

Nowela „lipcowa” Kodeksu karnego, czyli nowe restrykcyjne prawo karne

prof. dr hab. *Robert Zawłocki**

Dnia 14.3.2023 r. wchodzi w życie tzw. nowela lipcowa Kodeksu karnego, czyli ustawa z 7.7.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw¹. Zgodnie z treścią jej art. 1, do obowiązującego Kodeksu karnego wprowadza się łącznie blisko 200 szczegółowych zmian, z których znaczna część dotyczy również przepisów Części ogólnej KK². Jest to więc największa do tej pory nowelizacja obowiązującego Kodeksu karnego z 1997 r. Charakter zmian pozwala uznać, że jest to również nowela do tej pory najpoważniejsza i to na tyle poważna, że mogłaby i powinna zaowocować nowym kodeksem karnym. W publicznej świadomości jest ona zwykle mylnie kojarzona przede wszystkim z wprowadzeniem „konfiskaty samochodu pijanemu kierowcy”. Należy jednak już w tym miejscu wskazać i podkreślić, że jest to nowela znacząco zmieniająca dotychczasową treść i charakter całej zasadniczej ustawy karnej.

Przyczyny i uzasadnienie nowelizacji

Geneza noweli lipcowej związana jest ściśle z deklarowaną już od 2015 r., nową polityką kryminalną rządu, zorientowaną w pierwszej kolejności na znaczące zaostrzenie represji karnoprawnej. Podstawą tej orientacji polityczno-kryminalnej zdaje się być fundamentalne założenie ustrojowe obecnego rządu (Zjednoczonej Prawicy), zgodnie z którym państwo powinno odgrywać w stosunkach społecznych wiodącą aktywną rolę na wszystkich płaszczyznach, w tym również – rolę bezwzględnie egzekutora prawa, a zwłaszcza – surowego prawa karnego. Założenie to zaowocowało w praktyce, w pierwszej kolejności – wycofaniem zmian i projektów zmian prawa karnego (tzw. reformy prawa karnego z 2015 r., w tym m.in. tzw. umorzenia kompensacyjnego), autorstwa poprzedniego rządu (PO-PSL), następnie – wprowadzeniem kilku pakietów własnych cząstkowych zmian (w tym np. tzw. zbrodni vat-owskich), a na końcu uchwaleniem – merytorycznie przygotowanej już kilka lat temu – noweli lipcowej. Punkt ciężkości wszystkich tych zabiegów sprowadzał się w istocie do, tak

jednostkowego, jak i generalnego zwiększenia stopnia dolegliwości instrumentów reakcji karnoprawnej, czyli „zaostrzenia” Kodeksu karnego. Taka też jest istota rozważanej tutaj nowelizacji. W szczególności, tak na płaszczyźnie ilościowej, jak i jakościowej, dotyczy ona przede wszystkim zaostrzenia samych sankcji karnoprawnych, jak również podstaw ich stosowania.

W pierwszej kolejności należałoby wskazać na generalne i główne przyczyny omawianej nowelizacji. Twórcy omawianego rozwiązania wyrazili swoje główne motywy na pierwszych trzech stronach uzasadnienia do projektu omawianej ustawy³. Warto przyrzeć się bliżej przywołanym tam argumentom na rzecz dokonanych zmian.

Głównym motywem nowelizacji jest zadeklarowana już na samym początku uzasadnienia, **potrzeba wprowadzenia surowszej represji (sankcji) karnoprawnej za naruszenia fundamentalnych dóbr prawnych**, takich jak: życie i zdrowie człowieka, wolność, w tym wolność seksualną oraz własność, jak również zaostrzenia odpowiedzialności karnej za następujące rodzaje przestępstw: przeciwko wolności seksualnej (w szczególności na szkodę małoletnich), przestępstwa drogowe (w szczególności w stanie nietrzeźwości) oraz przestępstwa popełniane w ramach zorganizowanych grup przestępczych. Odnosząc się do powyższego argumentu należy już na wstępie wskazać, że omawiana nowelizacja w rzeczywistości dotyczy znacznie szerszego zakresu zmian niż tylko przywołane powyżej. W szczególności dotyczy ona również ogólnych podstaw karania, czyli odnosi się do wszystkich rodzajów przestępstw, a ponadto obejmuje szczegółowe zmiany w wielu różnych rozdziałach Części szczególnej KK, określających również inne kategorie przestępstw. Deklarowane zaostrzenie karania w istocie dotyczy całego prawa karnego (zdecydowanej większości przepisów karnych Części szczególnej).

