

Praktyczne konsekwencje podwyższenia granic wymiaru niektórych środków penalnych wobec sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji

Janusz Raglewski*

Streszczenie

Jedną z istotnych modyfikacji wprowadzonych do obecnego Kodeksu karnego ustawą z 20.3.2015 r.¹ w zakresie orzekania środków karnoprawnej reakcji jest podwyższenie granic wymiaru zakazu prowadzenia pojazdów, nawiązki oraz świadczenia pieniężnego, aplikowanych sprawcom niektórych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Zasadność dokonania takiej zmiany legislacyjnej uzasadniono „potrzebą efektywniejszej reakcji karnej” na negatywne zjawisko prowadzenia pojazdów mechanicznych w stanie nietrzeźwości². W niniejszej krótkiej wypowiedzi wskazano na niektóre konsekwencje w wymiarze praktycznym takiej ingerencji ustawodawczej.

Podwyższenie granic wymiaru środków penalnych w oczywisty sposób oznacza zwiększenie poziomu represyjności prawnokarnych regulacji. Dla określenia właściwego stopnia intensywności sankcji karnej rudymtarne znaczenie ma

* Doktor habilitowany nauk prawnych, profesor nadzwyczajny UJ, Katedra Prawa Karnego, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, adwokat, wykładowca KSSiP.

¹ Ustawa z 20.3.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 541 ze zm.

² Uzasadnienie rządowego projektu ustawy z 7.7.2014 r. – o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy Nr 2586, VII kadencja, s. 1. www.sejm.gov.pl

konstytucyjna zasada proporcjonalności, wystawiona w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP³. Jak trafnie się akcentuje: „(...) wymaga ona od ustawodawcy uzasadnienia, dlaczego wprowadzenie lub zaostrenie sankcji karnej jest w danym przypadku »konieczne« (»niezbędne«). Brak takiego uzasadnienia w perspektywie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP powinien dyskwalifikować wszelkie próby instrumentalnego (politycznego) zaostrenia sankcji karnych”⁴.

Rozważając zagadnienie poziomu represyjności w kontekście zmiany granic wymiaru sankcji karnej, pamiętać należy, że z realnym zwiększeniem punitowności mamy do czynienia w przypadku podwyższenia nie tyle górnej, co dolnej granicy wymiaru sankcji karnej. Analiza orzecznictwa wskazuje bowiem, że niezwykle rzadko wymiar środków penalnych oscyluje w okolicach maksymalnego dopuszczalnego przez ustawę, co oznacza, iż jego podwyższenie w istocie nie znajdzie w praktyce odzwierciedlenia⁵. Dokonywanie wszelkich modyfikacji granic wymiaru sankcji karnej (a zwłaszcza tych dolnych) musi legitymować się solidnym uzasadnieniem nie tylko z perspektywy standardów konstytucyjnych, lecz także podstaw teoretycznych i wyników badań empirycznych. Ważkie znaczenie winien mieć głos przedstawicieli praktyki prawniczej, wskazujących na ewentualne wady istniejących rozwiązań ustawowych. Czynienie jakichkolwiek modyfikacji bez dobrego rozpoznania aktualnej praktyki i źródeł ewentualnych nieprawidłowości obarczone jest wadą dowolności, stanowiąc klasyczny przejaw populizmu penalnego.

