



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(618)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Praw Człowieka
i Praworządności (70.)
oraz Komisji Ustawodawczej (89.)
w dniu 20 lutego 2007 r.

VI kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r. dotyczącego ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (sygnatura akt SK 19/05).
2. Rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2006 r. dotyczącego ustawy – Kodeks karny (sygnatura akt P 3/06).

(Początek posiedzenia o godzinie 14 minut 13)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Janusz Gałkowski)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Otwieram posiedzenie połączonych Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka i Praworządności.

W porządku obrad mamy dzisiaj przedstawienie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Witam wszystkich zaproszonych gości, pana Kamila Zaradkiewicza, dyrektora Zespołu Orzecznictwa i Studiów Trybunału Konstytucyjnego, pana Marcina Wiącka z Zespołu Orzecznictwa i Studiów Trybunału Konstytucyjnego, pana ministra Andrzeja Dudę z Ministerstwa Sprawiedliwości i pana Wiktora Tuleja, prokuratora w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości, oraz pana Andrzeja Ważnego, prokuratora tego samego departamentu. Witam również pana przewodniczącego Komisji Praw Człowieka i Praworządności, pana senatora Zbigniewa Romaszewskiego, przedstawicieli sekretariatów i Biura Legislacyjnego.

Bardzo prosiłbym o przedstawienie przez Biuro Legislacyjne...

(Senator Piotr Łukasz J. Andrzejewski: Jeszcze senatorów.)

Ach, przepraszam bardzo.

(Senator Piotr Łukasz J. Andrzejewski: Zapamiętam to.)

(Wesołość na sali)

Witam oczywiście pana marszałka, którego widziałem, ale w tym ferworze i pośpiechu spowodowanym przedłużającym się posiedzeniem wspólnie z komisjami zdrowia oraz rodziny i polityki społecznej i naszej ustawodawczej przeoczyłem. Przepraszam za niedopatrzenie, jeszcze raz wszystkich witam.

Bardzo proszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o przedstawienie orzeczeń i krótkiego komentarza do nich.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję bardzo.

Piotr Radziewicz, Biuro Legislacyjne.

Zacniemy od kodeksu postępowania cywilnego, jak rozumiem. Pierwsza informacja prawna Biura Legislacyjnego odnosi się do wyroku z dnia 28 listopada 2006 r., sygnatura akt SK 19/05, który dotyczy art. 416 kodeksu postępowania cywil-

nego. Zgodnie z tym przepisem niedopuszczalne jest dalsze wznawianie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie. To jest treść regulacji, którą zakwestionował Trybunał Konstytucyjny.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, iż uznaje doniosłość stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych, zwłaszcza z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego, zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez to państwo prawa oraz prawa do rozstrzygnięcia sprawy sądowej w rozsądnym czasie. Podkreślił również, że oczywiste jest, że każda sprawa, w tym każdy spór prawny rozpatrywany w drodze sądowej, powinna mieć swoje ostateczne, skuteczne i niepodważalne na drodze prawnej rozstrzygnięcie. Więc co do zasady trybunał nie kwestionuje fundamentów państwa prawnego, polegających między innymi na tym, że rozstrzygnięcia organów państwa powinny w pewnym momencie uzyskać cechę trwałości. Niemniej jednak, oceniając zakwestionowaną regulację, Trybunał Konstytucyjny doszedł do wniosku, że – cytuję – przyjęcie przez ustawodawcę, iż wcześniejsze wznowienie postępowania w sprawie wyklucza ponowne wznowienie mające na celu sanację konstytucyjności orzeczenia, stanowi nieproporcjonalne podkreślenie ściśle formalnego aspektu państwa prawnego w stosunku do zasady nadrzędności konstytucji w systemie źródeł prawa oraz zasad dotyczących skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Ma to tym większe znaczenie, gdy chodzi o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela – i tutaj trybunał powołał art. 79 ust. 1 konstytucji mówiący o prawie do składania skarg konstytucyjnych, jako podstawę tej myśli. Cytuję dalej: jak już wskazano, wznowienie postępowania w celu sanacji konstytucyjności rozstrzygnięcia, nie może być stawiane na jednej płaszczyźnie ze wznowieniem z przyczyn określonych w ustawie. Nie można oczywiście lekceważyć tego, że dopuszczalność ponownego, na przykład drugiego, wznowienia postępowania przyczynia się do powstania pewnej niepewności w stosunkach prawnych. Jednak jego praktyczne skutki nie są aż tak daleko idące, aby uzasadniać całkowite wykluczenie ponownego wznowienia, gdy podstawą jest żądanie sanacji konstytucyjności rozstrzygnięcia.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał cytowanie wcześniej przepisu art. 416 k.p.c. w określonym zakresie, w zakresie w sentencji, za niezgodny z art. 190 ust. 4, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Biuro Legislacyjne idąc naprzeciw temu wyrokowi, uwzględniając brzmienie sentencji orzeczenia oraz motywy uzasadnienia, proponuje, aby lukę w prawie, bo tak można o tej sytuacji, z którą mamy do czynienia mówić, wypełnić następującym przepisem. Czytam jednostkę redakcyjną tekstu, którą proponujemy, jest to nowelizacja art. 416 k.p.c.: „Niedopuszczalne jest dalsze wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie, z wyjątkiem wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie”.

I to jest w zasadzie całość informacji, którą my mamy dla państwa. Jeżeli będą jakieś pytania, chętnie odpowiem. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

W materiale pisemnym, który państwo otrzymali z Biura Legislacyjnego, są dwie wersje, krótsza i przedstawiona przez pana doktora Radziewicza, bardziej rozbu-

dowana i w moim przekonaniu chyba bardziej czytelna, dlatego ja opowiadałbym się za tą drugą wersją, ale oczywiście zapraszam państwa do dyskusji.

Czy ktoś z panów senatorów chciałby zabrać głos w tej sprawie? Jeśli nie, czy ktoś z panów z ministerstwa...

Bardzo proszę, pan minister Duda.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Andrzej Duda:**

My nie mamy jakichś zasadniczych uwag. Oczywiście zgadzamy się z tym, że wobec orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w tej kwestii wprowadzenie zmiany w przepisie art. 416 jest konieczne. My ze swojej strony chcielibyśmy zasygnalizować, że planujemy włączenie tej właśnie zmiany art. 416 k.p.c., o której mówię, do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, który jest ujęty w planie pracy Rady Ministrów na kwiecień 2007 r. Taki mamy plan, aby w tym projekcie, który i tak przygotowujemy, tę zmianę zaproponować i ją wprowadzić. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, w zasadzie mamy w tym momencie do rozważenia problem jeden – konkurencyjności. Chodzi *de facto* o zastanowienie się nad tym, czy inicjatywa legislacyjna Senatu w tym wypadku byłaby szybsza, bo rzecz w tym, żeby jak najszybciej to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wcielić w życie. Ponieważ prace ministerialne, jak wiem, mogą się nieco przedłużać, ja mam sugestię, żebyśmy z taką inicjatywą ustawodawczą jako Senat wystąpili, żeby komisja taki projekt inicjatywy ustawodawczej zaproponowała, ale oczywiście jeżeli panowie senatorowie macie inny pomysł... No, cieszymy się z tego, że te orzeczenia są wdrażane również w wyniku inicjatyw rządowych i że są dostrzegane. Niemniej skoro została już wykonana praca w Biurze Legislacyjnym Senatu, bardzo dobra, i nie ma co do niej zastrzeżeń Ministerstwa Sprawiedliwości czy innych konkurencyjnych rozwiązań, myślę, że taka inicjatywa ustawodawcza Senatu jest pożądana.

Czy ktoś z panów...

