnej muszą być określone w sposób na tyle szeroki, by umożliwić sprawowanie przez sąd wymiaru sprawiedliwości, polegającego przede wszystkim - w obszarze prawa karnego - na indywidualizacji kary i uwzględnianiu stopnia winy. To bowiem sędzia, jako podmiot najlepiej znający okoliczności zdarzenia i posiadający najpełniejszą wiedzę o sprawcy, zobowiązany jest do indywidualizacji kary. Takiemu założeniu przeczy formuła projektowanych przepisów.

W toku dalszych prac legislacyjnych celowe byłoby co najmniej rozważenie uelastyczenia proponowanej regulacji, tak aby sąd orzekający w danej sprawie dysponował, choćby ograniczoną swobodą podjęcia decyzji w zakresie zasadności orzekania środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów. Różnorodność stanów faktycznych, z jakimi mają do czynienia sądy, nakazuje daleko idącą ostrożność w konstruowaniu przepisów obligujących ten organ do orzekania zakazu prowadzenia pojazdów. Biorąc powyższe pod uwagę zasadne byłoby wprowadzenie przynajmniej ograniczonej możliwości zaniechania orzekania tego środka w przypadku sprawców dopuszczających się czynów cechujących się in concreto mniejszym stopniem zawinienia i społecznej szkodliwości. Wystarczającym byłoby dopuszczenie możliwości orzekania zakazu prowadzenia pojazdów na podstawie art. 42 § 1 k.k. czyli w przypadku skazania za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

Trzeba zauważyć, że ratio legis zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych stanowi wykluczenie z ruchu drogowego takich kierowców, którzy wykazali, że zagrażają bezpieczeństwu w komunikacji, a skoro tak, to nie można abstrahować od związku między rodzajem pojazdu, który sprawca prowadził, a zakresem orzeczonego przez sąd zakazu. W wyroku z dnia 20 marca 2014 r., III KK 461/13, LEX nr 1455439, Sąd Najwyższy wskazał wprost, iż konieczne jest zachowanie związku między zakresem orzeczonego zakazu a rodzajem pojazdu, jakim poruszał się sprawca. Do zakresu orzeczenia o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych w pierwszej kolejności powinno wchodzić uprawnienie do prowadzenia pojazdu tego rodzaju, którym sprawca dopuścił się przestępstwa. Tymczasem w treści projektowanego art. 42 § 1a k.k. przewidziano obligatoryjność orzekania zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych niezależnie od tego jakiego rodzaju pojazdem jechał sprawca.

3. Zmianą skorelowaną z omówioną powyżej nowelizacją art. 42 k.k. jest modyfikacja ustawowego zagrożenia karą za czyn zabroniony stypizowany w art. 244 k.k. W obecnie obowiązującym stanie prawnym czyn ten podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. Projektodawca proponuje podniesienie ustawowego zagrożenia karą do lat 5. Jak wskazuje się w uzasadnieniu opiniowanego projektu ustawy zabieg ten dokonywany jest celem zachowania proporcji grożącej sankcji karnej w przypadku czynów z art. 180a oraz 244 Kodeksu karnego. Jak wskazuje projektodawca w uzasadnieniu projektu „w celu zachowania proporcji grożącej sankcji karnej należy też postulować podwyższenie sankcji karnej przewidzianej za przestępstwo z art. 244 k.k., której górna granica aktualnie jest tylko o rok wyższa niż za popełnienie przestępstwa niestosowania się do decyzji właściwego organu o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami. W tym stanie rzeczy jest zasadne podwyższenie w art. 244 k.k. zagrożenia karnego na karę od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności”.

