



KANCELARIA
SENATU

BIURO ANALIZ,
DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Opinia prawna do ustawy
z dnia 7 lipca 2022 roku
o zmianie ustawy
– Kodeks karny oraz
niektórych innych ustaw
(druk senacki nr 762)
w zakresie proponowanych
niektórych zmian
dotyczących przestępstw
przeciwko bezpieczeństwu
w komunikacji

Opinie
i ekspertyzy
OE-411

WARSZAWA 2022

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia. Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów. Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych. W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2022

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokolowska
tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,
e-mail: Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl

Wicedyrektor – Danuta Antoszkiewicz
tel. 22 694 93 21,
e-mail: Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych
tel. 22 694 95 33, fax 22 694 94 28
Redaktor prowadzący – Michał Gawryjolek

Opracowanie graficzno-techniczne
Centrum Informacyjne Senatu
Dział Wydawniczy

Kancelaria Senatu
lipiec 2022

adw. dr Tomasz Snarski,
adiunkt w Katedrze Prawa Karnego Materialnego
i Kryminologii, Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytetu Gdańskiego,
adwokat, Kancelaria Adwokacka Tomasz Snarski

Opinia prawna do ustawy z dnia 7 lipca 2022 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762) w zakresie proponowanych niektórych zmian dotyczących przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji

Przedmiot rozważań niniejszej opinii

Część I – Informacje wprowadzające. Przedstawienie zmian proponowanych opiniowaną ustawą w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego oraz powiązanych z nimi środków reakcji karnej.

Część II – Uwagi o charakterze ogólnym. Ocena opiniowanej ustawy z perspektywy racjonalnej polityki karnej państwa, zasady subsydiarności prawa karnego oraz celów i funkcji prawa karnego.

Część III – Ocena konkretnych rozwiązań w zakresie wybranych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości bądź pod wpływem środka odurzającego oraz powiązanych z nimi środków reakcji karnej.

Część IV – Podsumowanie.

Materiały wykorzystane przy sporządzeniu niniejszej opinii

1. Druk senacki nr 762 – ustawa z dnia 7 lipca 2022 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.
2. Druk sejmowy nr 2024 z 22 lutego 2022 roku – Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem.
3. Gardocka Teresa, *Opinia dotycząca projektu zmian w Kodeksie karnym (druk sejmowy nr 2024, data projektu: 22 lutego 2022 r.) z dnia 24 marca 2022 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/opinie-BAS.xsp?nr=2024> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).
4. *Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli pt. Eliminowanie z ruchu drogowego kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu lub środków odurzających (KIN.430.003.2021, Nr ewid. 114/2021/P20/030KIN)*; <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/20/030/> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022).
5. *Opinia Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów z 29 października 2021 roku o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (UD 281) z dnia 16 września 2021 r.; na podstawie projektu opinii przygotowanej przez dra hab. Krzysztofa Wiaka, prof. KUL*; <https://www.gov.pl/web/radalegislacyjna/opinia-z-29-pazdziernika-2021-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy--kodeks-karny-oraz-niektorych-innych-ustaw-ud-281-z-dnia-16-wrzesnia-2021-r> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).
6. *Opinia Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” z dnia 12 lipca 2022 roku do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk 762)*; https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywyplik/11542/4/762_lso.pdf (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).
7. *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16 września 2021 roku sporządzona przez Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, autorstwa dr hab. Jarosława Zagrodnika, prof. UŚ*; <http://obsil.kirp.pl/wp-content/uploads/2021/10/21.10.01-Opinia-OBSiL-KK.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022).
8. *Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, skierowane w piśmie Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich Stanisława Trociuka (sygn. II 510.1043.2021.PZ) z dnia 30 września 2021 roku*;

<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument525804.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).

9. *Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego* (sygn. BSA II.021.18.2021), z dnia 12 października 2021 roku; <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument542453.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).

Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138).
3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 poz. 283).
4. Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 roku – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

Orzecznictwo

1. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 1999 roku, sygn. I KZP 4/99, OSNKW 1999, nr 5-6, poz. 27.
2. Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2008 roku, sygn. I KZP 20/08, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/I%20KZP%2020-08.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).
3. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 roku, sygn. akt. P 37/09, <https://otkzu.trybunal.gov.pl/2010/8A/79> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).

Publikacje

1. Bachrach Aleksander, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie polskim*, Warszawa 1974.

2. Banaszak Bogusław, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
3. Czarkowska Małgorzata, *Przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym przez osoby będące pod wpływem alkoholu*, Warszawa 2021.
4. Doroszevska Katarzyna, *Punitywność a populizm penalny – rola emocji w procesie legislacyjnym*, „Eryda” 2016, nr 2(4), s. 187-206.
5. Gardocki Lech, *Prawo karne jako ultima ratio. Zasada i praktyka jej stosowania*, w: *Prawo wobec problemów społecznych. Księga jubileuszowa Profesor Eleonory Zielińskiej*, B. Namysłowska-Gabrysiak, K. Syroka-Marczewska, A. Walczak-Żochowska, Warszawa 2016, s. 81-88.
6. Hałas Radosław G., *Rozdział XXI. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), wydanie 7, Warszawa 2021, s. 1088-1108.
7. Hryniewicz-Lach Elżbieta, *Ofiara w polskim prawie karnym. Interesy ofiary przestępstwa i karno-materialne instrumenty służące ich zabezpieczeniu*, Warszawa 2017.
8. Kochanowski Janusz, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe. Komentarz*, Warszawa 1991.
9. Kulesza Jan, *Problemy teorii kryminalizacji. Studium z zakresu prawa karnego i konstytucyjnego*, Łódź 2017.
10. Kotowski Wojciech, *Przestępstwa drogowe. Komentarz*, Warszawa 2006.
11. Małecki Mikołaj, *Przepadek pojazdu wg populistów: niekonstytucyjna represja i językowe oszustwo*, „Dogmaty karnisty”, 15.02.2022, <https://www.dogmatykarnisty.pl/2022/02/przepadek-pojazdu-wg-populistow/> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).
12. Mieczkowska Dorota, *Nawiązka za przestępstwa komunikacyjne w świetle zmian KK*, w: *Konsensualizm i kompensacja a podstawy odpowiedzialności karnej*, I. Sepioło (red.), Warszawa 2016, s. 136-147.
13. Peno Michał, *Filozoficzne podstawy kryminalizacji. Rozważania na tle przestępstwa, zła i polityki prawa*, Szczecin 2019.
14. Stefański Ryszard A., *Komentarz do art. 178 Kodeksu karnego*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, wydanie 5, R.A. Stefański (red.), Warszawa 2020.
15. Stefański Ryszard A., *Rozdział V. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji*, w: *System Prawa Karnego. Tom 8*.

- Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, wyd. 2, L. Gardocki (red.), Warszawa 2018, s. 279-481.
16. Warylewski Jarosław, *Kara. Podstawy filozoficzne i historyczne*, Gdańsk 2007.
 17. Warylewski Jarosław, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020.
 18. Wolfowicz Tadeusz, *Uwagi praktyka co do ścigania tzw. przestępstw drogowych*, „Palestra” 2005, nr 3-4, s. 131-136.
 19. Wronkowska Sławomira, Zieliński Maciej, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 roku*, wyd. trzecie zaktualizowane i uzupełnione, Warszawa 2021.

Część I – Informacje wprowadzające.

Przedstawienie zmian proponowanych opiniowaną ustawą w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego oraz powiązanych z nimi środków reakcji karnej

Uchwalona przez Sejm ustawa z dnia 7 lipca 2022 roku – o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw zawiera liczne zmiany obowiązującego prawa karnego materialnego (choć sama ustawa zmienia nie tylko treść Kodeksu karnego, lecz także innych ustaw), o zróżnicowanym charakterze, wśród których należy wyodrębnić zmiany w zakresie ogólnych instytucji prawa karnego, jak i odnoszące się do części szczególnej prawa karnego.

