



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Marszałek Senatu

Druk nr 1911

Warszawa, 29 września 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjętą przez Senat na 47. posiedzeniu w dniu 28 września 2017 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks karny
oraz ustawy - Kodeks wykroczeń**

wraz z projektem tej ustawy.

Projekt ustawy stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Zbigniewa Cichonia do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem

(-) Stanisław Karczewski

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 28 września 2017 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz
ustawy – Kodeks wykroczeń**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń.

Jednocześnie upoważnia senatora Zbigniewa Cichonia do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU

Stanisław KARCZEWSKI

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r. poz. 1137 i 2138 oraz z 2017 r. poz. 244, 768, 773, 952, 966 i 1214) w art. 44 po § 7 dodaje się § 7a w brzmieniu:

„§ 7a. Jeżeli przedmioty wymienione w § 2 nie stanowią własności sprawcy, ich przepadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, 1485, 1634 i 1707 oraz z 2017 r. poz. 966) w art. 30 po § 2 dodaje się § 2a w brzmieniu:

„§ 2a. Jeżeli narzędzia lub inne przedmioty, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia wykroczenia nie stanowią własności sprawcy, ich przepadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia wykroczenia albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.”.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Projektowana ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń ma na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r. (sygn. akt SK 59/13), stwierdzającego niezgodność art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2016 r. poz. 224, z późn. zm.; dalej jako u.p.n.) z Konstytucją. Sentencja tego orzeczenia została opublikowana w Dz. U. z dnia 2 grudnia 2015 r., poz. 2014. Pełny tekst rozstrzygnięcia Trybunału, wraz z uzasadnieniem, ukazał się w OTK ZU Nr 10A, poz. 162.

2. Przedmiot i istota wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego

2.1. Trybunał orzekł, że art. 70 ust. 1 u.p.n. w zakresie, w jakim dopuszcza orzeczenie przypadku przedmiotu służącego do popełnienia któregoś z wymienionych w tym przepisie przestępstw, nie będącego własnością sprawcy, jeżeli właściciel lub inna osoba uprawniona, mimo zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, nie przewidywała i nie mogła przewidzieć, że może on służyć do popełnienia któregoś z tych przestępstw, jest niezgodny z art. 42 ust. 1 w zw. z art. 2 oraz z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2.2. Stosownie do art. 70 ust. 1 u.p.n., w razie skazania za przestępstwa określone w art. 53–61, art. 63 i art. 64 można orzec wypadek przedmiotu przestępstwa oraz przedmiotów i narzędzi, które służyły lub były przeznaczone do jego popełnienia, nawet jeżeli nie były własnością sprawcy. Przepis ten stanowi podstawę do orzeczenia przypadku w warunkach, o których mowa w art. 44 § 7 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r. poz. 1137; dalej jako k.k.), a więc zezwala na wymierzenie sankcji prawno-karnej w stosunku do osoby, której nie udowodniono sprawstwa w żadnej z form przewidzianych w art. 13–18 k.k. Jego brzmienie nie pozostawia przy tym wątpliwości co do tego, że sąd – poruszając się w granicach wyznaczonych dyrektywami wymiaru kary (zob. art. 53, art. 54 § 1 i art. 55 w zw. z art. 56 k.k.) – może pozbawić osobę nie będącą sprawcą prawa własności określonych rzeczy zarówno wtedy, gdy przedmioty te lub narzędzia służyły do popełnienia jednego z czynów stypizowanych w art. 53–61, art. 63 i art. 64 u.p.n., jak i wówczas, gdy owe

przedmioty czy narzędzia wprawdzie miały zostać użyte w tym celu, ale ostatecznie sprawca z nich nie skorzystał.

