



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja  
Marszałek Senatu

**Druk nr 2682**  
Warszawa, 24 lipca 2014 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowna Pani Marszałek*

Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 59. posiedzeniu w dniu 24 lipca 2014 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

**- o zmianie ustawy - Kodeks karny** wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił senatora Jana Rulewskiego do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

*Z poważaniem*

(-) Bogdan Borusewicz

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia 24 lipca 2014 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny.

Jednocześnie upoważnia senatora Jana Rulewskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

**MARSZAŁEK SENATU**

**Bogdan BORUSEWICZ**

## U S T A W A

z dnia

### o zmianie ustawy – Kodeks karny

**Art. 1.** W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 191:

1) po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. Tej samej karze podlega, kto w celu określonym w § 1 stosuje przemoc innego rodzaju uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.”;

2) dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 1a następuje na wniosek pokrzywdzonego.”.

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

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1997 r. Nr 128, poz. 840, z 1999 r. Nr 64, poz. 729 i Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 48, poz. 548, Nr 93, poz. 1027 i Nr 116, poz. 1216, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, z 2003 r. Nr 111, poz. 1061, Nr 121, poz. 1142, Nr 179, poz. 1750, Nr 199, poz. 1935 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 25, poz. 219, Nr 69, poz. 626, Nr 93, poz. 889 i Nr 243, poz. 2426, z 2005 r. Nr 86, poz. 732, Nr 90, poz. 757, Nr 132, poz. 1109, Nr 163, poz. 1363, Nr 178, poz. 1479 i Nr 180, poz. 1493, z 2006 r. Nr 190, poz. 1409, Nr 218, poz. 1592 i Nr 226, poz. 1648, z 2007 r. Nr 89, poz. 589, Nr 123, poz. 850, Nr 124, poz. 859 i Nr 192, poz. 1378, z 2008 r. Nr 90, poz. 560, Nr 122, poz. 782, Nr 171, poz. 1056, Nr 173, poz. 1080 i Nr 214, poz. 1344, z 2009 r. Nr 62, poz. 504, Nr 63, poz. 533, Nr 166, poz. 1317, Nr 168, poz. 1323, Nr 190, poz. 1474, Nr 201, poz. 1540 i Nr 206, poz. 1589, z 2010 r. Nr 7, poz. 46, Nr 40, poz. 227 i 229, Nr 98, poz. 625 i 626, Nr 125, poz. 842, Nr 127, poz. 857, Nr 152, poz. 1018 i 1021, Nr 182, poz. 1228, Nr 225, poz. 1474 i Nr 240, poz. 1602, z 2011 r. Nr 17, poz. 78, Nr 24, poz. 130, Nr 39, poz. 202, Nr 48, poz. 245, Nr 72, poz. 381, Nr 94, poz. 549, Nr 117, poz. 678, Nr 133, poz. 767, Nr 160, poz. 964, Nr 191, poz. 1135, Nr 217, poz. 1280, Nr 233, poz. 1381 i Nr 240, poz. 1431, z 2012 r. poz. 611, z 2013 r. poz. 849, 905, 1036 i 1247 oraz z 2014 r. poz. 538.

## UZASADNIENIE

### 1. Wyjaśnienie potrzeby i celu ustawy

Przedmiotem niniejszej nowelizacji jest zmiana przepisu art. 191 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. nr 88, poz. 553, z późn. zm.), który penalizuje zachowania polegające na stosowaniu przemocy wobec osoby lub stosowaniu groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia.

Przytoczona regulacja znalazła się w kręgu zainteresowania Rzecznika Praw Obywatelskich, który zajmował się problemem zachowania polegającego na wywieraniu przymusu na osobę za pośrednictwem oddziaływania na rzecz w kontekście praktyk stosowanych przez właścicieli kamienic, mających na celu zmuszenie lokatorów do opuszczenia mieszkań.

Rzecznik zwrócił uwagę na to, że jedną z okoliczności wpływających na obserwowaną w naszym kraju od szeregu lat trudną sytuację lokatorów zamieszkujących budynki przejęte przez nowych właścicieli może być brzmienie przepisu art. 191 § 1 Kodeksu karnego, który zastąpił art. 167 k.k. z 1969 r.

W omawianym przepisie art. 191 § 1 k.k. po wyrazach „stosowanie przymusu” dodano wyrazy „wobec osoby” co doprowadziło do zawężenia znamienia przemocy i wykluczyło penalizację stosowania przymusu pośredniego – wobec osoby poprzez rzecz czyli wywieraniu nacisku psychicznego na osobę poprzez oddziaływanie na jej otoczenie.

Minister Sprawiedliwości po podjętej w tej sprawie interwencji Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdził, iż istniejący stan prawny jest zgodny z konstytucyjną zasadą proporcjonalności, która przewiduje ochronę sądową adekwatną do wagi chronionych praw i wolności i stwierdził, że w sytuacji pośredniego oddziaływania na człowieka poprzez postępowanie z rzeczą, realną i wystarczającą ochronę zapewniają środki cywilnoprawne.

Przedmiotowy przepis art. 191 § 1 k.k. został zaskarżony w dniu 16 czerwca 2000 r. do Trybunału Konstytucyjnego. W skardze podniesiono zarzut jego niezgodności z art. 2 i art. 30 Konstytucji z tego powodu, że zdaniem skarżącej przepis w obecnym brzmieniu nie zapewnia prawnokarnej ochrony pokrzywdzonym, których wolność do podejmowania decyzji zostaje

naruszona przez stosowanie wobec nich przemocy pośredniej, skierowanej wobec rzeczy. Wyrokiem z dnia 9 października 2001 r. (sygn. akt SK 8/00) Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność zaskarżonego przepisu z przywołanymi przepisami Konstytucji. Jednak w uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał wskazał, iż *„Wobec brzmienia art. 77 Konstytucji bezspornym jest, że Państwo zobowiązane jest do zapewnienia drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności lub praw. To ustawodawcy jednak przydane zostało prawo rozstrzygania o zakresie, sposobie i trybie ochrony gwarantowanych praw i wolności. Oznacza to w szczególności, że ustawodawca może suwerennie decydować tym, czy konkretne prawo lub wolność winno być chronione za pomocą środków o charakterze prawnokarnym, czy też – za pomocą środków o charakterze cywilnoprawnym.”*.

W tej sytuacji Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Senatu o pochylenie się nad przedstawionym zagadnieniem i o rozważenie możliwości uchwalenia nowelizacji art. 191 § 1 Kodeksu karnego i zgłoszenia go Sejmowi w ramach realizacji przysługującego Senatowi prawa inicjatywy ustawodawczej.

## **2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma zostać uregulowana**

Zgodnie z art. 191 § 1 k.k. karze pozbawienia wolności do lat 3 podlega ten, kto stosuje przemoc wobec osoby lub groźbę bezprawną w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przeważa pogląd, zgodnie z którym przemoc wobec osoby, zgodnie z literalnym brzmieniem przepisu, polega wyłącznie na fizycznym oddziaływaniu na człowieka i nie obejmuje działań pośrednich (tzw. przemocy pośredniej) przez postępowanie z rzeczą.

Skutkiem tak wąskiego rozumienia omawianej normy stało się ograniczenie funkcji ochronnej przepisu w stosunku do osób, które stają się ofiarami przemocy pośredniej.

Obserwowane są powszechnie bezkarne zachowania, takie jak: wyłączanie prądu lub ogrzewania, odcinanie dostępu do wody, odbieranie kluczyków do samochodu, wyjmowanie okien, zamurowywanie wejścia do mieszkania czy zamykanie pomieszczeń na kłódkę. Właściciele mieszkań pragnąc wymusić ich opuszczenie przez lokatorów, dopuszczają się zalewania mieszkań, dewastowania budynku, zanieczyszczania oraz niszczenia jego części wspólnych np. poprzez usuwanie drzwi i okien.

Efektom obowiązywania przepisu art. 191 § 1 k.k. jest bezradność osób, wobec których działania takie są podejmowane oraz niemożność zwrócenia się do Policji o podjęcie interwencji, gdyż znamiona określające czynność sprawczą przestępstwa zmuszania do określonego zachowania nie obejmują już tego typu zachowań (w przeciwieństwie do wcześniej obowiązującej w tym zakresie regulacji art. 167 Kodeksu karnego z 1969 r.).

Zdepenalizowane zachowania noszące często znamiona znacznej społecznej szkodliwości, nie stanowiąc przestępstwa, pozostawiają ich ofiarę (lokatora, współlokatora, byłego małżonka) bez wsparcia państwa, pomimo zapewnionej Konstytucją ochrony praw i wolności człowieka i obywatela.

Wieloletnie obserwacje i ustalenia poczynione przez Rzecznika Praw Obywatelskich, przedstawione Senatowi pozwalają stwierdzić, że wskazywana ofiarom opisanych wyżej czynów jako właściwa, możliwość skorzystania z ochrony ich praw w drodze postępowania cywilnego niestety nie ograniczyła, a tym bardziej nie wyeliminowała zjawiska tzw. przemocy pośredniej co pociąga za sobą te widoczne, negatywne skutki społeczne.

Obserwowany w dzisiejszych czasach rozwój form życia społecznego i relacji międzyludzkich powoduje zmniejszenie użycia przymusu bezpośredniego (siły fizycznej) na rzecz rozwijających się różnorodnych form presji psychologicznej, czasem bardziej istotnej niż użyta siła (tzw. „odmaterializowanie” pojęcia przemocy). Sprawcy takich działań przy użyciu małego nakładu sił mogą niewspółmiernie silnie oddziaływać psychicznie na wolność wyboru ofiary. Postępowanie z rzeczą w celu zmuszenia pokrzywdzonego do określonego działania, znoszenia lub zaniechania polega właśnie na wywołaniu określonych przeżyć psychicznych.

Siła tego oddziaływania może osiągać takie nasilenie, że powinna, zdaniem Senatu prowadzić do ustanowienia odpowiedniej reakcji prawnokarnej.

W efekcie osoby, które nie zawsze są uprawnionymi w ramach stosunku cywilnego, nawet nie wywiązując się ze swoich obowiązków, powinny być w trakcie trwania, czasem przez wiele lat, spornego stosunku prawnego traktowane w sposób spełniający standardy zachowania oczekiwane w rozwiniętym społeczeństwie, a państwo winno stać na straży utrzymania, a czasem nawet wymuszenia tych standardów.

Uznając, że dotychczasowa ochrona cywilnoprawna nie stanowi dostatecznej ochrony praw, projektodawca uznał, że czyny polegające na zmuszaniu danej osoby do działania pod

przymusem wywołanym oddziaływaniem na rzecz może cechować taki ładunek społecznej szkodliwości, który uzasadnia reakcję prawnokarną państwa.

### **3. Różnice pomiędzy dotychczasowym a przewidywanym stanem prawnym**

Realizacja zamysłu ustawodawcy zawarta została w tekście przedłożonej nowelizacji. Treść art. 191 k.k. proponuje się rozszerzyć o dodanie nowego przepisu § 1a.

Wprowadza się nowy typ przestępstwa, który będzie penalizował przypadki stosowania innego rodzaju przemocy niż przemoc wobec osoby, w celu zmuszenia danej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia.

Przepis będzie sankcjonował te przypadki stosowania przymusu pośredniego, w których przymus będzie stosowany uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.

Znamię uporczywości ma charakter oceny, lecz z punktu widzenia zasady *nullum crimen sine lege certa* jego wykładnia nie powinna kreować problemów, gdyż jest to wyrażenie już istniejące w opisie innych czynów zabronionych, w szczególności w art. 190a § 1 czy art. 209 k.k.

W świetle ustalonej linii orzecznictwa przez „uporczywość” rozumie się zachowanie długotrwałe, powtarzalne, nacechowane złą wolą i nieustępliwością (por. wyrok SN z dnia 27 lutego 1996 r., II KRN 200/95, Orz. Prok. i Pr. 1996, nr 10 oraz postanowienie SA w Krakowie z dnia 13 grudnia 2000 r., II AKz 289/00, KZS 2000, z. 12, poz. 28).

„Uporczywość” zachodzi nie tylko w efekcie działania czynnika obiektywnego czyli wielokrotności działania, lecz w sytuacji powtarzającego się działania zabarwionego ujemnie z uwagi na złą wolę sprawcy.

Pogląd prezentowany przez Sąd Najwyższy w wytycznych wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej w zakresie prawnokarnej ochrony rodziny (uchwała SN z 9 czerwca 1976 r., VI KZP 13/75, OSNKW 1976, nr 7, poz. 86), stanowi: „Znamię uporczywości łączy w sobie dwa elementy. Jeden z nich charakteryzuje postępowanie sprawcy od strony podmiotowej, a polega na szczególnym nastawieniu psychicznym wyrażającym się w nieustępliwości, chęci postawienia na swoim (obojętne, z jakich pobudek), podtrzymywaniu własnego stanowiska na przekór ewentualnym próbom jego zmiany (np. mimo wszczęcia egzekucji cywilnej, przeprowadzenia rozmów ostrzegawczych itp.).

(...). Element obiektywny, polega na trwaniu takiego stanu rzeczy przez pewien dłuższy czas.” (Komentarz do Kodeksu karnego pod red. A. Zolla, tom II wyd. 3, str. 748, tezy 31–34).