Bardzo proszę, pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Ja się zgadzam z panem przewodniczącym, bo generalnie sytuacja jest tego rodzaju, że w ten sposób ta nasza inicjatywa wpłynie do odpowiedniej komisji sejmowej, gdzie spotka się prawdopodobnie z inicjatywą ministerialną, ale my będzie mieli pewność, że ta sprawa zostanie rozwiązana, w przeciwnym wypadku mogłoby się zdarzyć, że ktoś gdzieś o tym zapomni i potem my tego w Senacie już naprawić nie będziemy mogli, bo to będzie wykraczało poza obszar ustawy nowelizującej, więc jest to chyba pewnego rodzaju gwarancja, tym bardziej że sprawa jest przygotowana i w moim przekonaniu byłoby celowe... A to i tak, i tak prawdopodobnie będzie czekało w komisji sejmowej na połączenie z ustawą ministerialną.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, w tej chwili jest rozdawany tekst projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny, na bazie tego, co zostało przedstawione przez Biuro Legislacyjne. Przepraszam, to już jest do następnego punktu. Projekt ustawodawczy, który chcielibyśmy teraz przegłosować, byłby taki, że art. 416 kodeksu postępowania cywilnego otrzymałby treść: „Niedopuszczalne jest dalsze wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie z wyjątkiem wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z konstytucją ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie”.

Uzasadnienie tej inicjatywy ustawodawczej jest w zasadzie zawarte w tym materiale, w informacji prawnej, przygotowanym przez Biuro Legislacyjne. Jeśli chodzi o skutki finansowe, to ten projekt ustawodawczy nie wywołuje żadnych skutków finansowych i to możemy sobie tutaj otwarcie powiedzieć.

Stawiam w takim razie wniosek o przyjęcie przez obie komisje jako projektu ustawodawczego zmiany treści art. 416 kodeksu postępowania cywilnego w podanym przeze mnie brzmieniu.

Czy ktoś z panów senatorów chciałbym w tej mierze zabrać głos? Nie.

W takim razie poddaję to pod głosowanie.

Kto jest za przyjęciem podjęcia inicjatywy ustawodawczej w proponowanym brzmieniu? (6)

6 osób za, jednogłośnie.

(*Głos z sali:* Nie, nie jednogłośnie.)

O przepraszam.

Kto jest przeciw?

Czy ktoś się wstrzymał? (3)

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę w takim razie o przejście do punktu drugiego: rozpatrzenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, sygnatura akt P 3/06.

Bardzo proszę pana doktora Radziewicza o przedstawienie tego.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję bardzo.

Druga informacja prawna dotyczy, tak jak powiedział pan przewodniczący, wyroku z dnia 11 października 2006 r., sygnatura akt P 3/06. Mówiąc hasłowo, jest to przepis określający zasadę odpowiedzialności za znieważenie funkcjonariusza publicznego. Przedmiotem kontroli trybunału był art. 226 §1 kodeksu karnego stanowiący, że: kto znieważa funkcjonariusza publicznego albo osobę do pomocy mu przybraną podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności lub pozbawienia wolności do roku.

Opierając się na poglądach nauki prawa oraz praktyce sądów powszechnych, Trybunał Konstytucyjny ustalił, że odpowiedzialność karna na gruncie tego przepisu

obejmuje znieważenie funkcjonariusza publicznego w trzech niezależnych od siebie sytuacjach. Po pierwsze, wtedy kiedy czynność znieważenia ma miejsce podczas i w związku z pełnieniem czynności służbowych. Po drugie, wtedy kiedy czynność ta ma miejsce tylko podczas pełnienia czynności służbowych. Po trzecie, wtedy kiedy znieważenie ma miejsce tylko w związku z pełnieniem czynności służbowych. To są trzy niezależne przesłanki odpowiedzialności na podstawie art. 226 kodeksu karnego.

W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny dokonał kilku istotnych ustaleń z punktu widzenia samej instytucji. Po pierwsze, przyjął, że art. 226 §1 kodeksu karnego opiera się na założeniu, iż dobrem chronionym jest nie tylko dobre imię, cześć, honor czy godność funkcjonariusza publicznego, ale przede wszystkim autorytet organów władzy publicznej oraz porządek publiczny, który funkcjonariusz uosabia.

Po drugie, uznał, iż przestępstwo z art. 226 kodeksu karnego może się łączyć zarówno z zachowaniem publicznym, jak i niepublicznym, a więc następującym w relacjach między osobami prywatnymi. Jest to istotny element, odróżniający analizowaną konstrukcję normatywną od przestępstwa ujętego w art. 135 kodeksu karnego: znieważenie prezydenta RP oraz art. 226 §3 kodeksu karnego: znieważenie lub poniżenie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, i zdaje się potwierdzać możliwie najdalej posuniętą swoistą funkcję prewencyjną tego przepisu – to jest cytat z uzasadnienia wyroku. Penalizacja czynów, o której mowa w art. 226 §1 kodeksu karnego, obejmuje więc zarówno wszelkie wypowiedzi publiczne, które mogą zawierać treści uznawane za znieważające, zwłaszcza wypowiedzi prezentowane w środkach masowego przekazu, w prasie i mediach elektronicznych, jak i zachowania, trybunał się tu posłużył pojęciem, kameralne, występujące w obrębie życia prywatnego czy w najwęższych nawet kręgach towarzyskich, o ile tylko doszło do uzewnętrznienia wypowiedzi, a wiadomość o takim zachowaniu dotarła do organów ścigania. Więc sytuacje, które mogą doprowadzić do zrealizowania przesłanki postawienia zarzutu znieważenia, są określone w tym przepisie bardzo szeroko.

Co do zasady trybunał nie kwestionuje potrzeby ochrony autorytetu instytucji państwowych i funkcjonariuszy publicznych za pomocą szczególnych instrumentów prawno-karnych. Stoi jednak na stanowisku, iż konieczność wzmocnienia intensywności sankcji karnej nie występuje w odniesieniu do zachowań mających jedynie związek z wykonywaniem funkcji przez funkcjonariusza publicznego, ale nie występujących w toku jego działań. Cytuję: o ile można się zgodzić ze stwierdzeniem, że autorytet instytucjonalny udziela się piastunom określonych funkcji publicznych i odwrotnie, a więc zniewaga funkcjonariusza często będzie zniewagą instytucji, to jednak taki związek nie usprawiedliwia jeszcze dostatecznie mocno stosowania drastyczniejszych środków odpowiedzialności karnej niż w stosunku do zniewagi typowej, czyli określonej w art. 216 kodeksu karnego. Sama skuteczność działania instytucji publicznej i możliwość efektywnego wykonywania przez nią zadań i organów władzy nie ulega osłabieniu – to jest również wypowiedź trybunału – przez fakt zaistnienia mocno krytycznych, nawet znieważających wypowiedzi formułowanych w przestrzeni publicznej. Oczywiście nie oznacza to, że system prawny nie powinien uruchamiać w takich sytuacjach określonych środków ochrony prawnej, wystarczające są jednak w takim wypadku instrumenty przewidywane w innych regulacjach prawnych, uruchamiane przede wszystkim z inicjatywy osób bezpośrednio pokrzywdzonych znieważającą wypowiedzią.

Oskarżyciel publiczny korzysta zawsze z możliwości przyłączenia się do odpowiednich postępowań karnych, jeśli zachodzą względy wskazujące na potrzebę ochrony interesu publicznego. To są ogólne... Art. 60 kodeksu postępowania karnego daje taką możliwość.

To, co do tej pory omówiłem, okazało się wystarczające, żeby art. 226 §1 kodeksu karnego trybunał uznał za niezgodny z art. 54 konstytucji: zasada swobody wypowiedzi w debacie publicznej, w związku z art. 31 ust. 3, czyli naruszenie zasady proporcjonalności, jeżeli chodzi o ograniczanie w ustawie konstytucyjnych praw i wolności.

Trybunał Konstytucyjny rozważył jeszcze jeden aspekt obowiązywania art. 226 kodeksu karnego, mianowicie uznał, że w hipotezie tego przepisu mieścić się będą również sytuacje, w których wypowiedź zawierająca przypisywane jej treści znieważające była formułowana na gruncie czysto prywatnych relacji towarzyskich lub rodzinnych i w sposób czysto przypadkowy trafiła do świadomości innych osób bądź stała się faktem znanym publicznie. Wystarczającą podstawą odpowiedzialności karnej z art. 226 jest, aby zamiar sprawcy skierowany został na uzewnętrznienie treści znieważających funkcjonariusza publicznego w związku z wykonywaniem przez niego czynności służbowych także wtedy, kiedy nie mają one trafić do wiedzy pokrzywdzonego ani do wiadomości publicznej. Czyli chodzi, na przykład, o wypowiedzi znieważające w czysto prywatnym kręgu, które później innymi drogami dotrą do świadomości funkcjonariusza publicznego, który poczuje się znieważony.