2.3. W sprawie SK 59/13 Trybunał ograniczył się do analizy zarzutu niekonstytucyjności postawionego w kontekście orzeczenia przepadku samochodu osobowego marki Audi A6 2.5 TDI, którym posłużono się do przemytu środków odurzających. Samochód ten należał do osoby, która wystąpiła ze skargą konstytucyjną. Jak ustalił sąd pierwszej instancji, wskazany pojazd został najpierw odpowiednio dostosowany, a następnie wykorzystany do popełnienia przestępstwa objętego hipotezą art. 70 ust. 1 u.p.n., co – według sądu meriti – uzasadniało zastosowanie środka karnego przepadku, niezależnie od tego, że najprawdopodobniej sprawcy działali bez zgody właściciela. Te ustalenia zostały później podtrzymane przez sąd odwoławczy.

2.4. TK zauważył, że w stanie faktycznym sprawy stanowiącej tło i zarazem przyczynę uruchomienia kontroli konstytucyjnej, sądy nie odniosły się do tego, czy właścicielowi można było przypisać jakiegokolwiek naganne postępowanie będące w związku z popełnieniem przez sprawców przestępstwa zakwalifikowanego jako czyn z art. 55 ust. 1 i 3 oraz art. 62 ust. 2 u.p.n. W istocie bowiem art. 70 ust. 1 u.p.n. nie wymaga, żeby kwestia ta była w ogóle brana pod uwagę. Tym samym na gruncie kwestionowanego przepisu mogły i w rzeczywistości – zostały wyciągnięte surowe konsekwencje prawne w postaci pozbawienia określonej osoby prawa własności rzeczy, bez dokonania jakichkolwiek ustaleń umożliwiających negatywną ocenę jej zachowania. Tymczasem na gruncie art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji za utrwalony można uznać pogląd, wedle którego „[n]ałożenie kary o charakterze kryminalnym (lub jej równoważnej) nie może nosić znamion dyskrecjonalności. Powinno być ono uzależnione od należytego udowodnienia, w toku właściwie ukształtowanej procedury, winy popełnienia czynu zabronionego (...) bądź wykazania, że zachowanie podmiotu co prawda nie jest przestępstwem lub wykroczeniem, niemniej jednak, w świetle obowiązujących przepisów prawa, powinno być kwalifikowane jako naganne i podlegać określonej represji”.

„[W] stosunku do oskarżonego w sprawie karnej podjęto szereg czynności procesowych – sądy obydwu instancji dokonały ustaleń faktycznych, przeanalizowały wszelkie okoliczności popełnienia czynu, a także zważyły stopień zawinienia, zanim orzekły o jego ukaraniu. Natomiast, w odniesieniu do skarżącego, pomimo że on również został poddany represji, żadnych ustaleń faktycznych nie dokonano. Ustawodawca w tym zakresie nie nałożył na sądy nawet minimalnego zakresu zobowiązań, poza koniecznością ustalenia, że dany przedmiot, należący do osoby trzeciej, został użyty do popełnienia przestępstwa. Środek o charakterze

represyjnym został przez to oderwany od określonych w art. 42 ust. 1 Konstytucji przesłanek warunkujących możliwość zastosowania przez państwo sankcji o takim charakterze”.

Jednocześnie Trybunał doszedł do wniosku, że poddanie skarżącego represji za czyn popełniony przez inną osobę w okolicznościach badanej sprawy uchybiało także elementarnemu poczuciu sprawiedliwości. Skarżącemu nie udowodniono naganności postępowania ani tym bardziej żadnego związku między takim zachowaniem a wejściem przez sprawcę w posiadanie samochodu, który następnie został wykorzystany do popełnienia przestępstwa. Nie sposób wobec tego stwierdzić, że orzeczenie środka karnego przypadku w tej sytuacji odpowiadało dyrektywie sprawiedliwego karania, której źródłem jest art. 2 Konstytucji. Jak podkreślono w uzasadnieniu wyroku, z punktu widzenia zasady państwa prawnego, uprzednie stwierdzenie winy lub przynajmniej jej surogatu odpowiedniego dla konkretnej regulacji (tj. swego rodzaju „zarzucalności”), jawi się jako warunek poddania jednostki odpowiedzialności o charakterze karnym.