Proponowaną modyfikację należy ocenić krytycznie. Decyduje o tym przede wszystkim fakt, że w zasadzie trudno jest zdekodować i zrozumieć intencję przyświecającą projektodawcy. Z treści uzasadnienia projektu ustawy wynika, że w związku ze zmianą art. 42 k.k. i wprowadzeniem podstawy do obligatoryjnego orzekania zakazu prowadzenia pojazdów w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 180a k.k., co skutkuje w razie naruszenia powyższego zakazu odpowiedzialnością karną z art. 244 k.k., konieczne jest podwyższenie górnej granicy ustawowego zagrożenia przewidzianego w tym ostatnim przepisie. Jest ono bowiem zdaniem projektodawcy „tylko o rok wyższe” niż w art. 180a k.k. Problemem jednak w tym, że przesłanka wskazana przez projektodawcę jako racja dla modyfikacji ustawowego zagrożenia karą przewidzianego w art. 244 k.k. w żaden sposób nie może wpływać na ocenę zasadności ustawowego zagrożenia w tym przepisie. Nie pozostaje ona bowiem w żadnej istotnej relacji do oceny in abstracto społecznej szkodliwości wskazanego typu czynu zabronionego. To bowiem nie charakter przestępstwa, w związku z którym orzekany jest sądowy zakaz prowadzenia pojazdów (i grożąca za nie kara), ale sam fakt niepodporządkowania się prawomocnemu rozstrzygnięciu sądu, ma decydujące znaczenie dla kształtowania ram ustawowego zagrożenia karą (por. zgodne stanowisko doktryny, że przedmiotem ochrony art. 244 k.k. jest wymiar sprawiedliwości, a ściślej zagwarantowanie wykonania orzeczeń sądu, o których mowa w tym przepisie M. Szewczyk, Komentarz do art. 244 k.k., t. 1 [w:] A. Zoll (red.), Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do art. 117-277 k.k., Lex/el 2013, T. Razowski Komentarz do art. 244 k.k., t. 2 [w:] J. Giezek (red.), Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz, Lex/el. 2014). Dla społecznej szkodliwości czynu ocenianej in abstracto i znajdującej odzwierciedlenie w ustawowym zagrożeniu karą nie ma zatem znaczenia to, czy sprawca naruszył zakaz prowadzenia pojazdów orzeczony w związku ze skazaniem za przestępstwo zagrożone karą np. której górna granica wynosi 10 lat pozbawienia wolności (art. 173 § 1 k.k.), czy jak w przypadku projektowanego art. 180a k.k. zagrożonego karą do 2 lat pozbawienia wolności. Rozpatrywanie zatem relacji między sankcją za czyn zabroniony będący podstawą orzeczonego zakazu prowadzenia pojazdów a sankcją za złamanie takiego zakazu w celu oceny zasadności tej ostatniej pozbawione jest podstaw.

Abstrahując od nieadekwatności dokonanej przez projektodawcę porównania sankcji karnych warto także zauważyć, że enigmatycznie brzmi stanowisko projektodawcy wskazujące, że górna granica ustawowego zagrożenia karą w przypadku art. 244 k.k. jest „tylko o rok wyższa” niż w przypadku art. 180a k.k. W uzasadnieniu projektu nie wskazano ani jednego argumentu za tym,

że ów rok miałyby stanowić niewystarczającą różnicę, a 3 lata miałyby być odpowiednie. Przejęte założenie ma zatem charakter całkowicie arbitralny.

Nie bez znaczenia dla analizowanego problemu jest także to, że zgodnie ze statystykami przytoczonymi w uzasadnieniu do projektu ustawy można zaobserwować istotny spadek liczby skazań za czyny zabronione z art. 244 Kodeksu karnego. W 2013 r. było to 15202 skazań, podczas gdy w 2015 r. tylko 7868. W tym zatem świetle zaostrożenie sankcji karnej za niepodporządkowanie się zakazowi prowadzenia pojazdów nie znajduje uzasadnienia. W konsekwencji uznać należy, że proponowaną nowelizację art. 244 k.k. należy ocenić negatywnie, gdyż projektodawca nie wskazał żadnego racjonalnego argumentu za jej wprowadzeniem, a brak jest danych empirycznych, które uzasadniałyby wniosek o nieefektywności obecnej regulacji.

4. Kolejna zmiana zawarta w opiniowanym projekcie ustawy dotyczy podwyższenia do dwóch lat pozbawienia wolności minimalnego ustawowego zagrożenia karą w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 177 § 2 k.k. w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. Zdaniem projektodawcy obecnie obowiązująca dolna granica ustawowego zagrożenia wynosząca 9 miesięcy pozbawienia wolności jest rażąco niewspółmierna do wagi tego czynu zabronionego. Spostrzeżenie to ma potwierdzać przytoczona w uzasadnieniu projektu ustawy statystyka wskazująca, że istotny odsetek orzeczeń w omawianych sprawach zapada z warunkowym zawieszeniem wykonania kary. Należy także zauważyć, że ustawodawca w uzasadnieniu projektu ustawy akcentuje wzburzenie opinii publicznej przypadkami powodowania wypadków ze skutkiem śmiertelnym przez kierujących znajdujących się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środków odurzających.

