



Warszawa, 20 stycznia 2012 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy - Kodeks karny.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Michała Kabacińskiego.

(-) Maciej Banaszak; (-) Piotr Paweł Bauć; (-) Robert Biedroń;
(-) Bartłomiej Bodio; (-) Jerzy Borkowski; (-) Artur Bramora; (-) Jan Cedzyński; (-) Piotr Chmielowski; (-) Artur Dębski; (-) Marek Domaracki;
(-) Dariusz Cezar Dziadzio; (-) Wincenty Elsner; (-) Artur Górczyński;
(-) Michał Kabaciński; (-) Adam Kępiński; (-) Krzysztof Kłosowski;
(-) Henryk Kmiecik; (-) Roman Kotliński; (-) Łukasz Krupa; (-) Jacek Kwiatkowski; (-) Andrzej Lewandowski; (-) Tomasz Makowski;
(-) Małgorzata Marcinkiewicz; (-) Jacek Najder; (-) Wanda Nowicka;
(-) Janusz Palikot; (-) Wojciech Penkalski; (-) Zofia Popiołek; (-) Marek Poznański; (-) Andrzej Rozenek; (-) Adam Rybakowicz; (-) Armand Kamil Ryfiński; (-) Marek Stolarski; (-) Halina Szymiec-Raczyńska; (-) Maciej Wydrzyński.

USTAWA
z dnia 2011 r.
o zmianie ustawy - Kodeks karny

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.¹) uchyla się art. 226.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

¹ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 128, poz. 840, z 1999 r. Nr 64, poz. 729 i Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 48, poz. 548, Nr 93, poz. 1027 i Nr 116, poz. 1216, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, z 2003 r. Nr 111, poz. 1061, Nr 121, poz. 1142, Nr 179, poz. 1750, Nr 199, poz. 1935 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 25, poz. 219, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889 i Nr 243, poz. 2426, z 2005 r. Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 132, poz. 1109, Nr 163, poz. 1363, Nr 178, poz. 1479 i Nr 180, poz. 1493, z 2006 r. Nr 190, poz. 1409, Nr 218, poz. 1592 i Nr 226, poz. 1648, z 2007 r. Nr 89, poz. 589, Nr 123, poz. 850, Nr 124, poz. 859 i Nr 192, poz. 1378, z 2008 r. Nr 90, poz. 560, Nr 122, poz. 782, Nr 171, poz. 1056, Nr 173, poz. 1080 i Nr 214, poz. 1344, z 2009 r. Nr 62, poz. 504, Nr 63, poz. 533, Nr 166, poz. 1317, Nr 168, poz. 1323, Nr 190, poz. 1474, Nr 201, poz. 1540 i Nr 206, poz. 1589 oraz z 2010 r. Nr 7, poz. 46.

UZASADNIENIE

1. Wyjaśnienie celu ustawy

Celem projektowanej ustawy jest zapewnienie swobody wyrażania myśli i okazywania swoich przekonań publicznie bez obawy przed byciem posądzonym o zniewagę funkcjonariusza publicznego. Dlatego też niniejszy projekt uchyla art. 226 kodeksu karnego, który umożliwia ściganie z urzędu działań, które będąc manifestacją przekonań politycznych czy krytycznej postawy, a przez ich subiektywny odbiór przez jednostkę, zostają zakwalifikowane jako czyn bezprawny.

Ta podstawowa zasada funkcjonowania demokratycznego państwa jaką jest wolność wyrażania myśli gwarantowana w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wszystkim obywatelom bez wyjątku, jest wielokrotnie w praktyce ograniczana wyłącznie do określonych grup społecznych.

Przepis, który w tak wybiórczy sposób traktuje obywateli, którzy są przecież wobec prawa równi a w konsekwencji blokuje wszelką krytykę i nie pozwala na otwartą debatę powinien zostać usunięty z porządku prawnego.

Konstytucja RP w preambule jednoznacznie wskazuje na pluralizm aksjologiczny i wyznaniowy społeczeństwa polskiego, a zarazem w art. 31 ust. 1 gwarantuje wszystkim równość wobec prawa oraz prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Art. 226 kk jest w praktyce jest narzędziem wykorzystywanym przez polityków, którzy za pomocą prokuratury mszczą się na tych, którzy ich krytykują.