W zakresie będącym przedmiotem niniejszej opinii, to jest przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości bądź pod wpływem środka odurzającego (zwanych także, w nawiązaniu do nazewnictwa kodyfikacji karnej z 1969 roku, przestępstwami drogowymi¹) należy wskazać na następujące najistotniejsze

1 Pojęcie to używane jest zwłaszcza w starszych opracowaniach przedmiotu, zob. A. Bachrach, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie polskim*, Warszawa 1974; J. Kochanowski, *Przestępstwa i wykroczenia drogowe. Komentarz*, Warszawa 1991. Pojawia się też jednak w nowszych pracach zob. W. Kotowski, *Przestępstwa drogowe. Komentarz*, Warszawa 2006; T. Wolfowicz, *Uwagi praktyka co do ścigania tzw. przestępstw drogowych*, „Palestra” 2005, nr 3-4, s. 131-136. Autor niniejszej opinii zasadniczo pozostaje przy szerszym pojęciu zaczerpniętym z systematyki aktualnie obowiązującej kodyfikacji karnej, to jest „przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji”, niekiedy jednak używa zamiennie określeń „przestępstwa drogowe” bądź „przestępstwa komunikacyjne”.

zmiany obowiązującego prawa karnego, zarówno odnoszące się do zakresu przedmiotowego obowiązujących zakazów karnych w przedmiocie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, jak i do katalogu środków reakcji karnej oraz dyrektyw ich wymierzania:

1. Poszerzenie przesłanek obligatoryjnego orzeczenia środka karnego w postaci terminowego bądź dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju o sytuację, gdy sprawca po zachowaniu wyczerpującym znamiona niektórych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, a przed poddaniem go przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu lub środka odurzającego w organizmie, spożywał alkohol lub zażywał środek odurzający (*vide* art. 1 pkt 11 uchwalonej przez Sejm ustawy nowelizującej treść art. 42 § 2 i 3 Kodeksu karnego).
2. Wprowadzenie nowego rodzaju przepadku jako środka reakcji karnoprawnej – zasadniczo orzekałego obligatoryjnie – przepadku pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym (*vide* art. 1 pkt 14 opiniowanej ustawy dodający art. 44b w Kodeksie karnym, art. 1 pkt 67 lit. c dodający § 3 do art. 178 Kodeksu karnego, art. 1 pkt 68 lit. c opiniowanej ustawy dodający § 5 do art. 178a Kodeksu karnego).
3. Wprowadzenie otwartego katalogu okoliczności obciążających, wśród których wyodrębniono „popelnienie przestępstwa w stanie po spożyciu alkoholu lub środka odurzającego, jeżeli ten stan był czynnikiem prowadzącym do popelnienia przestępstwa lub istotnego zwiększenia jego skutków”, przy czym jeżeli okoliczność ta jest jednocześnie znamieniem przestępstwa, które popelnił sprawca, nie traktuje się jej jako okoliczność obciążającą, chyba że wystąpiła ze szczególnie wysokim nasileniem (*vide* art. 1 pkt 15 lit. b opiniowanej ustawy dodający m.in. § 2a pkt 8 i § 2c do art. 53 Kodeksu karnego).
4. Zaostrzenie sankcji karnych, polegające zarówno na podwyższeniu dolnych, jak i górnych zagrożeń karnych, za wybrane przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, w tym m.in.:
 - wprowadzenie surowszego zagrożenia karnego (podwyższenie górnego zagrożenia karą pozbawienia wolności z 12 do 15 lat) za kwalifikowany typ spowodowania katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym, zagrażającej życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, jeżeli następstwem tego czynu jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób (*vide* art. 1

pkt 66 opiniowanej ustawy nowelizujący art. 173 § 3 Kodeksu karnego),

- podwyższenie surowości obostrzenia kary, o którym mowa w art. 178 § 1 Kodeksu karnego oraz wprowadzenie nowych okoliczności kwalifikujących i zarazem skutkujących obostrzeniem kary poprzez dodanie do tego artykułu § 1a (*vide* art. 1 pkt 67 lit. a i art. 1 pkt 67 lit. b opiniowanej ustawy nowelizujący art. 178 Kodeksu karnego)²,
- zaostrzenie zagrożenia karnego za przestępstwo prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego w typie podstawowym z art. 178a § 1 Kodeksu karnego, polegające na rezygnacji z możliwości orzeczenia kary nieizolacyjnej (grzywny bądź ograniczenia

2 Warto w tym miejscu opinii dodać, że odnośnie charakteru prawnego przepisu art. 178 Kodeksu karnego prezentowano w doktrynie różne poglądy, uznając, że zawiera on ustawowe okoliczności zaostrzające odpowiedzialność karną bądź też, iż stanowi kwalifikowane typy wskazanych w nim przestępstw; przegląd stanowisk zob. R.A. Stefański, *Komentarz do art. 178 Kodeksu karnego*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, wydanie 5, R.A. Stefański (red.), Warszawa 2020, s. 1137-1138; R.A. Stefański, *Rozdział V. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji*, w: *System Prawa Karnego. Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, wyd. 2, L. Gardocki (red.), Warszawa 2018, s. 404-407. Jednocześnie w uchwale z dnia 16 marca 1999 roku Sąd Najwyższy przyjął, że przepis ten stanowi podstawy nadzwyczajnego obostrzenia kary za wskazane w nim przestępstwa; zob. *Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 1999 roku*, sygn. I KZP 4/99, OSNKW 1999, nr 5-6, poz. 27. Niemniej, nie można w pełni zgodzić się ze stwierdzeniem zawartym w uzasadnieniu projektowanej ustawy, że w doktrynie i orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, iż przepis art. 178 § 1 stanowi okoliczność obostrzającą karę i nie jest typem kwalifikowanym (tak na stronie 65 uzasadnienia do opiniowanej ustawy). Ponadto rodzi się pytanie o interpretację tego przepisu w związku z poszerzeniem zakresu zachowań objętych karnoprawnym wartościowaniem o „spożywanie alkoholu lub zażywanie środka odurzającego po popełnieniu przez sprawcę przestępstwa, a przed poddaniem go przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia w organizmie zawartości alkoholu lub obecności środka odurzającego”. Jednocześnie, wobec przyjętego opiniowaną ustawą dodania § 1a do art. 178 Kodeksu karnego, przewidującego w punkcie 1 dolne zagrożenie karne w wysokości nie niższej niż 3 lata, a w punkcie 2 w wysokości nie niższej niż 5 lat, może pojawić się na nowo zagadnienie prawnego charakteru tego przepisu. Problem ewentualnego potraktowania przewidzianych w tym przepisie czynów za zbrodnie, a w konsekwencji zgodności takiego rozwiązania z wyrażoną w art. 8 Kodeksu karnego zasadą, że zbrodnia może być popełniona wyłącznie umyślnie, nie może być *a priori*, jak to uczyniono w uzasadnieniu do opiniowanej ustawy, wykluczony. Niezależnie jednak od przyjęcia określonego stanowiska w sporze o charakter art. 178 Kodeksu karnego, proponowane opiniowaną ustawą zmiany wprowadzają istotne zaostrzenie odpowiedzialności karnej za wskazane w nim przestępstwa komunikacyjne, popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego i w okolicznościach wskazanych jego treścią.

wolności), przy jednoczesnym zaostrzeniu górnej granicy kary pozbawienia wolności z 2 do 3 lat (*vide* art. 1 pkt 68 lit. a opinowanej ustawy nowelizującej art. 178a § 1 Kodeksu karnego).

5. Zmiana regulacji art. 178 Kodeksu karnego oraz 178a Kodeksu karnego, w istocie poszerzająca zakres zachowań objętych formalnym zakazem karnym o sytuację, gdy sprawca wskazanych w tym artykule przestępstw spożywa następnie alkohol lub zażywa środek odurzający po spowodowaniu wypadku lub katastrofy, a przed poddaniem go przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia w organizmie zawartości alkoholu lub obecności środka odurzającego; zmiana treści tych artykułów prowadzi jednocześnie do zwiększenia stopnia surowości sankcji karnych za wybrane przestępstwa w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (*vide* art. 1 pkt 67 lit. a uchwalonej przez Sejm ustawy zmieniającej treść art. 178 § 1 Kodeksu karnego oraz dodający do tegoż artykułu § 1a oraz art. 1 pkt 68 lit. b zmieniającej treść art. 178a § 4 Kodeksu karnego); w istocie mamy tu zatem do czynienia z decyzją kryminalizacyjną (poszerzeniem zakresu zachowań objętych formalnym zakazem karnym – polegającym na kryminalizacji spożywania alkoholu lub zażywania środka odurzającego po spowodowaniu wybranych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a przed poddaniem sprawcy przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia w organizmie zawartości alkoholu lub obecności środka odurzającego) oraz penalizacyjną (polegającą na zwiększeniu surowości obowiązujących sankcji karnych za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego w okolicznościach wskazanych w tych przepisach).

Uzasadnieniem dla zmian w polskim prawie karnym materialnym w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości oraz pod wpływem środka odurzającego, polegających zasadniczo na zaostrzeniu odpowiedzialności karnej, a także poszerzeniu zakresu kryminalizacji oraz katalogu środków reakcji karnej, ma być, według projektodawców, wzmocnienie ochrony życia i zdrowia człowieka³. Projektowane, a uchwalone przez Sejm ustawą z dnia

3 Zob. Uzasadnienie do projektu ustawy będącej przedmiotem opinii, s. 1-4, 13-17 oraz s. 64-68.

7 lipca 2022 roku zmiany, zasadniczo zaostrzają reakcję karnoprawną państwa za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego poprzez: podwyższenie surowości obowiązujących sankcji karnych (zarówno w odniesieniu do dolnej, jak i górnej granicy zagrożeń karnych), wprowadzenie nowego środka reakcji karnej w postaci przepadku pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym, a także poprzez poszerzenie katalogu przesłanek skutkujących zaostrzeniem odpowiedzialności karnej za tego rodzaju przestępstwa, jak również poszerzenie przesłanek orzeczenia środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów czy wprowadzenie katalogu okoliczności obciążających z wyodrębnieniem okoliczności polegającej na popełnieniu przestępstwa w stanie po spożyciu alkoholu lub środka odurzającego, jeżeli stan ten był czynnikiem prowadzącym do popełnienia przestępstwa lub istotnego zwiększenia jego skutków. Ustawodawca podejmuje zatem co do zasady istotną decyzję o kryminalizacji i penalizacji w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości oraz pod wpływem środka odurzającego⁴.