2.5. Przechodząc z kolei do rozważań związanych z konstytucyjną ochroną własności, Trybunał podniósł, że wartością, która mogłaby uzasadniać pozbawienie właściciela prawa własności przedmiotu, który nawet bez jego zgody został użyty do popełnienia przestępstwa, jest konieczność zachowania i ochrony porządku publicznego. Przepadek przedmiotu na rzecz Skarbu Państwa uniemożliwia bowiem jego ponowne użycie w celu popełnienia przestępstwa, choć – z drugiej strony – trzeba przyznać, że orzeczenie przypadku danego przedmiotu nie może zapobiec dokonaniu przez sprawcę podobnego przestępstwa przy wykorzystaniu innego przedmiotu tego samego rodzaju. W każdym jednak razie nie można tracić z pola widzenia faktu, że orzeczenie przypadku przedmiotu należącego do osoby trzeciej, nie stanowi represji w stosunku do sprawcy przestępstwa, lecz względem właściciela, który nie dopuścił się czynu zabronionego.

W opinii TK, przepadek przedmiotu użytego do popełnienia przestępstwa, jeżeli nie należy on do sprawcy, nie służy również osiągnięciu prewencyjnego celu karania. Skoro to nie skarżący popełnił jedno z przestępstw wymienionych w art. 70 ust. 1 u.p.n., a ponadto nie wykazano mu nagannego postępowania w związku z udostępnieniem samochodu sprawcy przestępstwa, to orzeczenie wobec niego środka karnego nie spełnia ani funkcji prewencji szczególnej, rozumianej jako uniemożliwienie dalszej przestępczej działalności, ani też funkcji prewencji ogólnej, przez którą należy z kolei rozumieć odstraszanie potencjalnych sprawców. Równocześnie – zdaniem Trybunału – ciężar ekonomiczny przypadku przedmiotu nałożony na

skarżącego jest nieproporcjonalny do efektu uzyskanego przez państwo na skutek sprzedaży tego przedmiotu. W konsekwencji TK skonstatował, że zaskarżone unormowanie nie spełnia testu proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał zaakcentował także, że korzystanie z prawa własności nigdy nie ma charakteru bezwarunkowego, a na treść tego prawa składają się również obowiązki właściciela wynikające z konieczności realizacji interesu publicznego. Obowiązkiem takim jest m.in. realizacja władztwa nad rzeczą w sposób zgodny z prawem. Tyle że z przywołanych powyżej wzorców kontroli daje się wywieść takie rozumienie prawa własności, które zakłada zakaz ingerencji władz publicznych w prawa właścicielskie tak długo, jak nie zostanie wykazane (udowodnione), że jednostka korzysta z własności w sposób sprzeczny z porządkiem prawnym, naruszając przez to zobowiązania, jakie porządek ten wiąże z wykonywaniem uprawnień właścicielskich. Jeżeli zaś chodzi o postanowienie art. 70 ust. 1 u.p.n., to organy państwa, opierając na nim swoje rozstrzygnięcia, korzystają z umocowania do pozbawiania prawa własności i to bez konieczności wykazania, że właściciel korzysta z przysługującego mu prawa w sposób nie zasługujący na aprobatę, a zwłaszcza że swoim nagannym postępowaniem umożliwił albo ułatwił wejście w posiadanie należącego do niego przedmiotu przez sprawcę przestępstwa. W związku z tym Trybunał uznał, że kwestionowany przepis nie realizuje konstytucyjnego standardu ochrony prawa własności, naruszając wręcz istotę tego prawa.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W myśl art. 70 ust. 1 u.p.n., w razie skazania za przestępstwa określone w art. 53–61, art. 63 i art. 64 można orzec przepadek przedmiotu przestępstwa oraz przedmiotów i narzędzi, które służyły lub były przeznaczone do jego popełnienia, nawet w przypadku gdy nie były one własnością sprawcy. Wydanie rozstrzygnięcia w tym zakresie ustawodawca pozostawił ocenie sądu (wyraz „można”), aczkolwiek – jak już zaznaczono wyżej (pkt 2.4.) – nie został zarazem wprowadzony obowiązek czynienia ustaleń odnośnie do postawy właściciela i tego, czy można w niej wyróżnić element „zarzucalności”.