Z kolei ten argument przywołany przez trybunał pociągnął za sobą takie konsekwencje, że uznana została niezgodność przepisu art. 226 kodeksu karnego również z art. 49 konstytucji: wolność komunikowania się, oraz art. 47 konstytucji: ochrona życia prywatnego.

Na koniec trybunał stwierdził, iż – cytuję – nikt nie powinien ponosić odpowiedzialności karnej za przejawianie swych skrajnie subiektywnych i niesprawiedliwych poglądów i ocen, nawet znieważających, jeśli jest jego zamiarem utrzymanie tych wypowiedzi w ściśle określonym kręgu osób i nie towarzyszy temu intencja dotknięcia osoby, której takie wypowiedzi dotyczą. Taką sytuację, zdaniem trybunału, przepis kodeksu karnego również dopuszczał.

W orzeczeniu, o którym mówię, znalazły się, co nie zdarza się często, ale niekiedy się zdarza, podpowiedzi trybunału adresowane do ustawodawcy, jak należy zmienić prawo, czyli zamieszczone zostały wnioski *de lege ferenda*. Trybunał stwierdził między innymi, że wadliwość regulacji z art. 226 kodeksu karnego wynika z rozłącznego potraktowania przez ustawodawcę przesłanek zniewagi zawartych w sformułowaniach „w związku” oraz „podczas” wykonywania czynności służbowych, które prowadzi do nadmiernej ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności wypowiedzi publicznej. Problem nie polega na tym, uważa trybunał, że dochodzi do odrębnej typizacji przestępstwa w wypadku czynów skierowanych przeciwko funkcjonariuszom publicznym, ale na wadliwym sposobie ukształtowania znamion przestępstwa, które prowadzi do naruszenia innych gwarantowanych wartości konstytucyjnych, które chroni trybunał, kontrolując przepisy.

Biuro Legislacyjne zaproponowało zmianę art. 226, przyjmując za punkt wyjścia sugestię trybunału, iż przepis ten powinien mieć ograniczony zakres penalizacji przestępstwa zniewagi funkcjonariusza publicznego. Propozycja Biura Legislacyjnego brzmi następująco: kto znieważa funkcjonariusza publicznego albo osobę do pomocy

mu przybraną podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Na czym polega różnica? Zaproponowany przepis wyłącza możliwość inicjowania odpowiedzialności karnej z oskarżenia publicznego w wypadku zniewagi funkcjonariusza publicznego, która nie miała miejsca podczas wykonywania przez niego obowiązków służbowych ani nie pozostawała z nimi w związku. Zmiana polega więc na tym, że sprawca karany będzie tylko wówczas, gdy dopuści się zniewagi podczas pełnienia przez funkcjonariusza publicznego lub osobę przybraną mu do pomocy obowiązków służbowych i zarazem znieważenie to będzie miało związek z pełnieniem tych funkcji. Zawsze musi więc nastąpić kumulacja obu przesłanek z art. 226, a mówiąc już bardzo prosto, spójnik alternatywy rozłącznej „lub” został zastąpiony w przepisie przez spójnik alternatywy łącznej „i”, co w gruncie rzeczy oznacza powrót do rozwiązania, które obowiązywało pod rządami kodeksu karnego z 1969 r., też należy mieć tego świadomość. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś z panów senatorów ma jeszcze jakieś uwagi w tym zakresie i chciałby zabrać głos?

Jeśli nie, prosiłbym o stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości.

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Andrzej Duda:**

Szanowny Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, oczywiście zgadzamy się z tym, że biorąc pod uwagę orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, istnieje konieczność zmiany tego przepisu. Mimo to chciałbym poruszyć dwie kwestie, które wydają się może nawet nie tyle wątpliwe, ile dyskusyjne, ja w każdym razie uważam, że zasługują na pewną dyskusję.

Otóż pierwsza kwestia to jest to, czy proponowany zapis, jaki zostanie wprowadzony w związku z tą zmianą, będzie zawierał określenie „kto znieważa funkcjonariusza publicznego podczas i w związku z pełnieniem obowiązków”, czy będzie zawierał zapis „kto publicznie znieważa funkcjonariusza publicznego podczas i w związku z pełnieniem obowiązków”, różnica jest bowiem zasadnicza. Wydaje się, że jest to dyskusyjne, albowiem jest pytanie, czy w istocie chodzi nam o utrzymywanie pewnego szacunku do funkcjonariuszy publicznych nie tyle w relacjach prywatnych, ile właśnie w relacjach zewnętrznych. A więc czy użycie tutaj określenia „kto publicznie znieważa funkcjonariusza” nie będzie zasadne. To jest pierwsza kwestia, którą chciałbym poddać pod dyskusję.

Drugi problem, proszę państwa, to jest... Chciałbym przy tym zwrócić uwagę na cytowany, o ile dobrze pamiętam, przez Trybunał Konstytucyjny zapis przedwojennego kodeksu karnego. Otóż, proszę państwa, on zawiera znacznie dalej idącą ochronę funkcjonariusza publicznego niż obecna propozycja, albowiem on mówił: kto znieważa – nie pamiętam, czy publicznie, czy niepublicznie – funkcjonariusza publicznego podczas pełnienia obowiązków służbowych. Można byłoby się zatem zastanawiać, proszę

państwa, czy związek znieważenia z wykonywanymi obowiązkami służbowymi jest konieczny. Bo jest pytanie: czy chronimy wykonywane przez funkcjonariusza obowiązki służbowe, czy chronimy po prostu funkcjonariusza jako osobę, która wykonuje obowiązki służbowe, co wystarcza, aby w sposób szczególny kwalifikować znieważenie takiej osoby? A zatem czy istotne jest, czy to znieważenie ma związek z wykonywanymi czynnościami służbowymi, czy też nie? Żeby to zobrazować, powiem tak: może się zdarzyć, że funkcjonariusz zostanie obrażony dlatego, że w określony sposób wykonuje swoje obowiązki służbowe, ale może się też zdarzyć, że zostanie znieważony, ponieważ swojemu sąsiadowi rano ochlapie samochód, wyjeżdżając spod domu, i ten sąsiad nagle w czasie wykonywania przez owego funkcjonariusza obowiązków służbowych go dopadnie i znieważy. No więc jest pytanie, proszę państwa: czy my ogólnie chronimy funkcjonariusza wykonującego obowiązki służbowe przed znieważeniem, czy chronimy go przy wykonywaniu obowiązków i w związku z tymi obowiązkami? Uważam, że są to kwestie dyskusyjne, które chciałbym poddać panom senatorom pod rozwagę. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Zapraszam do dyskusji.

Zgłasza się pan senator Bentkowski.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

Senator Aleksander Bentkowski:

No, można się zgadzać albo się nie zgadzać z orzeczeniem trybunału, stało się, jest takie orzeczenie, jakie jest, ale rozszerzenie ochrony było celowe, to nie był przypadek, że zmieniono „i” na „lub”, to był celowy zabieg, zmierzający do tego, ażeby ochrona obejmowała funkcjonariusza publicznego także w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych. Pan minister posłużył się przykładem, ale ja podam inny przykład. Funkcjonariusz – mówiłem to do kolegi – policjant, wychodzący z kina, będąc prywatnie w tymże kinie, w cywilu, kiedy widzi bójkę na ulicy, wyjmuje legitymację, przedstawia się jako funkcjonariusz i wtedy zostaje obrażony czy znieważony. Przepisami dotychczas obowiązującymi byłby chroniony, a tymi nie, bo to nie jest „w związku”, to nie jest „podczas”, więc nie będzie chroniony...

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Nie, chwileczkę.

(Senator Robert Smoktunowicz: Gdy wyciągnie legitymację, to jest „podczas”.)