Ustawodawca ma oczywiście swobodę kształtowania zagrożenia ustawowego karą w przypadku poszczególnych typów czynów zabronionych. Wprowadzenie jednak zmian normatywnych w tej materii, szczególnie zaś takich które zmierzają do zwiększenia punitywności, musi być poparte racjonalnymi przesłankami. Projektodawca powołuje się w uzasadnieniu na znaczący odsetek spraw, w których za przestępstwo z art. 177 § 2 k.k. popełnione w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. wymierzana jest kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Należy jednak podkreślić, że sam ten fakt nie stanowi dowodu na to, że w praktyce dochodzi do wymierzania kar rażąco niesprawiedliwych. Taka ocena mogłaby zostać sformułowana wyłącznie na podstawie badań aktowych zakładających wszechstronną analizę okoliczności spraw, w których doszło do popełnienia czynu z art. 177 § 2 k.k. w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. Projektodawca nie odsyła jednak do żadnych wyników takich badań empirycznych. W efekcie projektowana zmiana opiera się na odgórnym i niedowiedzionym założeniu, że kara pozbawienia wolności orzeczona z warunkowym zawieszeniem jej wykonania jest zawsze nieadekwatna do wagi czynu z art. 177 § 2 k.k. popełnionego w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k., a w konsekwencji nieefektywna. Takie założenie razi swoją jednostronnością i zmierza do pozbawienia sądu możliwości kształtowania wymiaru kary w sposób uwzględniający specyficzne okoliczności danej sprawy. Tymczasem należy zauważyć, że każdy typ czynu zabronionego uregulowany w ustawie karnej ma ogólny charakter i wyczerpanie jego znamion może nastąpić w bardzo zróżnicowanych okolicznościach, które każdorazowo powinny być wnikliwie wzięte pod uwagę przez sąd, który, w przeciwieństwie do ustawodawcy, ma pełną wiedzę dotyczącą zarówno istotnych okoliczności o charakterze przedmiotowym, ale także równie ważnych okoliczności podmiotowych. Kształtowanie granic ustawowego zagrożenia powinno zatem

odbywać się ze świadomością tego, że sąd, aby wymierzyć karę zgodnie z dyrektywami z art. 53 i nast. Kodeksu karnego musi dysponować niezbędną elastycznością gwarantowaną przez przepisy dotyczące wymiaru sankcji karnych. Owa elastyczność rodzi oczywiście niebezpieczeństwo, że wydane orzeczenie w jednostkowej sprawie okaże się wadliwe, a wymierzona kara nieadekwatna do popełnionego czynu. Korektę jednak takich uchybień umożliwiała kontrola instancyjna, w toku której prokurator będący oskarżycielem publicznym ma możliwość kwestionowania rozstrzygnięć w przedmiocie sankcji karnych. W dalszej kolejności należy zaakcentować, że powoływanie się w uzasadnieniu projektu ustawy na reakcję opinii publicznej na przestępstwa drogowe popełniane przez sprawców znajdujących się w stanie nietrzeźwości albo pod wpływem środków odurzających, nie może być decydującą racją przemawiającą za zaostrzeniem obowiązujących przepisów, a w konsekwencji głównym czynnikiem wpływającym na politykę karną. Oczekiwania społeczne kształtowane są zasadniczo na podstawie doniesień medialnych, których rzetelność i sposób przekazu mogą budzić istotne zastrzeżenia w kontekście ich obiektywizmu. Należy również pamiętać, że wymiar kary powinien w pierwszej kolejności uwzględniać względy prewencji indywidualnej, a dopiero w dalszej racje ogólnoprewencyjne.

W powyższych okolicznościach trudno zatem uznać, że ustawodawca dowiódł realnej konieczności zmiany obowiązującego stanu prawnego. Nie można także przeoczyć, że na przestrzeni lat 2013-2015 liczba skazań za przestępstwo z art. 177 § 2 k.k. popełnione w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. zmniejszyła się z 252 do 112 rocznie. Także zatem i w świetle tego trendu nie sposób jest uzasadnić proponowaną nowelizację. Choć projektodawca nie identyfikuje powodów powyższego spadku liczby przestępstw (który może być niezależny od prewencyjnego wpływu obowiązującego stanu prawnego na kierujących), to jednak jednoznacznie wskazuje on, że obowiązujące regulacje nie są nieefektywne przy jednoczesnym twierdzeniu na stronie 3 Oceny skutków regulacji, że „w okresie 2013 r. – 2015 r. obserwowano zmniejszającą się sumaryczną liczbę prawomocnie skazanych osób dorosłych na karę pozbawienia wolności na podstawie art. 178 § 1 Kodeksu karnego w zw. z art. 177 § 2 k.k.”. Albo więc istniejące regulacje są „nieefektywne”, albo są jednak efektywne, o czym świadczą dane statystyczne.

Na koniec warto także zwrócić uwagę na potencjalne negatywne strony wprowadzenia proponowanej nowelizacji. Projektowana zmiana, zakładając, że dolne ustawowe zagrożenie w przypadku popełnienia przestępstwa z art. 177 § 2 k.k. w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. wynosi dwa lata pozbawienia wolności, dąży do ograniczenia możliwości orzekania kar pozbawienia wolności z warunkowym ich zawieszeniem. To ostatnie bowiem, zgodnie z art. 69 § 1 k.k., możliwe jest w przypadku kary pozbawienia wolności nieprzekraczającej roku. Skutkiem zatem nowelizacji będzie wzrost liczby kar bezwzględnego pozbawienia wolności. Brak jest jednak dowodów na to, że kara ta najlepiej spełni swoje funkcje. Przynajmniej w odniesieniu do niektórych sprawców przestępstw drogowych, szczególnie takich, którzy wykazali skruchę i podjęli starania o naprawienie szkody lub zadośćuczynienie krzywdzie, nałożenie kary z warunkowym zawieszeniem jej wykonania wraz np. z obowiązkiem uczestniczenia w oddziaływaniach korekcyjno-edukacyjnych, jawi się jako adekwatna reakcja, która uzupełniona środkami karnymi i kompensacyjnymi ma szansę osiągnąć walor prewencyjny. W takich okolicznościach stosowanie sankcji izolacyjnej nie tylko nie jest konieczne, ale może także prowadzić do nieproporcjonalnie negatywnych skutków społecznych dla najbliższych sprawcy (np. utrata źródła utrzymania

związana z pozbawieniem wolności) oraz dla całego społeczeństwa (konieczność finansowania pobytu sprawcy w zakładzie karnym).