W opisie ukształtowanego nowego typu przestępstwa znalazło się jako jedno z jego znamion stosowanie przymusu w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.

Znamię to opisując sposób działania sprawcy prowadzić będzie do doprecyzowania czynu objętego sankcją karną i zawężi znacznie zakres penalizacji, w stosunku do rozwiązań wcześniej proponowanych, polegających na nadaniu art. 191 § 1 brzmienia dawnego art. 167 k.k., pozwoli to uniknąć nadmiernego obciążenia organów ścigania tego typu sprawami.

Równocześnie wykładnia wyrażenia „podstawowe potrzeby życiowe” została wypracowana w orzecznictwie dotyczącym przepisu art. 209 k.k. Nie budzi wątpliwości jednak, że pojęcie to nie ma charakteru stałego i że zależeć będzie od konkretnych warunków i podlegać będzie każdorazowej ocenie sądu orzekającego w sprawie.

Wprowadzenie spójnika „lub” reprezentującego alternatywę zwykłą (nierozłączną) pozwoli na objęcie penalizacją czynów jednokrotnych, nie noszących cechy uporczywości, lecz których natężenie i dotkliwość odpowiadają znamieniu „istotnego utrudniania zaspokajania potrzeb życiowych”.

W celu zawężenia granic kryminalizacji czynów polegających na stosowaniu przymusu (pośredniego i wobec osoby) lub groźby bezprawnej w celu zmuszenia jej do określonego zachowania, nowelizacja zawiera propozycję ustanowienia wnioskowego trybu ścigania tych przestępstw, co pozwoli na inicjowanie postępowania karnego tylko w sytuacjach realnej potrzeby objęcia danej osoby ochroną prawnokarną.

Występek z art. 191 § 1a zagrożony będzie karą pozbawienia wolności do lat 3. Z uwagi na ten charakter zagrożenia zastosowanie znajdą dyrektywy zawarte w art. 58 § 3 albo art. 59 Kodeksu karnego.

#### **4. Skutki projektowanej ustawy**

Podstawowym przewidywanym skutkiem prawnym projektowanej ustawy będzie powstrzymanie negatywnego zjawiska polegającego na przemocy pośredniej i objęcie ofiar takiej przemocy ochroną prawnokarną.



Przewiduje się, że skutki finansowe projektowanej ustawy wynikające ze zwiększonego wpływu spraw karnych powinny mieścić się w ramach środków przewidzianych ustawą budżetową na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Projektowana ustawa nie pociągnie za sobą skutków finansowych i nie wpłynie na poziom dochodów i wydatków pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, w tym jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowane zmiany nie będą miały również wpływu na konkurencyjność gospodarki i funkcjonowanie przedsiębiorstw.

## **5. Konsultacje**

Założeniem przyjętym w pierwotnej wersji projektu ustawy było nadanie art. 191 § 1 Kodeksu karnego takiego brzmienia przepisu, które odwzorowywałoby treść art. 167 Kodeksu karnego z 1969 r. Zmiana polegała na usunięciu z treści zmienianego paragrafu wyrazów „wobec osoby” co skutkowało poszerzeniem znamienia określającego czynność sprawczą przestępstwa, w postaci stosowania przemocy, o tzw. przemoc pośrednią.

W trakcie prac nad projektem ustawy, przed jego pierwszym czytaniem, wystąpiono o opinię do:

- 1) Ministra Sprawiedliwości;
- 2) Prokuratora Generalnego;
- 3) Sądu Najwyższego;
- 4) Rzecznika Praw Obywatelskich;
- 5) Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa;
- 6) Krajowej Rady Sądownictwa;
- 7) Naczelnej Rady Adwokackiej;
- 8) Krajowej Rady Radców Prawnych;
- 9) Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka;
- 10) Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia;
- 11) Stowarzyszenia Sędziów Themis;
- 12) Stowarzyszenia Asystentów Sędziów oraz
- 13) Stowarzyszenia Referendarzy Sądowych.

Swoje opinie przedstawili:

- 1) Minister Sprawiedliwości, który uznał, że obecnie obowiązujące rozwiązania są wystarczające dla skutecznego zwalczania przejawów zmuszania, szczególnie środki

natury cywilnoprawnej, które zapewniają sądową ochronę praw poszkodowanego zgodnie z jego wolą i stosownie do łączącego strony stosunku prawnego;

- 2) Prokurator Generalny wskazał, że istnieją sytuacje, w których ingerencja prawnokarna w przypadkach szczególnie intensywnego zmuszania byłaby wskazana, jednak odniósł się krytycznie do zmiany polegającej na powrocie do poprzedniego brzmienia zmienianego przepisu. Zaakcentował potrzebę wypracowania takiego brzmienia normy karnej, która objęłaby wyłącznie szczególnie, kwalifikowane wypadki stosowania przemocy pośredniej, który uwzględniałby okoliczności związane z motywacją sprawcy lub negatywne następstwa czynu dla osoby pokrzywdzonej. Drugą kwestią było zwrócenie uwagi projektodawców na rozważenie powrotu do wnioskowego trybu ścigania przestępstwa zmuszania. Ta uwaga została uwzględniona w projekcie ustawy.
- 3) Sąd Najwyższy odniósł się krytycznie do nowelizowania przepisu art. 191 Kodeksu karnego uznając argumenty podniesione w uzasadnieniu projektu ustawy za niewystarczające dla rozszerzenia penalizacji opisanego czynu. Ochrona cywilnoprawna jest zdaniem opiniodawcy w opisanych wypadkach wystarczająca;
- 4) Rzecznik Praw Obywatelskich odniósł się z aprobatą do zmian zawartych w przedłożeniu;
- 5) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa nie zgłosiła uwag;
- 6) Krajowa Rada Sądownictwa wskazała, że jej zdaniem ochrona cywilnoprawna jest w opisanych wypadkach wystarczająca.

W trakcie drugiego czytania projektu ustawy, na posiedzeniu Senatu, sen. P. Zientarski wniósł poprawkę polegającą na wprowadzeniu nowej jednostki redakcyjnej § 1a, w której powstaje nowy typ przestępstwa, polegający na stosowaniu przymusu w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, przy czym stosowanie tego rodzaju przemocy ma charakter uporczywy lub istotnie utrudnia innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.

Poprawka została przesłana do konsultacji do tej samej grupy podmiotów.

Na tym etapie postępowania swoje uwagi przedstawili:

- 1) Minister Sprawiedliwości uznał, że aprobuje kierunek przyjętych zmian oraz wnioskowy tryb ścigania, jednak proponuje zawężenie w § 1a przemocy wyłącznie do przemocy pośredniej, wobec rzeczy. Uwaga dotycząca zawężenia pojęcia przemocy do tej stosowanej pośrednio została uwzględniona w projekcie ustawy. Wątpliwości

Ministra budziło pojęcie „w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych” jako zbyt pojemne i mogące powodować trudności w praktyce. Tej uwagi nie uwzględniono ze względu na możliwość wypracowania przez judykaturę odpowiedniego zakresu stosowania przepisu, podobnie jak stało się w przypadku art. 209 Kodeksu karnego. Ostatnia z uwag dotyczyła zastąpienia spójnika alternatywy zwykłej „lub” spójnikiem „i”. Tej uwagi również nie uwzględniono, zaś powody takiej decyzji zawarte są w pkt 3 niniejszego uzasadnienia.

- 2) Prokurator Generalny odniósł się akceptująco do przedstawionej propozycji i zaznaczył, że poprawka realizuje postulaty zgłaszane wcześniej przez Prokuratora Generalnego do projektu ustawy. Zdaniem Prokuratora Generalnego przepis w proponowanym kształcie nie powinien nastroczać problemów interpretacyjnych ani nadmiernie obciążać organów ścigania i prokuratury.
- 3) Sąd Najwyższy odniósł się krytycznie do nowego przepisu art. 191 § 1a Kodeksu karnego uznając, że w przepisie użyto nieostrych wyrażeń normatywnych co może powodować rozbieżności interpretacyjne. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na konieczność zawężenia przepisu wyłącznie do przemocy pośredniej. Ta uwaga została w projekcie uwzględniona.
- 4) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa zwróciła uwagę na pokrywanie się znamion czynów zabronionych w § 1 i 1a. Uwagę tę konsumuje zmiana polegająca na objęciu normą sankcjonującą w § 1a wyłącznie przemocy pośredniej.
- 5) Krajowa Rada Sądownictwa wskazała na potrzebę dotyczącą usunięcia spójnika alternatywy zwykłej „lub” i połączenia obu znamion czynu zabronionego czyli „uporczywości” i „utrudniania w istotny sposób zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych”. Tej uwagi również nie uwzględniono, zaś powody takiej decyzji zawarte są w pkt 3 niniejszego uzasadnienia.

## **6. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Przedmiot projektu nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 6 sierpnia 2014 r.

BAS-WAPEiM-1840/14

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (przedstawiciel wnioskodawców: senator Jan Rulewski)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Przedstawiony senacki projekt ustawy przewiduje zmianę art. 191 w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zmianami), poprzez dodanie w nim §1a oraz §3. Przedmiotem dodawanych przepisów jest penalizacja stosowania przemocy „innego rodzaju” - tzw. przemocy pośredniej, skierowanej do rzeczy, a nie do człowieka, w sposób uporczywy lub utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu, przedłożony projekt ma realizować propozycję Rzecznika Praw Obywatelskich, który zwrócił się o rozważenie nowelizacji przepisów dotyczących problemów związanych z karalnością przypadków używania różnych środków zmierzających do wymuszenia opuszczenia mieszkań przez lokatorów.

Projekt przewiduje, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

### **4. Konkluzja**

Przedmiot senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny nie jest objęty prawem UE.

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

ulr

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Jan Węgrzyn

Warszawa, 6 sierpnia 2014 r.

BAS-WAPEiM-1841/14

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy**  
**senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (przedstawiciel**  
**wnioskodawców: senator Jan Rulewski) jest projektem ustawy**  
**wykonującej prawo Unii Europejskiej**


Przedstawiony senacki projekt ustawy przewiduje zmianę art. 191 w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zmianami), poprzez dodanie w nim §1a oraz §3. Przedmiotem dodawanych przepisów jest penalizacja stosowania przemocy „innego rodzaju” - tzw. przemocy pośredniej, skierowanej do rzeczy, a nie do człowieka, w sposób uporczywy lub utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem UE. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef Kancelarii Sejmu

Lech Czapla

 zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

  
Jan Węgrzyn



SZEF KANCELARII SENATU

Ewa Polkowska

SK - 0401 - 22/14

Warszawa, dnia 30 lipca 2014 r.

Szanowny Pan SEKRETARIAT SZEFA KS  
Lech Czapla L.dz. ....  
SzeF Kancelarii Sejmu Data wpływu 30. 07. 2014

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku z przesłaniem do Sejmu, podjętej przez Senat na 59. posiedzeniu uchwały z dnia 24 lipca 2014 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (wraz z projektem tej ustawy), pragnę przekazać Panu Ministrowi stanowiska podmiotów zewnętrznych przesłane do Senatu w toku postępowania zmierzającego do wypracowania przedmiotowego projektu ustawy.

Stanowiska w sprawie projektu ustawy przedstawiły następujące podmioty:

- 1) Rzecznik Praw Obywatelskich,
- 2) Prokurator Generalny (pisma z dnia 26 maja 2014 r. oraz 11 lipca 2014 r.),
- 3) Sąd Najwyższy (pisma z dnia 27 maja 2014 r. oraz 16 lipca 2014 r.),
- 4) Krajowa Rada Sądownictwa (pisma z dnia 3 czerwca 2014 r. oraz 14 lipca 2014 r.),
- 5) Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa (pisma z dnia 23 maja 2014 r. oraz 15 lipca 2014 r.),
- 6) Minister Sprawiedliwości (pisma z dnia 1 lipca 2014 r. oraz 21 lipca 2014 r.).

*Z wyrazami szacunku*



**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

Warszawa, 13.05.2014 r.

**Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich  
Stanisław Trociuk**

II.519.1609.2014.NB

**Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej  
ul. Wiejska 6  
00 -902 Warszawa**

*Wzajemnie szanowny Panie Przewodniczący*

W odpowiedzi na pismo z dnia 8 maja 2014r. (BPS/KU-034/628/11/14) uprzejmie informuję, że Rzecznik Praw Obywatelskich z satysfakcją przyjął informację o rozpoczęciu prac przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP nad inicjatywą ustawodawczą w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. - Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, z późn. zm), w tym nowelizacji przepisu 191 § 1 k.k. (druk senacki nr 628).

Podkreślić należy, że Rzecznik Praw Obywatelskich podejmował problematykę dotyczącą treści dyspozycji opisującej ustawową konstrukcję przestępstwa zmuszania do określonego zachowania. Jednakże wystąpienia skierowane do Przewodniczącego Komisji do spraw Reformy Prawa Karnego (z dnia 7 listopada 2001 r.), Marszałka Sejmu RP (z dnia 20 czerwca 2002r.) i Ministra Sprawiedliwości (z dnia 10 października 2012 r.) nie doprowadziły do zmiany brzmienia art. 191 § 1 k.k.

