Lublin, dnia 23 lutego 2014 r.

Opinia

Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji

o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, przesłanym przy piśmie GMS-WP-173-37/14 z dnia 6 lutego 2014 r.

Celem opiniowanego projektu jest zaostrzenie odpowiedzialności za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym popełnione przez kierujących pojazdami w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego, a także zaostrzenie odpowiedzialności karnej za wykroczenie prowadzenia pojazdu po użyciu alkoholu lub innego podobnie działającego środka, wreszcie wprowadzenie obligatoryjnego podania wyroku do publicznej wiadomości w razie skazania za przestępstwo z art. 178a k.k. Jak wynika z uzasadnienia opiniowanego projektu, projektodawca zakłada, że zaostrzenie kary we wskazanym wyżej zakresie przyczyni się do zwiększenia świadomości kierowców, większej efektywności kary, a w konsekwencji do zmniejszenia liczby wypadków drogowych spowodowanych przez nietrzeźwych kierowców.

Proponowane zmiany zarówno co do samej zasady, jak co do szczegółowych rozwiązań, budzą wątpliwości. Mając pełną świadomość znacznego echa, jakim w społeczeństwie odbiły się głośne ostatnio przypadki spowodowania zdarzeń drogowych przez sprawców, prowadzących pojazdy mechaniczne w stanie nietrzeźwości, należy jednakowoż unikać kolejnej „punktowej" (odnoszącej się do wybranych tylko czynów zabronionych) nowelizacji kodeksu karnego, po raz kolejny zachwiewającej już naruszone proporcje karania. Należy przypomnieć, że już na tle ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, Dz. U. 2000, nr 48, poz. 548, którą wprowadzono art. 178a k.k., podnoszono cały szereg wątpliwości, odnośnie do tego przepisu. Już wtedy W. Wróbel pisał, że niska granica stężenia alkoholu we krwi stanowiąca znamię czynu zabronionego przez art. 178a k.k. (zgodnie z treścią art. 115 § 16 k.k. wynosząca 0,5 ‰) może skutkować w praktyce trudnościami

z ustaleniem strony podmiotowej tego czynu. Ma on charakter umyślny, zaś - jak słusznie podnosił W. Wróbel – samo spożycie alkoholu nie może stanowić podstawy do przypisania umyślności w zakresie wypełnienia znamion czynu zabronionego przez art. 178a. (W. Wróbel: Krytycznie o zaostrzeniu odpowiedzialności za przestępstwa komunikacyjne, Państwo i Prawo 2001, z. 7, s. 60 i n.). Już dzisiaj wiadomo, że praktyka w gruncie rzeczy lekceważy ustalanie umyślności w odniesieniu do tego czynu – wystarczy samo stwierdzenie istnienia określonego stężenia alkohol we krwi. Nie bada się czy sprawca w ogóle o tym stężeniu wiedział. Oczywiście może to wchodzić w grę tylko w odniesieniu do przypadków spożycia niewielkiej ilości alkoholu lub prowadzenia pojazdu po upływie stosunkowo znacznego czasu od chwili jego spożycia. Niewątpliwie celem projektodawcy nie było zaostrzenie odpowiedzialności w takich właśnie przypadkach, niemniej jednak powinni mieć świadomość, że i ich projektowana zmiana dotyczy. Teoretycznie zresztą w takich wypadkach można uznać, że sprawca działał pod wpływem błędu, a zatem nie może odpowiadać za umyślne przestępstwo z art. 178a k.k., może jednak za wykroczenie art. 87 k.w., ponieważ to ostatnie może być popełnione zarówno umyślnie, jak nieumyślnie. Jak wskazano jednak wyżej praktyka w gruncie rzeczy w wielu wypadkach przechodzi do porządku dziennego nad kwestią ustalania umyślności.

Przypomnieć należy, że projekt tylko zaostrza sankcje, nie modyfikuje natomiast ustawowych znamion określonych czynów zabronionych. O ile nie ma problemów z ustaleniem, czym różni się stan nietrzeźwości od stanu po użyciu alkoholu, o tyle na gruncie obecnego stanu prawnego, jak i stanu, jaki będzie istniał w razie uchwalenia projektowanej ustawy, nie ma w gruncie rzeczy pewnego narzędzia pozwalającego odróżnić stan „pod wpływem środka odurzającego" (art. 178 k.k.), od stanu, w jaki się można wprowadzić „przy użyciu podobnie działającego środka"(art. 87 k.w.). Wydaje się, że ewentualne prace nad nowelizacją przepisów w tym zakresie powinny się skoncentrować nad poprawnym i klarownym ustaleniu zakresu ustawowych znamion obu czynów zabronionych. Mechaniczne podnoszenie kary niczego tu nie zmieni.

