

Warszawa, dnia 25 września 2012 r.

Grupa Posłów
na Sejm RP
Klubu Poselskiego
„Ruch Palikota”

**Szanowna 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 posła Michała Kabacińskiego.

Wiceprzewodniczący
Sławomir Kopyciński

projekt

U S T A W A
z dnia
o zmianie ustawy Kodeks karny

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r. Nr 88 poz. 553 ze zm.) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 115 w § 13:

a) uchyla się pkt 1,

b) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) radny,”

c) uchyla się pkt 2a;

2) art. 135 otrzymuje brzmienie:

„Art. 135. § 1. Kto dopuszcza się czynnej napaści na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Kto publicznie znieważa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

§ 3. W razie skazania za przestępstwo określone w § 2 sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego.

§ 4. Ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego.”

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

1. Uwagi ogólne

Celem niniejszego projektu jest zmiana dotychczasowych zasad odpowiedzialności karnej za przestępstwo publicznego znieważenia Prezydenta RP. W tym celu proponuje się nowelizację przepisu art. 135 Kodeksu karnego (KK) poprzez zmniejszenie sankcji karnych, grożących za popełnienie tego przestępstwa- do jednego roku pozbawienia wolności, kary ograniczenia wolności lub kary grzywny. W razie skazania sąd będzie miał również możliwość orzeczenia nawiązki na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego. Przede wszystkim jednak projekt zakłada, iż omawiane przestępstwo będzie ścigane wyłącznie z oskarżenia prywatnego, a nie jak dzisiaj- z oskarżenia publicznego.

Projekt nowelizacji zakłada również pozbawienie Prezydenta RP, posłów i senatorów na Sejm RP oraz posłów do Parlamentu Europejskiego statusu funkcjonariusza publicznego w rozumieniu art. 115 KK.

2. Obecny stan prawny

Obecnie obowiązujący przepis art. 135 KK w paragrafie drugim penalizuje przestępstwo publicznego znieważenia Prezydenta RP, przewidując za ten czyn sankcję kary pozbawienia wolności do lat trzech. Przestępstwo to należy do przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego, w związku z czym prokuratura każdorazowo ma obowiązek wszcząć postępowanie w przypadku popełnienia znieważenie przestępstwa, bez względu na skalę tego czynu.

Praktyka stosowania art. 135 § 2 KK pokazała jednak, że prowadzi on często do wielu wręcz absurdalnych sytuacji, w których organy państwa wykazują się nadmierną represyjnością. Głośne przypadki skazania za zniewagę Prezydenta RP, jak np. dziennikarza Wojciecha Cejrowskiego, bezdomnego Huberta H. czy ostatnio Roberta Frycza, twórcę portalu antykorom.pl, (którego mieszkanie przeszukiwali funkcjonariusze ABW), wzbudzały w społeczeństwie konsternację, poczucie śmieszności czy też oburzenia.

Zastrzeżenia do stosowania art. 135 § 2 KK wyrażały też organizacje pozarządowe, takie jak Helsińska Fundacja Praw Człowieka czy OBWE. Przedstawicielka OBWE ds. wolności mediów w ostatnich dniach wezwała nawet polskie władze do powzięcia

natychmiastowych kroków zmierzających do zupełnej dekryminalizacji zniesławienia głowy państwa.

Obowiązującą procedurę, zmuszającą prokuraturę do podjęcia działań w każdej sprawie potencjalnego znieważenia Prezydenta RP należy uznać za zbyt represyjną i pasującą bardziej do państw totalitarnych niż do struktur demokratycznego państwa prawa, zapewniającego wolność wypowiedzi. W demokratycznym państwie prawnym władza państwowa jako gwarant porządku publicznego nie zostaje pozbawiona możliwości sięgania po sankcje karne. Powinna jednak stosować je w sytuacjach absolutnie koniecznych dla zapewnienia porządku publicznego, gdy zostają wyczerpane inne drogi i możliwości o charakterze mniej represyjnym a bardziej konsensualnym, charakterystyczne dla systemów demokratycznych¹.