Część II – Uwagi o charakterze ogólnym. Ocena opiniowanej ustawy z perspektywy racjonalnej polityki karnej państwa, zasady subsydiarności prawa karnego oraz celów i funkcji prawa karnego

W pierwszej kolejności wskazać należy, że uchwalona przez Sejm ustawa z dnia 7 lipca 2022 roku jest kolejną nowelizacją polskiego prawa karnego wyraźnie ukierunkowaną na zwiększenie represji karnej, opartą w głównej mierze na uproszczonym i niezajdującym potwierdzenia w nauce prawa karnego (czy szerzej nawet w naukach penalnych) przekonaniu o niezwykle istotnym znaczeniu surowości karania dla ograniczenia

4 Autor niniejszej opinii posługuje się pojęciami „kryminalizacja” oraz „penalizacja” w znaczeniu zaproponowanym przez Jarosława Warylewskiego, zasadniczo je różnicując. Zgodnie z propozycją tego autora przez kryminalizację należy rozumieć „stanowienie nowych zakazów karnych, zabraniających zachowań dotychczas legalnych”, zaś „Penalizacja oznacza wprowadzenie zagrożenia karnego, jego utrzymywanie, a także zmianę rodzaju kar bądź ich wysokości w kierunku ich zaostrzenia. (...) Penalizacja polegać może m.in. na wprowadzeniu surowszego rodzaju kary albo na obostrzeniu istniejących zagrożeń karnych (np. podniesienie dolnej lub górnej granicy)”. – cyt. za J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020, s. 98-99.

stopnia przestępczości. Jednocześnie w uzasadnieniu projektu uchwalonej przez Sejm ustawy podkreśla się brak wystarczającego stopnia represyjności aktualnej polityki kryminalnej państwa, jak i argumentuje, że jak największy stopień surowości represji karnej jest nie tylko konieczny ze względów empirycznych (uwzględniających np. dynamikę przestępczości), lecz również ze względów aksjologicznych⁵. Niestety, w ocenie sporządzającego niniejszą opinię, treść uzasadnienia projektu uchwalonej przez Sejm ustawy opiera się na licznych uproszczeniach i tezach, które wynikają raczej z przekonań ideologicznych, nie odnosząc się zarazem do ustaleń współczesnych nauk penalnych. Trzeba w tym miejscu podkreślić, chociaż wydaje się to oczywistością, że z perspektywy ustaleń współczesnych nauk penalnych sama surowość represji karnej nie jest i nie może być czynnikiem niejako automatycznie i skutecznie ograniczającym przestępczość, a tym samym umożliwiającym osiągnięcie podstawowego celu prawa karnego, jakim jest ochrona dóbr prawnych⁶.

Warto w tym miejscu także zacytować niezwykle aktualne i adekwatne dla treści przedmiotowej opinii stanowisko Jarosława Warylewskiego: „Realna siła prawa karnego kojarzona z surowością sankcji, negowanie dorobku nauki prawa karnego i niezachwiane przekonanie o funkcji odstraszającej kar prowadzą nas na skraj przepaści. Tak, kary faktycznie odstraszają, ich wysokość, rodzaj oraz zakres penalizacji mają wpływ na poziom przestępczości. Ci, którzy twierdzą inaczej nie mają racji. Nie mają też racji ci, którzy twierdzą, że tylko nieuchronność kary ma moc powściągającą, a nie jej wysokość. Mylą się jednak i ci, którzy wierzą lub tylko twierdzą, że wraz ze wzrostem zagrożenia karnego, wraz z wprowadzeniem surowszych kar, wraz z kryminalizacją zachowań dotychczas nie zabronionych uda się, proporcjonalnie do zaangażowanych sił i środków ograniczyć poziom przestępczości. Takiej prostej zależności, możliwej do wykorzystania bez względu na aktualny poziom przestępczości i towarzyszącej mu represji, po prostu nie ma”⁷.

Zatem ogólne założenia wynikające z analizy treści przekazanej Senatowi ustawy oraz jej uzasadnienia, jakoby surowa polityka karna i zaostrzenie surowości środków reakcji karnej było najskuteczniejszym

5 Uzasadnienie do projektu ustawy będącej przedmiotem opinii, s. 2.

6 Zob. także: *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16 września 2021 roku sporządzona przez Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, autorstwa dr. hab. Jarosława Zagrodnika, prof. UŚ*, <http://obsil.kirp.pl/wp-content/uploads/2021/10/21.10.01-Opinia-OBSiL-KK.pdf> (ostatnio przeglądano: 11 lipca 2022), s. 2 oraz wskazana w tej opinii literatura przedmiotu.

7 J. Warylewski, *Kara. Podstawy filozoficzne i historyczne*, Gdańsk 2007, s. 77-78.

sposobem ograniczenia przestępczości, nie mogą zasługiwać na aprobatywną ocenę. Ignorują one dorobek nauk penalnych, z którego wynika, że walka z przestępczością jest działaniem złożonym i nie można jej trywializować poprzez sprowadzenie do postulatu surowości represji karnej. Na marginesie trzeba wskazać chociażby takie czynniki, mające w tej kwestii znaczenie, jak m.in.: skuteczne, efektywne, praworządne i sprawiedliwe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. Toteż w ocenie sporządzającego niniejszą opinię należy poczynić ogólną uwagę, mającą jednakowoż znaczenie także dla zakresu przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości i pod wpływem środka odurzającego, że same propozycje zaostrzania kar i środków reakcji karnej czy poszerzania ich katalogu są rozwiązaniem nie tylko nieskutecznym z punktu widzenia racjonalnej polityki kryminalnej państwa, ale także trzeba je ocenić jako przejaw populizmu penalnego⁸, proponującego swoistą fikcję bezpieczeństwa. W istocie bowiem żaden problem związany z przestępczością nie zostaje poprzez samo zaostrzenie represji karnej rozwiązany.

Co więcej, wydaje się zasadnym podkreślenie, że wyniki badań statystycznych dotyczących dynamiki przestępczości nie uzasadniają wyartykułowanej w uzasadnieniu potrzeby ogólnego zwiększenia represji karnej. Zresztą, podejmując inicjatywę ustawodawczą w obszarze prawa karnego, nie wystarczy powołać się na brak satysfakcjonujących wyników w zwalczaniu przestępczości, lecz także wykazać, że tych wyników nie można poprawić w ramach obowiązującego stanu prawnego, czego niestety zaniechano.

W ocenie sporządzającego niniejszą opinię polski ustawodawca ustawicznie lekceważy jedną z najważniejszych naczelnych zasad polskiego prawa karnego, to jest zasadę subsydiarności tej gałęzi prawa, zgodnie z którą winno być one stanowione jako *ultima ratio*, ostateczne narzędzie normatywne, dopiero wówczas, gdy inne działania państwa, w tym jego polityki i regulacje prawne, okażą się niewystarczające dla osiągnięcia zakładanego celu⁹, którym jest potrzeba wzmocnienia ochrony odpowied-

8 Syntetyczne i interesujące uwagi na temat pojęcia populizmu penalnego zob. M. Peno, *Filozoficzne podstawy kryminalizacji. Rozważania na tle przestępstwa, zła i polityki prawa*, Szczecin 2019, s. 295-299.

9 Na temat znaczenia zasady subsydiarności dla prawa karnego zob. J. Warylewski, *Prawo karne. Część ogólna*, Warszawa 2020, s. 123-125; Interesujące uwagi na ten temat zob. L. Gardocki, *Prawo karne jako ultima ratio. Zasada i praktyka jej stosowania*, w: *Prawo wobec problemów społecznych. Księga jubileuszowa Profesor Eleonory Zielińskiej*, B. Namysłowska-Gabrysiak, K. Syroka-Marczewska, A. Walczak-Żochowska, Warszawa 2016, s. 81-88.

nich dóbr prawnych (w tym przypadku życia i zdrowia oraz bezpieczeństwa komunikacyjnego).

Tymczasem prawo karne, zgodnie z zasadą subsydiarności, nie może i nie powinno być traktowane jako podstawowe panaceum czy remedium na rozwiązanie wszelkich problemów (patologii, niepożądanych zjawisk), lecz po jego rozwiązaniu należy sięgać dopiero wówczas, gdy okaże się, że skuteczne przeciwdziałanie i zapobieganie negatywnym zjawiskom społecznym, w tym przestępczości, nie jest możliwe bez reakcji karnoprawnej ze strony państwa. Ten test subsydiarności winien być zwłaszcza brany pod uwagę przy decyzjach kryminalizacyjnych i penalizacyjnych, a zatem, gdy ustawodawca chce wprowadzić nowe zakazy karnoprawne bądź nowe środki reakcji karnej czy też decyduje się na zwiększenie surowości tych ostatnich. Nie chodzi tu bynajmniej o pobłażanie przestępczości, lecz o racjonalną politykę karną i samą racjonalność kryminalizacji czy penalizacji określonych zachowań¹⁰, a w konsekwencji o zagwarantowanie prawu karnemu odpowiedniej spójności i autorytetu. Idzie zatem o to, by stanowione i obowiązujące normy karnoprawne cieszyły się rzeczywistym posłuchem w społeczeństwie, a tym samym, by adekwatnie wypełniały swoje cele.