Chwileczkę, nie jest, nie, bo on nie jest w czasie pełnienia swoich obowiązków, on jest wtedy osobą prywatną.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

No, boję się, że będą problemy. A jeżeliby przyjąć rozwiązanie, jakie pan proponuje, żeby chronić tylko osobę publiczną, byłoby to jeszcze większe zawężenie tego, co jest dzisiaj. No ale trudno dyskutować z trybunałem, a to, co proponuje Biuro Legislacyjne, wprowadzenie koniunkcji, to jest niezbędne minimum, którego wymaga trybunał. Co do sugestii pana ministra, żeby w jeszcze większym stopniu to ograniczyć, tylko do publicznego działania, krótko mówiąc, odpowiadałoby się tylko wtedy kiedy

publicznie by się znieważało, natomiast w miejscu niepublicznym można by znieważać funkcjonariusza publicznego zupełnie bezkarnie, i wtedy przysługiwałaby mu tylko taka ochrona, jaką kodeks przewiduje dla osoby prywatnej, myślę, że byłoby to za daleko idące ograniczenie, tak mi się przynajmniej wydaje. Poprzestaśmy więc na tym, co proponuje Biuro Legislacyjne. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Akurat tak się składa, że kodeks z 1969 r. miał bardzo bogate orzecznictwo do tych przepisów, można powiedzieć, że to było orzecznictwo bardzo mocno rozszerzające, i ten casus, który tu został przytoczony, że wyjmuje legitymację itd., nigdy nie podlegało dyskusji w orzecznictwie, notabene były jeszcze wytyczne Sądu Najwyższego – przestępstwa chuligańskie i inne. Nigdy nie ulegało wątpliwości, że żołnierz czy jakikolwiek funkcjonariusz, który wyjmuje legitymację, nie jest w tym momencie na służbie, to zawsze było przyjmowane jako działanie... tak samo zresztą lekarz, który wyjmuje legitymację przy wypadku i włącza się w akcję ratowniczą, jest traktowany jako człowiek wykonujący czynności związane z funkcją publiczną. I to jest jedna sprawa – do tej pory całe orzecznictwo Sądu Najwyższego i piśmiennictwo, i wszystkie opisy teoretyczne nie mówiły o tym, że funkcjonariusz pracuje od godziny 8 do 19, a jeżeli o godzinie 19 przestaje itd., to znaczy że przedmiotem ochrony nie jest funkcjonariusz publiczny, bo akurat w tym czasie nie pracuje. Wystarczy, żeby był w mundurze, wystarczy, żeby...

(Senator Aleksander Bentkowski: Jak w mundurze, to jest poza dyskusją.)

Nie, nie, nie, z tego, co pamiętam, a byłem dosyć aktywnie praktykującym sędzią, że się tak wyrażę, nigdy nie było dyskusji w tej sprawie. To jest po pierwsze.

Po drugie, musimy zawsze pamiętać, że to są przepisy specjalne w stosunku do znieważenia, oszczerstwa i zniewagi dawniej z przepisu art. 181 kodeksu karnego, tak samo dotyczy to czynnej napaści, prawda, to wszystko polega na tym samym. Więcej, na przykład wysyłanie listów do kogoś, kto pełni funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, niezależnie od tego, kiedy ten list dotrze, jest traktowane właśnie... przedmiotem ochrony jest cały czas funkcjonariusz publicznym. To w ogóle nie podlega dyskusji. Tak że pamiętajmy, że zawsze, jak jest jakiś problem, to może się przesunąć w zupełnie inne przestrzenie odpowiedzialności karnej. Wydaje mi się, że propozycja Biura Legislacyjnego jest dobra, ponieważ orzecznictwo do tej pory, cała tradycja, cała historia były takie, że zawsze była wykładnia rozszerzająca.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, jeszcze pan senator Andrzejewski.
(Senator Piotr Andrzejewski: Proszę państwa...)

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Przepraszam bardzo, dodam jeszcze tylko słowo. Do tego zawsze może być dołączone działanie o charakterze chuligańskim, prawda, zawsze może być dołączone, jeżeli to jest...)

Bardzo proszę, pan senator Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Wydaje mi się, że wychodząc ze słusznego założenia, Trybunał Konstytucyjny – sprawozdawcą był sam prezes Safjan – daje w uzasadnieniu tego orzeczenia znakomity przegląd motywacji i wzorców konstytucyjnych, niemniej mamy tutaj do czynienia z kolizją dwóch wzorców, z jednej strony jest kwestia wolności wypowiedzi i zasady swobody słowa, a z drugiej strony kwestia słabo chronionych w tak zwanej III Rzeczypospolitej autorytetu władzy publicznej, funkcjonariuszy. Wydaje mi się, że oczywiście swoboda wypowiedzi jest prawem człowieka, które jest ponad prawem chroniącym funkcjonariuszy, niemniej ci funkcjonariusze też chronią prawa człowieka. W związku z tym, jeżeli funkcjonariusz, który chroni prawa człowieka, nie doznaje należytej ochrony, to tym samym godzi to w prawa człowieka. No, to może tyle.

Do czego zmierzam praktycznie? Praktycznie zmierzam do tego – wydaje się, że trzeba porównać dwa przepisy, z którymi mamy do czynienia. Art. 216: kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do tej osoby dotarła – stanowi pewien niekwestionowany schemat. Tylko jeżeli trybunał mówi, że taki wzorzec ochrony wystarczy, to wydaje mi się, że pozostawia to niedosyt. Mówi się wprawdzie w art. 60, że prokurator może się przyłączyć do tego postępowania, ale to postępowanie wszczyna się, proszę zwrócić uwagę, z oskarżenia prywatnego. Czyli inicjować to niby można również przez prokuratora i prokurator może się przyłączyć, ale musi zaistnieć stosunek szczególny, prywatny między dwiema osobami. Przedmiotem ochrony w art. 226 nie jest przecież – zwraca na to uwagę trybunał – godność osoby, tylko waga urzędu. Tu walczy się o autorytet pewnego imperium, osoba jest drugorzędna, ważna jest funkcja publiczna, chroni się funkcję publiczną, a nie osobę. W tej sytuacji musimy pamiętać, żeby przyszłowiowego dziecka nie wylać z kąpielą. Ja myślę, że to jest za słaba ochrona funkcji publicznej, zwłaszcza przy rozchwianiu dyscypliny społecznej. No bo co tu dużo mówić, to, co obserwujemy w mediach, to jest raczej polityczny *Muppet Show* w maglu, a nie rzetelna dyskusja. Jeżeli nie będziemy przed tym chronić autorytetu funkcji publicznej, to będzie bardzo niedobrze. Więc wydaje mi się, że jeżeli biuro proponuje: kto znieważa... taką dyspozycję normy karnej, że znieważenia...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Przepraszam, proszę mi nie przeszkadzać, Panie Senatorze, proszę mi nie przeszkadzać, bo zakłóca mi pan tok myślenia, a mam już ponad sześćdziesiąt pięć lat i to spowoduje, że będzie to dużo dłużej trwało, a niech to trwa krótko, skoro już musi trwać. (*Wesołość na sali*) Przepraszam. A więc dyspozycja normy karnej mówi: kto znieważa funkcjonariusza publicznego lub osobę przybraną podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych... Nie stanowi to, wydaje mi się, wystarczającego wzorca. Dlatego wróciłbym do wzorca standardowego. Skoro Trybunał Konstytucyjny mówi, że ten wzorzec należy zastosować tylko z domieszką możliwości udziału prokuratora, no to niejako miesza te dwie funkcje i mówi, że przy okazji ochrony przedmiotu z art. 216 można, i należy jednocześnie, chronić imperium osoby sprawującej funkcję

publiczną, a więc przenosi to, co było ochroną funkcjonariusza, do standardu z art. 216. Jest to dosyć ciekawa koncepcja, ale w takiej sytuacji trzeba by tutaj dodać, że ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego, a tutaj trzeba by dodać przepis, że jeżeli chodzi o funkcjonariusza, odbywa się ono z urzędu, to prokurator ma uznać, w jakim zakresie dotyczy to funkcjonariusza, bo jest on chroniony z urzędu. Ale może być również chronione z mocy, jeżeli chodzi o funkcjonariusza, jeżeli naruszenie, znieważenie osoby... (*Rozmowy na sali*) ...albo powtórzmy wobec tego, ponieważ następną dystynkcją Trybunału Konstytucyjnego jest publiczność bądź niepubliczność... To znowu bardzo osłabia standard, który jest zakreślony jako podstawowy w art. 216, bo tutaj jest niepublicznie, ale w zamiarze, aby zniewaga ta do tej osoby dotarła. No, to jest bardzo trudne do udowodnienia, bo to jest znamię podmiotowe, ale niewątpliwie jest dalej chroniony niż tylko publicznie – nie w jej obecności... Ale zasadą jest obecność.