Wobec powyższego, należy postawić fundamentalne pytanie o zasadność takiego rozwiązania. Z uwagi na fakt, że zaostrzenie represji karnoprawnej dotyczy zasadniczo całego prawa karnego, pytanie to należałoby sformułować następująco: czy wystąpiły odpowiednie racjonalne podstawy do takiego ważnego i radykalnego zabiegu legislacyjnego? Odpowiadając na to pytanie, konieczne jest w pierwszej kolejności podanie przynajmniej ogólnej diagnozy obecnego stanu karnoprawnego wymiaru sprawiedliwości, tak w ujęciu statycznym (treści przepisów karnych), jak i dynamicznym (funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości). W pierwszym przypadku chodzi przede wszystkim o **obecny poziom przestępczości w Polsce i jego dynamikę**. W ciągu ostatniej dekady ogólny statystyczny poziom przestępczości jest stabilny. Roczna ogólna liczba przestępstw stwierdzonych w tym okresie w postępowaniach przygotowawczych kształtuje się na generalnie stałym poziomie około 800 000. Roczna ogólna licz-

* Autor jest profesorem w Katedrze Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu, autorem kilkuset publikacji naukowych, adwokatem w sprawach karnych; ORCID: 0000-0003-1798-4985.

¹ Dz.U. poz. 2600. Artykuł został przygotowany w czasie, gdy dopiero procedowana była zmiana polegająca na przedłużeniu *vacatio legis* omawianej noweli do dnia 1 października 2023 r. (z wyjątkiem przepisów wprowadzających nowy środek w postaci przepadu pojazdu mechanicznego).

² Jakkolwiek w zakresie pierwszych trzech rozdziałów kodeksu, określających podstawy odpowiedzialności karnej, wprowadzono jedynie dwie zmiany w art. 10.

³ Uzasadnienie projektu zmian w Kodeksie karnym – Uwagi wprowadzające; druk nr 2024 Sejmu IX kadencji, dostępny na: www.sejm.gov.pl; dalej jako: Uzasadnienie projektu.

ba wyroków sądów karnych wynosi zaś nieco ponad 300 000, w tym niecałe 300 000 to liczba wyroków skazujących⁴. Można te dane składować stwierdzeniem, że poziom przestępczości nie wzrasta.

W ujęciu dynamicznym, czyli działalności organów ścigania oraz orzekania, zauważalne są dwie tendencje. Po pierwsze, **w ostatnich latach widoczne jest wydłużenie czasu postępowania karnego**, spowodowane przede wszystkim spowolnieniem działalności (wydłużeniem okresu od wpłynięcia aktu oskarżenia do wydania prawomocnego orzeczenia) sądów karnych. Po drugie, **w zakresie orzekania o karach kryminalnych, widoczna jest charakterystyczna stała tendencja odchodzenia w wyrokach sądu od orzekania kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem na rzecz kary ograniczenia wolności**, w wyniku czego zwiększa się ogólna liczba orzekanych kar wolnościowych, a zmniejsza ogólna liczba orzekania kar nominalnie izolacyjnych (bezwzględnej kary pozbawienia wolności oraz tej kary z warunkowym zawieszeniem wykonania)⁵. Jest to wynik zmian legislacyjnych sprzed kilku lat (reformy poprzedniego rządu), zmierzających do ograniczenia nieuzasadnionego nadużywania przez sądy kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Przy czym, co warto podkreślić, jest to jednocześnie tendencja zgodna z pierwotnymi założeniami obowiązującego Kodeksu karnego, w którym preferowano kary wolnościowe.