Niestety, w Polsce od wielu lat systematycznie omija się dezyderaty wynikające z zasady subsydiarności prawa karnego, traktując stanowienie norm prawa karnego (w tym decyzje o kryminalizacji i penalizacji) jako niemal automatyczną odpowiedź na nierozwiązane problemy społeczne, zwłaszcza te o istotnej nośności, w tym np. medialnej. Tymczasem ustawodawca, nim postanowi wykorzystać instrumentarium prawnokarne, winien podjąć realną próbę zwalczania przestępczości za pomocą wszelkich innych niż prawnokarne narzędzi, w tym odpowiednich polityk społecznych czy innych niż represyjne regulacji normatywnych. I tak np. prymarną odpowiedzią państwa na problem przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego winno być np. wypracowanie odpowiednich programów edukacyjnych i wychowawczych całego społeczeństwa, zwiększenie dostępnych publicznie form pomocy terapeutycznej, rzeczywista reforma polityki społecznej mająca na celu wychowanie społeczeństwa. Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu: „Przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym przez osoby będące

10 Oczywiście samo pojęcie racjonalnej kryminalizacji jest różnie rozumiane w doktrynie prawa karnego, przy czym jako powszechne można przyjąć przekonanie, że proces stanowienia prawa karnego, w tym proces kryminalizacji, winien cechować się racjonalnością. Przegląd stanowisk w tym zakresie zob. J. Kulesza, *Problemy teorii kryminalizacji. Studium z zakresu prawa karnego i konstytucyjnego*, Łódź 2017, s. 18-29.

pod wpływem alkoholu wymaga kompleksowych, interdyscyplinarnych działań podejmowanych przez organy ścigania, wymiar sprawiedliwości i inne instytucje ukierunkowanych przede wszystkim na sprawców. Działania te powinny uwzględniać nie tylko prawne, ale i medyczne aspekty tej problematyki. (...) Należy także pamiętać o uświadamianiu społeczeństwa na temat szkodliwości alkoholu, konsekwencji związanych z jego nadużywaniem. Przy czym niezbędne jest pogłębianie wiedzy z zakresu problematyki związanej z alkoholem, alkoholizmem i mechanizmami związanymi z uzależnieniem przez podmioty, które mogą wpływać na sytuację sprawców przestępstw popełnianych pod wpływem alkoholu, tj. sędziów, prokuratorów, sądowych kuratorów, funkcjonariuszy Policji. (...) Aby skutecznie przeciwdziałać przestępstwom popełnianym pod wpływem alkoholu, wskazana jest chociażby podstawowa wiedza związana z mechanizmami nadużywania alkoholu, uzależnienia od niego, leczenia alkoholizmu i motywacją do leczenia”¹¹.

Przy ewentualnych zmianach prawa należy także w pierwszej kolejności ocenić skuteczność aktualnie obowiązującego prawa administracyjnego, zarówno o charakterze materialnym jak i procesowym, a następnie, w razie konieczności, przeprowadzić bądź to nowelizację bądź usprawnić stosowanie obowiązującego prawa poza regulacjami prawa karnego. Dopiero, gdy po przeprowadzeniu tego rodzaju działań, a jednocześnie przy wykazaniu, że nie przyniosły one pożądanego efektu, można (a nawet wówczas należałoby) rozważyć podjęcie decyzji kryminalizacyjnych bądź penalizacyjnych.

Powyższe dezyderaty wynikające z zasady subsydiarności wypracowane w nauce prawa karnego w pełni korespondują zresztą z konstytucyjną zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którą ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, nie mogąc zarazem naruszać istoty wolności i praw¹². Warto przywołać treść uzasadnienia

11 M. Czarkowska, *Przeciwdziałanie przestępstwom popełnianym przez osoby będące pod wpływem alkoholu*, Warszawa 2021, s. 137 i 141.

12 Podobnie na temat znaczenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności ingerencji ustawodawczej w prawa i wolności obywatelskie, zob. *Opinia Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” z dnia 12 lipca 2022 roku do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk 762)*, https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatnicjatwywplyki/11542/4/762_lso.pdf (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).

wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 roku (sygn. akt P 37/09): „Konieczność w demokratycznym państwie – jako jeden z warunków ograniczenia wolności lub prawa – wynikająca z imperatywu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie, z potrzeby ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz z niezbędności ochrony wolności i praw innych osób, jest uzasadniona, o ile ustanawiane ograniczenia są zgodne z zasadą proporcjonalności, z tej zaś wynika wymóg doboru takiego środka ograniczenia wolności lub praw, który służyłby osiągnięciu zamierzonego celu z uwzględnieniem postulatu adekwatności, przy jednoczesnym bezwzględny zakazie wkraczania w istotę gwarantowanego prawa”¹³.

Niestety, w uzasadnieniu do projektu uchwalonej i będącej przedmiotem niniejszej opinii ustawy nie ma chociażby jednego słowa o tym, czy państwo podjęło jakiegokolwiek inne działania niż aktualna propozycja kolejnej nowelizacji prawa karnego, mające na celu zwalczanie problemu przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości bądź pod wpływem środka odurzającego. Na marginesie można odnotować, że uzasadnienie opiniowanej ustawy, w ocenie sporządzającego niniejszą opinię, nie wypełnia zatem merytorycznie kryteriów określonych w § 12 Zasad techniki prawodawczej w zw. z treścią § 27 i § 28 uchwały nr 190 Rady Ministrów – Regulamin pracy Rady Ministrów, chociaż formalnie odpowiada wymogom tam określonym, a tym samym trudno tu mówić o rzeczywistej poprawnej legislacji karnoprawnej. Sławomira Wronkowska podkreśla: „Istotnym elementem każdego uzasadnienia jest wykazanie, z jakich względów uważa się, że dotąd obowiązujące normy są niewłaściwym środkiem oddziaływania społecznego i że należy je **zastąpić nowymi** (jeżeli dana dziedzina spraw była przez prawo regulowana, a tak jest zazwyczaj)”¹⁴.

Na zakończenie rozważań w niniejszej części wypada podkreślić, że 16 lipca 2021 roku została opublikowana obszerna informacja (stanowiąca właściwie szczegółowy raport) o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli pt. *Eliminowanie z ruchu drogowego kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu lub środków odurzających* (KIN.430.003.2021,

13 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 października 2010 roku, sygn. akt. P 37/09, <https://otkzu.trybunal.gov.pl/2010/8A/79> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku). Komentarz do art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 217-225.

14 S. Wronkowska, *Dział I § 12, w: Komentarz do Zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 roku*, wyd. trzecie zaktualizowane i uzupełnione, S. Wronkowska, M. Zieliński, Warszawa 2021, s. 46.

nr ewid. 114/2021/P/20/030/KIN)¹⁵. Na potrzeby analiz zawartych w tym dokumencie skontrolowano Ministerstwo Infrastruktury, pięć urzędów marszałkowskich, dziesięć starostw powiatowych, cztery komendy miejskie Policji, sześć komend powiatowych Policji, a sama kontrola dotyczyła okresu od 2017 do 2020 roku¹⁶. W ocenie ogólnej tego dokumentu podkreśla się wzrost odsetek ofiar wypadków powodowanych przez kierowców znajdujących się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środków odurzających, koszty społeczne wypadków drogowych *in gremio*, jak też fakt, że pod wpływem ryzyka śmierci na drodze Polska zajmuje w UE wciąż czołowe miejsce¹⁷. Jednakowoż według treści informacji Najwyższej Izby Kontroli: „**Istotną przyczyną tego alarmującego stanu rzeczy jest niepodejmowanie przez właściwe organy administracji publicznej działań na rzecz jego poprawy, szczególnie w zakresie edukacji i profilaktyki dotyczącej jazdy po alkoholu lub innych substancji działających podobnie oraz opieszałość i zaniedbania w procesie pozbywania prawa do prowadzenia pojazdu, a także w zakresie reedukacji i badania kierowców dopuszczających się kierowania w stanie nietrzeźwości lub po spożyciu alkoholu i innych substancji zabronionych. Wprawdzie Policja w latach 2017-2020 ujawniła 423,9 tys. kierujących „pod wpływem”, jednak kontrola wykazała, że funkcjonariusze nie byli dostatecznie przeszkoleni i wyposażeni do działań względem takich kierowców, w szczególności w dokonywaniu oceny czy kierujący znajduje się pod wpływem innych substancji działających podobnie do alkoholu**”¹⁸. Dokument Najwyższej Izby Kontroli wskazuje nadto cały katalog rozmaitych zaniedbań na różnych szczeblach administracji publicznej, które winny ulec poprawie.

Biorąc pod uwagę oceny i wnioski wynikające z przytoczonego dokumentu Najwyższej Izby Kontroli można zaryzykować stwierdzenie, że przed jakąkolwiek nowelizacją prawa karnego w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, chcąc ograniczyć ich liczbę, należałoby w pierwszej kolejności udoskonalić działania organów administracji publicznej rozmaitych szczebli, usprawnić stosowanie obecnie funkcjonujących przepisów, położyć większy nacisk na profesjonalizm działania

15 Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli pt. *Eliminowanie z ruchu drogowego kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu lub środków odurzających* (KIN.430.003.2021, nr ewid. 114/2021/P/20/030/KIN); <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/20/030/> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022).