Na końcu, może nie teraz, ale już po posiedzeniu komisji, opowiem państwu starą anegdotę związaną z orzecznictwem przedwojennym, jak funkcjonariusze na to reagowali, bo jest to również przedmiotem licznych anegdot. Ale starość to anegdota, więc ją pomnę na razie.

W każdym razie ja proponuję, żeby ten przepis brzmiał inaczej, tak żeby był wilk syty i owca cała. Pierwsze: kto publicznie znieważa funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych – to jest jedno kryterium. Tutaj jest dystynkcja publiczności i związku, a zatem jeżeli nawet ktoś znieważa go jako osobę prywatną, ale żeby obniżyć jej autorytet jako funkcjonariusza, no to jest pewien... no, chronimy ten standard. I drugie: kto znieważa funkcjonariusza publicznego podczas pełnienia obowiązków. Bo jest bardzo trudno rozróżnić, czy zniewaga dotyczy munduru, czy zniewaga dotyczy osoby, która nosi mundur. Ale jest *iunctim*, któremu należy dać przewagę. Rozumiem, że jest spełnione znamię z art. 216, ale ponieważ ta osoba nosi mundur, jest w trakcie pełnienia obowiązków służbowych, musi ustąpić jej godność osobista przed... a raczej być chroniona jej godność osobista jako godność funkcjonariusza, to jest to. Zaś zamiar, czyli *dolus directus* i *coloratus* do tego, który jest przedmiotem dowodu, musi zostać udowodniony, że jest to zamiar znieważenia, dlatego że on pełni czy pełnił, czy będzie pełnił obowiązki służbowe. Uważam, że ten standard trzeba zachować, jeżeli chodzi o ochronę. Dlatego proponuję, żeby umieścić tutaj §1 i §2. §1: kto publicznie – i tu musi być tylko publiczność – znieważa funkcjonariusza w związku z pełnieniem obowiązków służbowych... W związku z pełnieniem, czyli znamię podmiotowe. Można jeszcze dodać zamiar, prawda, taki standard ochrony bym utrzymał. §2: kto funkcjonariusza znieważa podczas pełnienia obowiązków służbowych. Zarówno tu, jak i tu musimy chronić imperium, które reprezentuje... które egzekwuje... Jest policjant, który nic nie robi, tylko siedzi i przyjmuje meldunki, i policjant, który działa przeciwko chuliganom. Jak on zdejmie mundur i w związku z tym, że działa przeciwko chuliganom, zostanie znieważony – ty, pamiętaj, taki owaki, żeś to i to zrobił, i mówi z jakiego powodu – to ten, kto go znieważy, mówiąc wyraźnie i oznajmiając swoją wolę, nawet nie będzie za to ścigany, w tej sytuacji funkcjonariusz może się bronić tylko art. 216 z oskarżenia prywatnego. To jest troszkę, w moim przekonaniu, za słaby standard ochrony.

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

Słucham?

(*Głos z sali: Gdyby jeszcze można było napisać definicję publiczności...*)

(*Głos z sali:* Co to jest „publiczne”, żeby jednoznacznie napisać, to już będzie problem rozwiązany całkiem.)

Tak, ale ja nie jestem od tego, żeby standard publiczności określać publicznie.

(*Głos z sali:* No właśnie.)

To ma już pewne tradycje orzecznictwa, no, sąd musi decydować o tym, co to jest „publiczne”.

(*Głos z sali:* Kiedyś było powiedziane, że minimum trzy osoby muszą słyszeć.)

No tak, minimum, ale jest problem orzeczniczy. Mamy dosyć dużą praktykę jako adwokaci – przecież w tych wszystkich sprawach politycznie motywowanych przed kolegami mieliśmy ten problem: przede wszystkim miejsca publicznego, no i co to jest publicznie. Ale może nie dzielnym włosa na czworo. Najpierw chciałbym się ustosunkować do przedmiotu ochrony. Wydaje mi się, że ta propozycja jest jeszcze za słaba, ta, którą proponuje Biuro Legislacyjne i którą przedstawia w zasadzie w sposób bardzo teoretyczny, i ma rację, Trybunał Konstytucyjny odnośnie do zestawienia ważności ochrony. W związku z tym wprowadźmy, że nie podlega karze, nawet przy takim znieważeniu, osoba, która korzysta z prawnie dopuszczalnych granic wolności słowa. Ale wtedy będzie kryterium: czy przekroczone są granice wolności słowa, czy nie. Bo nie można powiedzieć, że wolność słowa jest tylko elementem obyczaju. No, imperium... godność ludzka to jest jedno, a zapewnienie sprawności i ochrony skutków sprawowania funkcji publicznych przez policjanta to jest drugie. Jeżeli zastosujemy tutaj art. 216, co proponuje orzeczenie, to trzeba prześledzić i skutki. Jeżeli zniewaga... o wyzywające zachowanie się pokrzywdzonego albo jeżeli pokrzywdzony odpowiedział naruszeniem nietykalności itd., itd. funkcjonariusza, oczywiście, możemy wprowadzić i tego typu... Jeżeli tego typu przesłankę wprowadzimy albo wprowadzimy przesłankę ochrony wolności słowa, jednocześnie, jako w jakimś sensie formę uprzywilejowaną naruszenia prawa albo uwolnienia od kary w przypadku, kiedy naruszający działał w imię uzasadnionego interesu społecznego, jeżeli wprowadzimy takie kryterium, no to dobrze, ale w ogóle obniżenie standardu ochrony wydaje mi się... no, przynajmniej ja nie będę za tym, bo to jest za daleko idące.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo, Panie Senatorze. Ja za chwilę udzielę głosu panu senatorowi Piotrowiczowi, ale rozumiem, że to są pana...

(*Senator Piotr Andrzejewski:* To są moje osobiste uwagi, jeżeli będzie problem...)

Ale rozumiem, że jeżeli będziemy podejmować inicjatywę ustawodawczą, to pan senator przedłoży swoje propozycje w tym zakresie?

(*Senator Piotr Andrzejewski:* Gdybyśmy mieli kończyć w tej chwili, to ja już...)

Nie, nie, będziemy rozważać, czy wnosimy inicjatywę ustawodawczą i jeżeli będziemy widzieli taką potrzebę, myślę że tak, ale o tym zadecyduje... Jeśli będzie inicjatywa ustawodawcza, to wtedy, rozumiem, pan zgłosi swoją propozycję rozszerzenia czy zmiany tej propozycji, tak? Nie będziemy dzisiaj głosowali nad pana propozycją?

(*Senator Piotr Andrzejewski:* Nie, nie, ja ją zgłoszę, bo dzisiaj to nie jest...)

Czyli to jest głos w dyskusji, a nie formalna poprawka do zaproponowanego brzmienia?

(*Senator Piotr Andrzejewski:* Głos w dyskusji, tak.)

Rozumiem, dziękuję.

(*Senator Piotr Andrzejewski*: No, nie wiem, czy moja propozycja jest najtrafniejsza, nad tym trzeba się jeszcze zastanowić. Ja tylko mówiłem o pewnym standardzie ochrony, który moim zdaniem jest za słaby przy tej propozycji.)

Rozumiem, dziękuję bardzo za bardzo szeroką i pogłębioną wypowiedź.
Bardzo proszę, pan senator Piotrowicz.

