



PREZES
PROKURATORII GENERALNEJ
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Leszek Bosek

Do druku nr 1652

Warszawa, 4 lipca 2017 r.

KR-51-566/17/TSR
W/ 18978 /17

SEKRETARIAT Z CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 5.07.2017r.

Pan

Adam PODGÓRSKI

ZASTĘPCA SZEFA

KANCELARII SEJMU

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 czerwca 2017 r., nr GMS-WP-173-162/17, dotyczące zaopiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do przedłożonego projektu.

Leszek Bosek
PREZES
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

Leszek Bosek

Otrzymują:

adresat – 1 egz.,
a/a – 1 egz.

Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń* zauważa się, co następuje:

1. Projekt ustawy zakłada, poprzez modyfikacje treści 66 § 1 k.w., uznanie za karalne jako wykroczenie nowej kategorii zachowań, polegających na umyślnym, bez uzasadnienia, blokowaniu telefonicznego numeru alarmowego, utrudniającym lub uniemożliwiającym prawidłowe funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego.

2. Jako uzasadnienie konieczności wprowadzenia karalności powyższej kategorii zachowań projektodawca wskazał, że *„dzwonienie bez potrzeby i uzasadnienia blokuje linię telefoniczną osobie, która właśnie w tej chwili może potrzebować natychmiastowej pomocy”*. Jednocześnie przywołał kilka przykładów, w których różne osoby kilkaset razy łączyły się z alarmowymi numerami telefonów, blokując linie telefoniczne.

3. Jednym z kluczowych obowiązków państwa, wynikających z art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji, jest stworzenie skutecznych rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które będą dawały możliwość uzyskania przez osoby znajdujące w stanie zagrożenia dla życia lub zdrowia niezwłocznej i adekwatnej pomocy. Niewątpliwie jednym ze sposobów realizacji przez państwo tego obowiązku jest stworzenie systemu powiadamiania ratunkowego, w ramach którego każdy powinien mieć możliwość niezwłocznego i skutecznego powiadomienia odpowiednich służb o istniejącym zagrożeniu. W tym kontekście państwo ma obowiązek dołożyć należytej staranności, aby utworzony system powiadamiania ratunkowego był na tyle funkcjonalny, aby każdy – w sytuacji zagrożenia – mógł skontaktować się z odpowiednią jednostką, która może udzielić mu adekwatnej pomocy.

Nie budzi wątpliwości, że liczba dyspozytorów obsługujących poszczególne telefoniczne numery alarmowe jest ograniczona. Tym samym ograniczona jest również liczba połączeń telefonicznych, które mogą być jednocześnie odebrane i obsłużone. Obowiązkiem państwa jest zatem taka organizacja systemu powiadamiania ratunkowego, w tym zatrudnienie takiej liczby dyspozytorów, aby – biorąc pod uwagę potencjalną, prognozowaną liczbę jednoczesnych zgłoszeń – możliwe było obsłużenie wszystkich dzwoniących, poszukujących pomocy w stanie zagrożenia. Można uznać, że w ramach tego obowiązku mieści się również przeciwdziałanie sytuacjom, w

których osoby niewymagające pomocy będą uniemożliwiały nawiązanie połączenia telefonicznego w ramach systemu powiadamiania ratunkowego osobom potrzebującym takiej pomocy.

W związku z powyższym zjawisko polegające na tzw. blokowaniu telefonicznych numerów alarmowych zasługuje na negatywną ocenę. Konieczność wykształcenia w społeczeństwie większej świadomości na temat znaczenia i sposobu korzystania z systemu powiadamiania ratunkowego oraz waga chronionych w ten sposób wartości (życie i zdrowie człowieka) mogą uzasadniać również wprowadzenie szeroko rozumianej odpowiedzialności karnej za zachowania uniemożliwiające efektywne funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego. W konsekwencji wprowadzenie karalności zachowań opisanych w projektowanym art. 66 § 1 pkt 2 k.w. może być uzasadnione.

4. Trafnym rozwiązaniem jest zarówno stworzenie wykroczenia powszechnego, tzn. którego sprawcą może być każdy, jak i umyślnego, tzn. wymagającego ze strony sprawcy zamiaru bezpośredniego lub wynikowego tzw. blokowania telefonicznego numeru alarmowego. Aczkolwiek rozważenia wymagałoby, ze względu na opisane niżej problemy z precyzyjnym określeniem znamion przedmiotowych wykroczenia, czy strona podmiotowa tego wykroczenia nie powinna być ograniczona wyłącznie do zamiaru bezpośredniego.

Istotne wątpliwości budzi jednak konstrukcja pozostałych znamion wykroczenia.

5. Projektodawca określił czynność wykonawczą jako „*blokowanie*” telefonicznego numeru alarmowego, które ma prowadzić do „*utrudniania lub uniemożliwiania prawidłowego funkcjonowania systemu*”.

Po pierwsze, należy zwrócić uwagę, że czasownik „*blokować*” oznacza „*utrudniać dostęp do czegoś*”, „*utrudniać czyjąś działalność, przebieg jakiegoś zjawiska, procesu*”. W konsekwencji określenie znamion wykroczenia jako blokowanie numeru, które ma utrudniać prawidłowe funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego, oznacza *de facto* wprowadzenie pewnego *superfluum* ustawowego. Blokowanie telefonicznego numeru alarmowego w założeniu, z językowego punktu widzenia, oznacza bowiem co najmniej utrudnianie dostępu do tego numeru, a tym samym co najmniej utrudnianie funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego.