Przy ustalaniu granic wymiaru środków penalnych istotne jest to, aby sąd dysponował możliwie szeroko zakreśloną normatywnie swobodą, pozwalającą mu na dostosowanie orzekanych konsekwencji prawno-karnych do, w dużym uproszczeniu, ciężaru popełnionego czynu przestępnego. W tym zakresie mogą wystąpić dwie nieakceptowane sytuacje, które są konsekwencją wadliwego ujęcia legislacyjnego. W pierwszym przypadku sąd uznaje maksymalny dopuszczalny wymiar karnoprawnej reakcji za niepozwalający na właściwą reakcję karną z uwagi na zbyt nisko określony normatywnie pułap. Drugi z kolei problem może się pojawić, gdy samodzielność jurysdykcyjna sądu jest zbyt wąsko zakreślona, co może być konsekwencją tego, że ustawodawca w istotnym zakresie rozstrzyga zamiast sądu o minimalnym wymiarze środka penalnego. Czyni to oczywiście, abstrahując od realiów konkretnego przypadku. Konsekwencją zastosowania takiego rozwiązania normatywnego (sprowadzającego się do wymuszania na sądach orzekania sankcji karnych w ustalonej minimalnej wysokości) jest istotne ograniczenie zakresu sędziowskiego wymiaru środków penalnych. Trudno nie odnieść wrażenia, że nowelizacja podnosząca dolne granice wymiaru sankcji karnej stanowi przejaw nieufności do prawidłowości działania wymiaru sprawiedliwości bądź też „(...)

³ Zob. m.in.: T. Dukiet-Nagórska (red.), *Zasada proporcjonalności w prawie karnym* (red.), Warszawa 2010.

⁴ W. Wróbel, Spór o „dostateczny poziom represyjności” prawa karnego w płaszczyźnie legislacyjnej, [w:] A.J. Szwarc (red.), *Represyjność prawa karnego*, Poznań 2008, s. 19.

⁵ Z taką sytuacją mieliśmy przykładowo do czynienia przy podwyższeniu górnej rodzajowej granicy wymiaru grzywny w obecnym Kodeksie karnym z 360 stawek dziennych do 540, dokonanej ustawą z 5.11.2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 206, poz. 1589 ze zm.).

opowiedzenie się za odmiennym systemem wzajemnego stosunku organów władzy konstytucyjnej niż ten, który został zapisany w Konstytucji RP”⁶.

Obie granice wymiaru środka karnego zakazu prowadzenia pojazdów zostały istotnie zmienione nowelizacją uchwaloną 20.3.2015 r. Górna, przy zastosowaniu unormowań z art. 42 § 1 i 2 KK, wzrosła z 10 do 15 lat (znowelizowany art. 43 § 1 KK), zaś w wypadku zastosowania tego środka karnego na podstawie przewidzianej w art. 42 § 2 KK minimalny wymiar wzrósł z roku do lat 3. Chodzi o obligatoryjnie stosowany zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów lub pojazdów określonego rodzaju wobec sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, będących w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub którzy zbiegli z miejsca zdarzenia określonego w art. 173, art. 174 lub art. 177 KK.

Zwiększenie o jedną trzecią górnej granicy wymiaru środka karnego określonego w art. 42 § 1 i 2 KK (z 10 do 15 lat) – które zresztą przewidziała również uchwalona miesiąc wcześniej ustawa z 20.2.2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁷ – trudno inaczej ocenić niż jako przejaw populizmu penalnego. Przekonuje o tym w szczególności to, że ustawodawca zdecydował się na modyfikację granic wymiaru środka karnego bez przeprowadzenia szczegółowej analizy zasadności jej dokonania. Świadczy o tym chociażby to, że w uzasadnieniu projektów ustaw przewidujących tę zmianę próżno byłoby szukać wskazania szczegółowych racji, które dostatecznie by ją uzasadniały. Wyrażane jest natomiast ogólne przekonanie o konieczności zwiększenia represyjności jako panaceum na walkę ze sprawcami przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Taki zabieg legislacyjny nie stanowił z pewnością odpowiedzi na sygnalizowaną przez praktykę potrzebę zmiany, uznającą, że dotychczasowa górna granica nie pozwalała na adekwatny wymiar tego środka karnego. Można zaryzykować stwierdzenie, że chodziło o stworzenie wrażenia zwiększenia skuteczności prawnokarnego instrumentarium, ze świadomością, że nie będzie to miało istotnego znaczenia dla praktycznego funkcjonowania środka karnego z art. 39 pkt 3 KK.