Podsumowując, proponowana nowelizacja opiera się na przyjętym odgórnie i niedowiedzonym założeniu, że wymiar kar orzekanych przez sądy za przestępstwo z art. 177 § 2 k.k. popełnionego w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. jest rażąco łagodny. Opiniowana zmiana normatywna proponowana jest w realiach znaczącego spadku liczby powyższych przestępstw, co kwestionuje celowość jej wprowadzenia. Ponadto należy stwierdzić, że w aktualnym stanie prawnym sądy dysponującą właściwym zakresem swobody w toku orzekania o sankcjach karnych za przestępstwo z art. 177 § 2 k.k. popełnione w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k., tymczasem sposób jej ograniczenia przewidziany w opiniowanym projekcie ma charakter arbitralny.

III. Nowelizacja Kodeksu wykroczeń

Opiniowany projekt ustawy przewiduje wydłużenie okresu przedawnienia wykroczeń. W obowiązującym stanie prawnym przepis art. 45 § 1 k.w. stanowi, że karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok. Jeżeli natomiast w tym okresie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od popełnienia czynu. Projektowana zmiana zakłada, że ten ostatni dwuletni termin miałby być liczony nie od momentu popełnienia czynu zabronionego, ale od momentu upływu roku od popełnienia czynu. W konsekwencji ustawodawca przedłuża o rok (z jednego do dwóch lat) termin przedawnienia tych spraw, w których wszczęto postępowanie w ciągu roku od popełnienia czynu zabronionego.

Projektowana zmiana niewątpliwie mieści się w zakresie swobody kształtowania przez ustawodawcę regulacji o charakterze represyjnym. Biorąc pod uwagę przedstawione w uzasadnieniu opiniowanego projektu ustawy statystyki umarzanych z powodu przedawnienia postępowań w sprawach o wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji należy zgodzić się, że jest to znaczący odsetek wszystkich umarzanych postępowań (od ok. 1/8 do 1/5 wszystkich zakończonych w ten sposób spraw). Można oczywiście postawić pytanie, czy najlepszym remedium na zdiagnozowany problem nie powinno być usprawnienie procedury wykroczeniowej i organizacja wymiaru sprawiedliwości w sprawach wykroczeniowych w taki sposób, aby postępowanie mogło zakończyć się w okresie dwóch lat od momentu popełnienia czynu zabronionego. Nie można jednak nie zgodzić się, że przynajmniej w części postępowań kilkumiesięczny okres na przeprowadzenie postępowania sądowego w pierwszej i drugiej instancji może okazać się zbyt krótki. Nie bez znaczenia jest także to, że postępowanie w sprawach wykroczeniowych ma, jak na swój przedmiot, dalece sformalizowany charakter. Powyższe sprawia, że nie tylko zaniedbania organów procesowych, ale także obiektywne czynniki (np. związane z koniecznością bezpośredniego dokonywania czynności dowodowych na rozprawie) powodują, iż niewystarczające mogą okazać się obowiązujące aktualnie okresy przedawnienia. W dokonywanej ocenie nie można ponadto pominąć faktu znacznego (w kategoriach ilościowych) obciążenia wydziałów karnych sądów rejonowych sprawami o wykroczenia.

Istotne znaczenie dla oceny wydłużenia terminu przedawnienia karalności wykroczeń mają także racje systemowe. Okres przedawnienia wykroczeń musi bowiem pozostawać w odpowiedniej relacji do analogicznej regulacji przewidzianej w prawie karnym. W tym kontekście

należy zauważyć, że przepis art. 102 k.k. przewidujący przedłużenie okresu przedawnienia w sprawach, w których wszczęto postępowanie w okresach przewidzianych w art. 101 Kodeksu karnego, operuje terminem 10 i 5-letnim. W tym świetle 2-letni okres przewidziany w opiniowanym projekcie należy ocenić jako pozostający w racjonalnej relacji do unormowania art. 102 k.k.

Warto także odnotować, że w przypadku wykroczeń skarbowych przepis art. 51 § 2 Kodeksu karnego skarbowego stanowi, iż w sytuacji gdy w okresie roku od popełnienia wykroczenia skarbowego wszczęto postępowanie przeciwko sprawcy, karalność popełnionego przez niego wykroczenia skarbowego ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu. W odniesieniu zatem do okresów przedawnienia karalności regulacja przewidziana w opiniowanym projekcie ustawy odpowiada tej ze sfery prawa karnego skarbowego. W świetle powyższych ustaleń projektowana zmiana polegająca na przedłużeniu okresu przedawnienia karalności przewidzianego w art. 45 § 1 k.w. może zostać uznana za dopuszczalną.