Mając powyższe na uwadze, uprzejmie informuję, że zaproponowana przez Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji zmiana treści art. 191 § 1 Kk poprzez wykreślenie wyrazów „wobec osoby” powodująca, iż penalizacji podlegać będzie zarówno stosowanie przemocy wobec osoby jak i oddziaływanie na człowieka poprzez postępowanie z rzeczą w celu zmuszenia do określonego działania, zaniechania lub znoszenia - w pełni spełnia oczekiwania Rzecznika Praw Obywatelskich.

*Z poważaniem*





RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 26 05 . 2014 r.

PG VII G 025-150/14

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej Senatu

*Stanisław Pocięty Przewodniczący*

W nawiązaniu do pisma z dnia 8 maja 2014 r., nr BPS/KU-034/628/12/14, dotyczącego *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)*, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii na podstawie art. 79a ust. 1 *uchwały Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. - Regulamin Senatu* (M.P. z 2010 r. Nr 39, poz. 542, z późn. zm.), uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Jak wynika z uzasadnienia projektowanej ustawy ma ona na celu wprowadzenie penalizacji zachowań polegających na zmuszaniu osoby do określonego zachowania poprzez oddziaływanie na rzecz. Projekt ma stanowić, jak deklarują autorzy projektu, reakcję na praktyki stosowane „przez właścicieli kamienic, mających na celu zmuszenie lokatorów do opuszczenia mieszkań” (uzasadnienie projektu, s. 1).

Proponowana zmiana polega na rezygnacji w opisie czynu zabronionego określonego w art. 191 § 1 k.k. ze sformułowania „wobec osoby”, co skutkowałoby poszerzeniem zawartego w tym przepisie znamienia określającego czynność wykonawczą sprawcy przestępstwa, w postaci stosowania przemoey, o tzw. przemoc pośrednią (przymus pośredni), polegającą na oddziaływaniu na sferę psychiczną innej osoby poprzez oddziaływanie sprawcy na rzecz.

W projektowanym art. 191 § 1 k.k. nie przewiduje się modyfikacji zagrożenia karnego za określony w tym przepisie typ przestępstwa.

Aktualnie art. 191 ma następującą treść:

*„Art. 191. § 1. Kto stosuje przemoc wobec osoby lub groźbę bezprawną w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.*

*§ 2. Jeżeli sprawca działa w sposób określony w § 1 w celu wymuszenia zwrotu wierzytelności,*

*podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.”.*

Stanowiący odpowiednik tego artykułu art. 167 Kodeksu karnego z 1969 r. miał następujące brzmienie:

*„Art. 167. § 1 Kto używa przemocy lub groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określonego zachowania się,*

*podlega karze pozbawienia wolności do lat 2, ograniczenia wolności albo grzywny.*

*§ 2. Ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego.”.*

Porównanie powyżej przedstawionych przepisów prowadzi do wniosku, że w art. 191 § 1 k.k. w stosunku do uprzedniego stanu prawnego ograniczono kryminalizację zmuszania polegającego na stosowaniu przemocy, ale równocześnie podwyższono zagrożenie ustawowe, zaś wnioskowy tryb ścigania zastąpiono trybem ścigania z urzędu. W porównaniu do uprzedniego stanu prawnego odpowiedzialność karna za zmuszanie innej osoby do określonego postępowania uległa więc zaostrzeniu, przy równoczesnym ograniczeniu zakresu kryminalizacji tego zachowania.

W sprawie o sygn. akt SK 8/00 Trybunał Konstytucyjny kontrolował zgodność art. 191 § 1 k.k. z art. 30 w związku z art. 2 Konstytucji, ponieważ w stanowiącej przedmiot rozpoznania skardze konstytucyjnej skarżąca zakwestionowała zawężenie ochrony swej wolności poprzez ograniczenie zakresu penalizacji przestępstwa zmuszania.

W wyroku z dnia 9 października 2001 r. (LEX nr 49532) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 191 § 1 k.k. jest zgodny z art. 30 w związku z art. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał wskazał, iż: *"Wobec brzmienia art. 77 ust. 2 Konstytucji bezspornym jest, że Państwo zobowiązane jest do zapewnienia drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności lub praw. To ustawodawcy jednak przydane zostało prawo rozstrzygania o zakresie, sposobie i trybie ochrony gwarantowanych praw i wolności. Oznacza to w szczególności, że ustawodawca może suwerennie decydować o tym, czy konkretne prawo lub wolność winno być chronione za pomocą środków o charakterze prawnokarnym, czy też – za pomocą środków o charakterze cywilnoprawnym.*

Trybunał Konstytucyjny nie widzi potrzeby podejmowania próby odpowiedzi na generalne pytanie: czy mogą zachodzić sytuacje, gdy z Konstytucji wynika bezwzględny zakaz depenalizacji pewnych czynów. Ograniczyć się należy jedynie do zbadania tej kwestii w zakresie niezbędnym dla rozpoznania skargi.

*Wolność ustawodawcy w badanym zakresie nie ma charakteru absolutnego. Spoczywający na nim obowiązek dostatecznej ochrony wartości konstytucyjnych obliguje go do ustanowienia odpowiednich uregulowań, a ponadto – takich środków ochrony, które stworzą wystarczające gwarancje ich przestrzegania i egzekwowania. Gwarancje te zaś mogą mieć rozmaity charakter – cywilny, administracyjny, w ostateczności zaś również i karny (por. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 28 maja 1997 r., sygn. K. 26/96). Trzeba bowiem pamiętać o tym, że prawo karne w zwalczaniu zachowań społecznie niepożądanych musi stanowić ultima ratio. Oznacza to, że sięganie do instrumentów prawnokarnych uzasadnione jest wtedy tylko, gdy pożądanego celu nie można osiągnąć w żaden inny sposób. (...) Przyjęcie przez ustawodawcę, iż do rozstrzygania sporów w sprawach o zmuszanie, w których nie dochodzi do stosowania bezpośredniej przemocy wobec osoby, lecz mamy do czynienia z oddziaływaniem na jej wolę za pomocą postępowania z rzeczą – właściwa jest droga cywilnoprawna, a nie karnoprawna nie stanowi – samo przez się – wystarczającej przesłanki do uznania, iż granice swobody ustawodawcy zostały przekroczone."*

Niezależnie od przywołanych powyżej argumentów, wśród których istotne znaczenie należy przyznać odwołaniu się do zasady traktowania prawa karnego jako *ultima ratio* polityki społecznej, podkreślenia wymaga fakt, iż abstrakcyjnie

rozpatrywana karygodność zachowania polegającego na zmuszaniu innej osoby do określonego zachowania czerpie swą istotę w pierwszym rzędzie z intensywności oddziaływania na sferę psychiczną ofiary, w szczególności jej sferę wolicjonalną, i będącego jej następstwem stopnia pogwałcenia wolności osoby w zakresie autodeterminacji swego postępowania. Choć jako uzasadniony jawi się pogląd, iż stosowanie przemocy wobec osoby, będąc przejawem uprzedmiotawiającego traktowania jej przez sprawcę, może prowadzić do szczególnie intensywnego, nagannego oddziaływania na sferę psychiczną ofiary przestępstwa, bez wątpienia zachodzą również wypadki, kiedy oddziaływanie w sposób pośredni, a więc tzw. przemocą poprzez rzecz, może być przez tę osobę odbierane jako bardzo dolegliwe.

Oddziaływanie na rzecz zmuszenia pokrzywdzonego do określonego działania, znoszenia lub zaniechania zmierza do wywołania u pokrzywdzonego określonych przeżyć psychicznych. Ciężar psychicznego oddziaływania na osobę poprzez postępowanie z rzeczą nie jest przy tym zależny od cech samej rzeczy, lecz tego, jak dalece za pomocą postępowania z nią można zmuszać kogoś do określonego postępowania oraz od tego, na jak ważne dla pokrzywdzonego dobra to oddziaływanie stanowi zamach. Jak wskazał w uzasadnieniu powoływanego wyroku Trybunał Konstytucyjny: *„...sam fakt oddziaływania na zmuszanego za pomocą postępowania z rzeczą jeszcze nie przesądza dostatecznie o mniejszym ciężarze psychicznego wpływu na wolność zmuszanego, niż w przypadku zastosowania siły fizycznej wprost wobec osoby – choć niewątpliwie jest to oddziaływanie pośrednie.”*

Biorąc pod uwagę powyżej przedstawione okoliczności, stwierdzić należy, iż zważywszy na intensywność psychicznego oddziaływania wywieranego przez sprawcę na osobę pokrzywdzoną poprzez postępowanie z rzeczą, która w niektórych sytuacjach może być porównywalna bądź nawet większa od intensywności oddziaływania na osobę pokrzywdzoną w drodze zastosowania przemocy fizycznej, wątpliwości co do adekwatności zakresu kryminalizacji wynikającego z art. 191 § 1 k.k. do potrzeb związanych z ochroną wolności człowieka przed wysoce

nagannymi aktami celowego i bezprawnego oddziaływania na jego sferę wolicjonalną, jawią się jako uzasadnione.

Jednak zaproponowana w przedstawionym do zaopiniowania projekcie zmiana stanu normatywnego, polegająca na powrocie – w zakresie określenia znamion przestępstwa zmuszania – do formuły obowiązującej na podstawie Kodeksu karnego z 1969 r. nasuwa istotne zastrzeżenia. O ile bowiem brzmienie obowiązującego art. 191 § 1 k.k. może uzasadniać rozważanie racjonalnego, uzasadnionego względami zarówno o charakterze aksjologicznym, jak i kryminalnopolitycznym, poszerzenia zakresu kryminalizacji zachowań polegających na zmuszaniu innej osoby do określonego postępowania, to poszerzenie takie powinno odnosić się ewentualnie jedynie do takich zachowań polegających na stosowaniu tzw. przemocy pośredniej, których abstrakcyjnie oceniana karygodność jest porównywalna ze zmuszaniem przy zastosowaniu przemocy wobec osoby.

Celowe jest więc rozważenie, w toku dalszych prac nad przygotowanym przez komisję senacką projektem nowelizacji Kodeksu karnego, uzupełnienia zespołu znamion projektowanego typu czynu zabronionego w sposób prowadzący do objęcia kryminalizacją tylko szczególnych, kwalifikowanych wypadków stosowania przemocy pośredniej, a więc takich, które z uwagi na szczególne okoliczności związane z zachowaniem sprawcy lub jego motywacją (np. powtarzalność i uporezywość zachowania) albo z negatywnymi następstwami czynu dla osoby pokrzywdzonej (np. uniemożliwienie lub istotne utrudnienie zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych) cechuje szczególny stopień karygodności. Celowe byłoby przy tym ujęcie typu czynu penalizującego stosowanie tzw. przemocy pośredniej w odrębnej jednostce redakcyjnej, oznaczonej np. jako art. 191 § 1a k.k., odwołującej się w sankcji do zagrożenia ustawowego za przestępstwo określone w przepisie poprzedzającym lub zawierającej odmiennie określone zagrożenie (np. obejmujące kary o charakterze alternatywnym).

Przywrócenie typu przestępstwa określonego w art. 167 § 1 Kodeksu karnego z 1969 r., zaproponowane w przedstawionym do zaopiniowania projekcie, nie zasługuje na akceptację, prowadząc do zbyt szerokiego zakreślenia granic kryminalizacji w stosunku do rzeczywistych potrzeb społecznych.

Zakwalifikowanie każdego wypadku zastosowania tzw. przemocy pośredniej, ukierunkowanego na zmuszenie innej osoby do określonego postępowania, jako zachowania o tak istotnym stopniu naganności, iż miałby on uzasadniać traktowanie tego czynu jako czynu karalnego rangi przestępstwa, nie tylko pozostawałoby w sprzeczności z zasadą traktowania prawa karnego jako *ultima ratio*, ale prowadziłoby w wielu wypadkach do sprzeczności stanu normatywnego z odczuciami społecznymi.

Z uwagi na wielość stanów faktycznych o znacznie zróżnicowanym stopniu społecznej szkodliwości, do których mogłaby odnosić się tak ukształtowana dyspozycja przepisu karnego, a co z tym się wiąże – spotykających się z różnym stopniem dezaprobaty społecznej, tak ukształtowany opis typu przestępstwa rodziłby ryzyko inicjowania postępowań karnych w sprawach o ciężarze gatunkowym nieuzasadniającym stosowania instrumentów prawa karnego, dotyczących zachowań, w wypadku których adekwatna ochrona interesów osoby pokrzywdzonej może być zapewniona na drodze cywilnoprawnej.

Podkreślenia również wymaga fakt, iż nazbyt szerokie zakreszenie przez ustawodawcę granic karalności, prowadzące do objęcia ramami przepisu prawa karnego zachowań o nieporównywalnym stopniu społecznej szkodliwości, wywiera negatywny wpływ na kształtowanie się świadomości prawnej społeczeństwa. Dochodzi w ten sposób do osłabienia autorytetu porządku prawnego, jak również zmniejszenia skuteczności generalnoprewencyjnego oddziaływania normy sankcjonowanej, przy równoczesnym kształtowaniu się w jej odbiorcach odczucia, iż rzeczywistą przesłankę wprowadzenia zakazu karnego stanowi nie tyle realna krzywda osoby pokrzywdzonej zakazanym czynem, ale naruszenie formalnego obowiązku powstrzymania się od określonych zachowań.


