

Projekt ustawy z dn. o zmianie ustawy – Kodeks karny.

Art. 1.

1. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) art. 217a otrzymuje brzmienie:

„Art. 217a.

§ 1. Kto uderza człowieka lub w inny sposób narusza jego nietykalność cielesną w celu spowodowania u niego fizycznej krzywdy, w związku z podjętą przez niego interwencją na rzecz ochrony bezpieczeństwa ludzi, ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, albo podczas wykonywania przez niego czynności należących do postępowania cywilnego, postępowania karnego lub postępowania dyscyplinarnego przewidzianego ustawami, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Jeżeli napaść wywołało wyzywające zachowanie się pokrzywdzonego, sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia.”

2. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) skreśla się art. 135 § 2.

3. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) skreśla się art. 136 § 3.

4. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) skreśla się art. 136 § 4.

5. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) skreśla się art. 222.

6. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) skreśla się art. 226.

7. W ustawie z dnia z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553 z późniejszymi zmianami) skreśla się art. 231a.

Art. 2.

Ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Ustawa ma na celu realizację konstytucyjnej zasady, że wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), jak również ograniczenie możliwości nadużywania prawa w interesie osób sprawujących władzę przeciwko ludziom te osoby krytykującym lub wyrażającym niezadowolenie z ich działań.

Przepisy przewidujące karalność znieważania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 135 § 2), głowy obcego państwa lub akredytowanego szefa przedstawicielstwa dyplomatycznego takiego państwa albo osoby korzystającej z podobnej ochrony na mocy ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych (art. 136 § 3), osoby należącej do personelu dyplomatycznego przedstawicielstwa obcego państwa albo urzędnika konsularnego obcego państwa (art. 136 § 4), funkcjonariusza publicznego lub konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej (art. 226), a także naruszania nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego (art. 222) prowadzą do nierównej ochrony prawnej osób ze względu na zajmowane przez nie stanowiska. Każdy, kto poczuje się znieważony, może wnieść do sądu prywatny akt oskarżenia przeciwko osobie, która dopuściła się czynu odczuwanego jako zniewaga – może zrobić to również funkcjonariusz publiczny (czy osoba, której na mocy innych przepisów przysługuje ochrona taka jak funkcjonariuszowi publicznemu), członek personelu dyplomatycznego obcego państwa, osoba pełniąca funkcję Prezydenta RP czy Prezesa Rady Ministrów RP. Jednak jedynie w przypadku tych ostatnich (a także innych osób pełniących konstytucyjne funkcje) wszczynane jest w takim przypadku postępowanie z urzędu. Jest tak nawet wtedy, gdy osoby te nie czują się znieważone bądź nie czują potrzeby oskarżania sprawców zniewag. Podobnie jest w przypadku naruszenia nietykalności cielesnej. Prokuratura i policja (a czasami też – jak wskazuje doświadczenie – inne służby) oraz nierzadko sądy angażują w te postępowanie swoje zasoby. Oznacza to, że władze publiczne traktują te osoby niż większość innych ludzi tylko dlatego, że pełnią one funkcje państwowe – co jest oczywistym naruszeniem ducha art. 32 Konstytucji.

Istnienie wyżej wymienionych przepisów 135 § 2, 136 § 3, 136 § 4 i 226 kk utrudnia krytykę osób, których dotyczą, co stanowi zagrożenie dla konstytucyjnego uprawnienia, jakim jest wolność słowa. Ponieważ granica pomiędzy krytyką a rzeczywistą zniewagą nie jest ostra, ściganie z urzędu znieważania Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, głowy obcego państwa, funkcjonariusza publicznego lub członka personelu dyplomatycznego obcego państwa zwiększa prawdopodobieństwo sytuacji, w której mogą być podejrzani i oskarżeni ci, którzy w uprawniony sposób krytykują osoby pełniące te funkcje. Nawet jeżeli sąd ich uniewinni, oznacza to narażenie na nieprzyjemną sytuację, przesłuchanie w charakterze podejrzanego lub oskarżonego, czasami np. przeszukanie mieszkania przez policję lub zatrzymanie komputera. Stwarza to możliwość nadużywania tych przepisów w celu gnębienia politycznych przeciwników. Oskarżenia o takie nadużycia były podnoszone np. przy okazji sprawy twórcy strony internetowej Antykomor.pl, która została ostatecznie umorzona przez sąd drugiej instancji. Ściganie z urzędu znieważania i nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego prowadzi też do sytuacji, w której taki funkcjonariusz (np. policjant) może prowokować do zniewagi lub naruszenia nietykalności cielesnej, szukając pretekstu do postawienia komuś zarzutów. W przypadku, gdy osoba niebędąca funkcjonariuszem publicznym znajdzie się w konfrontacji słownej z policjantem, sytuacja jest nierówna – jeżeli ta osoba poczuje się znieważona, może wnieść jedynie prywatny akt oskarżenia, natomiast policjantowi wystarczy donieść o tym, że poczuł się znieważony do prokuratury.