IV. Nowelizacja Kodeksu postępowania karnego

Nie budzi wątpliwości proponowana nowelizacja art. 213 Kodeksu postępowania karnego polegająca na dodaniu § 1b zobowiązującego sąd w sprawach o przestępstwa w ruchu lądowym określone w rozdziale XXI Kodeksu karnego do uzyskania informacji z centralnej ewidencji kierowców oraz z ewidencji kierowców naruszających przepisy ruchu drogowego. Należy zgodzić się z projektodawcą, że informacje zawarte w powyższych rejestrach mają istotne znaczenie z perspektywy sądowego wymiaru kary. Przepis art. 53 § 2 Kodeksu karnego przewiduje bowiem, że jedną z branych przez sąd pod uwagę kwestii jest sposób życia sprawcy przed popełnieniem przestępstwa. W sprawach dotyczących bezpieczeństwa w komunikacji nie bez znaczenia jest zatem to, czy sprawca przed popełnieniem przestępstwa dopuszczał się w tym zakresie naruszeń porządku prawnego.

V. Nowelizacja ustawy – Prawo o ruchu drogowym

Na częściowo negatywną ocenę zasługuje propozycja nowelizacji przepisów Prawa o ruchu drogowym. Jak wskazuje projektodawca jej celem jest wprowadzenie „wyraźnego unormowania będącego podstawą prawną do poddania kierujących pojazdami lub innymi osob, w stosunku do których zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogły kierować pojazdem, w toku kontroli drogowej przez uprawniony do tego organ badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu lub podobnie działające środki w organizmie”. Zdaniem projektodawcy w obowiązującym stanie prawnym takie uprawnienie jest „wyinterpretowywane z unormowań Prawa o ruchu drogowym, w szczególności art. 129 ust. 2 pkt 3, art. 129i i 129j”.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zmiany proponowane przez projektodawcę dotyczą przede wszystkim przepisu art. 129a Prawa o ruchu drogowym, który reguluje uprawnienia inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego. Proponowana nowelizacja Prawa o ruchu drogowym nie modyfikuje zatem uprawnień podstawowego organu powołanego do czuwania nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach, którym jest Policja. W obecnie obowiązującym stanie prawnym przepis art. 129a ust. 2 Prawa o ruchu drogowym zawiera

unormowanie wprost przewidujące, że w ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego w zakresie, o którym mowa w art. 129a ust. 1 Prawa o ruchu drogowym, a więc także w odniesieniu do kierującego pojazdem, w stosunku do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że kieruje pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu (art. 129a ust. 1 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym), inspektorom Inspekcji Transportu Drogowego przysługują uprawnienia określone w art. 129 ust. 1 i 2 Prawa o ruchu drogowym, a więc także uprawnienie do żądania poddania się przez kierującego pojazdem badaniu w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu (art. 129 ust. 2 pkt 3 Prawa o ruchu drogowym). Zmiana proponowana w opiniowanym projekcie zakłada, że przepis art. 129a ust. 1 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym ma brzmieć: kontrola ruchu drogowego w odniesieniu do kierującego pojazdem, w zakresie badania w celu ustalenia zawartości w organizmie alkoholu lub środka działającego podobnie do alkoholu, należy również do Inspekcji Transportu Drogowego. Modyfikacja polega zatem na tym, że kontrola przeprowadzana przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego byłaby możliwa bez spełnienia przesłanki istnienia uzasadnionego podejrzenia, że dana osoba kierowała pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu. W tym zakresie projektowana zmiana dokonuje zrównania uprawnień inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego z uprawnieniami Policji, która dysponuje prawem do żądania poddania się badaniu na zawartość alkoholu lub podobnie działające środki w organizmie, a ustawa nie zastrzega, że jest to możliwe wyłącznie w sytuacji, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że dana osoba kieruje pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu. Proponowana nowelizacja może zatem zostać zaaprobowana.

Krytycznie należy jednak ocenić propozycję dodania przepisu art. 129ja Prawa o ruchu drogowym stanowiącego, że w toku kontroli drogowej uprawniony organ kontroli może poddać kierującego pojazdem lub inną osobę, w stosunku do której zachodzi uzasadnione podejrzenie, że mogła kierować pojazdem, badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu oraz badaniu na zawartość podobnie działającego środka w organizmie. Należy zauważyć, że takie uprawnienie organu uprawnionego do kontroli drogowej wynika z art. 129 ust. 2 pkt 3 Prawa o ruchu drogowym w przypadku Policji oraz art. 129a ust. 2 w zw. z art. 129 ust. 2 pkt 3 Prawa o ruchu drogowym w odniesieniu do inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego. Proponowana przez projektodawcę zmiana prowadzi zatem do zbędnego dublowania istniejącej (w odniesieniu do Policji) i projektowanej (w odniesieniu do inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego) regulacji prawnej.