16 Tamże, s. 7.

17 Tamże, s. 10.

18 Tamże, s. 10; tekst pogrubiony jak w oryginale.

funkcjonariuszy publicznych (w tym funkcjonariuszy Policji) poprzez odpowiednie szkolenia i edukację, a wreszcie zintensyfikować możliwe działania wynikające z już obowiązujących ustaw, w tym w zakresie ogólnej edukacji i profilaktyki społeczeństwa. Oczywiście działania takie nie są spektakularne, wymagają żmudnej, organicznej i systematycznej pracy, a także nakładów finansowych, jednakowoż trudno uznać, by nie były możliwe i by nie można było skupić się właśnie na nich, chcąc poprawić sytuację w omawianym zakresie. Najłatwiej oczywiście znowelizować prawo karne (i to przy dość wątpliwych założeniach oraz rozwiązaniach), obostrzając istniejące uregulowania, tyle tylko, że tego rodzaju decyzje prowadzą do osłabienia spójności, autorytetu i skuteczności całego systemu prawa karnego, nie przyczyniając się zarazem do poprawy sytuacji i wzrostu bezpieczeństwa na drogach, a nadto niejako odwracają uwagę od tych aktywności państwa, które pilnie i rzeczywiście winny być podjęte (a które pozostają poza domeną prawa karnego), mogących rzeczywiście poprawić bezpieczeństwo na drogach, a w konsekwencji przyczynić się do wzmocnienia ochrony życia i zdrowia ludzkiego w Polsce.

Podsumowując, można wciąż i wciąż nowelizować prawo karne, zwiększając stopień jego surowości i poszerzając zakres czynów objętych formalnym zakazem karnym, jednakże działania takie nie tylko są szkodliwe dla samego systemu prawa karnego jako takiego, ale przede wszystkim dla obywateli, gdyż w gruncie rzeczy nie przynoszą poprawy w zakresie pożądanej ochrony dóbr prawnych. Jako ostatnią uwagę w tym miejscu niniejszej opinii raz jeszcze można podkreślić, że nawet najsurowsze prawo karne nie zastąpi wychowania i kształtowania odpowiednich postaw społecznych.

Część III – Ocena konkretnych rozwiązań w zakresie wybranych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości bądź pod wpływem środka odurzającego oraz powiązanych z nimi środków reakcji karnej

III.1. Zwiększenie surowości zagrożeń karnych za wybrane przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji

Rozwiązania zawarte w opiniowanej ustawie w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych

w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego prowadzą jednoznacznie do zaostrzenia odpowiedzialności karnej za te przestępstwa, a tym samym zwiększenia punitywności polskiego prawa karnego¹⁹. Polegają one bowiem na zmianach obejmujących m.in.: 1) zwiększenie surowości obowiązujących zagrożeń karnych, 2) poszerzenie katalogu przyczyn nadzwyczajnego obostrzenia kary, 3) dodaniu nowej przesłanki stanowiącej podstawę orzekania środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów, 4) wprowadzeniu nowego środka reakcji karnoprawnej w postaci przepadku pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym.

W uzasadnieniu do projektu opiniowanej ustawy podkreśla się: „Obecnie sprawcy wypadku z następstwem śmiertelnym lub postaci ciężkiego uszczerbku na zdrowiu popełnionego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego należy wymierzyć karę nie niższą od 2 lat pozbawienia wolności, a w przypadku nieumyślnie-nieumyślnej katastrofy nie niższą tylko od 9 miesięcy pozbawienia wolności. Projekt likwiduje tę lukę prawną, przewidując jednolite obostrzenie kary dla ciężkich wypadków i katastrof popełnianych w takich stanach. Jeżeli następstwem wypadku lub katastrofy będzie śmierć człowieka – sąd będzie musiał wymierzyć karę nie niższą niż 5 lat pozbawienia wolności. Natomiast jeżeli następstwem wypadku będzie ciężki uszczerbek na zdrowiu innej osoby albo następstwem katastrofy będzie ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób – nie niższą niż 3 lata pozbawienia wolności”²⁰. Ponadto akcentuje się, że „Projekt przewiduje w przypadku sprawców przestępstw wymienionych w art. 178 § 1a k.k., a popełnionych w warunkach określonych w art. 178 § 1 k.k. lub których dotyczy wskazana w tym przepisie okoliczność – wymierzenie kary do dwukrotności górnego ustawowego zagrożenia, a obecnie jest ona obostrzona tylko o połowę. W konsekwencji tego np. sprawcy ciężkiego wypadku drogowego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego będzie można wymierzyć karę do 16 lat pozbawienia wolności, a nie tak jak obecnie do 12 lat”²¹.

Tymczasem, już w kontekście przedstawionych w poprzedniej części opinii uwag o charakterze ogólnym można podać w wątpliwość

19 Przejawami punitywności są np. podwyższanie granic ustawowego zagrożenia, rozszerzanie zakresu kryminalizacji, preferowanie surowszych sankcji karnych, zazwyczaj jednocześnie nieuzasadnione i nieadekwatne. Na temat znaczenia pojęcia „punitywności” zob. K. Doroszewska, *Punitywność a populizm penalny – rola emocji w procesie legislacyjnym*, „Eryda” 2016, nr 2(4), s. 187-206.

20 Uzasadnienie do projektu opiniowanej ustawy, s. 65.

21 Tamże, s. 66.

zasadność konieczności proponowanej ingerencji ustawodawcy w obszarze norm prawa karnego dotyczących przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości czy pod wpływem środka odurzającego, mającej na celu proste zaostrzenie odpowiedzialności karnej.

Odpowiednie ukształtowanie regulacji karnoprawnej w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, zwłaszcza popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, pozostaje oczywiście niezwykle ważne. Przepisy rozdziału XXI Kodeksu karnego chronią bezpieczeństwo ruchu, a w konsekwencji służą ochronie życia i zdrowia (a także mienia) jego uczestników²². W tym kontekście samo powiązanie idei nowelizacji wybranych przestępstw z rozdziału XXI oraz odnoszących się do nich środków reakcji karnej z działaniem na rzecz wzmocnienia ochrony najważniejszych dóbr prawnych, w tym życia i zdrowia, jawi się jako oczywiste. Jednocześnie jednak samo zaostrzenie odpowiedzialności karnej za te przestępstwa nie zostało w przekonywający sposób uzasadnione, a zwłaszcza w żaden sposób nie wykazano, by podjęto wszelkie (bądź jakiegokolwiek istotne) dostępne poza legislacją karnoprawną działania, by ograniczyć liczbę tego rodzaju przestępstw.

W szczególności należy zwrócić uwagę, że w opiniowanej ustawie likwiduje się możliwość orzeczenia kary grzywny lub ograniczenia wolności za przestępstwo prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego w typie podstawowym z art. 178a § 1 Kodeksu karnego, a jednocześnie podnosi się górną granicę kary pozbawienia wolności z 2 do 3 lat. Zmiana ta zasługuje na negatywną ocenę²³; trudno zrozumieć, dlaczego eliminuje się możliwość orzeczenia kar nieizolacyjnych, które niejednokrotnie zdecydowanie lepiej mogą przyczynić się do wypełnienia odpowiednich funkcji prawa karnego materialnego.

22 R.G. Hałas, *Rozdział XXI. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji*, w: *Kodeks karny. Komentarz*, wydanie 7, A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), Warszawa 2021, s. 1088.

23 Podobnie jednoznaczna negatywna opinia na temat tej zmiany zob. *Opinia Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia” z dnia 12 lipca 2022 roku do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk 762)*, https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinitiatywyplik/11542/4/762_lso.pdf (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).

III.2. Poszerzenie przesłanek obligatoryjnego orzeczenia środka karnego w postaci terminowego bądź dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju

Poszerzenie przesłanek obligatoryjnego orzeczenia środka karnego w postaci terminowego bądź dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju o sytuację, gdy sprawca po zachowaniu wyczerpującym znamiona określonego w tych przepisach przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, a przed poddaniem go przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu lub środka odurzającego w organizmie, spożywał alkohol lub zażywał środek odurzający, budzi wątpliwości.

Według treści opiniowanej ustawy znowelizowany art. 42 § 2 Kodeksu karnego otrzyma brzmienie: „Sąd orzeka, na okres nie krótszy niż 3 lata, zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów albo pojazdów określonego rodzaju, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa wymienionego w § 1 był w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego, zbiegł z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, art. 174 lub art. 177 lub po takim zdarzeniu, a przed poddaniem go przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu lub środka odurzającego w organizmie, spożywał alkohol lub zażywał środek odurzający”. Jednocześnie w myśl opiniowanej ustawy art. 42 § 3 Kodeksu karnego otrzymuje brzmienie: „Sąd orzeka zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 lub jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 173, którego następstwem jest śmierć innej osoby lub ciężki uszczerbek na jej zdrowiu, albo w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 lub w art. 355 § 2 był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia, lub po takim zdarzeniu, a przed poddaniem go przez uprawniony organ badaniu w celu ustalenia zawartości alkoholu lub środka odurzającego w organizmie, spożywał alkohol lub zażywał środek odurzający, chyba że zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”.