Wydaje się, że w krajach gdzie, rzeczywiście wolność słowa jest prawem i wartością najważniejszą, wolność słowa nie polega na tym, że wolno mówić i pisać tylko to, czym nikt nie czuje się urażony, a przeciwnie – prawdziwym

testem na to, czy wolność słowa jest rzeczywistością, jest fakt - w jakim stopniu i czy w ogóle system prawny toleruje takie wypowiedzi, które wielu obywateli, a często zdecydowana ich większość kategoriycznie odrzuca i potępia.

Swoboda wyrażania pejoratywnych opinii o osobach publicznych winna być niezbywalnym prawem obywatela, albowiem "...w przypadku braku kontroli rządu i równowagi, jedynym skutecznym ograniczeniem dla polityki władzy wykonawczej może być oświecenie obywateli - a co za tym idzie świadoma i krytyczna opinia publiczna, która sama może decydować o ochronie wartości demokratycznych..." (SN USA orzeczenie w sprawie New York Times v USA z dnia 30 czerwca 1971 r.).

Sankcje za obrazę głowy państwa nie obowiązują już w Republice Korei. Zniesiono je po upadku reżimu wojskowego 1998 r. Po kompromitującym władze procesie dziennikarza skazanego wcześniej za krytykę poglądów prezydenta Kim Dae Junga. Nie karze się za takie przestępstwa na Ukrainie od 2001 r.

Taka swoboda lub jej brak jest zasadniczym testem demokracji i wolnego społeczeństwa. Wydawałoby się, że nie ma żadnego racjonalnego powodu, aby traktować przedstawicieli rządu, urzędników państwowych czy parlamentarzystów i inne osoby publiczne jak „święte krowy” i nie mieć prawa do krytyki, czy negatywnej opinii o nich czy o ich działaniach.

W państwie szanującym prawo swych obywateli do swobodnego wypowiedzenia się, ludzie wyrażający niepopularne poglądy i ujawniający niewygodne fakty, kiedy zaangażowane są ewidentnie emocje, muszą mieć również prawo do ostrego, a więc często dosadnego i być może obraźliwego języka tak, aby od swobodnego wypowiedzenia się nie odstraszać innych, którzy mają do powiedzenia rzeczy ważne i kontrowersyjne. Dlatego też np. w prawie amerykańskim polityk lub inna osoba „na świeczniku” nie ma szans powodzenia nawet w cywilnym procesie o zniesławienie, jeśli nie udowodni,

że pozwany zdawał sobie sprawę z tego, że jego wypowiedzi były fałszywe lub przypuszczał, że mogą takimi być.

2. Przedstawienie stanu obecnego

W art. 226 stypizowano dwa przestępstwa. Pierwsze z nich, zamieszczone w § 1, polega na znieważeniu funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej podczas lub w związku z pełnieniem czynności służbowych. Przestępstwo to stanowi typ kwalifikowany w stosunku do podstawowego typu znieważenia określonego w art. 216. W tym przypadku przepis przewiduje zaostrenie karalności w związku z tym, iż omawiane przestępstwo godzi w godność osobistą funkcjonariusza, przez co uznaje się, że pośrednio także jest wymierzone w poszanowanie reprezentowanej przez niego instytucji.

Drugie przestępstwo, zamieszczone w § 3, polega na publicznym znieważeniu lub poniżeniu konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej. Strona przedmiotowa przestępstw zawartych w art. 226 § 1 i 2 ma różny charakter. W przypadku przestępstwa określonego w § 1 zachowanie sprawcy polega na znieważeniu funkcjonariusza publicznego podczas pełnienia obowiązków służbowych, zaś przy przestępstwie opisanym w § 2 czyn może polegać na publicznym znieważeniu lub poniżeniu konstytucyjnego organu państwa. Znamię „znieważa” należy interpretować w ten sam sposób, jak w przypadku przestępstwa zniewagi określonego w art. 216. Przez zniewagę rozumiane jest takie zachowanie sprawcy, które polega na wyrażeniu ujemnej oceny zachowania w stosunku do osoby, względem której jest kierowana. Może ona przybrać różną postać, np. wypowiedzenia słów obelżywych, wykonywania gestów, znaków o charakterze lekceważącym. Może mieć formę pisemną lub ustną, rysunku albo druku.

Podmiotem, do którego zniewaga jest kierowana, ma być funkcjonariusz publiczny albo osoba przybrana mu do pomocy. Z punktu widzenia okoliczności czasu popełnienia przestępstwa należy stwierdzić, że zniewaga ma być wyrażona podczas pełnienia przez funkcjonariusza publicznego obowiązków albo w związku z ich pełnieniem.