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 00, 22 505 25 01, fax 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

Warszawa, dnia 7 lutego 2017 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. **10. 02. 2017**

Data wpływu

Pan Adam Podgórski
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu RP

Dot. GMS-WP-173-16/17

NRA-12-SM-1.15.2017

W odpowiedzi na pismo z dnia 20.01. 2017 r. uprzejmie przesyłam opinię Naczelnej Rady Adwokackiej do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny przygotowaną przez adw. dr Karola Pachnika i adw. Dariusza Golińskiego.

adw. Dariusz Goliński
Pełnomocnik Prezesa NRA
ds. legislacji

**Opinia w przedmiocie niektórych rozwiązań normatywnych przyjętych
w projekcie ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw
(Druk nr 1231).**

Uwagi do art. 1.

- pkt 3;

Wprowadzenie nowego przestępstwa nie znajduje uzasadnienia aksjologicznego, nie jest też spójne z dotychczasową polityką kryminalną państwa. Jeżeli celem penalizacji miałyby być wyeliminowanie tzw. piratów drogowych niezatrzymujących się do kontroli drogowej, to zastrzec trzeba, że chybiony jest sposób realizacji tegoż celu.

Po pierwsze przyjęte rozwiązania nie obejmują sytuacji nie zatrzymania się do kontroli drogowej, ani też ucieczki z miejsca kontroli drogowej oraz ucieczki przed innym patrolem uprawnionym do przeprowadzenia kontroli niż wykonywanym przez funkcjonariuszy znajdujących się w pojeździe, względnie na statku powietrznym lub wodnym. Nadto ucieczka przed funkcjonariuszami poruszającymi się pieszo, konno czy w innej formie niż opisana w projektowanym artykule zwalniała będzie z odpowiedzialności karnej, co w sposób nieuzasadniony różnicuje sytuację odpowiedzialności karnej.

Naczelna Rada Adwokacka wskazuje, że nie zostanie osiągnięty cel nadrzędny jaki winien przyświecać zmianie normatywnej, a więc czasowe wyeliminowanie z ruchu drogowego tych kierowców, którzy okazują rażące łamanie przepisów o kontroli drogowej. Wydaje się, że we wskazanych sytuacjach właściwszym do zastosowania byłby tryb administracyjny.

- pkt 1;

Postulat wyeliminowania z ruchu drogowego kierowców niezatrzymujących się do kontroli drogowej nie zostanie dostatecznie osiągnięty przez rozwiązania jak zaproponowane w pkt. 1. Trzeba mieć na uwadze ogólnie znaną powolność polskiego procesu karnego, która negatywnie wpływa na poczucie sprawiedliwości społecznej i traktowanie kary kryminalnej jako odpłaty za popełnione przestępstwo.

Niezrozumiałe jest zarówno zróżnicowanie kierowców uciekających przed kontrolą drogową, w zależności od pojazdu prowadzącego pościg. Podobnie niezrozumiałe jest wprowadzanie zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych przy karalności za ten czyn. Podobny problem sygnalizowany był w przypadku jazdy po spożyciu alkoholu np. rowerem, kiedy pierwotnie orzekano zakaz prowadzenia

wszelkich pojazdów normatywnych. Rozwiązanie to zostało przyjęte negatywnie, a ostatecznie jako niesprawdzające się zostało wyeliminowane z systemu prawnego.

- pkt 4;

Podniesienie górnej granicy odpowiedzialności karnej za przestępstwo stypizowane w art. 244 kk ocenić należy w kategoriach posunięcia nie merytorycznego, pozbawionego uzasadnienia i obliczonego na wymiar propagandowy. Zwiększenie górnej granicy sankcji karnej nie wpływa w żaden sposób na sędziowski wymiar kary mając na względzie niezmiennie dyrektywy wymiaru kary. Jeżeli dotychczas wyroki za przestępstwa z art. 244 kk zapadały w przeważającej mierze jako inne kary niż bezwzględne pozbawienie wolności, sytuacja ta nie ulegnie zmianie przez podniesienie górnej granicy zagrożenia ustawowego. Stąd opisywaną zmianę należy ocenić jednoznacznie negatywnie.

Uwaga do art. 2.

Projektowana zmiana ma na celu wydłużenie terminu okresu przedawnienia wykroczeń z maksymalnego terminu 2 lat do maksymalnego terminu nawet 3 lat. Projektowane rozwiązanie wyraźnie różnicuje okres do wszczęcia postępowania, który powoduje zawieszenie okresu karalności wykroczeń o ile w ciągu jednego roku od popełnienia wykroczenia zostanie wszczęte postępowanie.