Senator Stanisław Piotrowicz:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Ja chciałbym zwrócić uwagę na to, że poprawka przygotowana przez Biuro Legislacyjne wraca do zapisu kodeksu z 1969 r. W pełni podzielam wywody pana senatora Piesiewicza, że i to orzecznictwo jest dobrze ukształtowane, i ten przepis bardzo dobrze funkcjonował w systemie totalitarnym, który przywiązywał dużą wagę do ochrony swoich funkcjonariuszy. Skoro więc w tamtym czasie uznano, że on wystarczająco chronił funkcjonariuszy, to myślę, że dziś państwo obywatelskie nie ma powodów do jeszcze większej ochrony funkcjonariuszy publicznych. Dlatego dzieląc wywody pana senatora Piesiewicza, chciałbym jeszcze tylko dodać, bo nabrałem pewnych wątpliwości, to znaczy odniosłem wrażenie, że nie ma dobrego zrozumienia... że przestępstwo z art. 226 kodeksu karnego jest ścigane z urzędu przez prokuratora.

(*Przewodniczący Janusz Gałkowski*: Tak, tak, w wypowiedzi pana senatora Andrzejewskiego chodziło o art. 216.)

(*Senator Piotr Andrzejewski*: W art. 216, tak, tak.)

(*Przewodniczący Janusz Gałkowski*: Żeby w art. 216 wprowadzić dodatkową dystynkcję, że przestępstwa popełnione wobec funkcjonariuszy publicznych są ścigane z oskarżenia publicznego. Tak ja to odebrałem.)

Ja bym się opowiadał wobec tego za przyjęciem propozycji Biura Legislacyjnego. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Czy jeszcze ktoś chciałby zabrać głos?

Bardzo proszę, pan senator Romaszewski.

Senator Zbigniew Romaszewski:

Proszę państwa, mnie osobiście to rozwiązanie się nie podoba, bo ja nadal nie bardzo wiem, co to znaczy „podczas” i „w związku”.

(*Przewodniczący Janusz Gałkowski*: Musi zachodzić jedno i drugie.)

Otóż właśnie, o to chodzi. Jeżeli w związku z pełnioną czynnością, na przykład po wygłoszeniu przemówienia parlamentarnego, ktoś cię na ulicy po prostu zwymyśla to nie jest podczas. Ja sądzę, że ten przepis w tym sformułowaniu nie stanowi dostatecznej ochrony i uderza również w twoją wolność wypowiedzi, bo to się może zdarzyć. Myślę, że ostatnie wydarzenia raczej potwierdzają to, że mamy do czynienia po prostu ze zniewagą, która następuje nie podczas, tylko później. To się stało bardzo powszechne. Dlatego rozstrzyganie tego w tej chwili, w tej debacie, wydaje mi się po prostu niecelowe. Wydaje mi się, że ta ochrona jest zbyt wąska.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Smoktunowicz, bardzo proszę.

Senator Robert Smoktunowicz:

Bardzo krótko, ja też mam wrażenie, nie broniąc poprzedniej czy jeszcze obowiązującej wersji...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ona już nie obowiązuje od wyroku, tak? Mam takie wrażenie, że jeżeli połączymy spójnikiem „i” słowa „podczas” i „w związku”, to tak naprawdę, bo jak coś się dzieje podczas, to zawsze jest w związku, „podczas” pochłonie „w związku”, więc chyba w ogóle nie ma potrzeby, żeby było „w związku”, tylko po prostu „podczas”. Nie jest tak?

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Takie mam wrażenie, ale...

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Nie, nie, nie.

(Senator Robert Smoktunowicz: To ja się wycofuję.)

Bardzo proszę, pan doktor Radzewicz może...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę, pan senator.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Proszę państwa, my zapominamy o jednej podstawowej rzeczy – cały rozdział dotyczący przestępstw przeciwko funkcjonariuszom publicznym to jest specjalny rozdział, który daje kwalifikowane kary, to są przestępstwa kwalifikowane w związku właśnie z funkcjonariuszami publicznymi. Wszystkie te przestępstwa, takie jak naruszenie nietykalności, uszczerbek na zdrowiu, są opisane gdzie indziej. Zniewaga, oszczerstwo, zniesławienie – wszystko to jest opisane gdzie indziej i nie jest prawdą to, co było tu poruszane, że one mogą być ścigane wyłącznie z oskarżenia prywatnego. One mogą być również ścigane z oskarżenia publicznego. Przepisy, o których dzisiaj rozmawiamy, mają bardzo ostrą sankcję, zarówno w zakresie naruszenia nietykalności cielesnej, uszczerbku na zdrowiu itd., itd., jak i wtedy kiedy chodzi o oszczerstwo, zniesławienie, zniewagę itd., itd. To musi się odbywać w określonych, specyficznych okolicznościach, w związku i podczas, bo wszystko inne może być objęte przez prokuratora i ścigane z oskarżenia publicznego w ramach zniewagi, oszczerstwa, zniesławienia itd., itd. W związku z tym również dyspozycja tego przepisu musi być bardzo stygmatyzowana i dlatego są użyte słowa „podczas” i „w związku”. Wkraczamy tu w zupełnie inną odpowiedzialność, prawdopodobnie przy bardzo ostrych naruszeniach, na przykład naruszeniu nietykalności cielesnej, natychmiastowe stosowanie sankcji aresztu itd., może to mieć również zabarwienie przestępstw chuligańskich, czyli tutaj dyspozycja i znamiona muszą być bardzo ostre. Musi być mundur albo brak munduru, musi być

określone miejsce. Ten, który działa, w istocie nie działa przeciwko Kowalskiemu czy Zielińskiemu, tylko przeciwko określonej osobie pełniącej funkcje publiczne, prawda, i to jest osobny rozdział. Wszystkie te przestępstwa mogą być ścigane również z oskarżenia publicznego w zupełnie innym trybie. Ja bym prosił, żeby na to zwracać uwagę.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, pan doktor Radziewicz.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Piotr Radziewicz:**

Dziękuję bardzo.

Ja trochę w innej sprawie, chciałbym bowiem powiedzieć dwa słowa na temat roli Biura Legislacyjnego przy opracowywaniu tej informacji. Naszym zadaniem jest przeczytanie orzeczenia i zaproponowanie państwu takiej wersji przepisu, która by wypełniała lukę prawną, która powstała po uchyleniu przepisu przez trybunał. Jest oczywiście prawdą, że istnieje wiele modeli zmiany art. 226, ten przepis w ogóle można uchylić, wtedy będzie odpowiedzialność na zasadach ogólnych, jeśli chodzi o funkcjonariusza publicznego, można jeszcze zaostrzyć odpowiedzialność w stosunku do tego, co jest dzisiaj, ale to wykracza poza nasz mandat. My proponowaliśmy tylko i wyłącznie taką regulację, na którą, no, można powiedzieć, w sposób obiektywny jesteśmy w stanie wskazać argumenty trybunału, dla którego te argumenty były przesłanką zakwestionowania do niedawna obowiązującej regulacji. My nigdy nie będziemy przedstawiali państwu regulacji, a jeśli tak się zdarzy, to wyłącznie przez pomyłkę, które by zawierały koncepcje merytoryczne, niemające pokrycia w wyroku trybunału, bo to jest sprawa prowadzenia polityki państwa, a to jest rzecz państwa senatorów. Więc proszę potraktować tę koncepcję właśnie jako pewne niezbędne minimum, to, o czym mówił pan senator Bentkowski, żeby doprowadzić stan prawny do elementarnego porządku. Dziękuję.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.
Proszę państwa, ja może sam udzielę sobie głosu.