Z diagnozy powyższej należałoby wysnuć wnioski o braku konieczności zaostrzenia prawa karnego. **Autorzy nowelizacji lipcowej** zdają się jednak sytuację tę postrzegać zupełnie inaczej. W pierwszej kolejności **wskazują** oni wprost, że **stabilny poziom przestępczości również wymaga zdecydowanej i mocnej reakcji w postaci istotnego zaostrzenia karania**. Represyjność, ich zdaniem, najwyraźniej zdaje się funkcjonować dobrze tylko wtedy, gdy prowadzi do wyraźnego spadku poziomu przestępczości. W zamysle autorów noweli, pogląd ten ma charakter empiryczny, co znajduje dobitny wyraz w następującym ogólnym twierdzeniu wyrażonym w uzasadnieniu projektu: „Nie znajduje empirycznego potwierdzenia teza, jakoby obecna polityka kryminalna była wystarczająco represyjna”. Na poparcie tego wyводу, autorzy projektu przywołują zaś tylko jeden konkretny przykład – „zamiany” ponad dwadzieścia lat temu deliktu w postaci prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości z wykroczenia na przestępstwo⁶.

Argument powyższy (jak i wspierający go przykład) uznać należy za wysoce dyskusyjny. Przekonanie, zgodnie z którym to surowsze zagrożenia karnoprawne, a następnie surowe karanie, jest głównym wyznacznikiem kształtowania (czynnikiem obniżenia) rzeczywistego poziomu przestępczości jest – ujmując rzecz delikatnie – daleko idącym uproszczeniem. Gdyby w istocie tak było, wszystkie obecne Kodeksy karne państw demokratycznych i praworządnych przewidywałyby przede wszystkim surowe kary, których stosowanie faktycznie ograniczyłoby skalę przestępczości do minimum. Tymczasem żadne z państw, chociażby Unii Europejskiej, takiego rozwiązania nie stosuje.

Ostatecznie, to upływ czasu bezwzględnie zweryfikuje pogląd o rzeczywistej skuteczności surowego zagrożenia i represyjnego kara-

nia, jednak już teraz można z pełnym przekonaniem wskazać, że akt skutecznego karania kryminalnego jest zabiegiem znacznie bardziej złożonym. Skuteczne karanie, czyli reakcja karnoprawna ograniczająca przestępczość, zależy od wielu różnych czynników. Po pierwsze, żeby na określone zjawisko socjologiczne (patologiczne) skutecznie wpływać (ograniczać), należy najpierw je poznać i zbadać. Sprowadza się to do przeprowadzenia odpowiedniego badania i diagnozy kryminologicznej. Bez poznania faktów, nie sposób na nie realnie wpłynąć, co oznacza, że brak rzetelnych i pogłębionych badań kryminologicznych wszelkie pomysły polityczno-kryminalne sprowadza właściwie do sfery postulatycznej, a nie sprawczej. Po drugie, trzeba mieć świadomość, że skuteczne zwalczanie zjawiska przestępczości nie może odbywać się wyłącznie na poziomie prawa karnego (tak samej treści represji prawnokarnej, jak i procesowego sposobu jej realizacji), lecz na wszystkich poziomach oddziaływania społeczeństwa i państwa, w tym nie tylko na płaszczyźnie prawnej (w tym – również pozakarnoprawnej), jak i pozaprawnej (w tym przede wszystkim – kulturowej). Po trzecie, skuteczna kara powinna być nieuchronna, czyli m.in. wymierzona relatywnie szybko, a nie w rezultacie długiego i skomplikowanego procesu karnego. Wreszcie – po czwarte, kara kryminalna powinna być ukształtowana w sposób odpowiedni do specyficznego charakteru przestępstwa i pozwalać sądom na uwzględnienie szczególnych okoliczności danej sprawy (charakter: czynu, sprawcy, pokrzywdzonego i szkody indywidualnej oraz społecznej), czyli powinna być elastyczna (tak w zakresie sankcji karnej, jak i kary wymierzonej sprawcy przestępstwa).

Powyższe oznacza, że faktycznie skuteczna sankcja karna i wymierzona kara kryminalna sprowadza się do złożonego kompleksu różnych socjotechnicznych zabiegów, które z pewnością nie można sprowadzać do surowych sankcji karnych oraz represyjnego karania.