Po drugie, blokowaniem telefonicznego numeru alarmowego będzie każde zachowanie, które będzie utrudniało lub uniemożliwiało innym osobom nawiązanie połączenia telefonicznego z dyspozytorem pracującym w ramach systemu powiadamiania ratunkowego. W konsekwencji jednorazowe połączenie telefoniczne, którego celem nie będzie uzyskanie pomocy w ramach systemu powiadamiania ratunkowego, również należałoby kwalifikować jako blokowanie telefonicznego numeru alarmowego, utrudniające prawidłowe funkcjonowanie systemu

powiadamiania ratunkowego, gdyż w wyniku wykonania takiego połączenia już zajęta zostanie jedna linia telefoniczna i co najmniej jedna osoba może mieć problemy z nawiązaniem połączenia.

Powyższe rodzi pytanie, czy w założeniu projektodawcy również takie zachowania miałyby być karane jako wykroczenie. W uzasadnieniu projektu, jako wyjaśnienie potrzeby wprowadzenia karalności zachowań opisanych w projektowanym art. 66 § 1 pkt 2 k.w., wskazano bowiem jedynie przykłady kwalifikowanego sposobu blokowania telefonicznych numerów alarmowych, polegające na kilkudziesięciokrotnym, a wręcz kilkusetkrotnym nawiązywaniu połączeń przez tę samą osobę w krótkich odstępach czasu z dyspozytorem pracującym w ramach systemu powiadamiania ratunkowego. Kwestia ta wymagałaby gruntownej analizy.

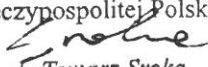
Po trzecie, jako warunek karalności wykroczenia projektodawca wskazał, że do blokowania telefonicznego numeru alarmowego ma dojść „*bez uzasadnienia*”. Jest to pojęcie nieostre, które może rodzić bardzo poważne trudności w interpretacji znamion projektowanego wykroczenia, a w szczególności w określeniu kręgu zachowań karalnych. Co więcej, projektodawca w uzasadnieniu projektu nie wskazał nawet kryteriów czy okoliczności, w oparciu o które miałyby być dokonywana ocena, czy połączenie z telefonicznym numerem alarmowym było czy też nie było uzasadnione. Tymczasem jest to kluczowe znamię pozwalające na określenie nie tylko kręgu czynów karalnych, ale i bezprawności zachowania potencjalnego sprawcy. Brak możliwości precyzyjnego określenia kręgu zachowań karalnych może zaś rodzić niebezpieczeństwo niezgodności projektowanego czynu zabronionego z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Na przykład, system Państwowe Ratownictwo Medyczne został stworzony celem udzielania pomocy wyłącznie osobom, które znajdują się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Stan ten, zgodnie z art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, to „*stan polegający na nagłym lub przewidywanym w krótkim czasie pojawieniu się objawów pogarszania zdrowia, którego bezpośrednim następstwem może być poważne uszkodzenie funkcji organizmu lub uszkodzenie ciała lub utrata życia, wymagający podjęcia natychmiastowych medycznych czynności ratunkowych i leczenia*”. W konsekwencji osoba, która wymaga udzielenia pomocy medycznej, niemniej jej stan zdrowia nie jest na tyle poważny, aby zakwalifikować go jako stan nagłego zagrożenia zdrowotnego, nie powinna korzystać z systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, gdyż system ten został stworzony dla udzielania pomocy innej grupie osób. Czy uzyskanie lub próba uzyskania połączenia telefonicznego z dyspozytorem medycznym przez osobę, której stan zdrowia rzeczywiście wymaga udzielenia świadczeń zdrowotnych, ale który nie kwalifikuje się jako stan nagłego zagrożenia zdrowotnego (a w konsekwencji osoba ta nie powinna korzystać z systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne), oznacza, że – o ile ma tego świadomość – blokuje ona telefoniczny numer alarmowy „*bez uzasadnienia*” i przez to utrudnia prawidłowe funkcjonowanie

systemu powiadamiania ratunkowego, bowiem uniemożliwia nawiązanie połączenia w tym samym czasie co najmniej jednej osobie? Również ta kwestia wymagałby gruntownej analizy.

W końcu po czwarte, blokowanie telefonicznego numeru alarmowego ma utrudniać lub uniemożliwiać prawidłowe funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego. W uzasadnieniu projektodawca wskazał, że poprzez to znamię „*przepis obiektywizuje podstawy odpowiedzialności, która będzie się aktualizować dopiero w przypadku utrudnienia lub uniemożliwienia prawidłowego funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego*”. Oznacza to, że w ocenie projektodawcy wykroczenie z art. 66 § 1 pkt 2 k.w. miałyby mieć charakter materialny, zaś skutkiem blokowania telefonicznego numeru alarmowego miałyby być wywołanie stanu, w którym prawidłowe funkcjonowanie systemu ratownictwa medycznego byłoby utrudnione lub uniemożliwione. Pojawia się jednak pytanie, czy dla wystąpienia tego stanu wystarczające jest stwierdzenie, że w wyniku zachowania sprawcy doszło jedynie do zablokowania linii telefonicznej, czy też konieczne jest wykazanie, że inne osoby próbowały w tym samym czasie nawiązać połączenie telefoniczne, co – ze względu na blokadę linii – okazało się niemożliwe. Zagadnienie to także wymagałoby wyjaśnienia.

6. Podsumowując, w opinii Prokuraturii Generalnej, co do zasady wprowadzenie karalności zachowań opisanych w projektowanym art. 66 § 1 pkt 2 k.w. wydaje się znajdować dostateczne uzasadnienie. Niemniej dalszych prac legislacyjnych wymagałby kształt poszczególnych znamion projektowanego wykroczenia.

RADCA
Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej

dr Tomasz Sroka