Rozwiązania tego typu można znaleźć w szeregu ustaw, które zawierają przepisy karne. Tytułem przykładu można wskazać art. 27c ust. 5 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 652, z późn. zm.), art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 666, z późn. zm.), art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U.

z 2015 r. poz. 2168, z późn. zm.), art. 306 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 776), art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 194, z późn. zm.), art. 14a ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 206), art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 290, z późn. zm.), art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu Konwencji o zakazie prowadzenia badań, produkcji, składowania i użycia broni chemicznej oraz o zniszczeniu jej zapasów (Dz. U. Nr 76, poz. 812, z późn. zm.), art. 82 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o wyrobie i rozlewie napojów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina (Dz. U. z 2016 r. poz. 859, z późn. zm.), art. 208 ust. 3 i 4 w zw. z ust. 2 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1489, z późn. zm.) czy też art. 45 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 822).

Ponadto podobny mechanizm jest przewidziany w przepisach ustaw szczególnych, które dopuszczają orzeczenie środka karnego w postaci przepadku przedmiotów w razie skazania za czyn stanowiący wykroczenie – por. art. 27a ust. 6 i art. 27b ust. 6 powołanej już ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, art. 111 ust. 2 pkt 1, art. 112 ust. 3 pkt 1 i art. 118 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r. poz. 1446, z późn. zm.), art. 208 ust. 3 i 4 w zw. z ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne.

Analogiczna konstrukcja prawna, zakładająca wszakże obligatoryjność orzeczenia środka karnego polegającego na przepadku przedmiotów, obowiązywała na gruncie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, z późn. zm.; dalej jako k.k.s.) i znajdowała zastosowanie w przypadku skazania za przestępstwo skarbowe, a za sprawą odesłania z art. 49 § 1 k.k.s. również w razie skazania za wykroczenie skarbowe (tu jedynie z wyłączeniem „środka przewozowego”). Jednak po wyroku TK w sprawie SK 34/04 (orzeczenia z dnia 29 czerwca 2005 r.) w art. 31 k.k.s. dodano przepis ust. 1a, który stanowi,

że sąd może orzec przepadek przedmiotów określonych w art. 29 pkt 2 k.k.s., tzn. narzędzi lub innych przedmiotów – składników mienia ruchomego, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (wykroczenia) skarbowego, a jednocześnie nie były własnością sprawcy, tylko wtedy, gdy „ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa skarbowego albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach” (do dnia 26 kwietnia 2017 r. przepis ten obowiązywał w innym brzmieniu, które w nieco odmiennie sytuowało ów obowiązek zachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach).

Co oczywiste, przepis art. 31 § 1a k.k.s., mimo że czyni zadość standardom konstytucyjnym i zarazem odpowiada w pełni wymogom płynącym z najnowszej wypowiedzi Trybunału, nie może być stosowany ani odnośnie do narzędzi lub innych przedmiotów, z których sprawca skorzystał bądź miał zamiar skorzystać przy popełnieniu przestępstwa narkotykowego, ani też w sytuacji ziszczenia się przesłanek odpowiedzialności za inne przestępstwa albo wykroczenia pozakodeksowe, w przypadku których ustawodawca wprowadził instytucję przepadku. Tak bowiem w razie skazania za przestępstwa określone w art. 53–61, art. 63 oraz art. 64 u.p.n., jak i w razie orzekania na podstawie pozostałych przepisów karnych zamieszczonych w ustawach szczególnych, sądy muszą uwzględniać przepisy części ogólnej k.k. (o czym TK wspomniał zresztą w wyroku z dnia 28 października 2015 r.) lub ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, z późn. zm.; dalej jako k.w.), a wśród tych nie ma odpowiednika art. 31 § 1a k.k.s.