Samo podnoszenie kary także może budzić wątpliwości. Znana jest skala zjawiska, jakim są wypadki komunikacyjne. Jest to niewątpliwie zjawisko niekorzystne, niebezpieczne, należy je ograniczać. Przypomnieć jednak należy, że nie jest to pierwszy

pomysł podniesienia sankcji za wypadki drogowe, w tym popełnione pod wpływem alkoholu czy środków odurzających. Sankcję tę już podniesiono. Uczyniono to wyżej wspomnianą ustawą z dnia 14 kwietnia 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, Dz. U. 2000, nr 48, poz. 548. Gdyby prawdziwe było twierdzenie zawarte w uzasadnieniu opiniowanego projektu, że podniesienie kary zmniejsza liczbę wypadków drogowych, stałoby się to właśnie po wejściu w życie tej ustawy. W momencie wejścia w życie tej ustawy nastąpiłby gwałtowny spadek liczby wypadków drogowych, zwłaszcza spowodowanych przez sprawców nietrzeźwych, czy pozostających pod wpływem środka odurzającego. Nic takiego nie miało jednak miejsca. Rzut oka na statystykę w zakresie wypadków drogowych pozwala jednoznacznie stwierdzić, że liczba wypadków drogowych harmonijnie spadała w latach 1997 – 2010 (http://www.statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562,Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html), a wejście w życie wspomnianej wyżej ustawy ani nie spowolniło, ani nie przyspieszyło tego spadku. Po prostu spadek ten był niezależny od wysokości kary, tak jak niezależny od niej jest obecnie odnotowywany wzrost. Wiąże się on w dużej mierze z ogólną fluktuacją przestępczości, ruchem ludności (znaczny wpływ ma na przykład okoliczność, że w latach 1997 – 2010, zwłaszcza po 2003 r., wielu obywateli Polski wyjechało na stałe lub na dłuższy pobyt za granicę). Spadek ten dotyczył zresztą we wskazanym okresie nie tylko ogółu wypadków drogowych, ale także i wypadków drogowych spowodowanych przez nietrzeźwych kierujących. Także i w tym zakresie wprowadzenie wskazanej wyżej ustawy nie spowodowało żadnego zakłócenia powolnej tendencji spadkowej. Liczba nietrzeźwych sprawców wypadków drogowych spadała po wejściu w życie tej ustawy w podobnym tempie, jak wcześniej. Skoro zaostrzenie sankcji w roku 2000 niczego nie zmieniło w tendencjach w zakresie wypadków drogowych, nie ma żadnych powodów, by uważać, że w przypadku projektowanej ustawy będzie inaczej.

Należy zresztą pamiętać jeszcze o jednym, co zdaje się uciekać ze świadomości społecznej – niezależnie od tego, że prowadzenie pojazdu pod wpływem alkoholu jest niebezpieczne, znakomita większość wypadków drogowych jest powodowana przez kierowców całkowicie trzeźwych. Ze statystyk Policji wynika, że kierowcy nietrzeźwi spowodowali w roku 2012 12% wszystkich wypadków drogowych

(http://www.statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562,Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html). Równie poważną przyczyną wypadków, co jazda w stanie nietrzeźwości, jeżeli nawet nie większą, jest brak szacunku dla przepisów drogowych, nadmierna brawura, duży udział w ruchu drogowym kierowców bardzo młodych. Nie znaczy to, że niniejsza opinia zmierza do usprawiedliwiania nietrzeźwych kierowców. Chodzi tylko o uzmysłowienie, że zwalczanie nietrzeźwych kierujących pojazdami nie wystarczy dla zapewnienia bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Przy całym szacunku dla tragedii, które miały ostatnio kilkakrotnie miejsce, nie wydaje się, aby samo zaostrzanie kary mogło zmniejszyć poziom przestępczości drogowej. Tym bardziej nie jest dobrą praktyką nowelizowanie prawa karnego inspirowane konkretnymi, nawet najtragiczniejszymi, przypadkami.