Dodatkowo opór przeciwko nieuprawnionemu użyciu siły przez policjanta (w sytuacji, gdy przekracza on swojej uprawnienia do używania siły) – np. przytrzymanie mu ręki – grozi postawieniem zarzutu naruszenia jego nietykalności.

W doktrynie prawnej dominuje wprawdzie pogląd, zgodnie z którym dobro prawne chronione przepisami art. 135 § 2 i art. 226 § 3 kk to nie cześć osób piastujących funkcje w tych organach, ale cześć (prestiz) samego organu. Jednak próba chronienia w taki dodatkowy sposób prestiżu abstrakcyjnego organu (który, w przeciwieństwie do osoby piastującej w nim funkcję, nie może się w rzeczywistości poczuć znieważony) z konieczności prowadzi do nierównego traktowania realnych, konkretnych osób. Ponadto szczególna ochrona prestiżu akurat konstytucyjnych organów państwa, w porównaniu z prestiżem organów organizacji społecznych i prywatnych osób prawnych również prowadzi do nierównego traktowania – w tym przypadku różnych organizacji. Jest też nieskuteczna – badania opinii publicznej wykazują, że wiele konstytucyjnych organów państwa tak czy inaczej cieszy się niezbyt dużym prestiżem i jest to sytuacja trwała. W 2013 r. Rządowe Centrum Legislacji przygotowało projekt uchylecia art. 135 § 2 kk i 226 § 3 k.k. uzasadniając to następująco: *„Brak jest szczególnego uzasadnienia dla ustanowienia ochrony prawno-karnej urzędu Prezydenta RP i innych konstytucyjnych organów państwa. Trudno bowiem wskazać na inne, poza symbolicznym, uzasadnienie takiej ochrony. Projektowana regulacja w tym zakresie jest niezbędna i konieczna, zwłaszcza z perspektywy współczesnych poglądów na demokrację. Powszechny staje się pogląd, że organy demokratycznego państwa podlegają kontroli społecznej, co immanentnie wiąże się także z możliwością ich krytyki. Granice krytyki w stosunku do tych organów powinny być przy tym określone bardzo szeroko, gdyż właściwie nie można wskazać osoby konkretnie pokrzywdzonej przez nawet najbardziej niesprawiedliwe i pogardliwe wypowiedzi dotyczące ogólnie pojętych organów państwowych”*.

Jakkolwiek proponowano wówczas zrównać ochronę przed znieważaniem osób piastujących urząd Prezydenta RP i funkcje w innych organach konstytucyjnych z ochroną przysługującą funkcjonariuszom publicznym, zdaniem wnioskodawców nie jest to wystarczające. Szczególna ochrona funkcjonariuszy publicznych oznacza bowiem również, jak wskazano wyżej, nierówne traktowanie ludzi przez władze publiczne, a w niektórych przypadkach możliwość wykorzystywania tej nierówności przez funkcjonariuszy. Zdaniem wnioskodawców, wystarczającą ochroną przed zniewagą – także w przypadku osób pełniących funkcje konstytucyjne czy dyplomatyczne – jest art. 216 kk, a także przepisy Kodeksu cywilnego chroniące dobra osobiste. Podobnie wystarczającą ochroną przed naruszeniem nietykalności cielesnej jest art. 217 kk oraz wyżej wspomniane przepisy Kodeksu cywilnego. Nie można przy tym zgodzić się z poglądem, że w przypadku znieważania i naruszania nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego zasada równości jest zachowana, gdyż art. 226 kk służy ochronie funkcjonariusza publicznego podczas pełnienia przez niego obowiązków służbowych i w związku z ich pełnieniem, a więc dotyczy to innego traktowania nie tyle z uwagi na pełnioną przez niego funkcję, ale dlatego, że znajduje się on w szczególnej, zasługującej na specjalną ochronę sytuacji. Art. 231a kk rozszerza bowiem stosowanie tego przepisu na sytuację, w której „bezprawny zamach na jego osobę został podjęty z powodu wykonywanego przez niego zawodu lub zajmowanego stanowiska”, a więc niekoniecznie bezpośrednio podczas i w związku z pełnieniem przez niego obowiązków. Również art. 222 kk sformułowany jest w taki sposób, że służy również ochronie funkcjonariusza publicznego jedynie w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, niekoniecznie bezpośrednio podczas ich pełnienia. Osoby wykonujące zawody, które nie uprawniają