Dlatego zasadne staje się uzupełnienie o identyczną regulację zarówno art. 44 k.k., jak też art. 30 k.w. Proponuje się przy tym, by formuła nowych przepisów (tj. odpowiednio § 7a i § 2a) nawiązywała do redakcji art. 31 § 1a k.k.s. ustalonej na mocy art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 768), jako że – w odróżnieniu od pierwotnego brzmienia – jest ona bardziej poprawna z punktu widzenia reguł logiki i tym samym lepiej wpisuje się w zasadę poprawnej legislacji.

Ostatecznie więc to sąd, orzekający w konkretnej sprawie o przestępstwo lub wykroczenie, będzie obowiązany rozstrzygnąć, czy – w świetle zgromadzonych dowodów – właścicielowi tudzież innemu podmiotowi uprawnionemu, który nie jest sprawcą, można postawić zarzut, iż przewidywał, że należący do niego przedmiot będzie służył (względnie zostanie przeznaczony) do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, albo że okoliczność tę mógł być przewidzieć, gdyby tylko wykazał się stosowną ostrożnością, wymaganą w danych okolicznościach.

W opinii Senatu, przyjęty model regulacji będzie miał walor uniwersalny, wobec czego za zbędne uznano dokonywanie tożsamyh zmian w poszczególnych ustawach, w których odpowiedzialność karna *sensu largo* została powiązana z możliwością orzeczenia przepadku przedmiotów będących własnością osoby trzeciej.

Ponieważ wprowadzane rozwiązanie jest niewątpliwie „względniejsze” w stosunku do podmiotów podlegających represji karnej, to zgodnie z postanowieniami art. 4 § 1 k.k. oraz art. 2 § 1 k.w. znajdzie ono zastosowanie także w przypadku czynów popełnionych przed wejściem w życie ustawy. Z tego też punktu widzenia oraz z uwagi na ideę wyrażoną w art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji celowe jest ustalenie możliwie krótkiej, a zatem wyłącznie standardowej *vacatio legis* (art. 3).

4. Konsultacje

W ramach konsultacji projekt zawarty w druku senackim nr 354 (projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii) został przesłany następującym podmiotom: Ministrowi Sprawiedliwości, Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministrowi Rozwoju i Finansów, Ministrowi Zdrowia, Komendantowi Głównemu Policji, Sądowi Najwyższemu, Krajowej Radzie Sądownictwa, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „Iustitia”, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.

Minister Sprawiedliwości ogólnie uznał podjętą inicjatywę za cenną, niemniej zasugerował podjęcie próby systemowego uregulowania problemu, który został zidentyfikowany w sprawie SK 59/13. Ponadto Minister przekazał znajdujące się w jego posiadaniu dane niezbędne dla oceny skutków regulacji.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wyraził obawę co do możliwych wątpliwości interpretacyjnych i w konsekwencji opowiedział się za nadaniem przepisowi ust. 1a dodawanemu w art. 70 u.p.n. brzmienia takiego, jakie miał art. 31 § 1a k.k.s. według stanu prawnego na dzień sporządzenia opinii (17.01.2017).

Minister Rozwoju i Finansów w piśmie z dnia 9 stycznia 2017 r. wskazał, iż nie wnosi uwag do projektowanej regulacji, natomiast w piśmie z dnia 30 stycznia 2017 r. zastrzegł, że brak możliwości przewidzenia liczby przypadków, do których zastosowanie znajdzie nowe rozwiązanie, stanowi przeszkodę w oszacowaniu jego skutków. Poza tym zaakcentował, iż

proponowana nowelizacja powinna zostać poddana ocenie z perspektywy „potencjalnego zagrożenia stwarzania możliwości unikania odpowiedzialności.”

Minister Zdrowia zastrzegł w swym stanowisku, że wykonanie wyroku TK z dnia 28 października 2015 r. jest przedmiotem projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw, nad którym pracuje resort. Stąd też Minister wyraził opinię, iż prowadzenie odrębnych prac legislacyjnych w tym zakresie nie jest zasadne.

O braku uwag do proponowanych rozwiązań poinformował Sąd Najwyższy, jak również Krajowa Rada Sądownictwa. Z kolei Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej zgłosiła uwagę o charakterze redakcyjnym, a także postulat objęcia ustawą zmieniającą art. 44c ust. 4 u.p.n. ze względu na jego sprzeczność z art. 46 Konstytucji.