Wydaje mi się, że mimo różnych uwag i zastrzeżeń do kodeksu karnego z 1969 r., był to projekt opracowany przez jednak komisję kodyfikacyjną złożoną z ludzi o bardzo dużym dorobku prawniczym i to, co powiedział pan senator Piesiewicz odnośnie dorobku orzecznictwa w zakresie przestępstwa, zniewagi funkcjonariusza publicznego, ten dorobek jest też bardzo bogaty i wydaje się, że nie ma żadnego wstydu, żeby powrócić do rozwiązań, które się sprawdziły i są, można powiedzieć, utrwalone i w orzecznictwie, i w doktrynie. Dlatego ta propozycja wydaje mi się jak najbardziej celowa i ja też będę głosował za tym, żebyśmy inicjatywę ustawodawczą właśnie w takim brzmieniu przyjęli. No bo to jest rozwiązanie, które się sprawdziło i ma bogaty dorobek. Oczywiście jeśli kiedyś zajdzie taka potrzeba czy znajdzie się

rozwiązanie bardziej odpowiadające obecnemu stanowi rzeczy, no to zawsze pozostaje możliwość dalszego poprawiania. Ale myślę, że to rozwiązanie... w szczególności w związku z tym, że Trybunał Konstytucyjny nie zakreślił terminu utraty mocy obowiązującej, tylko niejako natychmiast zareagował, w związku z tym pozostawienie tego stanu i dalsze poszukiwania optymalnych rozwiązań wydaje mi się że... Oczywiście nie powinniśmy zaprzestawać poszukiwań rozwiązań lepszych, ale to dobre, które jest, powinniśmy zaakceptować jak najszybciej, wdrożyć je jako inicjatywę ustawodawczą i taki wniosek składałam o przyjęcie tej propozycji jako inicjatywy ustawodawczej.

Czy jeszcze jakieś głosy?

Bardzo proszę.

(*Senator Piotr Andrzejewski*: Ja składałam wobec tego wniosek, żeby...)

Już, sekundę, Panie Senatorze, jeszcze może...

Bardzo proszę, pan prokurator.

Prokurator w Departamencie Legislacyjno-Prawnym w Ministerstwie Sprawiedliwości

Andrzej Ważny:

Bardzo dziękuję, Andrzej Ważny z Ministerstwa Sprawiedliwości.

Jeśli można, chciałbym zwrócić jeszcze uwagę, ponieważ wydaje się, że wszyscy państwo macie racę po trosze, dlatego że jaka jest sytuacja po wyroku? Taka, że tego typu zachowania mogą być ścigane tylko na drodze prywatnoskargowej, z czym się wszyscy zgadzamy. Jest pytanie w związku z tym, czy i jak bardzo chcemy ingerować we władczość aparatu państwowego, na co wskazał w wyroku trybunał uwagę, by zaostrzać znamiona idąc w kierunku, i właśnie, ochrony funkcjonariusza czy ochrony podejmowanych przez niego działań? Ochrony funkcjonariusza, ponieważ przepis ten zawsze znajdował się w rozdziale mówiącym o tym, że chroni się funkcjonariuszy publicznych.

Pan senator Smoktunowicz zwrócił słusznie uwagę, czy „podczas” i „w związku”, „podczas” lub „w związku” no to, to musi być ta sama sytuacja, tak nie jest. Najczęstszy przykład z praktyki: tymczasowo aresztowany w czasie postępowania sądowego pisze w środku odwoławczym, w zażaleniu, na przykład, na decyzję sądu o kolejnym przedłużeniu aresztu, pisze słowami znieważającymi tego sędziego, ale robi to nie podczas pełnienia przez niego funkcji publicznej, bo ten sędzia jest na urlopie, ale w związku. Oczywiście w sytuacji kiedy dokonamy koniunkcji, on nie będzie za to odpowiadał.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Będzie.)

Nie, będzie odpowiadał na drodze prywatnoskargowej tylko i wyłącznie.

(*Senator Krzysztof Piesiewicz*: Ponieważ ten sędzia jest cały czas jego sędzią, to jest sąd, a nie sędzia Kowalski, to jest sąd.)

(*Wypowiedzi w tle nagrania*)

Znowu ilu prawników, tyle zdań. Ja bym nie widział tutaj problemu w tym, żeby połączyć prostą koniunkcją, na co zresztą trybunał wskazywał, by ten zabieg przeprowadzić. Ja widzę poważniejszy problem w braku publiczności działania. Dlatego że również trybunał w uzasadnieniu wskazał, że pozbawianie cechy publiczności działania, stawia w uprzywilejowanej formie zachowania z art. 226, jeśli chodzi o ich ochronę, w stosunku do skierowanych, na przykład, przeciwko prezydentowi RP. Dlatego

przesłanka publicznego zachowania sprawcy powinna być wprowadzona do art. 226 §1. W przeciwnym wypadku znowu możemy się narażać na zarzut nieproporcjonalności, którą wytknął trybunał, i naruszenia zasady swobody wypowiedzi w debacie publicznej, przy tym, kiedy będziemy karać za prywatne, nazwijmy to, znieważanie funkcjonariusza, nie publiczne. Dziękuję.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Czy ja mogę jedno zdanie?)

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan senator Piesiewicz.

Senator Krzysztof Piesiewicz:

Ja nie chciałem o tym mówić, proszę państwa, ale przez wiele lat obserwowałem to w praktyce i przyglądałem się temu również tak zwanej III RP i IV RP itd. Patrząc wstecz na to, czego dotykałem wcześniej, twierdzę, że jeżeli w sposób precyzyjny i zawężający tego nie stypizujemy i nie zawężymy, mówię o ochronie dobrego imienia, prestiżu i majestatu funkcji publicznych, instytucji publicznych, funkcjonariuszy publicznych... Istnieje bowiem zawsze tendencja w tych instytucjach, zawsze, niezależnie od okoliczności, i nie mówmy tutaj o szczeblu prezydenta, parlamentu, bo to są inne przepisy, mówmy o Płońsku, Nowym Dworze, Bukowinie Tatrzańskiej itd., istnieje zawsze tendencja u zwykłych funkcjonariuszy po prostu do nadymania tego balonu i wykorzystywania tego w różnych momentach, prawda, i potem się toczą te zupełnie bzdurne procesy, czy jak go pchnął i mu czapka spadła, to już jest naruszenie nie-tykalności itd., itd., albo to jest akurat czyjś kuzyn, więc ktoś ma sprawę o to, że źle jechał, naruszył przepisy drogowe, coś powiedział itd. Jeżeli przepis nie jest stypizowany i dotyczy tylko ochrony prestiżu, to potem jest włączany piąty bieg i pojawiają się dosłownie setki, tysiące spraw niestypizowanych, a od tego jest dawny art. 182, teraz art. 216, i są inne przepisy, prawda. Tak więc mi się wydaje, że pomijając wszystkie emocje itd., trzeba to mocno stypizować, bo to są bardzo poważne przestępstwa, rzucane z oskarżenia publicznego. Dlatego wydaje mi się, że to jest minimum, to, co zrobiło Biuro Legislacyjne.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Proszę państwa, ja mam pewien apel, ponieważ dyskusja, jak widzę, jest gorąca i podejrzewam, że będzie wiele koncepcji rozwiązań tego problemu i poglądów do prezentowania, rozpoczniemy proces legislacyjny, jako inicjatywę ustawodawczą...

(Senator Piotr Andrzejewski: Nie przesadzając treści.)

No nie, coś musimy przyjąć. Ja proponuję, żebyśmy przyjęli tę treść, która jest zaproponowana jako minimalna. Dopiero wówczas jak będzie pierwsze czytanie i będzie ten projekt zgłoszony, będzie można na spokojnie jeszcze raz się zastanowić. Myślę, że włączą się w te prace również przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości. A jeżeli ten projekt trafi znowu do Sejmu i w parlamencie będzie również z udziałem przedstawicieli rządu opracowywany czy analizowany, to być może znajdzie się jakieś

lepsze rozwiązanie. Proponuję, żebyśmy po prostu rozpoczęli od tego, co możemy dzisiaj przyjąć bez większych kontrowersji. O to bym apelował, ale oczywiście jeśli...

Bardzo proszę, pan senator Andrzejewski.

Senator Piotr Andrzejewski:

Ja proponuję wobec tego stwierdzić, że podejmujemy inicjatywę legislacyjną, ale nie przesądzać jednolitego jej kształtu i proponuję rozważenie, na razie tylko rozważenie... Zgłaszam też jako inicjatywę, żeby połączyć jedno z drugim, bo dla mnie jest nieporozumieniem, aby treścią... Treścią orzeczenia trybunału jest przede wszystkim priorytet wolności słowa i wykorzystywanie środków ochrony, którą daje kodeks, na rzecz ograniczania tej wolności, wolności krytyki. Nie może nam z horyzontu zniknąć ten problem. To jest jedno. Trzeba pogodzić te standardy ochrony. Tutaj nie ma jeszcze należycie przemyślanego rozwiązania, które by dawało jakąś formę uprzywilejowaną, albo ekskulpującą, albo uwalniającą od kary, bo nie od winy nawet, ale od kary, wtedy kiedy jest to przekroczenie zakresu wolności słowa, byłaby nawet jakaś uprzywilejowana forma tego, ale nie mam w tej chwili rozwiązania, które mógłbym tak na gorąco zaproponować.