do ochrony przysługującej funkcjonariuszom publicznym w przypadku znieważenia lub naruszenia nietykalności cielesnej z powodu wykonywania tych zawodów lub w związku z pełnieniem swoich obowiązków służbowych w podobnej sytuacji (np. podczas kłótni sąsiedzkiej w czasie wolnym od pracy) muszą wnieść do sądu skargę prywatną, a więc są traktowane odmiennie w podobnej sytuacji.

Nie można też zgodzić się z poglądem, że ściganie z urzędu znieważania i naruszenia nietykalności cielesnej funkcjonariuszy publicznych jest konieczne z powodu większego narażenia tych osób na tego rodzaju czyny. Po pierwsze istnieją bowiem zawody, w których takie narażenie jest podobne lub większe (np. kontroler biletów, ochroniarz prywatnego klubu, windykatorka), a znieważanie osób w nich pracujących lub naruszanie ich nietykalności cielesnej nie jest ścigane z urzędu. Po drugie, większe narażenie nie oznacza, że droga dochodzenia sprawiedliwości w drodze skarżenia prywatnego jest utrudniona, tym bardziej, że funkcjonariusze publiczni są zwykle pracownikami instytucji mogących im w tym pomóc. Należy tu zauważyć, że zniesienie przepisów art. 222 i art. 226 kk dotyczących funkcjonariuszy publicznych nie umniejszy ich specjalnej ochrony przed realnie zagrażającymi im atakami, wyrażającej się w zagrożeniu wyższą karą czynnej napaści na nich wspólnie i w porozumieniu z inną osobą lub używając broni palnej, noża lub innego podobnie niebezpiecznego przedmiotu albo środka obezwładniającego (art. 223 kk) i ściganie wymuszania na nich czynności urzędowych lub ich zaniechania (art. 224 kk). Ponadto pozostanie w porządku prawnym art. 217a kk, penalizujący dotychczas naruszanie nietykalności cielesnej osób w związku z podjętą przez nich interwencją na rzecz ochrony bezpieczeństwa ludzi lub ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Takimi osobami są w pierwszym rzędzie funkcjonariusze publiczni bezpośrednio działający na rzecz ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, np. policjanci. Po zmianie przewidzianej niniejszym projektem penalizować będzie on naruszanie nietykalności cielesnej w nieco węższym zakresie, a mianowicie w celu spowodowania fizycznej krzywdy, jednak i to stanowić będzie specjalną ochronę prawną. Będzie też penalizować naruszanie nietykalności cielesnej w celu spowodowania fizycznej krzywdy wobec osób wykonujących czynności należące do postępowania cywilnego, postępowania karnego lub postępowania dyscyplinarnego przewidzianego ustawami – czyli między innymi sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych, notariuszy lub komorników, będących funkcjonariuszami publicznymi lub korzystających z ochrony im przysługującej.

