



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 21 maja 2019 r.

## **Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw**

**(druk nr 1184)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Przedłożona Senatowi ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw nowelizuje przepisy 11 ustaw.

Zmiany Kodeksu karnego dotyczą 105 artykułów na istniejące 363. To bardzo rozległa nowelizacja, która prezentuje całkowicie nową politykę karną. Zakłada ona zwiększenie surowości represji karnej, zwłaszcza wobec sprawców przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu, wolności seksualnej i własności. Przewiduje zaostrzenie sankcji karnych, rozszerzenie instytucji nadzwyczajnego zaostrzenia kary oraz zmian dyrektyw wymiaru kary w celu zaznaczenia jej funkcji represyjnej i odstraszającej.

Zmiany wprowadzane ustawą dotyczą:

- 1) rozszerzenia stosowania Kodeksu karnego wobec sprawców nieletnich,
- 2) usunięcia z katalogu kar – kary pozbawienia wolności w wymiarze 25 lat pozbawienia wolności,
- 3) uzależnienia wysokości orzekanej kary grzywny od zagrożenia karą pozbawienia wolności,
- 4) zwiększenia surowości sankcji karnej za poszczególne czyny, wynikającego z podniesienia górnej granicy kary pozbawienia wolności z 15 do 30 lat,
- 5) zaostrzenia zasad orzekania środków karnych,
- 6) wprowadzenia katalogu okoliczności obciążających i łagodzących,
- 7) zaostrzenia odpowiedzialności za występki o charakterze chuligańskim,

- 8) zaostrzenia odpowiedzialności za czyn ciągły,
- 9) zaostrzenia odpowiedzialności działających w warunkach recydywy sprawców przestępstw przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności,
- 10) wprowadzenia możliwości orzekania (fakultatywnie i obligatoryjnie) zakazu warunkowego przedterminowego zwolnienia wobec skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności,
- 11) wydłużenia okresu przedawnienia karalności zbrodni zabójstwa z 30 do 40 lat,
- 12) wprowadzenia nowych typów czynów zabronionych.

W Kodeksie karnym wykonawczym wprowadzono zmiany dotyczące poszerzenia zakresu stosowania systemu dozoru elektronicznego do skazanych, wobec których orzeczono karę pozbawienia wolności do roku i sześciu miesięcy (obecnie do roku) oraz o przepisy pozwalające na stosowanie systemu dozoru elektronicznego w związku z przerwą w wykonaniu kary pozbawienia wolności.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Ustawa jest efektem prac nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3451) wniesionym do Sejmu 14 maja 2019 r.

Pierwsze czytanie projektu ustawy miało miejsce w dniu 15 maja 2019 r. na 81. posiedzeniu Sejmu. Projekt został skierowany do sejmowej Komisji Ustawodawczej.

Komisja przedstawiła sprawozdanie tego samego dnia wraz z licznymi poprawkami. Drugie czytanie projektu ustawy miało miejsce na tym samym posiedzeniu Sejmu. W jego trakcie zgłoszono 25 poprawek. W dniu 16 maja 2019 r. Sejm uchwalił ustawę wraz z sześcioma poprawkami (oznaczonymi nr 4, 6–9 i 11 z druku nr 3466–A).

## **III. Uwagi szczegółowe i propozycje poprawek**

- 1) w związku z potrzebą ujednoczenia tekstu ustawy i uniknięcia problemów interpretacyjnych w art. 33 Kodeksu karnego należy zastosować liczbę pojedynczą w odniesieniu do popełnionego czynu zabronionego.

### **Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 3 w lit. a oraz w pkt 4 użyte ośmiokrotnie wyrazy „czynów zagrożonych” zastępuje się wyrazami „czynu zagrożonego”;

2) w art. 1 w pkt 12, w art. 57b wyrazy „dolnej granicy zagrożenia” zastępuje się wyrazami „dolnej granicy ustawowego zagrożenia”;

3) w art. 1 w pkt 13 w brzmieniu art. 60 § 6 doszło do zbędnego powtórzenia części treści wprowadzenia do wyliczenia w dodawanym pkt 5; powtórzone zostały wyrazy „nadzwyczajne złagodzenie kary polega na”.