Przymusowe egzekwowanie przypadków naruszenia godności urzędu głowy państwa z pewnością nie służy budowaniu autorytetu państwa i samego urzędu Prezydenta, a jest często wręcz z nim sprzeczne. W państwie demokratycznym przestrzeganie powagi i autorytetu głowy państwa nie powinno być wymuszane i dochodzone na sali sądowej, ale stanowić rezultat osiągnięć i podjętych działań przez osobę piastującą ten urząd.

Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, iż obowiązujący przepis art. 135 § 2 KK, poprzez swoją nadmierną represyjność, stoi w sprzeczności z wolnością wypowiedzi zagwarantowaną na mocy Konstytucji RP i umów międzynarodowych, stanowiącą nie tylko jeden z głównych fundamentów demokratycznego społeczeństwa, ale także jeden z podstawowych warunków postępu i samorealizacji jego poszczególnych członków. Art. 54 Konstytucji RP gwarantuje każdemu wolność słowa w postaci wyrażania swoich poglądów a także pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Zagrożenie dla wolności słowa - wyrażające się w utrzymaniu odpowiedzialności za znieważenie głowy państwa – wyraża się w tym, że pojęcie znieważenia jest szersze i znacznie bardziej niebezpieczne dla wolności słowa niż pojęcie zniesławienia. Przy konstrukcji znieważenia każde słowo uznane za obraźliwe a wyrażone publicznie, może rodzić odpowiedzialność.

¹ Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

Ponadto trudno uznać za uzasadnione szczególne obostrzenie odpowiedzialności karnej za zniewagę Prezydenta RP w porównaniu do innych funkcjonariuszy publicznych.

3. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

W sprawach dotyczących zniewagi głowy państwa wielokrotnie wypowiadał się Europejski Trybunał Praw Człowieka, szczególnie w aspekcie ewentualnego naruszenia artykułu 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 roku. W efekcie wnoszonych skarg, od wielu lat Trybunał uchylał wyroki nakładające sankcje karne za znieważenie głowy państwa.

W swoim orzecznictwie Trybunał stoi w szczególności na stanowisku, że swoboda debaty politycznej stanowi podstawę funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa, a zatem granice dopuszczalnej krytyki odnoszące się do polityków są szersze, niż co do zwykłych obywateli.

W stosunku do rodzaju sankcji grożących za znieważenie organów państwowych Trybunał przyjmuje, że ze względu na dominującą pozycję, jaką zajmują władzę publiczne, muszą one wykazać powściągliwość w stosowaniu środków o charakterze karnym, szczególnie gdy dostępne są inne środki reakcji na nieuzasadnione ataki lub krytykę, pochodzące ze strony mediów oraz opozycji (sprawa *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/82).

Trybunał stoi także na stanowisku, że nawet orzeczenie kary grzywny może zostać uznane za rodzaj cenzury, która wpływa na ewentualne powstrzymanie się dziennikarzy od wyrażania opinii i rozpowszechniania informacji zawierających krytykę określonych osób czy zachowań (sprawy: *Lingens przeciwko Austrii*, skarga nr 9815/82, *Stoll przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 69698/01).

Osoby sprawujące najwyższą w państwie władzę publiczną powinny liczyć się z możliwością jeszcze wnikliwszej i drobiazgowej kontroli oraz krytyki mediów i przedstawicieli społeczeństwa niż „zwykli” politycy, czy osoby tym bardziej osoby prywatne. Przypomniat o tym Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie *Jeruzalem przeciwko Austrii*, w którym stwierdził: „*granice dopuszczalnej krytyki są szersze w stosunku do polityków wykonujących swoje funkcje publiczne niż wobec osób prywatnych. Ci pierwsi nieuchronnie i świadomie poddają ścisłej kontroli przez dziennikarzy i całe społeczeństwo swoje słowa i czyny. Politycy muszą wykazywać*

większy stopień tolerancji, zwłaszcza jeśli sami wypowiadają się w sposób dający powody do krytyki” (sprawa w sprawie Jeruzalem przeciwko Austrii Wyrok z dnia 23 kwietnia 1992 roku, skarga nr 11798/85).

