



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 18 września 2024 r.

BSA II.021.63.2024

SEKRETARIA CZŁOY SZEFA KS

L.dz. DS. 1809.344.2024

Data wpływu 24.09.2024

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 26 sierpnia 2024 r., znak: SPS-WP.020.203.5.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny**.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-4P.020.203.9.2024

Data wpływu 24.09.2024



BSA II.021.63.2024

Opinia dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny.

Przedłożony do zaopiniowania poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz ustawy – Kodeks karny zakłada dwie związane ze sobą modyfikacje przepisów karnoprosesowych i karnomaterialnych. Po pierwsze, w projekcie przewidziano, że w sprawach o przestępstwa z art. 222, 223 oraz 226 Kodeksu karnego (dalej: k.k.) popełnionych przeciwko żołnierzowi, funkcjonariuszowi Policji lub funkcjonariuszowi Straży Granicznej w związku z wykonywaniem przez niego czynności lub zadań służbowych odpowiednie zastosowanie znajdują wybrane przepisy dotyczące postępowania przyspieszonego. Jak wskazano w uzasadnieniu do opiniowanego projektu celem projektodawców jest „objęcie” tych przestępstw wskazanym trybem postępowania, ze względu na „potrzebę szybkiej reakcji” na wspomniane czyny zabronione. Po drugie, w projekcie proponuje się podwyższenie ustawowej sankcji za popełnienie czynów art. 222 oraz 226 Kodeksu karnego do maksymalnie 5 lat pozbawienia wolności.

Analiza opiniowanego projektu ustawy oraz jego uzasadnienia wskazuje, że celem proponowanych zmian jest wzmocnienie ochrony prawnej żołnierzy, funkcjonariuszy Policji oraz Straży Granicznej. Powodem takiego kroku jest możliwy do zaobserwowania zdaniem projektodawców wzrost liczby ataków werbalnych i fizycznych na funkcjonariuszy tych służb. Uzasadnienie projektu ustawy nie wskazuje jednak na żadne obiektywne dane (np. statystyczne), które przynajmniej uprawdopodobniłyby istnienie takiego trendu. Dodatkowo, nawet jeśli założyć, że rzeczywiście nastąpił w omawianym zakresie wzrost zachowań, które mogłyby być kwalifikowane jako przestępstwa, to projekt w żaden sposób nie uzasadnia, dlaczego zwiększenie ustawowej sankcji oraz rozpoznawanie spraw w trybie przyspieszonym byłyby adekwatną reakcją na stwierdzone zjawisko. W szczególności nie przedstawiono danych, które obrazowałyby, że dotychczasowa praktyka wymierzania kar i powrotności do przestępstwa skłania do wniosku, iż istniejące ustawowe zagrożenie karą jest niewystarczające do racjonalnej i adekwatnej reakcji na popełnienie czynu zabronionego skierowanego przeciwko osobom ze służb mundurowych, a postępowania karne toczą się zbyt długo, co negatywnie wpływa na skuteczność reakcji prawnej na popełnione czyny zabronione. W powyższym zakresie projektodawca nie wykazał zatem, ani konieczności, ani też proporcjonalności proponowanych zmian.

Dodatkowo należy też wskazać, że analiza przewidzianych w projekcie zmodyfikowanych sankcji ustawowych za czyny opisane w art. 222 i 226 k.k. wskazuje na niekonsekwencję projektodawców, która w żaden sposób nie została wyjaśniona w opiniowanym projekcie. Należy bowiem odnotować, że w przypadku czynu opisanego w art. 222 k.k. proponuje się podwyższenie maksymalnego ustawowego zagrożenia z lat 3 do lat 5, a w przypadku czynu z art. 226 k.k. z roku do 5 lat. Biorąc pod uwagę świadome zróżnicowanie obowiązującej sankcji ustawowej związane z innym ciężarem gatunkowym wskazanych powyżej czynów i ich społeczną szkodliwością, zrównywanie go w projekcie, bez żadnego uzasadnienia, nie zasługuje na pozytywną ocenę.