Warto natomiast zauważyć, że sankcja przewidziana za przestępstwo z art. 178 k.k. już jest wysoka, już można ją uważać za nieadekwatną (W. Wróbel: Krytycznie…, s. 57 – 58. Pogląd ten podzielił swego czasu autor niniejszej opinii - M. Kulik: Dotychczasowe nowelizacje kodeksu karnego, Prokuratura i Prawo 2002, nr 12, s. 50). Może to zobrazować stosunkowo prosty przykład – jeżeli sprawca poza drogą publiczna, np. na podwórzu własnego domu, przejedzie przypadkowo w stanie nietrzeźwości drugiego człowieka samochodem, poniesie odpowiedzialność za nieumyślne spowodowanie śmierci (art. 155 k.k.), za które grozi mu kara od 3 miesięcy do 5 lat pozbawienia wolności. Jednak kilkadziesiąt metrów dalej, na drodze publicznej, za to samo przestępstwo grozi mu na podstawie art. 177 § 2 k.k. w zw. z art. 178 k.k. kara od 9 miesięcy do 12 lat pozbawienia wolności, połączona z obowiązkiem orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów, w zasadzie na zawsze. Oczywiście – w drugim wypadku pojawi się dodatkowy przedmiot ochrony – bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Jednak nie wydaje się, aby jego istnienie uzasadniało tak znaczną progresję sankcji. Przypomnijmy, że karą do 12 lat pozbawienia wolności są zagrożone takie przestępstwa, jak rozbój, czy zgwałcenie. Takie czyny, jak dzieciobójstwo, zabójstwo z litości, czy zabójstwo w afekcie zagrożone są nawet karą łagodniejszą (3 miesiące do lat 5 lub 1 rok do 10 lat), a przecież, jak należy pamiętać, są to przypadki umyślnego pozbawienia życia innego człowieka. Oczywiście projekt nie dotyczy art. 178, lecz 178a i art. 87 k.w. jednak w odniesieniu do tych typów czynów zabronionych podniesiono wyżej wątpliwości.

Dlatego uważam, że sankcje w wypadkach objętych opiniowanym projektem już są bardzo wysokie. Ich podnoszenie niczego nie zmieni, a jeszcze bardziej zakłóci proporcje, które już obecnie można uważać za naruszone. Przecież po wprowadzeniu projektowanej zmiany powtórne skazanie za bezwypadkowe prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości będzie wiązało się z karą identyczną, jak za spowodowanie przez sprawcę trzeźwego wypadku drogowego ze skutkiem śmiertelnym! Będzie to kuriozalna regulacja, jeżeli zważyć, że w pierwszym przypadku, mimo powtórnego prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, nie nastąpiły żadne dalsze następstwa, gdy w drugim wypadku sprawca trzeźwy spowodował śmierć człowieka. Trudno doprawdy uzasadnić, że mamy do czynienia z zachowaniami o identycznym ciężarze gatunkowym i identycznej szkodliwości społecznej. Tymczasem projekt za oba te czyny przewiduje identyczne zagrożenie.

Jest to poważna wada projektu – podnosi sankcje za czyn z art. 178a, nie widząc potrzeby podniesienia sankcji za czyny z art. 177 popełnione w warunkach art. 178. W ten sposób ulegnie zmniejszeniu różnica w sankcji między jazdą w stanie nietrzeźwości, a jazdą w stanie nietrzeźwości, połączoną ze spowodowaniem wypadku. Tymczasem różnica między oboma czynami jest jakościowo istotna, co nie wymaga chyba dalszych wyjaśnień. Nie znaczy to, że słuszne byłoby podniesienie sankcji za czyn z art. 177 popełnionym w warunkach określonych w art. 178. W tym ostatnim wypadku dalsze podniesienie sankcji zupełnie już naruszy gradację przestępstw. Nie do pomyślenia jest, aby sprawca wypadku drogowego, nawet poważnego, odpowiadał surowiej, niż sprawca zgwałcenia. Należy wybrać inną drogę. Nie ma potrzeby podnoszenia sankcji za czyn z art. 178a, tym bardziej, że, jak wskazano wyżej, nie wpłynie to najprawdopodobniej na poziom przestępczości drogowej. Sankcje należy pozostawić w obecnym kształcie, a przeciwdziałanie patologiom w ruchu drogowym należy pozostawić praktyce. Już obecnie posiadane przez nią narzędzia są wystarczające do adekwatnej reakcji prawnokarnej.

Podobnie, i to z identycznych powodów, należy ocenić proponowane zmiany w kodeksie wykroczeń. Należy zwrócić uwagę, że tylko w powodu proponowanej zmiany jednego jedynego artykułu części szczególnej kodeksu wykroczeń, kara ograniczenia wolności, przewidziana w kodeksie wykroczeń ma ulec sześciokrotnemu