W ocenie sporządzającego niniejszą opinię powyższe zmiany należy ocenić krytycznie, przy jednoczesnym aprobatywnym uznaniu konieczności objęcia karnoprawnym wartościowaniem sytuacji, w których zachowanie sprawcy po popełnieniu przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego polega na spożywaniu alkoholu lub zażywaniu środka odurzającego,

co może uniemożliwić udowodnienie okoliczności, czy sprawca w chwili pierwotnego zachowania znajdował się w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego. Należy w tym miejscu podzielić propozycję wyrażoną przez Rzecznika Praw Obywatelskich w uwagach do projektu opiniowanej ustawy, zgodnie z którą wyłącznie dopuszczalne, celem przeciwdziałania tego rodzaju zachowaniom, pozostaje wyodrębnienie „nowego typu czynu zabronionego polegającego na spożyciu alkoholu lub zażyciu środka odurzającego już po zdarzeniu mającym charakter przestępstwa, w rozdziale XXX Kodeksu karnego „Przestępstwa przeciwko wymiarowi sprawiedliwości”. Proponowane rozwiązanie musi ponadto iść w parze z jednoczesnym ustanowieniem zakazu spożywania alkoholu lub środków odurzających po zdarzeniu mającym charakter przestępstwa. Taki ewentualny zakaz powinien znaleźć się w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 roku o kierujących pojazdami²⁴.

Jednocześnie warto pamiętać o rzeczywistej dolegliwości środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów dla sprawcy, która niejednokrotnie, zwłaszcza np. dla kierowcy zawodowego, może okazać się większa niż ta wynikająca z samej orzeczonej kary. Biorąc pod uwagę także ten aspekt wydaje się, że nie uzasadniono w przekonywający sposób potrzeby poszerzenia katalogu przesłanek orzeczenia tego środka karnego o okoliczność przewidzianą w opiniowanej ustawie.

III.3. Przepadek pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym jako nowy środek reakcji karnoprawnej

Wprowadzenie opiniowaną ustawą środka reakcji karnej w postaci przypadku pojazdu mechanicznego prowadzonego przez sprawcę w ruchu lądowym należy także ocenić krytycznie, a propozycja ta zdaje się budzić największe wątpliwości i kontrowersje spośród proponowanych opiniowaną ustawą rozwiązań.

Zgodnie z opiniowaną ustawą do Kodeksu karnego dodaje się art. 44b, wprowadzający w § 1 jako zasadę obligatoryjne orzeczenie przypadku pojazdu mechanicznego prowadzonego przez sprawcę w ruchu lądowym w wypadkach wskazanych w ustawie. W § 2 tegoż artykułu reguluje się sytuację, w której orzeczenie przypadku pojazdu

24 *Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, skierowane w piśmie Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich Stanisława Trociuka (sygn. II 510.1043.2021.PZ) z dnia 30 września 2021 roku, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument525804.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku), s. 6-7.*

mechanicznego z uwagi na jego zbycie, utratę, zniszczenie lub znaczne uszkodzenie jest niemożliwe lub niecelowe, albo jeżeli pojazd w czasie popełnienia przestępstwa nie stanowił wyłącznej własności sprawcy. Wówczas sąd, zamiast przepadku pojazdu mechanicznego, orzeka przepadek równowartości pojazdu (za taką uznaje się, zgodnie z treścią art. 44b § 2 wartość pojazdu określoną w polisie ubezpieczeniowej na rok, w którym popełniono przestępstwo, a w razie braku polisy – średnią wartość rynkową pojazdu odpowiadającego, przy uwzględnieniu marki, modelu, roku produkcji, typu nadwozia, rodzaju i napędu silnika, pojemności lub mocy silnika oraz przybliżonego przebiegu, pojazdowi prowadzonemu przez sprawcę, ustaloną na podstawie dostępnych danych, bez powoływania w tym celu biegłego; opinii biegłego zasięga się jednak (art. 44b § 4), gdy nie jest możliwe ustalenie średniej wartości rynkowej wg zasad określonych wyżej. Ponadto, na podstawie art. 44b § 3 przepadku pojazdu mechanicznego bądź jego równowartości nie orzeka się, gdy sprawca prowadził niestanowiący jego własności pojazd mechaniczny wykonując czynności zawodowe lub służbowe polegające na prowadzeniu pojazdu na rzecz pracodawcy – wówczas sąd orzeka nawiązkę w wysokości co najmniej 5000 złotych na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Opiniowana ustawa wprowadza zarazem, poprzez dodanie § 3 do art. 178 Kodeksu karnego oraz § 5 do art. 178a Kodeksu karnego, podstawy prawne dla orzeczenia przepadku pojazdu mechanicznego:

- prowadzonego przez sprawcę przestępstwa z art. 173 Kodeksu karnego – „katastrofa w komunikacji”, art. 174 Kodeksu karnego – „sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy”, art. 177 Kodeksu karnego „spowodowanie wypadku w komunikacji”, a popełnionego w warunkach określonych w art. 178 § 1 Kodeksu karnego i dodanym opiniowaną ustawą art. 178 § 1a Kodeksu karnego; w tym przypadku ustawodawca nie przewiduje możliwości odstąpienia od orzeczenia przepadku w wyjątkowych okolicznościach i nie uzależnia przesłanek jego orzeczenia od stopnia stanu nietrzeźwości sprawcy;
- prowadzonego przez sprawcę w razie popełnienia przestępstwa z art. 178a § 1 i 4 Kodeksu karnego (prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego w typie podstawowym i kwalifikowanym); zarazem, jeżeli zachodzić będzie wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami, sąd będzie mógł odstąpić od orzeczenia przepadku.

Wobec tak ukształtowanej regulacji przepadku pojazdu mechanicznego w opiniowanej ustawie można przedstawić wiele uwag krytycznych

podnoszonych w doktrynie prawa karnego, w tym w procesie opiniowania jej projektu. W niniejszej opinii zdecydowano się przedstawić jedynie najistotniejsze z nich.

Przed wszystkim warto zauważyć, że kwestia możliwości orzeczenia przypadku pojazdu mechanicznego na podstawie obowiązujących przepisów prawa karnego budziła rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych, jednakowoż 30 października 2008 roku została podjęta uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego (sygn. I KZP 20/08), zgodnie z którą: „Pojazd mechaniczny stanowi przedmiot czynności wykonawczej przestępstwa określonego w art. 178a § 1 k.k., a więc nie należy do kategorii przedmiotów, które służą lub są przeznaczone, w rozumieniu art. 44 § 2 k.k., do popełnienia tego przestępstwa”²⁵. *De lege lata* orzeczenie przypadku pojazdu mechanicznego wobec sprawcy przestępstwa drogowego popełnionego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego nie jest możliwe²⁶.

Należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy wypadek pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym może stanowić jedną z dwóch dotychczas znanych form przypadku. Niewątpliwie trzeba postawić pytanie o to, czy wprowadzany opiniowaną ustawą środek reakcji karnej może zostać zakwalifikowany jako wypadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, czy też jego konstrukcja oraz istota nie przesądzałyby raczej o uznaniu go za całkowicie nowy, odrębny rodzaj przypadku.

Abstrahując od dyskusji doktrynalnej na temat charakteru przypadku i możliwych jego form rodzajowych orzekanych na podstawie prawa karnego, należy przede wszystkim odwołać się do zagadnienia, czy w ogóle wprowadzenie przypadku pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym jest uzasadnione i czy będzie skutecznym narzędziem w ograniczaniu przestępczości komunikacyjnej. Wydaje się, że w pierwszej kolejności należałoby skupić się na poprawie obecnie funkcjonujących uregulowań, o czym była już mowa w części II niniejszej opinii.

W ocenie sporządzającego niniejszą opinię jednym z najważniejszych argumentów systemowych z zakresu prawa karnego przemawiających przeciwko wprowadzeniu instytucji przypadku pojazdu mechanicznego

25 Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2008 roku, sygn. I KZP 20/08, <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia1/I%20KZP%2020-08.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku). Uchwała ta spotkała się z głosami aprobatywnymi, jak i krytycznymi w doktrynie.

26 R.A. Stefański, *Rozdział V. Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, w: System Prawa Karnego. Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, wyd. 2, L. Gardocki (red.), Warszawa 2018, s. 453.

prowadzonego w ruchu lądowym pozostaje całkowite oderwanie tego środka reakcji karnoprawnej od stopnia winy i społecznej szkodliwości konkretnego czynu sprawcy. Jak słusznie zauważa się w uwagach Rzecznika Praw Obywatelskich do projektu opiniowanej ustawy: „Przewidując przepadek równowartości pojazdu, projektodawca zdaje się nie dostrzegać, że miarą dolegliwości nowego projektowanego środka karnego staje się wartość pojazdu”²⁷. Nie sposób zaakceptować sytuacji, w której w podobnych sytuacjach faktycznych wobec jednego sprawcy zostanie orzeczony przepadek pojazdu o wartości np. 100 000 tysięcy złotych, a w innym przypadku będzie to pojazd o wartości dziesięciokrotnie mniejszej.