W dalszej kolejności należy zauważyć, że w projekcie silnie zaakcentowano względy aksjologiczne przemawiające za skutecznym ściganiem przestępstw, w których pokrzywdzonymi są żołnierze oraz funkcjonariusze Policji i Straży Granicznej. W tym zakresie należy jednak zwrócić uwagę, że analogiczne racje można sformułować nie tylko w kontekście żołnierzy oraz funkcjonariuszy wskazanych służb, ale także innych grup funkcjonariuszy publicznych oraz osób ustawowo objętych ochroną przysługującą tym funkcjonariuszom, którzy rzetelnie, a niekiedy z narażeniem zdrowia i życia, wykonują ważne zadania w interesie publicznym. O ile więc różnicowanie między poszczególnymi grupami funkcjonariuszy publicznych, których cześć, dobre imię, nietykalność cielesna oraz zdrowie są chronione przez przepisy Kodeksu karnego, może mieć uzasadnienie, o tyle w omawianym przypadku nie wskazano żadnych przekonujących racji, które by to uzasadniały. Projekt wprowadza więc nieumotywowane zróżnicowanie poziomu ochrony funkcjonariuszy publicznych, co nie służy spójności obowiązujących rozwiązań i równemu traktowaniu podmiotów nią obejmowanych.

W opiniowanym projekcie, obok omówionych powyżej zmian o charakterze prawnomaterialnym, przewidziano także modyfikacje unormowań prawnoproceduralnych. Zakładają one szczególnie tryb ścigania czynów z art. 222, 223 oraz 226 k.k. popełnionych przeciwko żołnierzowi, funkcjonariuszowi Policji lub funkcjonariuszowi Straży Granicznej w związku z wykonywaniem przez niego czynności lub zadań służbowych. Uzasadnienie projektu, a także analiza proponowanego brzmienia art. 517k k.p.k. wskazuje, że intencją projektodawców, było nie tyle samo „objęcie” tych czynów zakresem zastosowania trybu przyspieszonego (to bowiem ma już miejsce po spełnieniu ustawowych przesłanek), ile umożliwienie prowadzenia w trybie przyspieszonym postępowań, w których sprawca nie został ujęty na gorącym uczynku przestępstwa lub bezpośrednio po jego popełnieniu, a także eliminacja możliwości rezygnacji z przeprowadzenia postępowania w tym trybie. Świadczy o tym wyłączenie stosowania do takich spraw art. 517g oraz 517i k.p.k., które pozwalają na przekazanie sprawy prokuratorowi w celu przeprowadzenia postępowania przygotowawczego na zasadach ogólnych. Zarówno założenia powyższych zmian, jak i sposób ich realizacji budzą jednak daleko idące wątpliwości.

Po pierwsze, projektodawca nakazał do spraw o czyny z art. 222, 223 oraz 226 k.k. stosować większość przepisów o postępowaniu przyspieszonym w odpowiedni sposób. Należy jednak zauważyć, że *de lege lata* czyny te mogą być także ścigane przy zastosowaniu przepisów o postępowaniu przyspieszonym wprost (o ile oczywiście są spełnione przesłanki rozpoznania sprawy w trybie przyspieszonym). Proponowane w projekcie dodanie art. 517k k.p.k. rodzi zatem wątpliwość dotyczącą relacji tego przepisu do innych unormowań zawartych w rozdziale 54a k.p.k. Jak się wydaje, intencją projektodawców było sformułowanie przepisu, który miałby charakter *lex specialis* do unormowań dotyczących postępowania przyspieszonego. Przy takim jednak założeniu krytycznie należy ocenić posłużenie się w art. 517k § 1 k.p.k. konstrukcją odpowiedniego stosowania przepisów art. 517a-517f, art. 517ga-517h i art. 517j k.p.k. Przepisy te bowiem znajdować będą w odniesieniu do postępowań o czyny z art. 222, 223 oraz 226 k.k. zastosowanie wprost (z modyfikacją przewidzianą w art. 517k § 2 k.p.k.), a nie odpowiednio, a jedyna różnica polegać będzie na wyłączeniu stosowania art. 517g i 517i k.p.k. W takim stanie rzeczy należało więc po prostu wyłączyć zastosowanie tych ostatnich przepisów w odpowiednich normach zakodowanych w rozdziale 54a k.p.k., a nie tworzyć osobny przepis, który generuje zbędne wątpliwości interpretacyjne.