Komendant Główny Policji wypowiedział się wyłącznie na temat danych statystycznych dotyczących liczby przestępstw, o których mowa w art. 70 ust. 1 u.p.n. (łącznie 83.334 w latach 2013-2015), liczby spraw, w których zabezpieczono przedmioty lub narzędzia należące do sprawcy, które służyły bądź były przeznaczone do popełnienia tych przestępstw (ok. 4.600 w tym samym przedziale czasowym) oraz szacunkowej wartości owych przedmiotów (ok. 4.974.465 zł).

Pozostałe podmioty nie zajęły stanowiska.

W trakcie I czytania projektu ustawy obradujące wspólnie Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisja Ustawodawcza podzieliły argumenty zgłoszone przez Ministra Sprawiedliwości i zdecydowały o nadaniu projektowi nowego brzmienia.

Ustosunkowując się do projektu zawartego w druku senackim nr 354 S, Sąd Najwyższy uznał jego postanowienia za trafne tak co do zasady, jak i jeżeli chodzi o przyjęcie jako pierwotnego art. 31 § 1a k.k.s., w brzmieniu obowiązującym od dnia 27 kwietnia 2017 r. Sąd Najwyższy zasugerował jednak uzupełnienie treści projektowanych przepisów o znamie czasownikowe wskazujące na istnienie po stronie osoby trzeciej wiedzy (a nie tylko na przewidywanie przez nią), że należące do niej lub znajdujące się w jej władztwie przedmioty mogą służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Zdrowia oraz Helsińska Fundacja Praw Człowieka poinformowali, iż nie zgłaszają uwag do projektu przyjętego przez komisje senackie w I czytaniu. Wymienieni Ministrowie zwrócili jednocześnie uwagę na to, że do łaski marszałkowskiej został już złożony rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o

ochronie zdrowia psychicznego oraz niektórych innych ustaw, który realizuje orzeczenie TK w wąskim zakresie, tj. jedynie na gruncie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (zob. art. 47 ust. 2).

Przed rozpoczęciem etapu II czytania inne podmioty uczestniczące w konsultacjach nie przedstawiły opinii odnośnie do nowego brzmienia projektu.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Zbigniew Cichoń Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Katarzyna Konieczko, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 9557 Beata Mandylis, legislator, tel. 22 694 9340 Katarzyna Majewska, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9259	Data sporządzenia: 20 kwietnia 2017 r. Źródło: wyrok TK Nr druku: 354, 354S
---	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W myśl art. 70 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii w razie skazania za przestępstwa związane z produkcją, przewozem, wprowadzaniem do obrotu środków odurzających lub substancji psychotropowych, a także udzielaniem bądź ułatwianiem ich użycia innym osobom sąd może orzec przepadek przedmiotu przestępstwa oraz przedmiotów i narzędzi, które służyły lub były przeznaczone do jego popełnienia, nawet jeżeli nie były własnością sprawcy.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 października 2015 r. (sygn. akt SK 59/13) stwierdził, że orzekanie przepadku przedmiotu służącego do popełnienia przestępstwa a niebędącego własnością sprawcy w sytuacji, gdy właściciel tego przedmiotu nie przewidywał i nie mógł przewidzieć, że może on służyć do popełnienia któregoś z tych przestępstw – jest niezgodne z Konstytucją RP.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowane rozwiązanie polega na systemowym rozwiązaniu zauważonego przez Trybunał problemu – poprzez dodanie w Kodeksie karnym oraz Kodeksie wykroczeń przepisów, zgodnie z którymi przepadek narzędzi lub przedmiotów służących do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, a niebędących własnością sprawcy, można orzec w sytuacji, gdy ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała albo mogła przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, że mogą one służyć do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. Powyższe przepisy będą miały zatem zastosowanie do wszystkich przestępstw i wykroczeń, a nie tylko do przestępstw związanych z narkomanią.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak informacji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Właściciele lub inne osoby uprawnione do przedmiotów i narzędzi służących do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, jeżeli osoby te nie przewidywały albo nie mogły przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, że ww. przedmioty mogą służyć do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia.	brak danych		Brak możliwości pozbawienia prawa własności przedmiotu, nawet jeśli służył on do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Opinie do projektu objętego drukiem 354 przekazały następujące podmioty: Komenda Główna Policji, Krajowa Rada Sądownictwa, Minister Rozwoju i Finansów, Minister Sprawiedliwości, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, Minister Zdrowia, Prokuratura Generalna RP oraz Sąd Najwyższy.