Powyżej przedstawione argumenty oparte są również na doświadczeniach wynikających ze stosowania art. 167 § 1 Kodeksu karnego z 1969 r., wskazujących na liczne wypadki inicjowania przez uczestników sporów o naturze cywilnoprawnej, bądź wręcz związanych ze zwykłymi realiami życia sąsiedzkiego, postępowań karnych opartych na zarzutach – niejednokrotnie wzajemnie podnoszonych – dopuszczenia się przez antagonistę aktu przemocy pośredniej, w wypadkach,

w których potrzeba udzielenia ochrony środkami prawa karnego osobie inicjującej postępowanie w sposób oczywisty nie zachodziła. Ryzyko tego rodzaju negatywnych skutków potęguje przy tym fakt, iż autorzy projektu, odmiennie niż miało to miejsce na gruncie art. 167 Kodeksu karnego z 1969 r., nie zaproponowali wprowadzenia wnioskowego trybu ścigania przestępstwa zmuszania, utrzymując w odniesieniu do czynów kwalifikowanych z art. 191 § 1 k.k. tryb ścigania z urzędu.

Końcowo zasygnalizować należy, iż zmiany Kodeksu karnego dokonane w ostatnich latach, w szczególności polegające na wprowadzeniu nowego typu przestępstwa, określanego jako uporczywe nękanie (art. 190a § 1 k.k.), nie pozostają bez wpływu na ocenę celowości wprowadzenia zaproponowanej w senackim projekcie zmiany prawa. Uzasadniony jest bowiem pogląd, iż istotna część karygodnych wypadków oddziaływania na sferę wolicjonalną innej osoby przy zastosowaniu tzw. przemocy pośredniej, przybierających postać powtarzalnych i rozciągniętych w czasie zachowań, może uzasadniać kwalifikację zachowania sprawcy na podstawie powołanego przepisu, w wypadku zaistnienia choćby jednego z opisanych w jego treści skutków, w postaci naruszenia prywatności osoby pokrzywdzonej lub wzbudzenia w niej uzasadnionego okolicznościami poczucia zagrożenia.

*Z pociągania*  
*A. Seremet*

*Andrzej Seremet*

KU 308/14 

RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 11-07 2014 r.

PG VII G 025-150/14

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej Senatu

*Szanowny Panie Przewodniczący*

W nawiązaniu do pisma z dnia 8 lipca 2014 r., nr BPS/KU-034/628X/12/14, dotyczącego zgłoszonej w trakcie drugiego czytania poprawki do **projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)**, zaopiniowanego przez Prokuratora Generalnego pismem z dnia 26 maja 2014 r., uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Poprawka przewiduje wprowadzenie do art. 191 Kodeksu karnego, penalizującego bezprawne zmuszanie innej osoby do określonego postępowania, dodatkowego przepisu, oznaczonego jako § 1a, w brzmieniu:

*„§ 1a. Tej samej karze podlega, kto w celu określonym w § 1 stosuje przemoc uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.”.*

Ponadto poprawka przewiduje, iż na podstawie dodawanego do tego artykułu przepisu oznaczonego jako § 3 przestępstwa określone w § 1 i § 1a będą ścigane na wniosek pokrzywdzonego.

Analizując objęte treścią poprawki przepisy na wstępie dostrzec należy, iż przewidują one wprowadzenie nowego typu umyślnego przestępstwa rangi występku, zagrożonego karą pozbawienia wolności do 3 lat, prowadząc



do poszerzenia – w stosunku do obowiązującego stanu prawnego – zakresu prawnokarnej ochrony przez bezprawnymi zachowaniami mającymi skłonić inną osobę do kierunkowego podporządkowania się woli sprawcy, poprzez objęcie penalizacją niektórych wypadków stosowania tzw. przemocy pośredniej, a więc przemocy nie polegającej na bezpośrednim oddziaływaniu na osobę pokrzywdzonego, lecz przejawiającej się w wywieraniu wpływu na pokrzywdzonego poprzez oddziaływanie na jego otoczenie.

Dostrzeżenia wymaga fakt, iż z objętego treścią poprawki przepisu wynika istotnie zawężony zakres kryminalizacji w stosunku do propozycji pierwotnej, przewidującej powrót do stanu prawnego obowiązującego na gruncie Kodeksu karnego z 1969 r., a więc objęcia prawnokarnym zakazem każdej postaci przemocy, zarówno pośredniej, jak i bezpośredniej, jeżeli została ona przez umyślnie działającego sprawcę zastosowana w celu zmuszenia innej osoby do określonego postępowania. Zawężenie to wynika z wyrażonego znamionami objętymi treścią proj. art. 191 § 1a k.k. wymogu, aby przemoc ukierunkowana na zmuszenie innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia była przez sprawcę stosowana uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych.

Podkreślenia wymaga fakt, iż proj. art. 191 § 1a k.k., w wypadku jego wprowadzenia do porządku prawnego, nie będzie obejmował przemocy bezpośredniej, a więc przemocy wobec osoby, która będzie nadal penalizowana na podstawie art. 191 § 1 k.k. Nowy typ przestępstwa penalizować będzie wypadki zmuszania przez stosowanie przemocy innej niż przemoc wobec osoby – choć bowiem w pojęciu „przemoc”, którym posłużono się w projektowanym typie czynu, mieści się pojęcie „przemoc wobec osoby” jako pojęcie węższe, to jednak w wypadku zastosowania przez sprawcę przemocy wobec osoby jego czyn będzie kwalifikowany z § 1, dedykowanego tego rodzaju oddziaływaniu na pokrzywdzonego, i tym samym stanowiącego w tym zakresie *lex specialis*.

Podkreślić należy, iż proponowany typ przestępstwa nie stanowi wobec przestępstwa określonego w art. 191 § 1 k.k. typu kwalifikowanego, pomimo iż w jego opisie występują znamiona nie występujące w przepisie obowiązującym,

lecz równorzędną postać typu podstawowego, o zakresie normowania odmiennym od zakresu wynikającego z art. 191 § 1 k.k. Stanowi to wynik zróżnicowania znamienia dotyczącego stosowanej przez sprawcę przemocy, która w wypadku określonym w proponowanym przepisie nie musi odnosić się do bezpośredniego oddziaływania na inną osobę, co zasadniczo różnicuje zakres zastosowania obu unormowań. O równorzędności obu typów znamienne świadczą również zagrożenie ustawowe proponowanego typu przestępstwa, wyznaczone w wysokości tożsamej z zagrożeniem przewidzianym *de lege lata* za czyn z art. 191 § 1 k.k.

Tak więc zakres normowania objętego poprawką przepisu obejmować będzie te wypadki stosowania przez sprawcę przemocy w celu zmuszenia innej osoby do określonego postępowania, które nie będą miały charakteru przemocy na osobie. Równocześnie jednak nie każdy wypadek zastosowania w tym celu przemocy pośredniej uzasadniać będzie odpowiedzialność karną sprawcy, bowiem poprzez posłużenie się w opisie proponowanego typu przestępstwa dodatkowymi znamionami, w pierwszym wypadku relacjonowanym do osoby sprawcy o charakterze podmiotowo-przedmiotowym określeniem „*uporczywie*”, w drugim zaś – znamieniem strony przedmiotowej, relacjonowanym do stanowiącej konsekwencję zachowania sprawcy sytuacji faktycznej pokrzywdzonego, a wyrażonym sformułowaniem „*w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych*”, nastąpi istotne zawężenie klasy penalizowanych zachowań.

Zawężenie to jawi się jako przemyślane i racjonalne, prowadząc do objęcia penalizacją wynikającą z projektowanego przepisu najbardziej istotnych, znamienych zarówno społecznie, jak i szczególnie dolegliwych z punktu widzenia jednostki stanowiącej przedmiot oddziaływania sprawcy, wypadków stosowania przemocy pośredniej. Tym samym prowadzi do zapewnienia pokrzywdzonemu skutecznej ochrony realizowanej za pomocą instrumentów prawa karnego w tych wypadkach, w których intensywność oddziaływania wywieranego przez sprawcę na pokrzywdzonego poprzez postępowanie z rzeczą, w szczególności przejawiające się wywieraniem presji psychicznej o charakterze *vis compulsiva*, jest porównywalna bądź nawet większa od intensywności oddziaływania na osobę pokrzywdzoną w drodze zastosowania przemocy fizycznej.

Wskazać należy, iż oba znamiona wykorzystane do normatywnego dookreślenia zachowania sprawcy projektowanego typu przestępstwa zostały wybrany trafnie, i pomimo wpisanego w ich istotę elementu ocenności nie powinny rodzić trudności interpretacyjnych. Znamię wyrażone określeniem „*uporczywie*” jest tożsame ze znamieniem występującym w opisie penalizowanego przez art. 209 § 1 k.k. przestępstwa niealimentacji, jak również w opisach występków określonych w art. 145 § 1 k.k., art. 218 § 1a k.k. oraz art. 341 § 2 k.k., i posiada ugruntowaną, zarówno w nauce prawa karnego, jak i orzecznictwie, wykładnię. Z kolei znamię obejmujące sformułowanie „*zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych*” jednoznacznie nawiązuje do znamienia zawartego w opisie powołanego powyżej przestępstwa z art. 209 § 1 k.k. co usuwa obawy, aby z jego interpretacją zarówno odbiorcy prawnokarnego zakazu, jak i podmioty stosujące prawo, mogły mieć istotne trudności.

Jako zaletę proponowanej formuły przepisu należy uznać fakt, iż w zakresie odnoszącym się do kwestii zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych jako elementu charakteryzującego zachowanie sprawcy i uzasadniającego – poprzez kwantyfikację stopnia społecznej szkodliwości tego zachowania – kryminalizację na podstawie nowego przepisu, autorzy poprawki nie powielili rozwiązania zawartego w art. 209 § 1 k.k., przejawiającego się w połączeniu tego pojęcia ze stanowiącą rezultat czynu sprawcy sytuacją narażenia, skutkującego penalizacją na tzw. przedpolu czynu zabronionego, lecz zaproponowali, aby warunkiem karalności był dalej idący skutek, w postaci rzeczywistego, istotnego utrudnienia innej osobie zaspokojenia takich potrzeb. Pozwala to na wyeliminowanie z zakresu normowania tego przepisu tych sytuacji, które nie charakteryzują się realną dolegliwością dla pokrzywdzonego, a tym samym ograniczenia zakresu penalizacji, zgodnie z zasadą traktowania prawa karnego jako *ultima ratio* polityki społecznej.

Dostrzeżenia wymaga fakt, iż w razie wprowadzenia proponowanego nowego typu przestępstwa, w wypadku gdyby sprawca stosował przemoc wobec osoby i byłaby to przemoc stosowana w sposób uporczywy lub istotnie utrudniający zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych innej osoby, jego czyn będzie podlegał kumulatywnej kwalifikacji na podstawie § 1 i § 1a, jako wypełniający komplet znamion określonych w obu tych przepisach. W takich wypadkach kara, zgodnie z

zasadą określoną w art. 10 § 2 k.k., zostanie orzeczona na podstawie jednego z tych przepisów, przy uwzględnieniu tożsamości zawartego w nich zagrożenia ustawowego, jednak w procesie wymiaru kary sąd będzie miał obowiązek uwzględnić zwiększoną karygodność zachowania, wynikającą z wypełnienia przez sprawcę jednym czynem znamion dwóch typów przestępstw, i odzwierciedlić to w wymiarze kary poprzez podwyższenie, w granicach ustawowego zagrożenia, jej wymiaru.

Możliwość zaistnienia wypadków kumulatywnej kwalifikacji czynu opartej na obu powołanych przepisach wydaje się jednak być sytuacją wyjątkową, ponieważ niełatwo wyobrazić sobie stosowanie przemocy wobec osoby w sposób uporczywy (a więc zakładający ponawialność oddziaływania na pokrzywdzonego bądź długotrwałe utrzymywanie przestępnego stanu stosowania przemocy na osobie) lub prowadzący do utrudnienia zaspokojenia jej podstawowych potrzeb życiowych, bez wypełnienia przez sprawcę w takich sytuacjach znamion innego typu przestępstwa, np. określonego w art. 189 § 1 k.k. przestępstwa pozbawienia wolności innej osoby.

Akceptująco należy ocenić zaproponowanie dla projektowanego typu przestępstwa objętego zgłoszoną poprawką zagrożenia ustawowego tożsamego z zagrożeniem przewidzianym z czyn określony w art. 191 § 1 k.k. W świetle szczególnie istotnego charakteru wypadków przemocy pośredniej, które objęte są proponowaną formułą art. 191 § 1a k.k., cechujących się wysoką karygodnością z uwagi na wynikającą z nich znaczną dolegliwość dla pokrzywdzonego, a w wypadku uporczywego działania – ponadto z uwagi na podwyższony stopień zarzucalności czynu sprawcy, związany z ponawialnością dopuszczania się przez niego zachowania sprzecznego z prawem, zrównanie wysokości kary przewidzianej za stosowanie przemocy pośredniej z karą przewidzianą za stosowanie przemocy na osobie lub stosowanie groźby bezprawnej jawi się jako aksjologicznie usprawiedliwione, a przy tym uzasadnione kryminalnopolitycznymi racjami związanymi z wymogiem realizacji ochronnej i sprawiedliwościowej funkcji prawa karnego.