Po drugie, nieracjonalne jest przewidziane w projekcie w sprawach o czyny z art. 222, 223 oraz 226 k.k. popełnione na szkodę żołnierza oraz funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej samo wyłączenie stosowania przepisów art. 517g i 517i k.p.k. zakładających możliwość przekazania sprawy

prokuratorowi do jej przeprowadzenia na zasadach ogólnych w sytuacji, gdy obiektywne okoliczności związane z dowodzeniem uniemożliwiają rozpoznanie sprawy w terminach właściwych dla postępowania przyspieszonego (art. 517f § 1 k.p.k.). Jeśli bowiem zajdą takie obiektywne okoliczności uniemożliwiające przeprowadzenie sprawy w trybie przyspieszonym (np. konieczność badania poczytalności oskarżonego), to sąd nie będzie miał możliwości przekazania sprawy do rozpoznania na zasadach ogólnych, a zarazem nie będzie miał możliwości jej zakończenia zgodnie z art. 517f § 1 k.p.k. Nie zmieni to jednak prostego faktu, że sprawa i tak nie zakończy się w terminach właściwych dla postępowania przyspieszonego. Jedyne *novum* będzie polegało na tym, że nastąpi to, jak się wydaje, w trybie przyspieszonym i z naruszeniem przepisu z art. 517f § 1 k.p.k., którego dyspozycji sąd obiektywnie nie będzie w stanie dochować.

Po trzecie, na bardziej ogólnej płaszczyźnie projekt nie przedstawia żadnych argumentów za uznaniem, że tylko sankcja wymierzona w postępowaniu przyspieszonym będzie adekwatną reakcją (także z perspektywy czasu tej reakcji) na popełnienie czynów z art. 222, 223 oraz 226 k.k. na szkodę żołnierza lub funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej. Nie można zaprzeczyć, że rozstrzygnięcie takich spraw powinno nastąpić możliwie jak najszybciej. Nie ma jednak żadnych powodów, aby przyjąć, że musi to zawsze nastąpić w trybie przyspieszonym. Zresztą trudno byłoby założyć, że w sprawach dotyczących funkcjonariuszy służb mundurowych (gdy nierzadko te same służby prowadzą sprawę na etapie przygotowawczym) postępowania prowadzone są opieszale i wymaga to automatycznego przesunięcia wszystkich takich spraw do trybu przyspieszonego.

Po czwarte, projektodawca nie analizuje w ogóle kwestii zasadności poczynienia w każdej sprawie o czyny z art. 222, 223 oraz 226 k.k. popełnione na szkodę żołnierza oraz funkcjonariuszy Policji i Straży Granicznej dodatkowych nakładów (finansowych, organizacyjnych), z którymi wiąże się przeprowadzenie postępowania przyspieszonego. Tymczasem nie można wykluczyć, że w wielu sprawach przeprowadzenie postępowania na normalnych zasadach nie spowoduje uszczerbku dla realizacji celów orzekanych sankcji, a nie wygeneruje dodatkowych i niepotrzebnych kosztów.

Uzupełniając należy też wskazać, że niezrozumiałe jest zawarte w uzasadnieniu projektu stwierdzenie, iż „postępowanie przyspieszone jest uzasadnione także ze względu na określone cechy sprawców, które mogą utrudniać procedowanie w trybie zwykłym”. Stwierdzenie to nie zostało rozwinięte. Trudno więc ustalić, o jakie cechy potencjalnego sprawcy mogłoby chodzić. W tym kontekście należy jednak zauważyć, że szczególne cechy oskarżonego (ewentualnie okoliczności dotyczące tej osoby), mogą ewentualnie przemawiać za wyłączeniem stosowania trybu szczególnego (zwłaszcza zredukowanego), a nie trybu zwyczajnego, który z założenia ma objąć wszelkie sytuacje i konfiguracje (typowe i atypowe), jakie ustawodawca jest w stanie przewidzieć. Tytułem przykładu wskazać można w tym względzie na wyłączenie stosowania postępowania nakazowego w sprawach, w których zachodzą warunki z art. 79 § 1 k.p.k. (względ na wiek i stan zdrowia oskarżonego), czy obowiązujące do 2015 r. wyłączenie stosowania trybu nakazowego w sytuacji, gdy oskarżony był pozbawiony wolności. Zawarte w uzasadnieniu projektu stwierdzenie jest zatem nie tylko niejasne, ale wręcz nielogiczne z perspektywy podstawowych założeń teoretycznych demokratycznego procesu karnego i metod jego wewnętrznego zróżnicowania.

Podsumowując, proponowane w opiniowanym projekcie zmiany, zarówno z perspektywy ich uzasadnienia jak i konstrukcji, budzą pewne wątpliwości, które powinny zostać rozważone na dalszych etapach procesu legislacyjnego.