Uregulowanie przypadku pojazdu mechanicznego w opiniowanej ustawie rodzi liczne wątpliwości nie tylko o charakterze karnoprawnym, ale także konstytucyjnym. Warto w tym miejscu opinii przywołać chociażby niektóre argumenty przedstawione szeroko przez Mikołaja Małeckiego dotyczące rozwiązań opiniowanej ustawy:

1. trudno tu tak naprawdę mówić o przypadku w dotychczasowym rozumieniu tej instytucji na gruncie prawa karnego materialnego; orzeczenie przypadku pojazdu mechanicznego przewidziane w proponowanej treści art. 178a § 5 Kodeksu karnego jest bowiem uzależnione od stopnia nietrzeźwości; według treści proponowanych zmian w tej sytuacji przypadku nie orzeka się, jeżeli zawartość alkoholu w organizmie sprawcy wynosiła mniej niż 1,5 promila we krwi lub 0,75 mg/dm³ w wydychanym powietrzu albo nie prowadziła do takiego stężenia; w konsekwencji tak naprawdę nie dochodzi tu do przypadku narzędzia przestępstwa (skoro nie orzeka się go zawsze w przypadku prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości) i trudno zrozumieć, dlaczego przyjęto akurat takie rozróżnienie graniczne dla przesłanki orzeczenia przypadku pojazdu;
2. naruszenie zasady równości wobec prawa poprzez nierówne traktowanie sprawców niektórych przestępstw drogowych popełnianych w stanie nietrzeźwości i pod wpływem środka odurzającego; w sytuacji orzeczenia przypadku na podstawie proponowanej treści art. 178a § 5 Kodeksu karnego jeśli sprawca będzie znajdował się w stanie nietrzeźwości, to przepadek będzie orzekany tylko od określonej zawartości alkoholu we krwi (1,5 promila),

²⁷ Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, skierowane w piśmie Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich Stanisława Trociuka (sygn. II 510.1043.2021.PZ) z dnia 30 września 2021 roku, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument525804.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku), s. 8.

natomiast, jeżeli idzie o znajdowanie się sprawcy pod wpływem środka odurzającego, to nie wprowadzono tutaj żadnego różnicowania;

3. w istocie przepadek pojazdu mechanicznego lub przepadek równowartości pojazdu uregulowany opiniowaną ustawą stanowi tak naprawdę ukrytą sankcję bezwzględnie oznaczoną, a jako takie jest rozwiązaniem niekonstytucyjnym;
4. nadto stopień dolegliwości tej sankcji będzie przecież zależeć nie od charakteru popełnionego przez sprawcę czynu, a od wartości pojazdu objętego przypadkiem, gdy tymczasem zagrożenie karne przewidziane ustawą winno być adekwatne do istotnych okoliczności czynu zabronionego, którego dotyczy;
5. trudno też uznać, że klauzula uelastyczniająca możliwości odstąpienia od orzeczenia przypadku przez sąd (sąd może odstąpić od orzeczenia przypadku na podstawie proponowanego art. 178 § 5 Kodeksu karnego *in fine*, jeżeli zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami) należyście wypełni swoją rolę, gdyż sądy mogą mieć trudności z zastosowaniem jej w praktyce i należywym uzasadnianiem²⁸.

Istotne wydają się również uwagi Sądu Najwyższego, w których odnośnie przyjętej opiniowaną ustawą regulacji przypadku pojazdu mechanicznego prowadzonego w ruchu lądowym podkreśla się, że „obligatoryjność orzekania przypadku stanowi istotne ograniczenie konstytucyjnej kompetencji sądu do sprawowania wymiaru sprawiedliwości i może rodzić obawę wprowadzenia do regulacji penalnej sankcji bezwzględnie oznaczonej”²⁹. W ocenie Sądu Najwyższego zdecydowanie lepszym rozwiązaniem z tej perspektywy mogłoby być chociażby przyjęcie fakultatywności orzekania przypadku. Co więcej, w większości państw, gdzie taki środek obowiązuje, przyjmuje się właśnie jego fakultatywny charakter³⁰.

Warto mieć na uwadze, że przy ocenie charakteru prawnego proponowanego środka reakcji karnej w postaci przypadku nie można poprzestać tylko na formalnym umiejscowieniu go w systematyce kodeksowej,

28 M. Małecki, *Przepadek pojazdu wg populistów: niekonstytucyjna represja i językowe oszustwo*, „Dogmaty karnisty”, 15.02.2022, <https://www.dogmatykarnisty.pl/2022/02/przepadek-pojazdu-wg-populistow/> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku).

29 *Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego (sygn. BSA II.021.18.2021), z dnia 12 października 2021 roku, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument542453.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku), s. 6-7.

30 Tamże, s. 7 i wskazana tam literatura przedmiotu.

lecz należy zbadać jego rzeczywisty charakter. Ten zaś przesądza o tym, że nie można go odrywać od zasady proporcjonalności reakcji prawno-karnej, konstytucyjnego standardu równości wobec prawa czy zasady sądowego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

III.4. Popełnienie przestępstwa w stanie po spożyciu alkoholu lub środka odurzającego będącego czynnikiem prowadzącym do popełnienia przestępstwa lub istotnego zwiększenia jego skutków jako ustawowa okoliczność obciążająca

Opiniowana ustawa wprowadza do Kodeksu karnego m.in. otwarty katalog okoliczności obciążających (używając zwrotu „w szczególności”), wśród których wyodrębniono „popełnienie przestępstwa w stanie po spożyciu alkoholu lub środka odurzającego, jeżeli ten stan był czynnikiem prowadzącym do popełnienia przestępstwa lub istotnego zwiększenia jego skutków”, przy czym, jeżeli okoliczność ta jest jednocześnie znamieniem przestępstwa, które popełnił sprawca, nie traktuje się jej jako okoliczność obciążająca, chyba że wystąpiła ze szczególnie wysokim nasileniem (*vide* art. 1 pkt 15 lit. b opiniowanej ustawy dodający m.in. § 2a i § 2c do art. 53 Kodeksu karnego).

Propozycję w tym zakresie należy ocenić krytycznie. Przede wszystkim wątpliwości budzi sensowność wyodrębnienia takiego katalogu, skoro ma on jedynie charakter przykładowy. Wydaje się nadto, że można taki katalog traktować jako ograniczenie swobody sędziowskiej w zakresie wymiaru kary³¹.

Jednocześnie zastrzeżenie budzi samo potraktowanie jako odrębnej okoliczności obciążającej „popełnienia przestępstwa w stanie po spożyciu alkoholu lub środka odurzającego, jeżeli ten stan był czynnikiem prowadzącym do popełnienia przestępstwa lub istotnego zwiększenia jego skutków”. Takie unormowanie może w ocenie sporządzającego niniejszą opinię prowadzić do multiplikacji okoliczności obciążających wyłącznie na podstawie tego samego stanu faktycznego i tej samej przesłanki, co trudno uzasadnić racjonalnie i co godzi w podstawowe zasady polskiego prawa karnego. Jeżeli np. okoliczność w postaci stanu nietrzeźwości wyrażoną w art. 178 Kodeksu karnego traktuje się jako ustawową okoliczność

³¹ Zob. T. Gardocka, *Opinia dotycząca projektu zmian w Kodeksie karnym (druk sejmowy nr 2024, data projektu: 22 lutego 2022 r.) z dnia 24 marca 2022 roku*, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=2024> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku), s. 10-11.

zaostarzającą odpowiedzialność karną³², to istnieje ryzyko, że sprawca będzie najpierw podlegał surowszej odpowiedzialności karnej na podstawie art. 178 Kodeksu karnego, a następnie także może pojawić się problem dodatkowego uznania tej samej okoliczności za ustawową okoliczność obciążającą na podstawie przepisów części ogólnej Kodeksu karnego.

III.5. Poszerzenie regulacji art. 178 Kodeksu karnego oraz art. 178a Kodeksu karnego o zachowanie, gdy sprawca, bezpośrednio po popełnieniu w stanie nietrzeźwości lub odurzenia przestępstwa określonego w tych artykułach spożywa alkohol lub zażywa środek odurzający

Odnosząc się do poszerzenia znamion art. 178 Kodeksu karnego oraz art. 178a Kodeksu karnego o zachowanie polegające na spożywaniu alkoholu lub zażywaniu środka odurzającego podejmowane po popełnieniu przez sprawcę wskazanych w tych przepisach przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, należy stwierdzić, że próba karnoprawnego uregulowania tego rodzaju sytuacji zasługuje na częściowo aprobatywną ocenę. Trudno odmówić racji, co wskazywano już także powyżej w niniejszej opinii, postulatowi przeciwdziałania temu zjawisku, niejednokrotnie prowadzącemu do uniknięcia odpowiedzialności karnej rzeczywistych sprawców przestępstw komunikacyjnych popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego. Jakkolwiek zatem objęcie karnoprawnym wartościowaniem tego rodzaju zachowań należy ocenić pozytywnie, to jednocześnie jednak konkretne rozwiązanie przyjęte w uchwalonej przez Sejm ustawie budzi wątpliwości z punktu widzenia poprawnej legislacji karnoprawnej.