**Proponuje się następującą poprawkę:**

– w art. 1 w pkt 13 w lit. b w tiret trzecim, pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) jeżeli czyn stanowi występki, przy czym górną granicą ustawowego zagrożenia jest kara pozbawienia wolności nieprzekraczająca 2 lat, sąd odstępuje od wymierzenia kary i orzeka środek karny wymieniony w art. 39 pkt 2–3, 7 lub 8, środek kompensacyjny lub przepadek; przepisu art. 61 § 2 nie stosuje się.”;

4) w art. 1 w pkt 13 w lit. c należy doprecyzować treść zmienianego § 7, pomijając wyraz „nadto”, wskazując, że przepis ten należy stosować odpowiednio do wszystkich przypadków gdy sankcja obejmuje obok kary ograniczenia wolności lub grzywny karę pozbawienia wolności, bez względu na jej wymiar.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 13 w lit. c, w § 7 wyrazy „jest zagrożony nadto” zastępuje się wyrazami „obok kary pozbawienia wolności jest zagrożony”;

5) w art. 1 w pkt 13 należy doprecyzować § 7a wskazując, że do czynów nie zagrożonych karą pozbawienia wolności przepis § 6 pkt 5 może być stosowany wyłącznie „odpowiednio”, a nie wprost, gdyż w pkt 5 regulowana jest sytuacja prawna osób, które popełniły występki zagrożony karą pozbawienia wolności.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 13 w lit. d, w § 7a wyrazy „stosuje się § 6 pkt 5” zastępuje się wyrazami „przepis § 6 pkt 5 stosuje się odpowiednio”.

6) w art. 1 w pkt 14 ustawa zmienia art. 64 Kodeksu karnego, wprowadzając nowy przepis dotyczący recydywy zwykłej dla sprawcy skazanego za przestępstwo umyślne przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności na karę pozbawienia wolności. Przepis stanowi *lex specialis* w stosunku do normy zapisanej w art. 64 § 1, dlatego nie powinien zawierać w swojej treści wyrazu „ponownie”, który jest istotny w opisie recydywy wielokrotnej, ujętej w art. 64 § 2. Pozwoli to na uniknięcie problemów wykładniczych, wiążących się z tak sformułowanym przepisem.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 14 w lit. a, w § 1a skreśla się wyraz „ponownie”;

7) w art. 1 w pkt 19 w lit. b zmieniającej art. 77 Kodeksu karnego ustawa wprowadza do Kodeksu karnego **zakaz orzekania warunkowego zwolnienia** wobec osoby powtórnie skazanej na karę dożywotniego pozbawienia wolności (art. 77 § 3 k.k.) **i możliwość orzeczenia** takiego zakazu wobec skazanego na tę karę, który może spowodować trwałe niebezpieczeństwo dla innych osób (art. 77 § 4 k.k.).

Należy wyraźnie zaznaczyć, że rozwiązania takie należy uznać za sprzeczne z:

- wyrażoną w art. 3 Kodeksu karnego zasadą humanitaryzmu, w szczególności z poszanowaniem godności człowieka;
- art. 4 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego (nakaz humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności) oraz celami kary pozbawienia wolności zawartymi w art. 67 Kodeksu karnego wykonawczego, bowiem jako środek o charakterze eliminacyjnym, pozbawia skazanego nadziei i czyni dążenie do rehabilitacji społecznej i edukację skazanego bezcelowymi;
- Rekomendacjami Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie zwolnienia warunkowego Rec 2003(22), które w Zasadach ogólnych (II) w pkt 3 stanowią, że „prawo powinno czynić warunkowe przedterminowe zwolnienie dostępnym dla wszystkich skazanych, włączając w to więźniów skazanych na karę dożywotniego pozbawienia wolności”;
- orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Trybunał wskazał w orzeczeniach w sprawie Vinter i in. przeciwko Wielkiej Brytanii, Öcalan przeciwko Turcji, László Magyar przeciwko Węgrom, że **kara dożywotniego pozbawienia**

**wolności bez możliwości uzyskania wcześniejszego zwolnienia stanowi nieludzkie i poniżające traktowanie, a zatem stanowi naruszenie art. 3 EKPC.**

Trybunał wskazał też, że uznaniowe prawo łaski przysługujące prezydentowi nie jest wystarczające do zagwarantowania zgodności takich przepisów z art. 3 EKPC (sprawa Harakchiev i Tolumov przeciwko Bułgarii).