Wprowadzenie nowego typu przestępstwa w kształcie objętym przedstawioną poprawką, z uwagi na posłużenie się w jego opisie istotnie zawężającymi zakres kryminalizacji dodatkowymi znamionami (uporczywość; istotne utrudnienie zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych) przysłuży się realizacji funkcji

gwarancyjnej prawa karnego istotnie minimalizując ryzyko wykorzystywania tego przepisu w złej wierze przez osoby uwikłane w różnego rodzaju konflikty o charakterze cywilnoprawnym bądź zrodzone na gruncie błahych utareczek sąsiedzkich.

Weryfikacja okoliczności objętych treścią zawiadomień o popełnieniu przestępstwa nie będzie w takich wypadkach skomplikowana, zaś ustalenie, że zachowanie nie ma charakteru uporczywego ani nie pociąga za sobą istotnego utrudnienia zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych skutkować będzie odmową wszczęcia postępowania. Tym samym nowy przepis w proponowanym kształcie, jak można ocenić, nie spowoduje nadmiernego wzrostu obciążenia organów ścigania i prokuratury.

Objęcie projektowanego typu przestępstwa, jak również czynu określonego w art. 191 § 1 k.k., wnioskowym trybem ścigania stanowi rozwiązanie trafne, z jednej strony zapewniając możliwość odwołania się przez pokrzywdzonego do instrumentarium prawa karnego w każdym wypadku, gdy jest to niezbędne dla ochrony jego dóbr prawnych, z drugiej zaś eliminując niepożądany automatyzm w zakresie inicjowania i prowadzenia postępowań karnych w sprawach o takie czyny, wynikający z realizacji zasady legalizmu ścigania. Zaproponowany w poprawce wnioskowy tryb ścigania przestępstwa zmuszania stanowi w tym zakresie powrót to rozwiązania funkcjonującego na gruncie Kodeksu karnego z 1969 r., i koresponduje zarówno z wysokością zagrożenia ustawowego przewidzianego za takie przestępstwa w przepisie obowiązującym, jak i projektowanym, jak również ze specyfiką takich czynów, w wypadku których stanowisko pokrzywdzonego jest jednym z pierwszoplanowych kryteriów umożliwiających odróżnienie wypadków uzasadniających prawnokarną interwencję od tych, które interwencji środkami tej dziedziny prawa nie wymagają, jak również stanowi przesłankę poczynienia prawidłowych ustaleń faktycznych w sprawie, opartych w istotnym zakresie na treści jego zeznań.

Podsumowując powyżej wyrażoną ocenę należy podkreślić, iż analizowane przepisy spełniają postulaty zgłoszone przez Prokuratora Generalnego we wskazanej na wstępie opinii z dnia 26 maja 2014 r., zaś objęte treścią przedstawionej poprawki

normatywne urzeczywistnienie tych postulatów jest poprawne legislacyjnie i konstrukcyjnie, prowadząc do wypracowania przepisu o wysokim stopniu funkcjonalności, realizującego leżące u podstaw *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny* racje kryminalnopolityczne, przy równoczesnym poszanowaniu zasady traktowania prawa karnego jako *ultimo ratio*.

*Z pozdrowieniami*

wz

PIERWSZY ZASTĘPCA  
PROKURATORA GENERALNEGO

*Maciek Jamrogowicz*



PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
BSA II-021-151/14

Warszawa, dnia 24 maja 2014 r.

Pan  
Piotr ZIENTARSKI  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na pismo z dnia 8 maja 2014 r., BPS/KU-034/628/7/14 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)*.

Z poważaniem

Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF

Warszawa, dnia 27 maja 2014 r.



**SĄD NAJWYŻSZY**  
**BIURO STUDIÓW I ANALIZ**  
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa  
BSA II – 021-151/14

## UWAGI

### do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)

Planowane zmiany mają na celu rozszerzenie znamion czynności wykonawczej przestępstwa zmuszania, poprzez skreślenie w przepisie wyrazów „wobec osoby”. Zamiar projektodawcy jest tym samym zbieżny z postulatem Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>1</sup>, według którego ww. przepis powinien wyraźnie chronić przed tzw. przemocą pośrednią (to jest poprzez rzecz)<sup>2</sup>, skierowaną wobec lokatorów „w celu wymuszenia opuszczenia lokalu, takich jak np. zalewanie mieszkań, dewastowanie budynku, niszczenie jego części wspólnych poprzez usuwanie drzwi i okien, odcinanie dostępu wody”. W projekcie wymienia się również np. takie społecznie szkodliwe zachowania, jak zastawianie drogi, wyłączenie prądu czy zamurowanie wejścia do stanowiącego wspólną własność domu.

Jak zauważa sam projektodawca, węższe niż dotychczas ujęcie znamion przestępstwa zmuszania miało na celu w nowym Kodeksie karnym wyeliminowanie możliwości stosowania tego przepisu jako wzmocnienia cywilnoprawnej ochrony posesoryjnej<sup>3</sup>. Podkreśla się też, iż regulacja ta służyła pośrednio rozwiązywaniu konfliktów majątkowych między byłymi małżonkami czy wzmocnieniu przez skazanie

<sup>1</sup> Wyrażonym np. w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dn. 10.10.2012, RPO-709311-II/12/NB.

<sup>2</sup> Odnośnie samego pojęcia por. np. P. Daniluk, *Przestępstwa podobne w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013, s. 274-280

<sup>3</sup> Zob. *Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami*, Warszawa 1997, s. 195



pozycji strony w postępowaniu rozwodowym<sup>4</sup>. Historyczne brzmienie tej normy, obejmujące również przemoc pośrednią („poprzez rzecz”), mogło być kwestionowane z punktu widzenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Składają się nań trzy elementy: zasada przydatności, zasada konieczności oraz zasada proporcjonalności w ścisłym słowa znaczeniu<sup>5</sup>. Ta ostatnia oznacza wymóg, by efekty regulacji pozostawały w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela. Zarówno dla kryminalizacji, jak i ustanowienia wymiaru kary i środków karnych istotne jest, aby spełnione zostały wszystkie wymogi proporcjonalności.

W uzasadnieniu do ocenianego projektu podnosi się jednak znaczną szkodliwość znacznej części zdepenalizowanych wcześniej zachowań oraz fakt, iż możliwość korzystania z ochrony praw w drodze postępowania cywilnego „nie wpływa na eliminowanie zjawiska tzw. przemocy pośredniej, co pociąga za sobą te widoczne, negatywne skutki społeczne”<sup>6</sup>. Podkreśla się w szczególności potrzebę wzmożonej ochrony przed formami presji psychologicznej, będący według projektodawcy nowym i rozwijającym się zjawiskiem społecznym. Należy w związku z tym zauważyć, iż jest to właściwie jedyna argumentacja za wyraźnym rozszerzeniem kryminalizacji, jaką przytacza projektodawca. Tymczasem zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, uzasadnienie do projektu ustawy powinno dowodzić empirycznie ich konieczności. Przytaczane w uzasadnieniu argumenty nie wskazują na niezbędność proponowanych korekt ustawodawczych. Brak takiej konieczności wynika przede wszystkim z wystarczającej ochrony cywilnoprawnej. Nie można też nie wspomnieć o możliwości zastosowania w opisanych sytuacjach *de lege lata* innych przepisów ustawy karnej.

W uzasadnieniu brak też argumentacji, iż korzyści z takiej dodatkowej ochrony znacznie przewyższą negatywne skutki stosowania przepisu w jego rozbudowanej formie, które jak wspomniano wyżej, zostały dość dobrze zdiagnozowane w praktyce sądowej oraz doktrynie prawa.

Projektodawca nie wskazuje, iż wzmocnienie ochrony cywilnoprawnej przez prawo karne (czemu zresztą to ostatnie z zasady nie powinno służyć) rzeczywiście wypełnia pewną „lukę” w zakresie ochrony praw lokatorów. Brak jest w motywach

---

<sup>4</sup> A. Zoll, Glosa do uchwały Sądu Najwyższego – Izba Karna z dn. 10 grudnia 1998 r. I KZP 22/98, OSP nr 5, 1999 r., s. 243.

<sup>5</sup> K. Wojcyczek, Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania, CzPKINP z. 2, 1999, s. 33.

<sup>6</sup> Uzasadnienie, s. 2

projektu konkretnych argumentów za niewystarczalnością ochrony posesoryjnej. Co więcej, należy zwrócić uwagę, iż art. 191 § 1 K.k. w sposób uniwersalny chroni wartość konstytucyjną, jaką jest wolność od zmuszania do czegokolwiek (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP). Tym bardziej wątpliwe jest, zwłaszcza w świetle zasady *ultima ratio* prawa karnego, czy prawidłowe jest tworzenie – według zamysłu projektodawcy – szczególnej ochrony praw lokatorów przez normę prawnokarną obejmującą szereg innych stanów faktycznych niezwiązanych z tą ochroną.

Należy też zwrócić uwagę, iż zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00<sup>7</sup>, konieczność kryminalizacji zachowań polegających na zmuszaniu do określonego zachowania przez przemoc pośrednią (przez rzecz), nie wynika z potrzeby wzmocnienia gwarancji konstytucyjnych. Według argumentacji Trybunału zawartej w tym orzeczeniu, brak, bądź też ograniczenie środków ochrony prawnokarnej nie musi wcale oznaczać, że przewidziana inna ochrona, z punktu widzenia kryteriów konstytucyjnych, jest niedostateczna. Stanowisko to wydaje się zachowywać aktualność niezależnie od wzorca badania konstytucyjności tego przepisu.

Obecnie nie ulega wątpliwości, iż znaczna część zachowań, które projektodawca uznaje za szczególnie społecznie szkodliwe, objęta jest znamionami przestępstwa *stalkingu*. Zgodnie z art. 190a K.k. kryminalizowane jest wzbudzanie uzasadnionego okolicznościami poczucia zagrożenia lub istotnego naruszenia prywatności, poprzez uporczywe nękanie innej osoby lub osoby jej najbliższej.

Należy dla porządku odnotować, iż stanowisku wyrażonemu przez Sąd Najwyższy w uchwale z dn. 10 grudnia 1998 r., I KZP 22/98<sup>8</sup>, dokonującej zawężającej wykładni obowiązującego przepisu, towarzyszyły zarówno glosy aprobujące, jak i krytyczne uznające możliwość wypełnienia znamion tego przestępstwa poprzez wpływania na wolę pokrzywdzonego za pośrednictwem rzeczy<sup>9</sup>.

Ze wszystkich powyższych względów opiniowany projekt nie zasługuje na aprobatę.

<sup>7</sup> Dz.U. 2001 Nr 118 poz. 1272

<sup>8</sup> OSNKW 1999/1-2/2.

<sup>9</sup> Np. M. Filar, Głosa do uchwały SN z dn. 10 grudnia 1998 r., I KZP 22/98, PIP nr 8, 1999, s. 113.



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
BSA II-021-220/14**

Warszawa, dnia 16 lipca 2014 r.

**Pan  
Piotr ZIENTARSKI  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej**

W odpowiedzi na pismo z dnia 8 lipca 2014 r., BPS/KU-034/628X/7/14 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)**.

Z poważaniem

**Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF**

Warszawa, dnia 16 lipca 2014 r.



**SĄD NAJWYŻSZY**  
**BIURO STUDIÓW I ANALIZ**  
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA II-021-220/14

## **OPINIA**

### **do poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)**

I. Przedłożona do zaopiniowania poprawka do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny przewiduje wprowadzenie, obok klasycznego zmuszania (art. 191 § 1 k.k.), nowego typu czynu zabronionego (art. 191 § 1 a k.k.). Proponuje się, aby tej samej karze, jak za przestępstwo zmuszania, podlegał „*kto w celu określonym w art. 191 § 1 k.k. stosuje przemoc uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych*”. Propozycja ta, jakkolwiek poprawna pod względem redakcyjno – legislacyjnym, może budzić pewne wątpliwości i zastrzeżenia.

II. W treści art. 191 § 1 a k.k. Projektodawca zasadniczo rozszerza znamiona czynności wykonawczej opisanej w art. 191 § 1 k.k., rezygnując z zastrzeżenia, że przemoc ma być stosowana „wobec osoby”. Jest to rozwiązanie dyskusyjne, na co zwrócono już uwagę w opinii z dnia 27 maja 2014 r. (BSA II – 021 – 151/14 w załączeniu). Podniesione w niej argumenty pozostają aktualne także w kontekście proponowanego rozwiązania legislacyjnego. W szczególności przemyślenia wymaga, czy prawnokarna reakcja jest w tym przypadku niezbędna. Nie należy bowiem zapominać, że niejednokrotnie wystarczająca może okazać się ochrona cywilnoprawna w tym zwłaszcza posesoryjna. W rachubę może wchodzić także zastosowanie innych przepisów ustawy karnej, a w szczególności art. 190 a k.k.