Istotniejszym zabiegiem legislacyjnym z perspektywy praktyki jest ustalenie na poziomie minimum 3 lat wymiaru, na podstawie art. 42 § 2 KK, zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów lub pojazdów określonego rodzaju. Wprowadzenie takiego rozwiązania zostało krytycznie ocenione jeszcze na etapie prac parlamentarnych. Oczywiście jest, że ogranicza ono ponad miarę dyskrejonalną władzę sądu, pozostając w sprzeczności z wystawioną w art. 55 KK w zw. z art. 56 KK zasadą indywidualizacji środków przewidzianych w Kodeksie karnym z 1997 r.⁸ Podnoszone zastrzeżenia należy w pełni podzielić. Niedobrze się stało, że nieyskały jednak posłuchu w okresie tworzenia nowych zapisów ustawowych.

⁶ W. Wróbel, *op. cit.*, s. 19–20.

⁷ Dz.U. z 2015 r. poz. 396.

⁸ R.A. Stefański, *Opinia na temat poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 7.7.2014 r.*, Druk sejmowy Nr 2586, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk7.nsf/Opdodr?OpenPage&nr=2586>, dostęp: 22.1.2016 r.

Artykuł 43a § 2 KK przewiduje dwie istotne zmiany w stosunku do obowiązującej do 30.6.2015 r. regulacji art. 49 KK dotyczącej świadczenia pieniężnego. Pierwsza polega na wprowadzeniu obligatoryjnego trybu orzekania tego środka karnego. Nadto, w sytuacji skazania sprawcy za przestępstwo z art. 178a KK, dolna granica wymiaru świadczenia pieniężnego jest zróżnicowana w zależności od tego, czy chodzi o skazanie za przestępstwo spenalizowane w § 1 tego artykułu (wówczas wynosi 5000 zł), czy też w przepisie art. 178a § 4 KK, w którym została ustalona w wysokości 10 000 zł. Taka modyfikacja ustawowa jest ewidentnym przejawem tendencji do zaostrzenia represji karnej w stosunku do sprawców przestępstw z art. 178a KK. Zapewne oznacza chęć skorygowania dotychczasowej praktyki stosowania tej majątkowej sankcji karnej, która w ocenie ustawodawcy jawiła się jako zbyt łagodna. W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy z 20.3.2015 r. próżno byłoby szukać racji, jakie przemawiałyby za aż tak radykalną zmianą, poza generalnym przekonaniem o skuteczności walki z „pijanymi kierowcami” przez zwiększenie represyjności prawa karnego. Takie podejście legislatora do zarysowanych na wstępie standardów nowelizacyjnych nie zasługuje na pozytywną ocenę.

Kolejną zmianą w zakresie granic wymiaru niektórych środków penalnych dokonaną ustawą z 20.3.2015 r. jest wprowadzenie do Kodeksu karnego art. 47 § 3 KK, statuującego podstawę orzekania nawiązki w razie skazania „sprawcy za przestępstwo określone w art. 173, art. 174, art. 177 lub w art. 355, jeżeli sprawca był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzenia”. Minimalny wymiar tego środka kompensacyjnego wynosi 10 000 zł. Jak wynika z uzasadnienia rządowego projektu ustawy, chciano w ten sposób zwiększyć dolegliwość środków karnoprawnej reakcji aplikowanych sprawcom dopuszczającym się niektórych przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Zastrzega się przy tym, że „(...) reakcja polegająca na zwiększeniu surowości sankcji karnej poprzez zaostrzenie granic wymiaru kary nie stanowi (...) efektywnego i uzasadnionego rozwiązania, toteż kierunek zmian powinien być związany z alternatywnymi koncepcjami”⁹.