4. Proponowane zmiany

Po przyjęciu zmian proponowanych w projekcie, przestępstwo publicznej zniewagi Prezydenta RP będzie mogło być dochodzone wyłącznie w trybie oskarżenia prywatnego przez samą głowę państwa. Ponadto na mocy art. 60 par.1 k.k. prokurator będzie mógł samodzielnie wszcząć postępowanie w sprawie zniewagi Prezydenta RP albo wstąpić do postępowania już wszczętego, jeżeli uzna, że wymaga tego interes społeczny. Tym samym zniknie procedura automatycznego uruchamiania postępowania represyjnego w każdym, nawet błahym przypadku zniewagi Prezydenta RP. Ochrona powagi urzędu pozostanie zachowana, ponieważ sam Prezydent i prokuratura będą mogli zweryfikować konkretny przypadek naruszenia art. 135 k.k. i zdecydować czy zasadne jest podjęcie stosowanych działań.

Obowiązującą sankcją za przestępstwo zniewagi Prezydenta RP- karę pozbawienia wolności do lat trzech, należy uznać za nazbyt restrykcyjną oraz niespełniającą konstytucyjnego wymogu proporcjonalności. W związku z tym projekt zakłada zmianę katalogu kar na grzywnę, karę ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. W celu wzmocnienia jej kompensacyjnego charakteru proponuje się również umożliwienie orzeczenia przez sąd nawiązkę i na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego.

W projekcie nowelizacji proponuje się również pozbawienie statusu funkcjonariusza publicznego Prezydenta RP, posłów i senatorów na Sejm RP oraz posłów do Parlamentu Europejskiego. Tym samym osoby piastujące wspomniane urzędy nie będą podlegać ochronie z art. 226 KK (znieważenie funkcjonariusza). Nieuzasadnione wydaje się bowiem zwielokrotnienie poziomu ochrony prawno karnej w stosunku do wymienionych urzędów. W przypadku Prezydenta RP wystarczający jest stopień zabezpieczenia zapewniony przez art. 135 KK. Natomiast posłowie, senatorowie i posłowie

Parlamentu Europejskiego przede wszystkim chronieni są poprzez przysługujący im immunitet parlamentarny, a także ogólne przepisy karne.

Ponadto Prezydent RP oraz parlamentarzyści są prawie zawsze czynnymi politykami- w przeciwieństwie do pozostałych urzędników posiadających przymiot funkcjonariusza publicznego, oraz sprawują swoje funkcje jedynie przez czas mandatu uzyskanego w trakcie wyborów powszechnych. Charakter sprawowanego urzędu oraz czas trwania mandatu nie uzasadnia więc przyznania wspomnianym podmiotom dodatkowej ustawowej protekcji w postaci statusu funkcjonariusza publicznego.

Wyłączenie Prezydenta RP, posłów i senatorów na Sejm RP oraz posłów do Parlamentu Europejskiego z grona funkcjonariuszy publicznych będzie skutkowało także tym, że osoby sprawujące te urzędy nie będą podlegać odpowiedzialności karnej z art. 231 KK (nadużycie funkcji). Zmiana ta nie zmniejsza jednak odpowiedzialności prawno karnej związanej ze sprawowaniem powierzonych mandatów. Podmioty te odpowiadają bowiem już za działania podjęte w ramach sprawowanych funkcji przed Trybunałem Stanu, a także podlegają pozostałym przepisom ogólnym ustawy karnej.

Projekt niniejszy nie powoduje negatywnych skutków społecznych i ekonomicznych. Nie powoduje także zwiększenia wydatków budżetu Państwa. Projekt niniejszy nie jest sprzeczny z Prawem Unii Europejskiej.