Dlatego uznać należy, że samo istnienie kompetencji Prezydenta RP do stosowania prawa łaski określonej art. 139 Konstytucji RP nie sanuje przedstawionego wyżej problemu

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 19 skreśla się lit. b;

**8)** ustawa przewiduje modyfikację przepisu art. 53 § 1, która stanowi, że kara ma być wymierzana przez pryzmat społecznej szkodliwości czynu oraz potrzeb generalnoprewencyjnych, określanych jako „cele kary w zakresie społecznego oddziaływania”; w zmienianym przepisie rezygnuje się również z realizowania celów wychowawczych jakie kara miałyby osiągać w stosunku do skazanego.

Nie dywagując na temat kierunku i zasadności wprowadzanych zmian należy zaznaczyć, że ustawodawca nie jest konsekwentny, gdyż bez zmian pozostawiony został przepis art. 85a, który wskazuje na okoliczności uwzględniane przez sąd przy orzekaniu kary łącznej. Przepis pozostawiony w brzmieniu dotychczasowym powoduje, że przy wymierzaniu kar łącznych sędziowie będą kierować się dotychczasowymi dyrektywami wymiaru kary. Należy rozważyć, czy takie było założenie ustawodawcy.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1 po pkt 24 dodaje się pkt 24a w brzmieniu:

„24a) art. 85a otrzymuje brzmienie:

„Art. 85a. Orzekając karę łączną, sąd bierze pod uwagę przede wszystkim cele kary w zakresie społecznego oddziaływania, a także cele zapobiegawcze, które ma ona osiągnąć w stosunku do skazanego.”;

**9)** w art. 1 w pkt 25 zmianie ulega przepis art. 86 § 1, który stanowi o zasadach wymierzania kary łącznej. W zdaniu pierwszym określa się maksymalny wymiar kary łącznej; jest to kara:

grzywny (810 stawek dziennych), ograniczenia wolności (2 lata) i pozbawienia wolności (30 lat).

Tymczasem w zdaniu drugim przepis stanowi, że jeżeli kara w tej wysokości jest jedną z podlegających łączeniu kar, to kara w tym wymiarze stanowi dolną granicę kary łącznej.

Należy zauważyć, że tak sformułowane przepisy, znajdujące się w jednej jednostce redakcyjnej powodują, że jest ona wewnętrznie sprzeczna – poprzez przyjęcie, że kara 30 lat pozbawienia wolności stanowi dolną granicę kary łącznej będąc jednocześnie karą maksymalną.

Uzasadnieniem tego przepisu (oraz zmiany art. 37) jest możliwa treść ustaw pozakodeksowych, które mogą w przyszłości przewidywać zagrożenia karami pozbawienia wolności dłuższymi niż 30 lat.

W obowiązującym stanie prawnym przepis jest jednak prawdziwy jedynie dla kary grzywny, która na podstawie przepisów ustaw innych niż Kodeks karny może być wymierzana w wysokości przekraczającej 810 stawek dziennych.

#### **Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 25 w lit. a, w § 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Jeżeli najwyższa z kar grzywny wymierzona za poszczególne przestępstwo przekracza liczbę 810 stawek dziennych, to dolną granicę kary łącznej przyjmuje się w tej wysokości.”;

**10)** w art. 1 w pkt 70 oraz w pkt 71 zmieniających odpowiednio art. 197 i art. 200 Kodeksu karnego należy zwrócić uwagę na przepisy: art. 197 § 3b oraz art. 200 §8. W opisie czynów tam zabronionych wskazuje się, że czyn **został popełniony** na szkodę małoletniego, który **pozostaje** w stosunku zależności od sprawcy. Przyjęcie w przypadku drugiego z czasowników czasu teraźniejszego powoduje, że przepisu nie będzie można zastosować do małoletnich pozostających jedynie czasowo pod pieczę sprawcy czynu w chwili czynu (np. wychowawcy na kolonii).