Prezentowana podstawa orzekania nawiązki nie stanowi oryginalnego rozwiązania, nieznanego dotychczas w kodyfikacji karnej z 1997 r. Jako jej pierwowzór można bowiem wskazać art. 47a KK, który został wprowadzony do obecnego Kodeksu karnego ustawą z 14.4.2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny¹⁰, a następnie ustawą z 8.10.2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny i ustawy – Kodeks karny wykonawczy¹¹ przeniesiony do art. 47 § 3 KK i obowiązywał do 31.12.2011 r., kiedy to weszła w życie ustawa z 12.2.2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska¹². Abstrahując od różnic w ujęciu szczegółowych przesłanek, w wy-

⁹ Uzasadnienie rządowego..., *op. cit.*, s. 1–2.

¹⁰ Dz.U. Nr 48, poz. 548.

¹¹ Dz.U. Nr 243, poz. 2426.

¹² Dz.U. Nr 40, poz. 227 ze zm.

padku nowelizacji z 20.3.2015 r. po raz pierwszy legislator zdecydował się na określenie bardzo wysoko dolnego progu wymiaru tego środka kompensacyjnego. Wynosi on bowiem 10 000 zł, zaś w przypadku pozostałych podstaw jest to 1 zł¹³.

Ustawodawca, mając zapewne świadomość istotności zwiększenia kwantum dolegliwości represji karnej, wprowadził swoisty wentyl bezpieczeństwa w postaci zapisu art. 47 § 4 KK. Stosownie do jego brzmienia sąd może wymierzyć nawiązkę w wysokości niższej niż 10 000 zł (zatem nawet 1 zł) „w szczególnie uzasadnionych okolicznościach, gdy wymierzona nawiązka powodowałaby dla sprawcy uszczerbek dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny lub gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą”. Z uwagi na zasady orzekania nawiązki na podstawie art. 47 § 3 KK, w sytuacji gdy występuje więcej niż jedna osoba uprawniona do jej otrzymania (orzeka się wówczas na rzecz każdej z nich), istnieje ryzyko, że ogólny wymiar nawiązek kilkakrotnie przekroczy granicę 10 000 zł. Mimo że przepis ten nie jest pozbawiony kontrowersji interpretacyjnych¹⁴, taki zabieg legislacyjny należy w pełni zaakceptować. Jako oczywiste w tym kontekście jawi się jednak pytanie, czemu podobny „bezpiecznik” nie istnieje w zakresie orzekania świadczenia pieniężnego na podstawie art. 43a § 2 KK. Tam również przewiduje się w wypadku skazania za przestępstwo z art. 178a § 4 KK wymiar środka penalnego na poziomie 10 000 zł. Okoliczność, że oba rodzaje sankcji karnych pełnią różne funkcje, nie osłabia formułowanego zarzutu. W kategoriach postulatu *de lege ferenda* należy wskazać na zasadność wprowadzenia do art. 43a KK zapisu funkcjonującego w art. 47 § 4 KK. Decyzja bowiem o bardzo istotnym podwyższeniu dolnej granicy wymiaru sankcji karnej musi być powiązana z wprowadzeniem odpowiednich zabezpieczeń ustawowych dla sytuacji, gdy sąd byłby zobowiązany do wymiaru środka penalnego znacznie przekraczającego standardy wynikające z konstytucyjnej zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Na gruncie prezentowanych zmodyfikowanych zapisów ustawowych z łatwością wyobrazić sobie można sytuację, w której rozpoznający sprawę sąd dojdzie do przekonania, że – w uproszczeniu – orzeczenie środka penalnego jest niewspółmiernie surowe w stosunku do wagi popełnionego czynu. Pojawi się wówczas konieczność rozstrzygnięcia problemu możliwości złagodzenia wymiaru tego środka karnoprawnej reakcji, chociażby w formie nadzwyczajnego złagodzenia kary bądź też odstąpienia od jego wymierzenia.