Odnosząc zaś powyższe rozważania do ww. konkretnego (jedynego) przykładu skutecznej zmiany prawa karnego w 2000 r., poprzez znaczne zaostrzenie karania, należałoby wskazać na kilka kwestii. Przede wszystkim, użycie argumentu w postaci przykładu „zamiany” wykroczenia na przestępstwo, trudno uznać za właściwe i trafione w odniesieniu do zabiegu polegającego na generalnym i znaczącym zaostrzeniu całego Kodeksu karnego. Ponadto, co ciekawe i najważniejsze, wprowadzenie odpowiedzialności karnej za delikt w postaci prowadzenia pojazdów w stanie nietrzeźwości, wcale nie doprowadziło do spadku poziomu tej przestępczości. W pierwszym pełnym roku statystycznym (2001 r.) odnotowano około 120 000 tych nowych przestępstw, jednak przez następne lata ich liczba nie malała, lecz wzrastała, a pierwszy raz była mniejsza niż wyjściowa dopiero kilkanaście lat później (2014 r.)⁷. Właśnie wtedy doszło do radykalnego zmniejszenia statystycznego poziomu tej przestępczości, co jednak wynikało z przeprowadzonej w 2013 r. legislacyjnej „zamiany” przestępstwa prowadzenia innych pojazdów (rowerów – zob. art. 178a § 2 KK) na wykroczenie. Ostatecznie, przy identycznej i – co warto podkreślić – relatywnie łagodnej i elastycznej sankcji karnej (przewidującej grzywnę, karę ograniczenia wolności oraz karę pozbawienia wolności do lat 2), omawiany rodzaj przestępczości (tj. prowadzenia pojazdów mechanicznych w stanie nietrzeźwości z art. 178a § 1 KK) zmniejszył się w okresie kilku lat (2014–2021) o ponad 20%⁸. Wynika

⁴ Mały Rocznik Statystyczny Polski 2020, s. 80 i 91.

⁵ Statystyki dostępne na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości: www.ms.gov.pl.

⁶ „Najlepszym tego przykładem jest wprowadzenie w ustawie z dnia 14 kwietnia 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny (Dz.U. poz. 548) przestępstwa prowadzenia pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego (wcześniej stypizowanego jako wykroczenie), w efekcie czego w tamtym okresie liczba takich czynów zaczęła stopniowo spadać w relacji do liczby użytkowanych pojazdów mechanicznych” – Uzasadnienie projektu, s. 2.

⁷ Statystyki dostępne na stronie internetowej Policji: www.policja.pl.

⁸ Projektodawcy omawianej noweli rozważany tutaj przykład relatywizują wskazując, że omawiana liczba przestępstw „zaczęła stopniowo spadać w relacji do liczby użytkowanych pojazdów mechanicznych”. Jest to ujęcie tyłk oryginalne, co beżuży-

z tego, że to łagodne (a nie zaostrzone) zagrożenie karnoprawne, stosowane jednak sprawnie i skutecznie, bo przy 100% wykrywalności takich przestępstw, doprowadziło do znaczącego spadku omawianej przestępczości. Przywołany przykład zdecydowanie nie jest więc „najlepszym przykładem” skuteczności zaostrzenia karania kryminalnego. Nie ma on również charakteru argumentu empirycznego, czy też prakseologicznego. Na koniec należy zauważyć, że powyższe okoliczności z pewnością nie stanowią uzasadnienia dla przewidzianego tą nowelą zaostrzenia sankcji karnej za przestępstwo z art. 178a § 1 KK, wyłącznie do kary pozbawienia wolności do lat 3 oraz dodania do tej sankcji obligatoryjnego przepadku pojazdu mechanicznego (zob. art. 178a § 5 KK).