W ocenie sporządzającego niniejszą opinię należałoby ewentualnie wprowadzić nowy, odrębny typ czynu zabronionego. Proponowana opinioną ustawą nowa okoliczność skutkująca zaostreniem odpowiedzialności karnej stanowi, w ocenie sporządzającego niniejszą opinię, kategorię rodzajową różną od tych, które obecnie znajdują się w treści tychże artykułów. Chodzi o to, że wśród obecnych przesłanek wyszczególnionych w tych przepisach, a zaostarzających odpowiedzialność karną za wskazane w nich przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem substancji odurzającej, mamy okoliczności bezpośrednio związane z zachowaniem

³² Zob. przypis 2 niniejszej opinii.

sprawczym ujętym w odnoszących się do nich typach czynów zabronionych, względnie element recydywy czy obowiązywania wobec sprawcy orzeczonego karnoprawnego zakazu prowadzenia pojazdów, uzasadniające obostrzenie odpowiedzialności na zasadach aktualnie obowiązujących. Natomiast spożywanie alkoholu lub zażywanie środków odurzających przez sprawcę po popełnieniu jednego ze wskazanych w art. 178 Kodeksu karnego i art. 178a Kodeksu karnego przestępstw pozostaje jednak zachowaniem oderwanym od pierwotnego czynu i winno stanowić, jeśli już poddawać je karnoprawnemu wartościowaniu, odrębny typ czynu zabronionego³³.

III.6. Inne uwagi, w tym sytuacja pokrzywdzonych przestępstwami przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionymi w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego

Niezależnie od rozważań przeprowadzonych powyżej warto przywołać jeszcze konstatację Doroty Mieczkowskiej: „Niewątpliwie, nietrzeźwy sprawca wypadku drogowego powinien ponieść odpowiedzialność za swój czyn, ale adekwatną do stopnia winy i stopnia społecznej szkodliwości tego czynu. W przypadku bowiem grupy przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji ważne jest indywidualne rozpatrzenie każdego przypadku, gdyż mnogość okoliczności sytuacyjnych uniemożliwia stworzenie gotowego wzorca rozwiązań. Wszystko wskazuje na to, iż ustawodawca nie widzi tej zależności, prezentując tendencję do stopniowego zawężania kompetencji sądu w zakresie kształtowania środków reakcji na przestępstwo komunikacyjne”³⁴. Niestety, w ocenie sporządzającego niniejszą opinię, proponowane zmiany w zakresie środków reakcji

33 Podobnie zob. m.in. *Uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, skierowane w piśmie Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich Stanisława Trociuka* (sygn. II 510.1043.2021.PZ) z dnia 30 września 2021 roku, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument525804.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku), s. 33-34; *Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego* (sygn. BSA II.021.18.2021), z dnia 12 października 2021 roku, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument542453.pdf> (ostatnio przeglądano: 14 lipca 2022 roku), s. 23 – 24.

34 D. Mieczkowska, *Nawiązka za przestępstwa komunikacyjne w świetle zmian KK, w: Konsensualizm i kompensacja a podstawy odpowiedzialności karnej*, I. Sepiolo (red.), Warszawa 2016, s. 146-147.

karnej zmierzają w kierunku zawężania kompetencji sądu, podczas gdy pożądanym byłby kierunek przeciwny.

Należy także wyartykułować wątpliwości dotyczące rzeczywistego oddziaływania przyjętych opiniowaną ustawą rozwiązań dla sytuacji pokrzywdzonych (czy szerzej w aspekcie kryminologicznym ofiar) przestępstwami przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, zwłaszcza w oparciu o praktyczne aspekty stosowania prawa karnego. W uzasadnieniu opiniowanej ustawy podkreśla się przecież, że chodzi o zwiększenie stopnia ochrony dóbr prawnych, w tym tych fundamentalnych, przede wszystkim życia i zdrowia. Godzi się zatem postawić pytanie, czy którekolwiek z przyjętych w opiniowanej ustawie rozwiązań rzeczywiście, w aspekcie praktycznym, przyczyni się do poprawy sytuacji pokrzywdzonych przestępstwami komunikacyjnymi? Niestety odpowiedź na to pytanie wydaje się przecząca. Cóż bowiem pomoże pokrzywdzonemu np. orzeczenie przypadku pojazdu mechanicznego, zakazu prowadzenia pojazdów, czy bezwzględnej terminowej kary pozbawienia wolności wobec sprawcy przestępstwa drogowego popełnionego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, jeżeli sprawca ten, obciążony tymi wszystkimi sankcjami, nie będzie np. w stanie wypełnić obowiązków związanych z orzeczonymi w wyroku środkami kompensacyjnymi, mającymi na celu naprawienie wyrządzonej szkody lub zadośćuczynienie wyrządzonej pokrzywdzonemu krzywdzie? Niestety, często zapomina się, że przy ocenie całokształtu obowiązujących sankcji karnych nie można pomijać indywidualnej sytuacji pokrzywdzonego danym przestępstwem, a podkreśla się najistotniejsze znaczenie racji sprawiedliwościowych, w tym odwetowych czy prewencji ogólnej. W tym aspekcie warto byłoby rozważyć pogłębioną refleksję nad możliwością usprawnienia funkcjonowania takich środków reakcji karnej, jak np. karnoprawny obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, także w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu komunikacji. Innymi słowy, potępiający wyrządzoną przestępstwem krzywdę oraz wymierzający sprawiedliwą karę wyrok to nie wszystko, co służy pokrzywdzonemu, dla którego niejednokrotnie równie istotne są rozstrzygnięcia umożliwiające naprawienie szkody i krzywdy, zwłaszcza w aspekcie finansowym, umożliwiającym np. leczenie. Z tej perspektywy znamienne jest, że w opiniowanej ustawie brak propozycji zmian w zakresie środków reakcji karnej stanowiących środki kompensacyjne, orzekanych wobec sprawcy przestępstw drogowych popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego orzekanych bezpośrednio na rzecz pokrzywdzonego. Rodzi się pytanie, czy w ogóle zastanawiano się nad efektywnością obecnych rozwiązań w tym obszarze w praktyce i czy nie

należałoby raczej skupić się na analizie tych regulacji karnoprawnych. Wydaje się zasadnym postulat, by – mając na celu wzmocnienie ochronnej funkcji prawa karnego, w tym należytej ochrony przez prawo karne dóbr prawnych w postaci życia i zdrowia, skupić się na rzeczywistej sytuacji pokrzywdzonego, a w tym celu przeprowadzić np. wszechstronną analizę obecnego funkcjonowania środków kompensacyjnych w praktyce dotyczącej przestępstw komunikacyjnych popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, w tym zwłaszcza art. 46 Kodeksu karnego. Dopiero następnie ewentualnie w tym zakresie rozważyć ewentualne zmiany obowiązującego prawa. W ocenie sporządzającego niniejszą opinię w aktualnych realiach wymiaru sprawiedliwości, w praktyce dotyczącej przestępczości komunikacyjnej zamiast umacniać funkcję odstraszającą prawa karnego należałoby się raczej skupić na umocnieniu jego funkcji kompensacyjnej³⁵.

Część IV – Podsumowanie

Biorąc pod uwagę argumentację przedstawioną w niniejszej opinii zmiany polskiego prawa karnego materialnego w zakresie wybranych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, wynikające z ustawy z dnia 7 lipca 2022 roku o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw, zasługują na krytyczną ocenę.

Raz jeszcze należy podkreślić, że proponowane zwiększenie punitowności polskiego prawa karnego w zakresie przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego nie zostało w przekonujący sposób uzasadnione, w tym przede wszystkim nie wykazano, by państwo podjęło jakiegokolwiek inne, poza opiniowaną propozycją nowelizacji prawa karnego, realne działania mające na celu zwiększenie skuteczności w przeciwdziałaniu przestępstwom komunikacyjnym.

Propozycje zawarte w opiniowanej ustawie, odnoszące się do przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości bądź pod wpływem środka odurzającego, ukierunkowane są na zwiększenie represji karnej, proponując zaostrzenie kar i poszerzenie

35 Szerzej na temat tego rodzaju ujęcia w perspektywie całego systemu prawa karnego zob. E. Hryniewicz-Lach, *Ofiara w polskim prawie karnym. Interesy ofiary przestępstwa i karno-materialne instrumenty służące ich zabezpieczeniu*, Warszawa 2017.

katalogu środków reakcji karnej przewidzianych w obowiązujących przepisach. Niestety, tego rodzaju jednokierunkowe zmiany, przy braku wykazania ich rzeczywistej potrzeby, nie wynikają z racjonalnej polityki karnej, w tym racjonalnych decyzji kryminalizacyjnych i penalizacyjnych ustawodawcy. W szczególności kolejny już raz lekceważy się zasadę subsydiarności prawa karnego.

Jednocześnie przeciwko przyjętym w opiniowanej ustawie rozwiązaniom, odnoszącym się do wybranych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnianych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego oraz powiązanych z nimi środków reakcji karnej, przemawiają wskazane w treści niniejszej opinii argumenty o charakterze prawnokarnym (dogmatycznoprawnym), konstytucyjnym, a także legislacyjnym.