Jeżeli zaś chodzi o połączenie tego, o czym mówimy, to wydaje mi się, że najpierw trzeba sobie uzmysłowić, że przedmiotem ochrony nie jest osoba, tylko funkcja służbowa i imperium funkcjonariusza. Jedno się łączy z drugim, ale priorytetem jest autorytet działań funkcjonariusza. Dlatego też nie można całkowicie jednolicie potraktować... Może połączyć to w ten sposób, że w §1 stwierdzić, że kto znieważa funkcjonariusza publicznego podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, nie dlatego idzie do niego, że ten mu uwiódł córkę czy zgwałcił sąsiadkę, a był w mundurze akurat, tylko dlatego że ma to związek z pełnieniem obowiązków służbowych. Bo w tej chwili, jeżeli w Bukowinie Tatrzańskiej do funkcjonariusza podejście i zacnie mu to... a ten jest w mundurze, to prokurator może mu z tego przepisu wytoczyć sprawę, choć nie chodzi o pełnienie funkcji służbowych, tylko zupełnie innych. Więc to musi być znieważenie podczas i w związku. Ale jest i druga rzecz: kto publicznie znieważa funkcjonariusza publicznego w związku z pełnieniem obowiązków służbowych – związek z pełnieniem obowiązków służbowych jest ważniejszy niż zniewaga, i taki jest wydźwięk orzeczenia. Plus w domyśle – musi być jakaś uprzywilejowana forma, jeżeli nawet jest to przekroczenie zakresu wolności krytyki. Ale nie mam na to pomysłu, być może §3, który będzie się wiązał z karą. Dlatego ja bym proponował... No, ja mam alternatywny wniosek – bardzo proszę, Panie Przewodniczący, zapisałem to na kartce – i może dzisiaj nie przesądzajmy charakteru tej normy...

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze, oczywiście że my dzisiaj nie przesądzamy, ponieważ my dzisiaj nie mamy pierwszego czytania.

(Senator Piotr Andrzejewski: To jest alternatywny wniosek...)

Bardzo dziękuję.

(Senator Piotr Andrzejewski: ...bo chodzi o rozpoczęcie procesu legislacyjnego.)

Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę, pan minister Duda.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości
Andrzej Duda:**

Szanowny Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, ja tylko informacyjnie chciałbym zasygnalizować państwu, że w Ministerstwie Sprawiedliwości została przygotowana propozycja tego przepisu w brzmieniu następującym: kto publicznie znieważa funkcjonariusza publicznego podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych albo osobę do pomocy mu przybraną, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Publicznie, publicznie. I w tej postaci ten przepis znalazł się w projekcie, który już jest na końcowym etapie uzgodnień międzyresortowych.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Ale tam jest ostrzej niż tutaj u nas.)

Nie, słabiej.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: Słabiej, tak, słabiej.)

Słabiej, tak, bo jest „publicznie”.

(Senator Krzysztof Piesiewicz: To znaczy ja mówię, że ostrzej w sensie złagodzenia.)

Tak, to stanowi złagodzenie wobec proponowanej przez Biuro Legislacyjne wersji. Ja chciałbym tylko zasygnalizować, że taka propozycja jest, więc być może zostanie to połączone do wspólnego rozpoznania w przyszłości, to i to, co państwo zaproponujecie. Teraz tylko zaznaczam, że taka wersja i że w tej chwili właśnie kończą się uzgodnienia międzyresortowe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze...

Senator Piotr Andrzejewski:

Ja mam wniosek, bo musimy rozstrzygnąć, jeżeli pan przewodniczący pozwoli, jeszcze jedną kwestię. Skoro jest inicjatywa rządowa, skoro jest inicjatywa poselska, to zastanówmy się, czy Senat ma też podejmować inicjatywę, bo to jest dłuższy proces legislacyjny. Oczywiście ja jestem za tym, żeby podejmować, ale trzeba jakąś jednolitą praktykę przyjąć, skoro rząd nam sygnalizuje, że jest już w toku uzgodnień międzyresortowych, i skoro może się i tak zdarzyć, że posłowie coś będą robić i Senat coś będzie robił. Ja akurat uważam, że nie ogranicza to naszych możliwości pracy nad tym, ale chciałbym usłyszeć, jakie jest państwa zdanie.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

Panie Senatorze, ja myślę, że została wykonana dość poważna praca i mamy dość bogaty materiał...

Panie Ministrze, czy możemy określić, jak długo potrwać uzgodnienia międzyresortowe, czy pan jest w stanie podać rząd wielkości?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości

Andrzej Duda:

Ja sądzę, że w ciągu najbliższych dwóch tygodni powinno się to znaleźć na posiedzeniu Komitetu Rady Ministrów.

Przewodniczący Janusz Gałkowski:

No właśnie, jest jeszcze Komitet Rady Ministrów, zanim to trafi do Sejmu. Panie Senatorze, może zrobimy tak, ja poddam pod głosowanie wnioski o wszczęcie procedury nad inicjatywą ustawodawczą w takim brzmieniu, jakie zostało zaproponowane przez Biuro Legislacyjne, co oczywiście nie oznacza, Panie Senatorze, że pana uwagi nie będą przyjęte i nie będą w trakcie pierwszego czytania możliwe do zrealizowania. W tej chwili podejmujemy tylko decyzję o tym, czy przystąpimy do realizowania inicjatywy ustawodawczej, czy nie.

W związku z tym stawiam wniosek o przyjęcie propozycji Biura Legislacyjnego jako inicjatywy ustawodawczej. Uzasadnienie jest w informacji przygotowanej przez pana doktora Radziejwicz. Skutków finansowych ta ustawa nie ma żadnych. W związku z tym nie ma żadnych przeszkód, żebyśmy przystąpili do tej inicjatywy.

Kto z państwa jest za przyjęciem uchwały o podjęciu inicjatywy ustawodawczej w brzmieniu zaproponowanym przez Biuro Legislacyjne? (6)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał?

Trzy osoby.

Proszę państwa, pozostaje jeszcze kwestia przedstawicieli wnioskodawców. Co do pierwszej inicjatywy, dotyczącej kodeksu postępowania cywilnego, to może ja zostanę przedstawicielem wnioskodawców, jeśli nie ma innych pomysłów.

A jeśli chodzi o kodeks karny, czy jest ktoś chętny być przedstawicielem wnioskodawców tej inicjatywy?

Zastanawiam się nad panem senatorem Piotrowiczem albo panem senatorem Andrzejewskim.

Czy pan senator Piotrowicz wyraża zgodę?

Widzę, że z ochotą, więc bardzo proszę, pan senator Piotrowicz.

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa zamykam posiedzenie komisji.

Do członków Komisji Ustawodawczej mam prośbę o odebranie materiałów z Instytutu Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym: „Praktyki rzetelnej legislacji”, „Kodeks rzetelnych praktyk legislacyjnych”.

Ja chciałbym rozpocząć pracę nad ustawą o zasadach tworzenia prawa i to jest naprawdę bardzo dobry materiał prawnoporównawczy, który będzie stanowił, moim zdaniem, dobry asumpt do tego, żeby przygotować materiał legislacyjny w celu poprawy stanu legislacji parlamentarnej w ogóle. No, jeżeli zaczniemy coś robić, to jest szansa, że coś zrobimy, a jeżeli nie będziemy nad tym pracować, to pewnie będzie kolejny materiał, który jest bardzo cenny i sobie leży, spoczywa w pokoju, a chciałbym, żeby on się przyczynił do pracy nad poprawą legislacji.

Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 15 minut 25)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 6 egz.

ISSN 1643-2851