Definicja ustawowa funkcjonariusza publicznego znajduje się w art. 115 § 13 kk, według którego funkcjonariuszem publicznym jest:

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej,
2. poseł, senator, radny, poseł do Parlamentu Europejskiego,
3. sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy,
4. osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych,
5. osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe,
6. osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej,
7. funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej,
8. osoba pełniąca czynną służbę wojskową.

W przypadku tego przestępstwa nie ma znaczenia jak zniewaga została popełniona. Znieważeniem funkcjonariusza publicznego będzie więc zniewaga poczyniona także w małym środowisku, grupie osób czy też w kontakcie nawet dwóch osób. Wywołuje to niejednokrotnie problemy praktyczne w przypadku ścigania zniewag niepublicznych oraz przedstawiania dowodów w ewentualnym postępowaniu karnym. Występują tu realne trudności procesowe, które w pewnych obszarach powodują, że przepis ten jest niestosowany.

Wyrokiem z 11 października 2006 roku Trybunał Konstytucyjny stwierdził o niekonstytucyjności tego artykułu w zakresie, w jakim przeanalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego albo osoby do pomocy mu przybranej dokonane niepublicznie lub dokonane publicznie, lecz nie podczas

pełnienia czynności służbowych. Trybunał Konstytucyjny orzekł niezgodność części tego przepisu z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (P 3/06, OTK-A 2006, nr 9, poz. 121). W tym wyroku Trybunał Konstytucyjny podniósł, że przepis (o poszerzonym zakresie penalizacji w stosunku do redakcji kodeksu karnego z 1969 r.) wpływa na kształt debaty publicznej i ogranicza swobodę wypowiedzi. Istnieje bowiem, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, możliwość wszczęcia postępowania karnego na skutek oskarżenia publicznego w sytuacji, kiedy zniewaga skierowana wobec przedmiotu czynności wykonawczej pozostaje „bez bezpośredniego związku czasowego i przestrzennego z czynnością podejmowaną przez funkcjonariusza, a jedynie w związku z przedmiotem jego aktywności publicznej”. Organy władzy publicznej obowiązane są więc do ingerencji procesowej w przypadku każdorazowego znieważenia funkcjonariusza publicznego.

Akceptowaniu takiego stanu sprzeciwił się Trybunał Konstytucyjny, wskazując na: 1) „relatywizację kryteriów stosowanych do oceny charakteru treści wypowiedzi jako znieważającej”, 2) „relatywizację kryteriów ustalania związku pomiędzy działalnością tej samej osoby jako funkcjonariusza lub polityka”, 3) „zmienne i siłą rzeczy dotknięte arbitralnością decyzje organów państwa o wszczęciu lub zaniechaniu wszczęcia postępowania karnego mogą prowadzić do istotnego zawężenia pola wolnej debaty publicznej”.

Nie można zapominać, iż art. 304 kodeksu postępowania karnego nakłada na obywateli i instytucje państwowe i samorządowe obowiązek powiadomienia odpowiednich organów (tj. Policji lub prokuratury) o każdym przypadku czynu zabronionego ściganego z urzędu, o którym powzięli wiadomość. W rzeczywistości wygląda to tak, że sam „rzekomy pokrzywdzony” przekazuje taką informację prokuraturze, która ma natomiast obowiązek prowadzenia dalszych czynności z urzędu zwalniając pokrzywdzonego z jakiegokolwiek aktywności w ramach całej procedury karnej. Co więcej na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania pokrzywdzonemu służy zażalenie (art. 306 § 1 kpk) co znacznie przedłuża postępowanie i angażuje Policję i prokuraturę w „polityczne przepychanki”.

3. Różnice między dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym

Zasadniczym elementem konstrukcyjnym proponowanego projektu ustawy jest uchylenie art. 226 kodeksu karnego, przestępstwa o charakterze publicznoskargowym w znaczący sposób ograniczających swobodę wypowiedzi politycznej.

Nie oznacza to jednak całkowitego pozbawienia godności ludzkiej ochrony prawnej. Przysługiwać ona będzie nadal chociażby na podstawie art. 24 kodeksu cywilnego, który zapewnia osobie, której dobro osobiste zostało naruszone lub też tylko zagrożone, dwa roszczenia o charakterze niemajątkowym, a mianowicie o zaniechanie działania oraz o dopełnienie czynności potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia zasługującego na ochronę dobra osobistego. Co istotniejsze nie wprowadza się tutaj wyższych form ochrony ze względu na szczególne cechy danej osoby, jak to ma miejsce w przypadku art. 226 § 1 kk. Natomiast ciężar udowodnienia naruszenia spoczywa na tym kto domaga się ochrony.