Projektowaną zmianę należy ocenić negatywnie. Wykroczenia ze swej istoty to czyny naganne, jednak o niskim zabarwieniu kryminalnym i szkodliwe społecznie w mniejszym zakresie aniżeli przestępstwa.

Zdecydowana większość wykroczeń karana jest w postępowaniu mandatowym co odzwierciedla dotychczasową politykę kryminalną w tym zakresie – szybkość i nieuchronność kary (co do zasady finansowej) za drobne przewinienie.

Wydłużenie terminu przedawnienia w odniesieniu do postępowania sądowego nie jest celowe, a skutkować będzie wyłącznie obniżeniem efektywności prowadzenia spraw o wykroczenia. Na drugi plan zejdzie też szybkość kary, która dotychczas była priorytetowo traktowana.

Nieuchronność kary winna być osiągnięta poprzez zmiany systemowe w przepisach proceduralnych poprzez usprawnienie spraw o wykroczenia. Samo wydłużenie karalności nie wpłynie w żaden sposób na realizację postulatu szybkości karania i sprawności prowadzenia postępowań.

Uwagi do art. 4.

- pkt. 1;

Projektowana treść art. 129a ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym w związku z planowanym wprowadzeniem art. 129i ust. 3a, może być odczytywana jako *lex specialis* w stosunku do art. 129i ust. 3a co będzie skutkowało możliwością poddawania przez funkcjonariuszy Inspekcji Transportu Drogowego kontroli kierujących pojazdami na obecność alkoholu lub innego podobnie działającego środka nie tylko w sytuacji kiedy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że kieruje pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu, ale zawsze wtedy kiedy funkcjonariusz uzna to za stosowne – co może być używane prewencyjnie, także bez wyraźnego uzasadnienia.

Uwaga ogólna dotycząca ujednoczenia systemu prawnego w zakresie terminów.

Mając na uwadze, że konsultowany projekt ustawy dokonuje również nowelizacji ustawy – kodeks postępowania karnego proponuje się zmianę dotychczasowego brzmienia art. 3 poprzez oznaczenie go pkt 2) i dodanie pkt 1) o następującej treści:

1) W art. 123 § 3 otrzymuje następujące brzmienie:

„§ 3 Jeżeli koniec terminu przypada na sobotę, lub dzień uznany przez ustawę za dzień wolny od pracy, czynność można wykonać następnego dnia.;

Uzasadnienie poprawki:

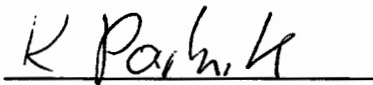
Proponowana zmiana prowadzi do ujednoczenia określania terminów do wniesienia środków zaskarżenia wskazując, że również w przypadku, gdy koniec terminu przypada na sobotę, za ostatni dzień terminu uważa się najbliższy dzień powszedni. Obecnie do Sejmu RP wpłynął rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Druk nr 1183), gdzie procedowana jest m.in. zmiana kodeksu postępowania w tym zakresie polegająca na zrównoważeniu sobót z dniami ustawowo wolnymi od pracy. Do czasu nowelizacji przepisu kwestię uznawania soboty jako dnia równorzędnego z dniem ustawowo wolnym od pracy została ustalona przez sądownictwo sądowo administracyjne, gdzie Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 15 czerwca 2011 r., II OPS 1/11 wskazał, że „Sobota jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57 § 4 k.p.a.”

Analogiczne rozwiązanie przyjęte jest w art. 12 § 5 ustawy – Ordynacja podatkowa oraz w art. 83 § 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Także w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (Dz.U. poz. 2255) wprowadzono

zmianę do kodeksu postępowania cywilnego poprzez dodanie soboty jako dnia równorzędnego z dniem wolnym od pracy.

Dlatego też wychodząc poza ramy konsultowanej ustawy proponuje się wprowadzić tę zasadę również do kodeksu postępowania karnego poprzez nowelizację art. 123 § 3 poprzez uwzględnienie soboty jako dnia równorzędnego z dniem wolnym od pracy.

Takie działanie spowoduje, że ustawy regulujące procedurę postępowania przed sądami oraz organami w zakresie liczenia terminu do wniesienia środków ochrony prawnej będą jednolite, co spowoduje poprawę jakości prawa.



adw. dr Karol Pachnik
pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady
Adwokackiej ds. legislacji



adw. Dariusz Goliński
pełnomocnik Prezesa Naczelnej Rady
Adwokackiej ds. legislacji



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr WO-020-148/16

Warszawa, 15 lutego 2017 r.