W ramach przekazanych opinii zgłoszono następujące propozycje:

- wprowadzenia do zmienianego przepisu art. 70 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii doprecyzowania (analogicznego do funkcjonującego w ustawie – Kodeks karny skarbowy), zgodnie z którym nie orzeka się przepadku przedmiotów, jeżeli są własnością osoby trzeciej, a sprawca uzyskał je w drodze czynu zabronionego – **Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji**;

- rozszerzenia zakresu projektowanej nowelizacji o zmianę art. 44c ust. 4 ustawy o *przeciwdziałaniu narkomanii*, który zdaniem Prokuratury Generalnej RP budzi wątpliwości konstytucyjne i jest niespójny z pozostałymi przepisami ustawy, gdyż pozwala organowi administracji publicznej (państwowemu inspektorowi sanitarnemu) samodzielnie orzec o przepadku produktów będących środkami zastępczym lub nową substancją psychoaktywną, podczas gdy w pozostałych przypadkach o przepadku przedmiotu decyduje sąd na wniosek organu – **Prokuratoria Generalna RP**.

Minister Zdrowia poinformował, że regulacje mające na dostosowanie prawa do wyroku TK objęte są również projektem rządowym i dalsze prowadzenie prac legislacyjnych nad projektem senackim nie jest zasadne. **Komenda Główna Policji** przekazała dane w zakresie przestępstw związanych z narkomanią.

Krajowa Rada Sądownictwa, Minister Rozwoju i Finansów oraz Sąd Najwyższy przekazali informację o braku uwag.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wydatki ogółem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo ogółem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Źródła finansowania:												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie wpłynie istotnie na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego. Proponowane rozwiązania mogą nieznacznie obniżyć przychody budżetowe (Skarb Państwa) oraz spowodować niewielki wzrost wydatków (np. z tytułu funkcjonowania sądów, prowadzenia odpowiednich statystyk, itd.).											

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2016 r.)	duże przedsiębiorstwa	–	–	–	–	–	–	–
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	–	–	–	–	–	–	–
	obywatele, gospodarstwa domowe	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja zabezpiecza interesy właścicieli przedmiotów, którzy nie przewidywali i nie mogli przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, że przedmiot ten może służyć do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. Przykładem może być sytuacja, która stała się podstawą skargi konstytucyjnej do TK. Wyrokiem z 9 maja 2012 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie uznał trzy osoby za winne popełnienia przestępstwa polegającego na przemyśle narkotyków, wymierzając im kary pozbawienia wolności. Ponadto sąd orzekł przepadek wykorzystanego do popełnienia przestępstwa samochodu osobowego marki Audi A6, należącego do osoby trzeciej. Samochód został dostosowany i wykorzystany do przemytu środków odurzających bez zgody właściciela. W projektowanym stanie prawnym sąd nie będzie mógł orzec przepadku przedmiotu w podobnej sytuacji.							

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy

Nie dotyczy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

Omówienie wpływu Nie dotyczy.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia jego wejścia w życie.
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?
Nie przewidziano.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)
Brak.

Warszawa, 5 października 2017 r.

BAS-WAPM-1915/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Zbigniew Cichoń)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projektodawcy proponują, aby w art. 44 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r. poz. 1137, ze zm.), dalej jako: „Kodeks karny”, dodać § 7a stanowiący, że jeżeli przedmioty wymienione w § 2 nie stanowią własności sprawcy, ich przepadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

W art. 30 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.) miałyby zostać dodany § 2a stanowiący, że jeżeli narzędzia lub inne przedmioty, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia wykroczenia nie stanowią własności sprawcy, ich przepadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia wykroczenia albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

Proponowane przepisy mają na celu dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2015 r. w sprawie SK 59/13.