Kolejny (drugi) zasadniczy argument autorów projektu miał mieć charakter aksjologiczny. Można go sprowadzić do generalnego poglądu, że **surowe karanie jest uzasadnione właściwie pojmowanymi: aktem sprawiedliwości za naruszenie ważnych dóbr społecznych, jak również – kształtowaniem świadomości społeczeństwa** (w tym – sprawców wskazanych naruszeń), poprzez podkreślenie odstraszałej funkcji kary kryminalnej⁹. Pogląd ten, w kontekście obecnej treści Kodeksu karnego, prowadzi autorów projektu noweli do konkluzji następującej: „Obecny stan prawny nie realizuje w pełni funkcji ochronnej prawa karnego, przez co nie zapewnia wystarczających narzędzi dla ograniczenia przestępczości i zabezpieczenia istotnych wartości społecznych”. Argumentacja ta na poziomie wartości w istocie sprowadza się do wiary w skuteczność surowej represji karnej, czyli do ww. argumentu pierwszego o charakterze „empirycznym”. Został już on skwitowany powyżej.

W podsumowaniu oceny zadeklarowanych motywów należy stwierdzić w pierwszej kolejności, że sprowadzają się one merytorycznie do generalnego zakwestionowania dotychczasowych założeń obowiązującego Kodeksu karnego, na czele z leżącym u jego podstaw przekonaniem, że przestępstwo jest konfliktem społecznym, który należy rozwiązywać kompleksowo, w tym w pierwszej kolejności przy użyciu kar wolnościowych, zaś samo prawo karne w demokratycznym państwie prawnym powinno być stanowione i stosowane przy uwzględnieniu zasady *ultima ratio*. Wobec czego, w przypadku wskazanego odrotu od dotychczasowych fundamentalnych założeń, ogólne uzasadnienie wprowadzenia noweli jawi się jako nader lakoniczne, a w szczególności pozbawione jakichkolwiek argumentów kryminologicznych (np. danych statystycznych). Co jednak ważniejsze, nie przekonuje ono merytorycznie. Sprowadza się ono właściwie do

teczne. Wydaje się bowiem, że miarodajna byłaby tutaj relacja (liczba) nie do użytkownych pojazdów, lecz liczba nietrzeźwych osób, którzy mogliby takie pojazdy użytkować, co oczywiście nie jest możliwe do sprawdzenia.

⁹ „Uzasadnienia dla określonego stopnia represyjności systemu prawa karnego dostarcza pozytywna funkcja sprawiedliwościowej teorii proporcjonalności wywodzonej z art. 31 ust. 3 Konstytucji, której towarzyszy nakaz zapewnienia dostatecznej ochrony dóbr konstytucyjnych, zarówno o charakterze indywidualnym, jak i kolektywnym. Zaniechanie ustanowienia odpowiedniej ochrony praw człowieka lub innych interesów jednostki można przy tym traktować jako szczególną formę ingerencji w dane prawo lub interes” – Uzasadnienie projektu, s. 1–2. Abstrahując już od zagadkowego ostatniego zdania, należy stwierdzić, że z powołanego postanowienia Konstytucji RP również dobrze (a nawet z większym powodzeniem) można wywnioskować przeciwnie niż uczynili to autorzy projektu noweli.

„Wysokość grożącej kary ma walor zapobiegawczy, realizując pożądane oddziaływanie na płaszczyźnie określanej jako prewencyjne oddziaływanie ustawy karnej. Ustawodawca przez racjonalne podwyższenie sankcji uzyskuje więc również pożądany społecznie rezultat, w postaci ugruntowania się w świadomości prawnej przekonania o wysokiej karygodności takich przestępstw i grożących za ich popełnienie karach, a tym samym nieoptimalności podejmowania zachowań godzących w dobra prawne stanowiące przedmiot ochrony prawa karnego” – Uzasadnienie projektu, s. 2–3.

uzasadnienia w postaci, skądinąd kontrowersyjnego, bezwzględnego przekonania o skuteczności surowej represji karnej¹⁰. W tej sytuacji, przyczyny i motywy noweli lipcowej muszą być uznane za wyraz polityki kryminalnej o charakterze przede wszystkim ideologicznym, a nie empirycznym. Na końcu, na zadane na wstępie pytanie: czy wystąpiły odpowiednie podstawy do takiego ważnego i radykalnego zabiegu legislacyjnego, należy udzielić odpowiedzi zasadniczo negatywnej.