W związku z tym przepisy art. 135 § 2, art. 222 i art. 226 kk, a także art. 136 § 3 i art. 136 § 4 kk, przewidujące karalność i ściganie z urzędu znieważania głowy obcego państwa lub osób należących do personelu dyplomatycznego obcego państwa, nie są konieczne dla zapewnienia porządku publicznego i powinny zostać uchylone. Przepis art. 217a kk powinien ulec modyfikacji, dając osobom bezpośrednio interweniującym na rzecz bezpieczeństwa lub porządku publicznego dodatkową szczególną ochronę jedynie przed naruszeniem nietykalności cielesnej w celu spowodowania fizycznej krzywdy (co wg niektórych interpretacji jest elementem odróżniającym czynną napaść od naruszenia nietykalności cielesnej – jednak z uwagi na różne interpretacje pojęcia „czynna napaść”, w szczególności zaś wyrok SA w Lublinie z 5 czerwca 2003 r. (II AKA 121/03), uznający, iż czynna napaść staje się przestępstwem dokonany w chwili przedsięwzięcia działania zmierzającego bezpośrednio do naruszenia nietykalności cielesnej, które w rzeczywistości nie musi nastąpić (co umożliwia oskarżenie o czynną napaść nawet w przypadku, gdy do naruszenia nietykalności cielesnej nie doszło), celowym jest uniknięcie tego pojęcia w zmodyfikowanym przepisie. Ograniczy to możliwość ścigania z oskarżenia publicznego osób, które broniąc się przed przemocą ze strony np. policjantów

lub strażników miejskich przekraczających swoje uprawnienia naruszają ich nietykalność cielesną w sposób przypadkowy lub niegroźny (np. szarpiąc się lub wyrywając) – pozostanie tu nadal możliwość ścigania naruszenia nietykalności cielesnej z oskarżenia prywatnego (z art. 217). Ponadto, podobnie jak w przypadku art. 217 i znoszonego art. 222, powinna istnieć tu możliwość odstąpienia od wymierzenia kary lub jej złagodzenia w przypadku, gdy napaść została wywołana wyzywającym zachowaniem się pokrzywdzonego, np. gdyby interweniujący policjant lub strażnik miejski celowo prowokował do napaści, posuwając się do zniewag. Z drugiej strony, wskazane jest rozszerzenie ochrony art. 217a na osoby wykonujące czynności należące do postępowania cywilnego, postępowania karnego lub postępowania dyscyplinarnego przewidzianego ustawami. W ten sposób sędziowie, prokuratorzy, komornicy, notariusze, adwokaci i radcowie prawni podczas wykonywania swych obowiązków związanych z ww. postępowaniami pozostaną pod szczególną ochroną prawną przed naruszeniem nietykalności cielesnej w celu spowodowania fizycznej krzywdy, podobną dotychczasowej ochronie art. 222. Równa ochrona w tym przypadku będzie obejmowała jednak również arbitry sądów polubownych, strony postępowań, mediatorów, świadków czy biegłych.

Uchylenie przepisu art. 226 kk (penalizującego znieważanie funkcjonariusza publicznego podczas i w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych) sprawi, że bezprzedmiotowy stanie się również art. 231a kk, stanowiący, że z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych funkcjonariusz publiczny korzysta również wtedy, jeżeli bezprawny zamach na jego osobę został podjęty z powodu wykonywanego przez niego zawodu lub zajmowanego stanowiska. Jedynym przepisem przewidującym taką ochroną prawną pozostanie bowiem art. 223 kk, dotyczący czynnej napaści, wspólnie i w porozumieniu z inną osobą lub przy użyciu broni palnej, noża lub innego podobnie niebezpiecznego przedmiotu albo środka obezwładniającego, na funkcjonariusza publicznego lub osobę do pomocy mu przybraną podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych. W tym przypadku czynną napaść z powodu wykonywanego przez niego zawodu lub zajmowanego stanowiska można uznać za tożsamą z czynną napaścią w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, a to wyczerpuje już znamiona czynu z art. 223 kk.

Jakkolwiek zniesienie przepisów przewidujących karalność znieważania głowy obcego państwa lub osób należących do personelu dyplomatycznego może na zasadzie wzajemności spowodować zniesienie ścigania z urzędu znieważania Prezydenta RP lub osób należących do polskiego personelu dyplomatycznego w obcych państwach, to jednak nie powinno mieć wpływu na możliwość ścigania takich czynów z oskarżenia prywatnego, a także na możliwość dochodzenia roszczeń z tytułu naruszenia dóbr osobistych na gruncie prawa cywilnego.

Projekt ma pozytywne skutki społeczno-gospodarcze, ponieważ pozwala na wykorzystanie zasobów prokuratury, sądów i policji w bardziej efektywny sposób. Nie rodzi żadnych skutków dla budżetu państwa i budżetów samorządu terytorialnego.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.