W dyskusji nad problematyką ukształtowania znamion przestępstwa zmuszania warto uwzględnić polemikę, jaką wywołała uchwała SN z dnia 10 grudnia

1998 r., zgodnie z którą „przemoc wobec osoby” jako forma zmuszania - w rozumieniu art. 191 § 1 k.k. - może polegać tylko na bezpośrednim fizycznym oddziaływaniu na człowieka i nie obejmuje oddziaływania pośredniego (tzw. przemocy pośredniej) przez postępowanie z rzeczą (uchw. SN z 10.12.1998 r., I KZP 22/98, OSNKW 1999, Nr 1-2, poz. 2). Stanowisko to znajduje swoich zwolenników (glosy: A. Zolla, OSP 1999, Nr 5, s. 242-244; J. Kuleszy, Pal. 1999, Nr 5-6, s. 191-193; W. Cieślaka, PS 1999, Nr 10, s. 141-145; R.A. Stefańskiego, Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego za 1998 r., WPP 1999, Nr 1-2, s. 112- 113; tegoż, Przegląd uchwał Izby Karnej i Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego, prawa karnego wykonawczego i prawa wykroczeń za 1999 r., WPP 2000, Nr 1, s. 80-82) jak i przeciwników (glosy: D. Wysockiego, OSP 1999, Nr 4, s. 170-171; K. Grzegorzcyka, WPP 1999, Nr 1-2, s. 156-165; M. Filara, PiP 1999, Nr 8, s. 113-116; J. Wyrembaka, PS 1999, Nr 7-8, s. 138-145; M. Surkonta, WPP 1999, Nr 3-4, s. 120-122).

III. Proponowana poprawka, jak już wspomniano, wprowadza w istocie nowy typ przestępstwa, co wymagało wnikliwego odniesienia się do przesłanek kryminalizacyjnych. Tymczasem projektodawcy zupełnie tę kwestę pominęli. W doktrynie zasadnie wskazuje się, że przed wprowadzeniem nowego typu przestępstwa stwierdzić należy m.in.: że zachowanie, któremu ma się przeciwdziałać jest w istotnym stopniu społecznie szkodliwe (fakt ten ma zostać udowodniony lub uprawdopodobniony); rachunek zysków i strat związany z kryminalizacją wypada pozytywnie; brak jest innych środków zapobiegania lub minimalizowania szkody; kryminalizowane zachowanie daje się opisać w ustawie w sposób odpowiadający wymaganiom praworządności (poprawnej legislacji). Dodatkowo odpowiedzialność karna ma być reakcją proporcjonalną do szkody; kryminalizacja ma być realizowana (wykonalna) w praktyce i ma mieć aspekt prewencyjny a zakaz kryminalizowanego zachowania powinien mieścić się w ramach systemu wartości danego kręgu kulturowego (L. Gardocki, *Zagadnienia teorii kryminalizacji*, Warszawa 1990, s. 204, zob. również A. Sakowicz, *Kilka uwag na temat nowelizacji kodeksu karnego przez Sejm VI kadencji w: Polityczność przestępstwa. Prawo karne jako instrument marketingu politycznego*, Warszawa 2012, s. 34, A. Zoll w: *Czy trzeba zmieniać kodeks karny? Materiały z konferencji naukowej „Nowelizacja kodeksu karnego”*, Warszawa 2003, s. 12 i n., M. Melezini, *Spójność prawa karnego a zmiany w zakresie kar i zasad ich wymiaru w: A. Marek, T. Oczkowski (red.), Problemy*

*spójności prawa karnego z perspektywy jego nowelizacji Warszawa 2011, s. 73-74).* Na te kwestie należałoby zatem zwrócić szczególną uwagę i rozwinąć je w części motywacyjnej projektu.

IV. W treści projektowanego art. 191 § 1 a k.k. użyto wyrażeń normatywnych, które z uwagi na swoją nieostrość mogą budzić rozbieżności interpretacyjne. Chodzi o zwrot „*uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych*”. Wątpliwości może potęgować fakt, że termin „*zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych*” występuje także w art. 209 § 1 k.k. i odnosi się do konsekwencji uporczywego uchylania się od wykonania ciążącego na sprawcy obowiązku łożenia na utrzymanie osoby najbliższej lub innej osoby. Ustawodawca powinien dążyć do eliminowania zwrotów, które na gruncie jednego aktu prawnego będą uzyskiwały inny zakres znaczeniowy, a takie ryzyko istnieje w przypadku przyjęcia proponowanego rozwiązania.

V. Termin „*innej osobie*” wydaje się przy tym zbędny, skoro w sposób dorozumiany można przyjąć, że działania sprawcy dotyczą kogoś innego niż on sam. Nie jest natomiast jasne jakie argumenty przemawiają za zrezygnowaniem w treści projektowanego art. 191 § 1 a k.k. z zachowania polegającego na „*stosowaniu groźby bezprawnej*”.

VI. Należy również zwrócić uwagę na kwestię zakresu art. 191 § 1 k.k. i art. 191 § 1 a k.k. Jeżeli weźmie się pod uwagę, że „*przemoc*” bez dookreślenia oznacza zarówno przemoc wobec osoby, jak i względem rzeczy w wielu przypadkach dyspozycje obu norm będą się pokrywać. W związku z powyższym w zakresie w jakim zachowanie sprawcy będzie polegało na stosowaniu przemocy wobec osoby art. 191 § 1 a k.k. stanowić będzie swoiste *superfluum*, gdyż zmuszanie do określonego działania, zaniechania lub znoszenia (art. 191 § 1 k.k.) może w efekcie prowadzić do utrudniania innej osobie zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych (art. 191 § 1 a k.k.).



Warszawa, dnia 27 maja 2014 r.

**SĄD NAJWYŻSZY**  
**BIURO STUDIÓW I ANALIZ**  
Pl. Krasieńskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA II – 021 – 151/14

## **UWAGI**

**do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny**  
(druk senacki nr 628)

Planowane zmiany mają na celu rozszerzenie znamion czynności wykonawczej przestępstwa zmuszania, poprzez skreślenie w przepisie wyrazów „wobec osoby”. Zamiar projektodawcy jest tym samym zbieżny z postulatem Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>1</sup>, według którego ww. przepis powinien wyraźnie chronić przed tzw. przemocą pośrednią (to jest poprzez rzecz)<sup>2</sup>, skierowaną wobec lokatorów „w celu wymuszenia opuszczenia lokalu, takich jak np. zalewanie mieszkań, dewastowanie budynku, niszczenie jego części wspólnych poprzez usuwanie drzwi i okien, odcinanie dostępu wody”. W projekcie wymienia się również np. takie społecznie szkodliwe zachowania, jak zastawianie drogi, wyłączenie prądu czy zamurowanie wejścia do stanowiącego wspólną własność domu.

Jak zauważa sam projektodawca, węższe niż dotychczas ujęcie znamion przestępstwa zmuszania miało na celu w nowym Kodeksie karnym wyeliminowanie możliwości stosowania tego przepisu jako wzmocnienia cywilnoprawnej ochrony posesoryjnej<sup>3</sup>. Podkreśla się też, iż regulacja ta służyła pośrednio rozwiązywaniu konfliktów majątkowych między byłymi małżonkami czy wzmocnieniu przez skazanie pozycji strony w postępowaniu rozwodowym<sup>4</sup>. Historyczne brzmienie tej normy, obejmujące również przemoc pośrednią („poprzez rzecz”), mogło być kwestionowane z punktu widzenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Składają się nań trzy elementy: zasada przydatności, zasada koniecz-

<sup>1</sup> Wyrażonym np. w wystąpieniu Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 października 2012 r., RPO-709311-II/12/NB.

<sup>2</sup> Odnośnie samego pojęcia por. np. P. Daniluk, *Przestępstwa podobne w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013, s. 274 – 280.

<sup>3</sup> Zob. *Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami*, Warszawa 1997, s. 195.

<sup>4</sup> A. Zoll, *Głosa do uchwały Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 10 grudnia 1998 r. I KZP 22/98*, OSP nr 5, 1999 r., s. 243.

ności oraz zasada proporcjonalności w ścisłym słowa znaczeniu<sup>5</sup>. Ta ostatnia oznacza wymóg, by efekty regulacji pozostawały w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela. Zarówno dla kryminalizacji, jak i ustanowienia wymiaru kary i środków karnych istotne jest, aby spełnione zostały wszystkie wymogi proporcjonalności.

W uzasadnieniu do ocenianego projektu podnosi się jednak znaczną szkodliwość znacznej części zdepenalizowanych wcześniej zachowań oraz fakt, iż możliwość korzystania z ochrony praw w drodze postępowania cywilnego „nie wpływa na eliminowanie zjawiska tzw. przemocy pośredniej, co pociąga za sobą te widoczne, negatywne skutki społeczne”<sup>6</sup>. Podkreśla się w szczególności potrzebę wzmożonej ochrony przed formami presji psychologicznej, będący według projektodawcy nowym i rozwijającym się zjawiskiem społecznym. Należy w związku z tym zauważyć, iż jest to właściwie jedyna argumentacja za wyraźnym rozszerzeniem kryminalizacji, jaką przytacza projektodawca. Tymczasem zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, uzasadnienie do projektu ustawy powinno dowodzić empirycznie ich konieczności. Przytaczane w uzasadnieniu argumenty nie wskazują na niezbędność proponowanych korekt ustawodawczych. Brak takiej konieczności wynika przede wszystkim z wystarczającej ochrony cywilnoprawnej. Nie można też nie wspomnieć o możliwości zastosowania w opisanych sytuacjach *de lege lata* innych przepisów ustawy karnej.

W uzasadnieniu brak też argumentacji, iż korzyści z takiej dodatkowej ochrony znacznie przewyższą negatywne skutki stosowania przepisu w jego rozbudowanej formie, które jak wspomniano wyżej, zostały dość dobrze zdiagnozowane w praktyce sądowej oraz doktrynie prawa.

Projektodawca nie wskazuje, iż wzmocnienie ochrony cywilnoprawnej przez prawo karne (czemu zresztą to ostatnie z zasady nie powinno służyć) rzeczywiście wypełnia pewną „lukę” w zakresie ochrony praw lokatorów. Brak jest w motywach projektu konkretnych argumentów za niewystarczalnością ochrony posesoryjnej. Co więcej, należy zwrócić uwagę, iż art. 191 § 1 k.k. w sposób uniwersalny chroni wartość konstytucyjną, jaką jest wolność od zmuszania do czegokolwiek (art. 41 ust. 1 Konstytucji RP). Tym bardziej wątpliwe jest, zwłaszcza w świetle zasady *ultima ratio* prawa karnego, czy prawidłowe jest tworzenie – według zamysłu projektodawcy – szczególnej ochrony praw lokatorów przez normę prawnokarną obejmującą szereg innych stanów faktycznych niezwiązanych z tą ochroną.

Należy też zwrócić uwagę, iż zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00<sup>7</sup>, konieczność kryminalizacji zachowań polega-

<sup>5</sup> K. Wojtyczek, Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania, CzPKiNP z. 2, 1999, s. 33.

<sup>6</sup> Uzasadnienie, s. 2.

<sup>7</sup> Dz. U. 2001, nr 118 poz. 1272.



jących na zmuszaniu do określonego zachowania przez przemoc pośrednią (przez rzecz), nie wynika z potrzeby wzmocnienia gwarancji konstytucyjnych. Według argumentacji Trybunału zawartej w tym orzeczeniu, brak, bądź też ograniczenie środków ochrony prawno-karnej nie musi wcale oznaczać, że przewidziana inna ochrona, z punktu widzenia kryteriów konstytucyjnych, jest niedostateczna. Stanowisko to wydaje się zachowywać aktualność niezależnie od wzorca badania konstytucyjności tego przepisu.

Obecnie nie ulega wątpliwości, iż znaczna część zachowań, które projektodawca uznaje za szczególnie społecznie szkodliwe, objęta jest znamionami przestępstwa *stalkingu*. Zgodnie z art. 190a k.k. kryminalizowane jest wzbudzanie uzasadnionego okolicznościami poczucia zagrożenia lub istotnego naruszenia prywatności, poprzez uporczywe nękanie innej osoby lub osoby jej najbliższej.

Należy dla porządku odnotować, iż stanowisku wyrażonemu przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 10 grudnia 1998 r., I KZP 22/98<sup>8</sup>, dokonującej zawężającej wykładni obowiązującego przepisu, towarzyszyły zarówno glosy aprobujące, jak i krytyczne uznające możliwość wypełnienia znamion tego przestępstwa poprzez wpływania na wolę pokrzywdzonego za pośrednictwem rzeczy<sup>9</sup>.

Ze wszystkich powyższych względów opiniowany projekt nie zasługuje na aprobatę.

---

<sup>8</sup> OSNKW 1999/1-2/2.

<sup>9</sup> Np. M. Filar, Glosa do uchwały SN z dn. 10 grudnia 1998 r., I KZP 22/98, PiP nr 8, 1999, s. 113.



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, 3 czerwca 2014 r.

Nr WOK-020-60/14

Dot.: BPS/KU-034/628/5/14

Pan Piotr ZIENTARSKI  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej Senatu

*Szanowny Panie Przewodniczący*

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 30 maja 2014 r. w przedmiocie *senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628)*.

*Z poważaniem*

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa

plk Piotr Rączkowski  
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

## OPINIA

## KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 30 maja 2014 r.

w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny  
(druk senacki nr 628)

Krajowa Rada Sądownictwa opiniuje przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628) negatywnie.