Omówienie wprowadzonych zmian

Przechodząc do omówienia zmian szczegółowych, należy raz jeszcze podkreślić ich znaczną liczbę, co rodzi konieczność dokonania określonego subiektywnego wyboru. Wydaje się, że do najważniejszych z nich należą następujące zmiany¹¹:

- 1) dodano nowy przepis – art. 10 § 2a KK, w którym wprowadza się możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności karnej nieletniego, który po ukończeniu 14 lat, a przed ukończeniem 15 lat, dopuszcza się czynu zabronionego określonego w art. 148 § 2 lub 3 KK (zbrodni kwalifikowanych zabójstw). Obniża się w ten sposób minimalny wiek odpowiedzialności karnej do lat 14¹²;
- 2) zmieniono naczelną dyrektywę karania z art. 53 § 1. Po pierwsze, zrezygnowano z dotychczasowej dyrektywy karania w postaci celów wychowawczych w stosunku do skazanego. Oznacza to, że kara kryminalna nie ma już spełniać indywidualnego aspektu wychowawczego. Po drugie, zrezygnowano z dotychczasowej dyrektywy w postaci potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa (ujmowanej pozytywnie), na rzecz nowej dyrektywy w postaci celów kary w zakresie społecznego oddziaływania (ujmowanej negatywnie, tj. odstraszałaco). Po trzecie, dodano do naczelných dyrektyw karania konieczność uwzględnienia okoliczności obciążających oraz łagodzących, określając je jednocześnie w nowym art. 53 § 2a–2e. Oznacza to, że generalnie przeniesiono punkt ciężkości reakcji karnoprawnej z wychowywania na odstraszenie i jednocześnie ograniczono swobodne uznanie sądu przy wymiarze kary¹³;

¹⁰ Już na marginesie należy wskazać, że ogólne uzasadnienie zawiera również wiele szczegółowych stwierdzeń nieodpowiadających prawdzie. Przykładem jest tutaj treść całego trzeciego akapitu uzasadnienia, z którego żadne zdanie nie jest prawdziwe. Oto jego treść: „Projekt przewiduje podwyższenie ustawowych zagrożeń karnych za najpoważniejsze przestępstwa. Jednak ponad 90% proponowanych podwyższeń sankcji polega wyłącznie na podwyższeniu górnego zagrożenia. W tym kontekście projekt, zwiększając rozpiętość sankcji, zmierza do zwiększenia zakresu uznania sędziowskiego przy wymiarze kary, pozwalając dostosować jej wymiar do stopnia społecznej szkodliwości czynu oraz winy sprawcy, również w przypadku czynów o bardzo wysokim stopniu karygodności czynu lub winy sprawcy, czego obecny stan prawny nie zapewnia. Proponowane podwyższenia zagrożeń karnych są uzasadnione w szczególności w kontekście czynów, które naruszają dobra więcej niż jednej osoby (np. sprawca ze szczególnym udrczeniem pozbawia wolności trzy osoby)” – Uzasadnienie projektu, s. 1.

¹¹ Do niektórych zmian dodano odpowiednie fragmenty uzasadnienia do projektu omawianej noweli, bez dodatkowego komentarza, który wydaje się być w tych przypadkach zbędny.

¹² „Nie ulega wątpliwości, że wśród sprawców zabójstw kwalifikowanych mogą znaleźć się nieletni, którzy popełnili je z rozeznaniem, mogli zrozumieć znaczenie swojego czynu oraz pokierować swoim postępowaniem, a więc należy uznać ich za zdolnych do ponoszenia winy. Wskazuje się, że w populacji osób, które ukończyły 14 lat, a nie ukończyły 15 lat, mogą znajdować się osoby, które osiągnęły taki poziom rozwoju psychospołecznego, że posiadają rozeznanie co do popełnionego czynu zabójstwa, i dlatego mogą być pociągnięte za to do odpowiedzialności karnej (dr n. med. J. Pobochocha, Psychiatryczne i medyczne uwarunkowania ustalenia minimalnego wieku odpowiedzialności karnej, opinia z dnia 17 listopada 2021 r. zlecona przez Ministerstwo Sprawiedliwości)” – Uzasadnienie projektu, s. 7.

¹³ „Dotychczasowe brzmienie art. 53 § 1 KK w odniesieniu do dyrektywy prewencji ogólnej wyrażonej w postaci »potrzeby w zakresie kształtowania świadomości praw-