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy ma ona wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Z uwagi na przedmiot projektu ustawy trzeba wziąć pod uwagę dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/42/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zabezpieczenia i konfiskaty narzędzi służących do popełnienia przestępstwa i korzyści pochodzących z przestępstwa w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 127 z 29.04.2014, s. 39), dalej jako „dyrektywa 2014/42/UE”.

Zgodnie z art. 2 pkt 3 dyrektywy 2014/42/UE „narzędzia” oznaczają każde mienie użyte lub które ma zostać użyte w jakikolwiek sposób, w całości lub w części, do popełnienia przestępstwa lub przestępstw.

Art. 4 ust. 1 dyrektywy 2014/42/UE stanowi, że państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu umożliwienia konfiskaty, w całości lub w części, narzędzi i korzyści lub mienia, którego wartość odpowiada takim narzędziom lub korzyściom, w przypadku wydania prawomocnego wyroku skazującego za przestępstwo, przy czym może być to również wyrok wydany w wyniku postępowania zaocznego.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Dyrektywa 2014/42/UE została wdrożona do polskiego systemu prawa na mocy ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 768). Jak wskazano w tabeli zbieżności załączonej do projektu tej ustawy¹, wdrożenie art. 4 ust. 1 dyrektywy 2014/42/UE ma zapewnić dodawany art. 44a Kodeksu karnego, a także obowiązujące przepisy art. 44 § 1, 2 i 4 Kodeksu karnego.

W myśl art. 44 § 1 Kodeksu karnego sąd orzeka przepadek przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa. Sąd może orzec, a w wypadkach wskazanych w ustawie orzeka, przepadek przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (§ 2). Jeżeli orzeczenie przepadku określonego w § 1 lub 2 nie jest możliwe, sąd może orzec przepadek równowartości przedmiotów pochodzących bezpośrednio z przestępstwa lub przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa (§ 4).

Proponowany przez projektodawcę art. 44 § 7a Kodeksu karnego odwołuje się do § 2 tego artykułu, określając, że jeżeli przedmioty w nim wymienione (tzn. przedmioty, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa) nie stanowią własności sprawcy, ich przepadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że

¹ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, druk nr 1186, VIII kadencja Sejmu.

mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach. Należy uznać, że projektowana regulacja nie narusza postanowienia art. 4 ust. 1 dyrektywy 2014/42/UE, gdyż wprowadzany w art. 44 § 7a Kodeksu karnego warunek orzeczenia przepadku przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, nie wyklucza możliwości konfiskaty narzędzi w rozumieniu art. 2 pkt 3 tej dyrektywy.

W pozostałym zakresie projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt

Warszawa, 5 października 2017 r.

BAS-WAPM-1916/17

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

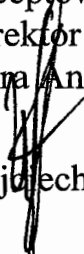
**Opinia w sprawie
stwierdzenia, czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (przedstawiciel wnioskodawcy: senator
Zbigniew Cichoń) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii
Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projektodawcy proponują, aby w art. 44 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2016 r. poz. 1137, ze zm.) dodać § 7a stanowiący, że jeżeli przedmioty wymienione w § 2 nie stanowią własności sprawcy, ich przypadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

W art. 30 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.) miałyby zostać dodany § 2a stanowiący, że jeżeli narzędzia lub inne przedmioty, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia wykroczenia nie stanowią własności sprawcy, ich przypadek można orzec, jeżeli ich właściciel lub inna osoba uprawniona przewidywała, że mogą one służyć lub być przeznaczone do popełnienia wykroczenia albo mogła to przewidzieć przy zachowaniu ostrożności wymaganej w danych okolicznościach.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń nie jest projektem ustawy wykonującej prawo UE w rozumieniu art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu.

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Wojciech Arndt