Podjęta przez projektodawcę próba ukształtowania stosunków pomiędzy zainteresowanymi podmiotami w sposób odpowiadający właściwości (naturze) tego stosunku i zasadom współżycia społecznego za pomocą sankcji prawa karnego jest środkiem nieadekwatnym do zamierzonego celu. Penalizacja konkretnego zachowania poprzez objęcie jego znamion normą prawa karnego stanowi rozwiązanie ostateczne, które powinno wchodzić w rachubę tylko wobec braku innych mechanizmów prawnych o charakterze ochronnym. Niezrozumiałym jest tym samym postulat nowelizacji art. 191 § 1 Kodeksu karnego w celu zapewnienia doraźnej – w drodze nałożenia sankcji karnej – ochrony posesoryjnej najemcy lokalu, który może przecież ustabilizować swoją sytuację w drodze skargi posesoryjnej, a następnie wielokrotnie podjąć egzekucję swoich praw na podstawie tego samego tytułu wykonawczego (art. 817 Kodeksu postępowania cywilnego). Należy podkreślić, że zastosowanie w tym przypadku normy karnej prowadzić będzie tylko i wyłącznie do ukarania sprawcy i może nie pociągnąć za sobą pożądanых skutków natury cywilnej.

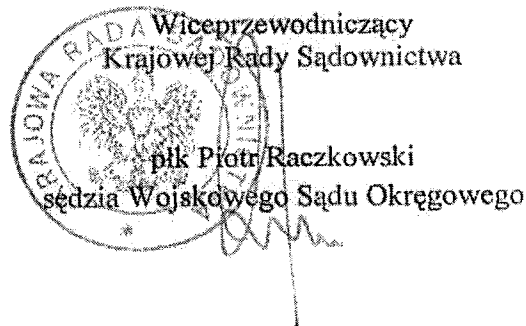
Nowelizacji nie uzasadniają również podnoszone fakty uporczywego nękania najemców lokali przez ich właścicieli, gdyż czyn taki wypełnia znamiona art. 190a Kodeksu karnego, który został dodany do kodyfikacji na mocy ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny (Dz. U. z 2011 r. Nr 72, poz. 381) i w sposób odpowiedni zabezpiecza pokrzywdzonych przed takimi czynami.

Biurow Krajowej Rady Sądownictwa  
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR  
Wydziału Organizacyjnego i Kadr  
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

*Marian Szkoziński*  
Marian Szkoziński

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa  
pik Piotr Raczkowski  
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego



KU 372/14



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, 11 lipca 2014 r.

Nr WOK-020-60/14

Dot.: BPS/KU-034/628X/5/14

**Pan Piotr ZIENTARSKI**  
**Przewodniczący**  
**Komisji Ustawodawczej Senatu**

*Szanowny Panie Senatorze*

W załączeniu, uprzejmie przesyłam opinię Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 11 lipca 2014 r. w przedmiocie poprawki do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628).

*Z szacunkami*

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa

płk Piotr Raczkowski  
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

## OPINIA

## KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 11 lipca 2014 r.

**w przedmiocie poprawki do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy –  
Kodeks karny (druk senacki nr 628)**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poprawką do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628) zwraca uwagę, że proponowane przez projektodawców rozwiązanie zbliża skutki prawne do wynikających z pierwotnego projektu, ocenionego wcześniej przez Krajową Radę Sądownictwa.

Rada proponuje rozważenie przez projektodawców zawężenia zakresu penalizacji w opiniowanym art. 191 § 1a kk poprzez przyjęcie, że karze pozbawienia wolności do lat 3 podlega, kto w celu określonym w art. 191 § 1 kk, przez uporczywe stosowanie przemocy w sposób istotny utrudnia innej osobie zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych.

Zdaniem Rady proponowana modyfikacja projektu nie wypacza jego celu, pozwala jednak uniknąć nadmiernego rozszerzenia zakresu penalizacji.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa  
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

DYREKTOR  
Wydziału Organizacyjnego i Kadr  
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

*Mariusz Sekulski*

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa

*Piotr Raczkowski*  
płk Piotr Raczkowski  
sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego

KU 298/14



**PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA**

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 3923109; fax: (+48) 022 3923120

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: [kanczaria@prokuratoria.gov.pl](mailto:kanczaria@prokuratoria.gov.pl)

KR-51-240/14/ZŚP  
W/15915/14

Warszawa, dnia 23 maja 2014 r.

**Pan Senator Piotr ZIENTARSKI  
PRZEWODNICZĄCY  
KOMISJI USTAWODAWCZEJ  
SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

W nawiązaniu do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628/VIII), nadesłanego przy piśmie nr BPS/KU-034/628/4/14 z dnia 8 maja 2014 r., uprzejmie informuję, że Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa nie zgłasza uwag do tego projektu do tego projektu.

KU 373/14



# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 3923109; fax: (+48) 022 3923120

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: kancelaria@prokuratoria.gov.pl

KR-51-240/14/ZŚP  
W/21567/14

Warszawa, dnia 15 lipca 2014 r.

**Pan Senator Piotr ZIENTARSKI  
PRZEWODNICZĄCY  
KOMISJI USTAWODAWCZEJ  
SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

*Sejmy Panie Senatorze,*

W nawiązaniu do poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628/VIII), nadesłanej przy piśmie nr BPS/KU-034/628X/4/14 z dnia 8 lipca 2014 r., w załączeniu uprzejmie przedkładam opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu.

*Piotr Rodkiewicz*

WICEPRZEWODNICZĄCY  
Prokuraturii Generalnej  
Skarbu Państwa

**Piotr Rodkiewicz**

# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

KR-51-240/14/ZŚP

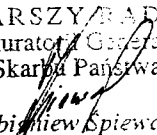
2014.07.15

## Opinia do poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628/VIII)

Zgłoszona poprawka wprowadza typ kwalifikowany przestępstwa przewidzianego w art. 191 § 1 Kodeksu karnego, ze względu na charakter czynności sprawczej (tj. uporczywość stosowania przemocy) lub skutki tej czynności (tj. istotne utrudnienie zaspokajania podstawowych potrzeb życiowych). Poprawka przyjmuje zarazem taki sam ustawowy wymiar kary, jak w typie podstawowym opisanym w art. 191 § 1 Kodeksu karnego.

Ze stenogramu 57 posiedzenia Senatu RP w dniu 3 lipca br. można odczytać, że poprawkodawca zakłada, iż w przypadku gdy czyn sprawcy będzie wypełniał jednocześnie znamiona przestępstw stypizowanych w art. 191 § 1 i § 1a Kodeksu karnego, nastąpi kumulatywna kwalifikacja czynu z obydwu zbiegających się przepisów ustawy, a sąd – zgodnie z art. 11 Kodeksu karnego – skaże za jedno przestępstwo i w ramach sędziowskiego wymiaru kary (art. 53 Kodeksu karnego) wymierzy karę odpowiednio obostrzoną, w granicach jednak zagrożenia ustawowego przewidzianego w jednym z tych przepisów, w tym przypadku takiego samego za obydwa przestępstwa.

Nie negując ratio legis zgłoszonej poprawki, można jedynie poddać pod rozagę – czy typ kwalifikowany tworzony ze względu na jego znamiona powinien być zagrożony taką samą sankcją karną jak typ podstawowy? Z uwagi na zwiększoną zawartość karnoprawnego bezprawia w ciągłości lub skutkach typu podstawowego, a zatem większą społeczną szkodliwość typu kwalifikowanego można by – na podobieństwo § 2 w art. 191 – ustanowić surowszy co do górnej granicy ustawowy wymiar kary. Rozwiązanie takie nie wykluczałoby w uzasadnionych sytuacjach wymierzenia kary na poziomie typu podstawowego, a w krańcowych, rażących przypadkach pozwalałoby na wymierzenie kary surowszej od górnego ustawowego zagrożenia typu podstawowego.

STARSZY RADA  
Prokurator Generalnej  
Skarbu Państwa  
  
Zbigniew Śpiewak





MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia / lipca 2014 r.

DPK-I-400-9/14/3  
dot. BPS/KU-034/628/1/14

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Przewodniczy!*

W związku z pismem z dnia 8 maja 2014 r., w sprawie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych z inicjatywy Komisji Ustawodawczej Senatu RP w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628), uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Zgodnie z art. 191 § 1 k.k. karze pozbawienia wolności do lat 3 podlega ten, kto stosuje przemoc wobec osoby lub groźbę bezprawną w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia. Pomimo występujących sporów doktrynalnych (co do przeglądu stanowisk w tym względzie por. przykładowo M. Wysocki, *Przemoc wobec osoby w rozumieniu art. 191 k.k.*, „Prokuratura i Prawo” 1999, nr 3, s. 60-64) w praktyce sądowej utrwalił się pogląd, wedle którego „przemoc wobec osoby” jako forma zmuszania – w rozumieniu tego artykułu – może polegać tylko na bezpośrednim fizycznym oddziaływaniu na człowieka i nie obejmuje oddziaływania pośredniego (tzw. przemocy pośredniej) przez postępowanie z rzeczą (tak Sąd Najwyższy w uchwale z 10 grudnia 1998 r., I KZP 22/98, OSNKW 1999, z. 1-2, poz. 2).

Ustawodawca w opisie czynu zabronionego posłużył się znamieniem „przemocy wobec osoby”, które jest węższe w stosunku do znamienia „przemocy” użytego w art. 167 § 1 k.k. z 1969 r. Nie sposób zatem przyjąć, aby wprowadzając taką zmianę w stosunku do dawnego ujęcia tego typu czynu zabronionego, nie zamierzał on nadać pojęciu „przemoc” innego, węższego znaczenia. W przeciwnym wypadku zastąpienie pojęcia „przemoc” pojęciem „przemoc wobec osoby” nie miałoby żadnego uzasadnienia. Należy przy tym uwzględnić i to, że Kodeks karny z 1997 r. wyraźnie rozróżnia pojęcie „przemoc” od pojęcia „przemoc wobec osoby” (por. art. 64 § 2, art. 119 § 1, art. 127 § 1, art. 128 § 1 i 3, art. 197 § 1, art. 224 § 1

i 2, art. 232, art. 245, art. 246, art. 249, art. 250, art. 260, art. 264 § 2, art. 282, art. 289 § 3 i art. 191 § 1, art. 280, art. 281, art. 282 k.k.). Gdyby więc „przemoc” i „przemoc wobec osoby” były pojęciami o tym samym zakresie przedmiotowym, to posługiwanie się nimi jako tożsamymi w tej samej ustawie byłoby zupełnie niezrozumiałe i wręcz niedopuszczalne, także z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Przyjęcie takiej interpretacji oznaczałoby też zupełne zignorowanie fragmentu przepisu, co z kolei naruszałoby dyrektywę interpretacyjną, zgodnie z którą każdy wyraz użyty w tekście prawnym jest potrzebny dla zrekonstruowania normy postępowania, a co za tym idzie nie można stosować takiej wykładni, która uznawałaby jakieś sformułowanie tekstu za zbędne (zakaz wykładni *per non est*; por. J. Wróblewski, *Rozumienie prawa i jego wykładnia*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1990, s. 79; *idem*, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988, s. 134; A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1993, s. 205).

To wąskie ujęcie penalizacji przemocy stosowanej w celu zmuszenia innej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia, nieobejmujące zachowań związanych z przemocą ukierunkowaną na rzecz, stosowaną w tym celu (np. uniemożliwienie korzystania z instalacji wodnej przez odcięcie dopływu wody do mieszkania), odznaczających się społeczną szkodliwością, może budzić zastrzeżenia, którym dał wyraz Senat RP, prowadząc prace nad przedmiotową inicjatywą. Stanowi ona w istocie powrót do regulacji art. 167 § 1 k.k. z 1969 r., penalizującego używanie przemocy lub groźby bezprawnej w celu zmuszenia innej osoby do określonego zachowania się. Dostrzegając niedostatki obowiązującej regulacji, należy jednak wyrazić pogląd, że proponowane w przedmiotowym projekcie zmiany nie sprawdzą się w tym kształcie należycie w praktyce, co uzasadnia ich negatywne zaopiniowanie.