Dot. GMS-WP-173-16/17

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 15. 02. 2017

Pan Adam PODGÓRSKI

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze

W załączeniu przesyłam odpis opinii Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 9 lutego 2017 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.

z pozdrowieniem

WICEPRZEWODNICZĄCY
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia Krzysztof Wojtaszek

OPINIA

KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 9 lutego 2017 r.

w przedmiocie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1231)

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, przekazany przy piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu z 20 stycznia 2017 r. Nr GMS-WP-173-16/17 zauważa, że projekt ten w znacznej części dotyczy zagadnień, które były już przedmiotem prac Rady w trakcie posiedzenia plenarnego w październiku 2016 r. Krajowa Rada Sądownictwa, opiniując wówczas projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw, przekazany przy piśmie Ministra Sprawiedliwości z 21 września 2016 r. Nr DL-III-400-6/16 wyraziła stanowisko w opinii z 14 października 2016 r., które pozostaje aktualne na gruncie projektu najnowszej nowelizacji. Uwagi przedstawione przez Radę nie znalazły bowiem odzwierciedlenia w aktualnym brzmieniu projektowanych przepisów, a wprowadzone przez projektodawcę zmiany nie dotyczą meritum wskazanych przez Radę problemów. W pozostałym zakresie Krajowa Rada Sądownictwa nie zgłasza uwag do zmienianych przepisów.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Organizacyjnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marian Szkodziński



Wiceprzewodniczący

Krajowej Rady Sądownictwa

Krzysztof Wojtaszek
sędzia Krzysztof Wojtaszek

OPINIA**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA****z dnia 14 października 2016 r.****w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks wykroczeń
oraz niektórych innych ustaw**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z projektem ustawy o zmianie ustawy - Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw zgłasza następujące uwagi.

Jak wynika z uzasadnienia przedmiotowego projektu głównym zamierzeniem projektodawcy jest takie ukształtowanie kar za przestępstwa i wykroczenia drogowe, które będzie odpowiadało stopniowi społecznej szkodliwości czynu oraz względom prewencji indywidualnej i generalnej. Należy jednak zauważyć, że wymiar kary uwzględniający dyrektywy wymienione w art. 53 Kodeksu karnego jest wyłączną domeną niezawisłego sądu, rozpoznającego konkretną sprawę karną. Istniejące dotychczas zagrożenie karą najpoważniejszych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym pozwala na adekwatną reakcję karną.

Jednocześnie, nie negując konieczności funkcjonowania w przepisach prawa karnego sankcji adekwatnie wysokiej w stosunku do wagi przestępstw popełnianych przez osoby dokonujące czynu zabronionego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, Rada stwierdza, że proponowane rozwiązania są zbyt daleko idące. Wprowadzenie obligatoryjnego orzekania przez sądy środka karnego w postaci zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w przypadku popełnienia przestępstwa określonego w art. 178b lub art. 180a Kodeksu karnego zbyt głęboko wkracza w dyskrecjonalny zakres władzy sądu, pozbawiając go w konsekwencji możliwości swobodnej oceny okoliczności danej sprawy i ukształtowania kary adekwatnej do stopnia szkodliwości społecznej konkretnego czynu.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie ocenia wydłużenie terminu przedawnienia karalności wykroczeń, nie podzielając stanowiska projektodawcy, że jest to optymalne rozwiązanie eliminujące rzekomo wysoką liczbę umorzeń postępowań w sprawach o wykroczenia. Zdaniem Rady efekt ten powinien być osiągnięty przez usprawnienie działania organów ścigania i sądów w drobnych ze swej natury sprawach, jakimi z założenia


są wykroczenia. Wskazać należy nadto, że około 1000 spraw przedawnionych na ogólną liczbę ponad 340.000 prowadzonych postępowań, nie stanowi argumentu za wydłużeniem terminu przedawnienia tej kategorii spraw.

Krajowa Rada Sądownictwa negatywnie ocenia również regulację prawną przewidzianą w projektowanym art. 178b Kodeksu karnego. Przepis ten określając znamiona czynu zabronionego, posługuje się zwrotem „kontynuuje jazdę”, co jest określeniem niejednoznacznym i nieostrym. Zdaniem Rady należałoby raczej rozważyć użycie znamienia „nie zatrzymuje niezwłocznie pojazdu i kontynuuje ucieczkę”, które eliminowałby z zakresu objętego sankcją tego przepisu sytuacje, gdy kierujący nie zatrzymuje pojazdu niezwłocznie nie z chęci uniknięcia kontroli a np. z uwagi na niedostrzeżenie sygnałów dźwiękowych i świetlnych użytych przez funkcjonariusza.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Organizacyjnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marian Szkodziński


Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
płk Piotr Rączkowski
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

Sopot, 09 lutego 2017 r.

L.dz.ZA1/421/2017

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu **15. 02. 2017****Pan****Adam Podgórski****Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu****dotyczy: rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw**

Szanowny Panie Ministrze,

dziękując za przekazanie pismem z dnia 20 stycznia 2017 r. (GMS-WP-173-16/17), celem przedstawienia opinii, rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, działając w oparciu o przepis art. 44 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1910, z późn. zm.) Kasa Krajowa pragnie poinformować, że nie zgłasza uwag do przedmiotowego projektu ustawy.

Z wyrazami szacunku,


Rafał Matusiak

Prezes