Biorąc pod uwagę istniejące *de lege lata* zapisy obowiązującej kodyfikacji karnej z 1997 r., należy skonstatować brak możliwości złagodzenia represyjności przez zastosowanie dobrodziejstwa nadzwyczajnego złagodzenia kary. Artykuł 60 KK nie przewiduje bowiem odpowiedniej formuły aplikacji tej instytucji regresji

¹³ Zaznaczyć od razu należy, że w tej kwestii brak jest jednolitości poglądów. Zobacz m.in.: M. Szewczyk, [w:] G. Bogdan, Z. Cwiągalski, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz, Warszawa 2012, s. 722. Problem ten należy jednak postrzegać przede wszystkim w wymiarze teoretycznym, a nie praktycznym.

¹⁴ Jedną z nich sprowadza się do próby udzielenia odpowiedzi na pytanie, jak ocenić sytuację, gdy sprawca czynu przestępnego do momentu wydania przez sąd orzeczenia zaspokoii roszczenie podmiotu pokrzywdzonego o naprawienie szkody, wynoszące co najmniej 10 000 zł. M. Iwański, Środki kompensacyjne, [w:] W. Wróbel (red.), Nowelizacja prawa karnego 2015. Komentarz, Kraków 2015, s. 205–206.

karania w zakresie wymiaru środków karnych. Sąd nie może również odstąpić od wymierzenia środka karnego w sytuacji, gdy nie są spełnione przesłanki określone w art. 61 § 1 KK, tj. wypadek przewidziany w ustawie, oraz tzw. mały świadek koronny z art. 60 § 3 KK. W przypadku chociażby przestępstwa z art. 178a KK trudno wyobrazić sobie możliwość spełnienia jakiegokolwiek z tych dwóch wymogów. Co ma zatem uczynić rozpoznający sprawę sąd, gdy stwierdzi niekonstytucyjność regulacji, którą ma zastosować? Winien wówczas wystąpić z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, co nie jest jednak rozwiązaniem zbyt często wykorzystywanym w praktyce. Wynika to z kilku przyczyn, z których podstawowe znaczenie ma czas rozpoznawania takich spraw przez polski sąd konstytucyjny. W wypadku przestępstwa z art. 178a KK rozwiązaniem jest warunkowe umorzenie postępowania. Maksymalny wymiar zakazu prowadzenia pojazdów wynosi wówczas 2 lata (art. 67 § 3 KK).

W wymiarze praktycznym wprowadzenie przedstawionych rozwiązań ustawowych wymaga od sędziów, stosujących świadczenie pieniężne i nawiązkę w zmodyfikowanych granicach, rozstrzygnięcia jeszcze jednej kwestii. Chodzi mianowicie o ustalenie wpływu aplikacji wymienionych środków prawnokarnej reakcji na orzekanie grzywny. Błędem byłoby przyjęcie interpretacji, zgodnie z którą ustalenie przez ustawodawcę na tak wysokim poziomie dolnych granic wymiaru środka karnego z art. 43a § 2 KK oraz środka kompensacyjnego z art. 47 § 3 KK odczytywać należy jako wyrażoną normatywnie sugestię, aby wymiar kary majątkowej nie był od nich niższy. Sąd, ustalając wymiar grzywny, winien kierować się opisanymi w obowiązującej kodyfikacji karnej zasadami i dyrektywami sądowego wymiaru kary, mając także w optyce inne aplikowane sprawcy środki prawnokarnej reakcji. Ocena dolegliwości kary winna mieć bowiem zasadniczo charakter bilansowy¹⁵.

Practical consequences of increasing the limits of certain penal measures for perpetrators of crimes against transport safety

Summary

In terms of adjudicating the criminal law reaction measures, one of the major amendments introduced to the existing Penal Code under the Act of 20 March 2015 is lengthening the prohibition on driving vehicles, and raising the level of

¹⁵ W. Wróbel, [w:] G. Bogdan, Z. Cwiągalski, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz (red. A. Zoll), Warszawa 2012, s. 754.

exemplary damages and financial consideration applied to the perpetrators of certain offences against transport safety. The merits of introducing these legislative amendments were justified by “the need for a more effective penal reaction” to the negative phenomenon of driving while intoxicated. Some of the consequences of this legislative interference are set out in this short article.