Co więcej zniewaga jest czynem karalnym określonym już w art. 216 kk. Jeżeli zatem funkcjonariusz urażony obraźliwymi wypowiedziami kierowanymi pod jego adresem, będzie chciał dochodzić swoich praw na drodze karnoprawnej, przysługiwać mu będzie instrument taki, jakim dysponuje przeciętny obywatel, a więc oskarżenie prywatne na podstawie art. 216 Kodeksu. Nie ma bowiem uzasadnienia dla traktowania czci i dobrego imienia funkcjonariusza publicznego jako wartości cenniejszych niż cześć i dobre imię pozostałych obywateli.

4. Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Należy zakładać, że wejście w życie niniejszej nowelizacji ustawy spowoduje pozytywne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.

Przede wszystkim pozytywne skutki społeczne umożliwiające swobodę w wyrażaniu myśli, otwartej krytyce, która doprowadzi do prawdziwej dyskusji i wymiany poglądów politycznych, bez obawy przed odpowiedzialnością karną.

Proponowane zmiany doprowadzą do oszczędności kosztów ponoszonych przez budżet państwa, związanych z prowadzeniem długotrwałych postępowań karnych. Uwolni także organy ścigania oraz sądy powszechne od spraw, które w przeważającej mierze są wynikiem zwykłego pieniactwa.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

W związku z treścią art. 34 ust. 2 pkt 6 Regulaminu Sejmu należy wskazać, że przedmiotowy projekt ustawy nie przewiduje wydawania aktów wykonawczych.

6. Konsultacje społeczne

Należy zakładać, że zgodnie z art. 34 ust. 3 regulaminu Sejmu Marszałek Sejmu przed skierowaniem do pierwszego czytania skieruje niniejszy projekt ustawy do konsultacji w trybie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach.

7. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 31 stycznia 2012 r.

BAS-WAPEiM-209/12

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna dotycząca zgodności z prawem Unii Europejskiej
poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Kabaciński)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2009 r. Nr 5, poz. 47, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem opiniowanego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny jest uchylenie art. 226 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r., Nr 88, poz. 1591 ze zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem każdy, kto znieważa funkcjonariusza publicznego lub osobę do pomocy mu przybraną, podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Ponadto przepis określa zasady odpowiedzialności karnej osób, które znieważają lub poniżają konstytucyjny organ Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa ma wejść w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Akty prawa UE nie regulują spraw objętych opiniowanym projektem ustawy.

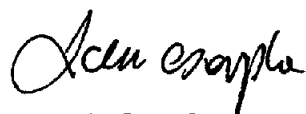
III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Opiniowany projekt nie jest objęty zakresem regulacji prawa UE.

IV. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 31 stycznia 2012 r.

BAS-WAPEiM-210/12

Pani Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Kabaciński) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu

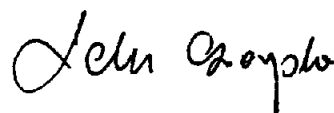
Przedmiotem opiniowanego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny jest uchylenie art. 226 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r., Nr 88, poz. 1591 ze zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem każdy, kto znieważa funkcjonariusza publicznego lub osobę do pomocy mu przybraną, podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Ponadto przepis określa zasady odpowiedzialności karnej osób, które znieważają lub poniżają konstytucyjny organ Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa ma wejść w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a Regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

**WICEPRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY PROKURATURY**

Warszawa, dnia 23 lutego 2012 r.

KRP 001/214/12

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz.

Data wpływu 24.02.2012

Pan

Lech Czapla

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze!

Uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Prokuratury na posiedzeniu w dniu 23 lutego 2012 roku negatywnie zaopiniowała poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny.

Należy przy tym wskazać, że Sąd Najwyższy w ostatnim czasie wydał orzeczenia, które usuwają wątpliwości wyrażone przez posłów w uzasadnieniu projektu ustawy, w zakresie swobody wyrażania przekonań politycznych i prezentowania krytycznych postaw.

Depenalizacja czynów opisanych w art. 226 kk byłaby działaniem niesystemowym, podważającym regulacje kodeksu karnego dotyczące funkcjonariuszy publicznych.

Mariusz Chudzik
Mariusz Chudzik