### **1. Zbyt szerokie ujęcie propozycji – możliwość naruszenia zasady *ultima ratio* prawa karnego**

Przede wszystkim podnieść wypada, że z konstrukcyjnego punktu widzenia projektowane ujęcie wydaje się zbyt szerokie. Pamiętać należy zwłaszcza o tym, że relacje pomiędzy właścicielami lub zarządcami nieruchomości a lokatorami mają charakter cywilnoprawny i w związku z tym dopuszczalne, a niekiedy i uzasadnione, jest dokonywanie różnych oddziaływań na rzeczy z powołaniem się na odpowiednie uregulowania z tej dziedziny prawa, np. konieczność usunięcia awarii instalacji przez

wynajmującego, ustawowe prawo zastawu wynajmującego na rzeczach ruchomych najemcy wniesionych do przedmiotu najmu (art. 670, 671 k.c.). W sytuacjach, gdy pomiędzy stronami powstał spór wyłącznie o charakterze cywilnoprawnym, ingerencja prawokarna pozbawiona jest uzasadnienia, gdyż możliwość jej zastosowania mogłaby powodować, że strony stosunku cywilnoprawnego obawiałyby się korzystać ze swych ustawowych uprawnień. W takim wypadku nieodzowne byłoby uciekanie się do rozbudowanego katalogu kontratypów o dość nieostrym zakresie, często konieczne byłoby też uniewinnianie sprawców lub umarzanie postępowań wskutek zaistnienia braku lub znikomości społecznej szkodliwości czynu. Prowadziłoby to w nadmiernym zakresie do wysoce niepożądanego uznaniowości stosowania prawa karnego. Tym też kierował się ustawodawca, rezygnując z analogicznego unormowania przewidzianego w art. 167 § 1 k.k. z 1969 r. (por. *Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami*, Warszawa 1997, s. 195). Szerokie ujęcie penalizacji zmuszania w art. 167 § 1 k.k. z 1969 r. prowadziło nierzadko do rezultatów trudnych do zaakceptowania z punktu widzenia zasady *ultima ratio* prawa karnego. W literaturze przedmiotu podnoszono, że ten typ czynu zabronionego był wykorzystywany – jako swoista namiastka odpowiedzialności cywilnoprawnej – przykładowo do ochrony posiadania, do uzyskania stosunkowo łatwej podstawy skazania, wzmacniającej pozycję pokrzywdzonego jako strony w postępowaniu rozwodowym (A. Zoll, *Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z 10 grudnia 1998 r.*, I KZP 22/98, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 1999, nr 5, s. 243), czy do rozwiązywania konfliktów mieszkaniowych pomiędzy byłymi małżonkami (*ibidem*; por. także wyrok Sądu Najwyższego z 27 września 2001 r., III KKN 14/99, „Prokuratura i Prawo” – wkładka „Orzecznictwo” 2002, z. 3, poz. 3). W rezultacie trafnie wskazywano, że znamiona przestępstwa zmuszania w szerokim ujęciu art. 167 § 1 k.k. z 1969 r. były odnoszone również do wypadków, w których nawet pośrednio trudno byłoby się dopatrywać oddziaływania na psychikę pokrzywdzonego, a „stosowanie przemocy” sprowadzało się do uniemożliwienia korzystania przez pokrzywdzonego z określonej rzeczy lub pomieszczenia (A. Zoll, *Głosa...*, s. 243; wyrok Sądu Najwyższego z 12 sierpnia 1974 r., Rw 403/74, OSNKW 1974, z. 11, poz. 216).

## 2. Tryb ścigania

Trzeba też zwrócić uwagę na to, że analogiczne przestępstwo stypizowane w Kodeksie karnym z 1969 r. było ścigane na wniosek (art. 167 § 2), co wydatnie

ograniczało liczbę wszczynanych postępowań przygotowawczych. Aktualnie ustawa karna nie przewiduje takiego zastrzeżenia, co w zestawieniu z proponowanym w projekcie istotnym rozszerzeniem spektrum odpowiedzialności karnej niewątpliwie doprowadzi – w świetle obowiązującej zasady legalizmu bez względu na fakt złożenia zawiadomienia o przestępstwie – do znacznego wzrostu obciążenia organów ścigania sprawami z omawianego zakresu, nie przyczyniając się przy tym (z uwagi na wzmiankowaną uznaniowość i rozbudowaną możliwość stosowania kontratypów) do odczuwalnego zwiększenia liczby kierowanych do sądów aktów oskarżenia o to przestępstwo.

### **3. Trudności dowodowe**


W końcu nie bez znaczenia są też możliwe trudności dowodowe, przed którymi stanęłyby organy procesowe w razie przyjęcia przedmiotowej propozycji. Niejednokrotnie bowiem osoby zainteresowane posługują się przy realizacji znamion czynu zabronionego innymi osobami (wykonawcami czynu), które wcale nie muszą w toku wykonywanych czynności być świadome celu, który przyświeca zleceniodawcy (co jest warunkiem wyczerpania znamion czynu).

Z powyższych przyczyn Minister Sprawiedliwości negatywnie ocenia przedłożoną propozycję legislacyjną. Nie jest aktualnie możliwa ocena skutków finansowych wejścia ustawy w życie, gdyż wzrost ilości postępowań przygotowawczych i sądowych o czyn z art. 191 § 1 k.k. jest trudny do oszacowania i – co ważniejsze – nie sposób wskazać, jakie koszty finansowe będą powodowały prowadzone postępowania. Jest to kwestia indywidualna i zależy od okoliczności konkretnej sprawy, jej skomplikowania, a zwłaszcza zakresu prowadzonego postępowania dowodowego.

Niemniej dostrzegając istotny problem społeczny związany z bezprawnymi praktykami niektórych właścicieli kamienic, mających na celu zmuszenie lokatorów do opuszczania mieszkań, można zaproponować rozważenie alternatywnych rozwiązań w tym zakresie. Wydaje się, że mogłyby one pójść w dwóch kierunkach. Po pierwsze, warto zastanowić się nad poszerzeniem uprawnień organów administracyjnych, np. inspektorów nadzoru budowlanego, związanych z możliwością oceny zasadności dokonywania określonych prac budowlanych przez właścicieli kamienic oraz prawnej interwencji w wypadkach nieuzasadnionych czynności, podyktowanych li tylko chęcią wyrządzenia dolegliwości lokatorom. Po drugie zaś, zasugerować można korektę znamion typu czynu zabronionego

z art. 190a § 1 k.k., tzn. uporczywego nękania (stalkingu), rozbudowując w szczególności katalog skutków określonego tam zachowania. Ten ostatni przepis mógłby zatem mieć następującą hipotezę i dyspozycję: „Kto przez uporczywe nękanie innej osoby lub osoby jej najbliższej wzbudza u niej uzasadnione okolicznościami poczucie zagrożenia, istotnie narusza jej prywatność lub prawo do spokojnego zamieszkiwania”.

2 pomorski

MINISTERSTWO  
MIRIETI I IURISDIKTIONIS  
  
Andrzej Kr. Sikowski  
TOD SECRETARY STAFF



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 21 lipca 2014 r.

DPK-I-400-9/14/15  
dot. BPS/KU-034/628X/1/14

Pan  
Piotr Zientarski  
Przewodniczący  
Komisji Ustawodawczej  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

szanowny Panie Przewodniczu,

W związku z pismem z dnia 8 lipca 2014 r., w sprawie opinii w przedmiocie wniosku o charakterze legislacyjnym, złożonego w trakcie drugiego czytania projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny (druk senacki nr 628), uprzejmie przedstawiam, co następuje.

Osnową przedmiotowego wniosku jest modyfikacja treści art. 191 § 1 k.k., statuującego typ czynu zabronionego w postaci zmuszania, poprzez dodanie § 1a, penalizującego stosowanie przemocy uporczywie lub w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych w celu zmuszenia tej osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia. Ponadto proponowany § 3 tego artykułu wprowadza wnioskowy tryb ścigania przestępstw określonych w § 1 lub 1a.

Przedstawiona propozycja, w przeciwieństwie do sugestii zawartej w piśmie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 lipca 2014 r., nie upatruje rozwiązania powstałego problemu na gruncie typologii uporczywego nękania (*stalkingu*), w szczególności poprzez rozbudowanie katalogu skutków określonego tam zachowania, lecz wprowadza nowy typ przestępstwa zmuszania, obejmujący w szczególnych sytuacjach również stosowanie przemocy wobec rzeczy. Kierunek proponowanych zmian należy mimo to zaaprobować, gdyż nękanie może w określonych sytuacjach przybrać również postać stosowania przemocy wobec rzeczy, a działanie w celu zmuszenia osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia zakresowo przystaje lub bywa wręcz tożsame z wzbudzeniem poczucia zagrożenia, istotnego naruszenia prywatności tej osoby lub prawa do spokojnego zamieszkiwania.

W związku z powyższym ułożenie unormowania penalizującego w określonych sytuacjach stosowanie przemocy wobec rzeczy, w kontekście próby

rozwiązania istotnego problemu społecznego związanego z bezprawnymi praktykami niektórych właścicieli kamienic, mającymi na celu zmuszenie lokatorów do opuszczania mieszkań, w artykule części szczególnej Kodeksu karnego regulującym typ przestępstwa zmuszania, należy ocenić pozytywnie.

Na uznanie zasługuje także propozycja wprowadzenia wnioskowego trybu ścigania przestępstw określonych w art. 191 § 1 i 1a k.k. Należy bowiem zauważyć, że znamiona zmuszania mogą wypełniać zachowania o różnym charakterze i stopniu dolegliwości dla osoby zmuszanej, stąd też właściwe wydaje się pozostawienie ścigania tego przestępstwa inicjatywie pokrzywdzonego (por. analogiczne rozwiązanie przyjęte w art. 167 § 2 k.k. z 1969 r.).

Nie kwestionując zatem kierunku przyjętych rozwiązań, warto jednak zwrócić uwagę na pewne niedoskonałości propozycji, których usunięcie powinno być rozważone w razie przyjęcia przedmiotowego wniosku.

Przede wszystkim budzi wątpliwości postużenie się w proponowanym art. 191 § 1a k.k. ogólnym pojęciem przemocy (czyli zarówno wobec osoby, jak i wobec rzeczy). Wydaje się, że właściwsze byłoby odniesienie się w tym przepisie wyłącznie do stosowania przemocy wobec rzeczy. Jeżeli bowiem sprawca stosuje w celu określonym w § 1a art. 191 k.k. jakąkolwiek przemoc wobec osoby, to jego zachowanie wyczerpuje znamiona przestępstwa z § 1 tego artykułu. Penalizacji w art. 191 § 1 k.k. podlega bowiem stosowanie każdej przemocy wobec osoby w celu tam określonym, niezależnie od intensywności lub sposobu działania wskazanego w § 1a. Stosowanie przemocy wobec osoby zawsze będzie powodowało konieczność kwalifikacji prawnej czynu z art. 191 § 1 k.k., a tym samym wyłączało (na zasadzie *lex consumens derogat legi consumptae*) możliwość jego zakwalifikowania z art. 191 § 1a k.k., gdyż znamiona w tym ostatnim przepisie są ujęte wężiej. Również stosowanie groźby bezprawnej w tym samym celu, co przemocy wobec rzeczy, będzie łączyło się z wyczerpaniem znamion czynu z § 1 tego artykułu. Z powyższych względów za poprawniejsze należałoby uznać uregulowanie stosowania przemocy wobec rzeczy jedynie w projektowanym art. 191 § 1a k.k., przy zawężonym zakresie stosowania tego przepisu, natomiast unormowanie użycia przemocy wobec osoby lub groźby bezprawnej pozostawić w art. 191 § 1 k.k., oczywiście z możliwością stosowania *in casu* kumulatywnej kwalifikacji przestępstwa (art. 11 § 2 k.k.).

Może też budzić wątpliwości odwołanie się w projektowanym art. 191 § 1a k.k. do stosowania przemocy w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych. Pojęcie to, funkcjonujące w języku prawnym chociażby na gruncie art. 209 § 1 k.k. (przestępstwo niealimentacji), interpretowane jest w ustalony i jednolity sposób. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego przez pojęcie podstawowych potrzeb życiowych rozumie się nie tylko potrzeby w zakresie minimum egzystencji (wyżywienie, odzież, potrzeby higieniczne), ale również potrzeby związane z uzyskaniem niezbędnego wykształcenia i korzystaniem z dóbr kulturalnych (np. uchwała Sądu Najwyższego dnia 9 czerwca 1976 r., VI KZP 13/75, OSNKW 1976, z. 7-8, poz. 86; wyrok Sądu Najwyższego z 27 marca 1987 r., V KRN 54/87, OSNPG 1987, z. 8, poz. 103). W szczególności w kontekście zaspokajania potrzeb o charakterze niematerialnym zaproponowane określenie wydaje się zbyt szerokie i mogące w praktyce stosowania tego przepisu powodować istotne trudności. Za niewątpliwie trafniejsze, z punktu widzenia zamierzonego celu regulacji, należałoby uznać odwołanie się do prawa do spokojnego zamieszkiwania, wykonywania pracy zarobkowej czy poszanowania prywatności.

Wreszcie zastrzeżenia można mieć co do celowości użycia w treści projektowanego art. 191 § 1a k.k. funkcjora „lub”. Oznacza on, że wyczerpywać znamiona tego typu czynu będzie użycie nie tylko przemocy uporczywie i w sposób istotnie utrudniający innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb życiowych, lecz także sama uporczywość stosowanej przemocy wobec rzeczy, chociażby realnie nie utrudniała pokrzywdzonymu normalnego funkcjonowania. Z kolei zastosowanie koniunkcji logicznej spowodowałoby, że przemoc musiałaby cechować się zarówno uporczywością, jak i sposobem jej stosowania istotnie utrudniającym innej osobie zaspokajanie jej podstawowych potrzeb – co niesłusznie eliminowałoby z katalogu karygodnych zachowań jednorazowe zastosowanie przemocy w określony tam kwalifikowany sposób. Nasuwa się zatem postulat wyeliminowania znamienia „uporczywości” z treści tego projektowanego unormowania.

2 wybitni pomysł

z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI



Michał Królikowski  
PODSEKRETARZ STANU