zwiększeniu. Projektodawcy proponują bowiem jej podniesienie, i to drastyczne, bowiem ma ona wynosić od 2 do 6 miesięcy. Zapewne projektodawcy nie zdają sobie z tego sprawy, lecz tym jednym ruchem proponują podniesienie kary za cały szereg wykroczeń, i to nie tylko zawartych w kodeksie wykroczeń. Jeżeli bowiem dojdzie do proponowanej zmiany art. 20 § 1 k.w., przepis ten znajdzie zastosowanie wszędzie tam, gdzie przepisy jakiejkolwiek ustawy stypizują jakieś wykroczenie, przewidując za nie karę ograniczenia wolności. Do tej pory żaden przepis tworzący sankcję w postaci kary ograniczenia wolności za wykroczenie nie operował granicami tej kary, ale stanowił tylko o karze ograniczenia wolności. Nie tworzyło to żadnych problemów, skoro kara ograniczenia wolności zawsze wynosiła po prostu 1 miesiąc. Jednak jeżeli w części ogólnej kodeksu wykroczeń będzie mowa o karze ograniczenia wolności jako o karze trwającej od 2 do 6 miesięcy, wszędzie tam, gdzie przepis mówi o karze ograniczenia wolności bez dalszego uszczegółowienia, będzie mowa o karze trwającej od 2 do 6 miesięcy. Zatem projektodawcy proponują – najprawdopodobniej zupełnie nieświadomie – poważne podniesienie sankcji np. za: wykonywanie działalności gospodarczej bez wymaganego zgłoszenia do ewidencji (art. 60 k.w.), zwykłe zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym (art. 86 k.w.), żebractwo (art. 58), czy niedopełnienie obowiązku meldunkowego (art. 147 k.w.). Zapewne projektodawcy nie zdawali sobie z tego sprawy. Jednak dokonanie proponowanej przez nich zmiany bynajmniej nie obejmuje zmiany w zakresie kilku typów wykroczeń. Jest to w zakresie prawa wykroczeń zmiana systemowa. Źle, jeżeli systemowych zmian w zakresie danej gałęzi prawa będzie się dokonywać przypadkowo i nieświadomie. Przypomnieć należy, że na gruncie kodeksu karnego kara ograniczenia wolności trwa od 1 do 12 miesięcy. Kara ograniczenia wolności za przestępstwo ma zatem w dolnej granicy 1 miesiąc. Dziwne będzie, jeżeli dolna granica kary za przestępstwo będzie niższa (1 miesiąc), niż dolna granica kary za wykroczenie (2 miesiące).

Nieco mniej dziwne skutki wynikną z podniesienia granic grzywny przewidzianej za wykroczenia z 87 § 1 k.w. Przypomnieć należy, że art. 24 § 1 k.w. stanowi, że grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5000 zł., chyba, że ustawa stanowi inaczej. Obecnie rzadko ustawodawca decyduje się na podniesienie dolnej granicy grzywny w przepisie szczególnym. Częściej obniża górną granicę. Natomiast nigdy górnej granicy nie podnosi.

Oczywiście można uważać, że podniesienie grzywny do 10.000 zł jest w danym wypadku uzasadnione. Niemniej należy pamiętać, że w całym szeregu innych przypadków, jak chociażby kradzież, kradzież leśna, uszkodzenie rzeczy – sprawcy grozi grzywna do 5000 zł. Proponowana zmiana nie wywoła tak poważnych następstw, jak poprzednia, niemniej nastąpi moim zdaniem pewne zachwianie proporcji.

Proponowana zmiana w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia także nie przekonuje. Obecnie w postępowaniu mandatowym zasadniczo możliwe jest orzeczenie grzywny do 500 zł., a w razie rzeczywistego właściwego zbiegu przepisów – do 1000 zł. Projekt proponuje podniesienie tych kwot odpowiednio do 1000 zł i 2000 zł. Po raz kolejny należy zauważyć, że projektodawca, zmierzając do zaostrzenia odpowiedzialności za kilka zaledwie typów wykroczeń, dokonuje zmiany o charakterze systemowym. Przecież postępowanie mandatowe nie jest prowadzone wyłącznie w sprawach o wykroczenia drogowe. Jest to normalny tryb postępowania w sprawach o wykroczenia. Z uzasadnienia projektu wynika, że projektodawcy mieli na uwadze wykroczenia drogowe. Jednak proponowana przez nich zmiana dotyczy wszystkich wykroczeń

Reasumując proponowaną zmianę uważam za nieprzemyślaną. Wątpię, by była ona w stanie osiągnąć choćby w niewielkim stopniu realizację założonych celów. Uważam natomiast, że jej wprowadzenie spowoduje skutki dotyczące całego systemu, zarówno prawa karnego, jak – i tu już naprawdę poważne – prawa wykroczeń i postępowania w sprawach o wykroczenia. Skutki te oceniam jako wręcz szkodliwe. Mając to na uwadze uważam, że projekt nie zasługuje na uwzględnienie.

Dr Marek Kulik