#### **Propozycja poprawki:**

– w art. 1:

- a) w pkt 70 w lit. c, w § 3b wyraz „pozostaje” zastępuje się wyrazem „pozostawał”,
- b) w art. 71, w art. 200 w § 8 wyraz „pozostaje” zastępuje się wyrazem „pozostawał”;

11) w art. 1 ustawy w pkt 88, w art. 256 Kodeksu karnego zmienia się § 2. Przepis ten powtarza używane dotychczas sformułowania „będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej”.

To sformułowanie przepisu art. 256 § 2 zostało uznane przez Trybunał Konstytucyjny w pkt 1 wyroku K 11/10 za niezgodne z art. 42 ust. 1 w związku z art. 54 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu wyroku stwierdzono, że sformułowania te są nieprecyzyjne, ich rozumienie wieloznaczne, co czyni zakres kryminalizacji niedookreślonym. Trybunał podniósł, że karaniu może podlegać czyn będący ekspresją przekonań estetycznych czy antytotalitarnych, „w sytuacji prowadzenia ostrej krytyki postaw i poglądów totalitarnych za pomocą druku, nagrania lub innego przedmiotu będących nośnikami symboliki totalitarnej.”.

Należy rozważyć, czy pozostawienie w przepisie zwrotu, który został wcześniej już oceniony jako niezgodny z zasadami wyrażonymi w Konstytucji nie powoduje, że zmiana ma charakter pozorny i przepis pozostaje nadal w tym zakresie niekonstytucyjny.

12) w art. 278a wprowadza się nowy typ czynu zabronionego w postaci kradzieży szczególnie zuchwałej. Przepis nawiązuje do zawartego w art. 208 Kodeksu karnego z 1964 r., który sankcjonował czyny stanowiące kradzież z włamaniem i kradzież szczególnie zuchwałą.

Kradzież z włamaniem jest przestępstwem względnie wnioskowym, co oznacza, że jeżeli czyn popełniono na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego. Taka konstrukcja zastosowana jest również przy innych typach przestępstw przeciwko mieniu np. w art. 278 § 4, art. 279 § 2, art. 284 § 4, art. 285 § 2, art. 286 § 4, art. 287 § 3, art. 289 § 5. Dlatego proponuje się rozważenie, czy nie byłoby słusznym użycie jej w przypadku kradzieży szczególnie zuchwałej.

#### **Propozycja poprawki:**

– w art. 1 w pkt 98, w art. 278a dotychczasową treść oznacza się jako § 1 oraz dodaje się § 2 w brzmieniu:

„§ 2. Jeżeli czyn określony w § 1 popełniono na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego.”;

**13)** w art. 1 należy wprowadzić poprawkę redakcyjną, polegającą na zmianie oznaczenia dodawanych przepisów, ze względu na to, że w ustawie już istnieje art. 306a, wprowadzony ustawą z dnia 15 marca 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy – Kodeks karny (Dz. U. z dnia 10 maja 2019 r.)

**Propozycja poprawki:**

– w art. 1:

a) w pkt 105:

- polecenie nowelizacyjne otrzymuje brzmienie: „po art. 306a dodaje się art. 306b i art. 306c w brzmieniu:”,
- dotychczasowy art. 306a oznacza się jako art. 306b oraz dotychczasowy art. 306b oznacza się jako art. 306c,

b) w pkt 106, w § 1 wyrazy „art. 306a” zastępuje się wyrazami „art. 306b”,

c) w pkt 107, w art. 309 wyrazy „art. 306a” zastępuje się wyrazami „art. 306b”;

**14)** w art. 4, zmieniającym przepisy Kodeksu karnego wykonawczego, w art. 43la w § 1 wprowadzono zmiany dotyczące poszerzenia zakresu stosowania systemu dozoru elektronicznego do skazanych, wobec których orzeczono karę pozbawienia wolności do roku i sześciu miesięcy (obecnie do roku). Zmiana dokonana w § 1 pkt 1 nie została jednak uwzględniona w § 6 zmienianego artykułu, co winno mieć miejsce, jako naturalna jej konsekwencja.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 4 w pkt 8 po wyrazach „w art. 43la” dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako lit. a oraz dodaje się lit. b w brzmieniu:

„b) § 6 otrzymuje brzmienie:

„§ 6. Przepisy § 1–5 stosuje się odpowiednio do skazanego, któremu wymierzono dwie lub więcej niepodlegających łączeniu kar pozbawienia wolności, które skazany ma odbyć kolejno, nieprzekraczających w sumie jednego roku i 6 miesięcy.”;

**15)** w art. 4 w pkt 13 należy wprowadzić następującą poprawkę redakcyjną:



– w art. 4 w pkt 13, w § 1a wyrazy „w wypadku określonym w art. 153 § 1 albo w wypadkach określonych w art. 153 § 2” zastępuje się wyrazami „w wypadkach określonych w § 1 albo w § 2”;

**16)** w art. 4 w pkt 13 należy rozszerzyć przepis § 1b o wskazanie w jakich przypadkach orzeczenie kontroli miejsca pobytu jest obowiązkowe, czy przy przerwie na okres co najmniej 3 miesięcy (tak jak w poprzedzającym § 1a), czy bez względu na jej długość.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 4 w pkt 13, w § 1b wyrazy „Wobec skazanego” zastępuje się wyrazami „Udzielając przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności w wypadkach określonych w § 1 albo w § 2 wobec skazanego”;

**17)** Kodeks karny wykonawczy został uzupełniony o przepisy pozwalające na stosowanie systemu SDE w związku z przerwą w wykonaniu kary pozbawienia wolności.

Art. 153 regulujący szczegółowe kwestie związane z zastosowaniem SDE nie zawiera przepisu, który określałby kiedy i czy można zrezygnować ze stosowania SDE gdy przerwa w wykonywaniu kary pozbawienia wolności jest krótsza od okresów wskazanych w § 1e.

**18)** w art. 4 ustawy, w art. 161 Kodeksu karnego wykonawczego zmieniony został § 4 w ten sposób, że wniosków o warunkowe zwolnienie nie będzie się rozpatrywać częściej niż co 6 miesięcy, gdy orzeczona kara lub suma kar przekraczać będzie 5 lat.

Tymczasem wcześniejszy przepis art. 161 § 3 stanowi, że jeżeli orzeczona kara lub suma kar nie przekracza 3 lat, wnioski rozpatruje się nie częściej niż co trzy miesiące.

Nowe brzmienie przepisu § 4 powoduje powstanie luki prawnej, polegającej na tym, że gdy suma kar pozostaje pomiędzy 3 a 5 lat wnioski powinny być rozpatrywane ilekroć zostaną złożone, bez bariery w postaci upływu określonego okresu pomiędzy kolejnymi wnioskami, czyli np. co miesiąc lub co tydzień.

**Propozycja poprawki:**

– w art. 4 w pkt 16 w lit. b:

a) polecenie nowelizacyjne otrzymuje brzmienie: „§ 3 i 4 otrzymują brzmienie:”;

b) dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Jeżeli orzeczona kara lub suma kar nie przekracza 5 lat pozbawienia wolności, wniosku skazanego lub jego obrońcy, złożonego przed upływem 3 miesięcy od wydania postanowienia o odmowie warunkowego zwolnienia, nie rozpoznaje się aż do upływu tego okresu.”;

**19)** w art. 12 wyrazy „przed wejściem” zastępuje się wyrazami „przed dniem wejścia”;

**20)** w art. 18 wyrazy „w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy” zastępuje się wyrazami „w dniu wejścia w życie art. 11 niniejszej ustawy”;

**21)** w art. 20 po wyrazach „osobie ujętej” dodaje się wyraz „zamieszczone” oraz wyrazy „przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy” zastępuje się wyrazami „przed dniem wejścia w życie art. 11 niniejszej ustawy”;

**22)** w art. 21 wyrazy „art. 17–20” zastępuje się wyrazami „art. 16–20”.

*Beata Mandylis*

*Główny legislator*