

Warszawa, dnia 24 czerwca 2021 r.

BAS-WASiE-520/21

Pan Poseł
Sławomir Jan Piechota
Przewodniczący Komisji
do Spraw Petycji

Opinia prawna

dotycząca petycji nr 144-IX-294/21 w sprawie zmiany ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami poprzez dodanie w art. 24a ust. 2 odwołania do art. 278a § 1 Kodeksu karnego

I. Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji nr 144-IX-294/21 jest żądanie zmiany ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ (dalej jako: uOZOZ) poprzez dodanie w art. 24a ust. 2 odwołania do art. 278a § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny² (dalej jako: KK lub kodeks karny).

Autor petycji wskazuje, że uOZOZ w art. 24a ust. 2 pomija przestępstwo kradzieży zuchwałej określone w art. 278a § 1 KK. Przekonuje, że: „[j]eżeli ustawa wspomina o kradzieży zwykłej, tym bardziej powinna odnosić się także i do tego typu kwalifikowanego kradzieży”. Podkreśla, że proponowana zmiana ma związek z nowelizacją kodeksu karnego dokonaną ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu

¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 710 ze zm.

² Tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 ze zm.

w związku z wystąpieniem COVID-19 (dalej jako: COVID-19)³, na skutek której do KK dodano przestępstwo kradzieży zuchwałej.

II. Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja dotyczy zmiany ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji RP inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 Regulaminu Sejmu, w związku z art. 112 Konstytucji RP precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt.

Uwzględniając powyższe należy uznać, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

III. Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

IV. Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

Zgodnie z art. 24a ust. 2 uOZOZ: „Do krajowego rejestru utraconych dóbr kultury wpisuje się rzeczy ruchome będące:

- 1) *zabytkami* wpisanymi do rejestru,
 - 1a) *zabytkami* wpisanymi na Listę Skarbów Dziedzictwa,
- 2) muzealiami, o których mowa w art. 21 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2020 r., poz. 902),
- 3) materiałami bibliotecznymi, o których mowa w art. 5 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, należącymi do narodowego zasobu bibliotecznego,
- 4) materiałami archiwalnymi, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1072.

- utraconymi przez właściciela w wyniku popełnienia czynu zabronionego, określonego w art. 278 § 1 i 3, art. 279 § 1, art. 280-283 albo art. 284 § 1-3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r., poz. 1444 i 1517).”.

Przepisy wskazane w przytaczanym art. 24a ust. 2 uOZOZ dotyczą przestępstw przeciwko mieniu regulowanych w rozdziale XXXV kodeksu karnego. Jest to:

- **przestępstwo kradzieży**, określone w art. 278 § 1 i 3 KK: „§ 1. Kto zabiera w celu przywłaszczenia cudzą rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5” oraz „§ 3. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”;

- **przestępstwo kradzieży z włamaniem**, określone w art. 279 § 1 KK: „§ 1. Kto kradnie z włamaniem, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10”;

- **przestępstwo rozboju**, określone w art. 280 KK: „§ 1. Kto kradnie, używając przemocy wobec osoby lub grożąc natychmiastowym jej użyciem albo doprowadzając człowieka do stanu nieprzytomności lub bezbronności, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. § 2. Jeżeli sprawca rozboju posługuje się bronią palną, nożem lub innym podobnie niebezpiecznym przedmiotem lub środkiem obezwładniającym albo działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem, środkiem lub sposobem, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3”;

- **przestępstwo kradzieży rozbójniczej**, określone we wskazywanym art. 281 KK: „Kto, w celu utrzymania się w posiadaniu zabranej rzeczy, bezpośrednio po dokonaniu kradzieży, używa przemocy wobec osoby lub grozi natychmiastowym jej użyciem albo doprowadza człowieka do stanu nieprzytomności lub bezbronności, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10”;

- **przestępstwo wymuszenia rozbójniczego**, określone we wskazywanym art. 282 KK: „Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, przemocą, groźbą zamachu na życie lub zdrowie albo gwałtownego zamachu na mienie, doprowadza inną osobę do rozporządzenia mieniem własnym lub cudzym albo do zaprzestania działalności gospodarczej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10”;

- **przestępstwo przywłaszczenia**, określone we wskazywanym art. 284 § 1-3 KK: „§ 1. Kto przywłaszcza sobie cudzą rzecz ruchomą lub prawo majątkowe, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3. § 2. Kto przywłaszcza sobie

powierzoną mu rzecz ruchomą, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. § 3. W wypadku mniejszej wagi lub przywłaszczenia rzeczy znalezionej, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”.

- W art. 24a ust. 2 uOZOZ mowa także o art. 283 § 1-3 KK, który statuuje w sposób zbiorowy typy uprzywilejowane niektórych przestępstw przeciwko mieniu⁴. Dotyczy przestępstw z art. 279 § 1 k.k. (kradzież z włamaniem), art. 280 § 1 k.k. (rozbój), art. 281 k.k. (kradzież rozbójnicza) i art. 282 k.k. (wymuszenie rozbójnicze).

Komentowany przepis art. 24a ust. 2 uOZOZ odwołuje się do typu podstawowego oraz typów kwalifikowanych przestępstwa kradzieży (tj. kradzieży z włamaniem, rozboju, kradzieży rozbójniczej, wymuszenia rozbójniczego). Warto wyjaśnić, że istotą typu kwalifikowanego jest wyższy stopień społecznej szkodliwości czynu i będące jego konsekwencją wyższe ustawowe zagrożenie karą⁵.

Autor petycji zwraca uwagę, że art. 24a ust. 2 uOZOZ nie odnosi się do czynu zabronionego jakim jest kradzież szczególnie zuchwałą, określonego w art. 278a KK: „§ 1. Kto dopuszcza się kradzieży szczególnie zuchwałej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. § 2. Jeżeli kradzież szczególnie zuchwałą popełniono na szkodę osoby najbliższej, ściganie następuje na wniosek pokrzywdzonego”. Występek ten, jako nowy typ kwalifikowany przestępstwa kradzieży został dodany do kodeksu karnego na mocy nowelizacji dokonanej w dniu 19 czerwca 2020 r. na podstawie uCOVID-19. Znamieniem kwalifikującym ten czyn zabroniony jest sposób działania sprawcy, czyli działanie w sposób szczególnie zuchwały⁶. Zgodnie z ustawową definicją kradzieży szczególnie zuchwałej, określoną w art. 115 § 9a KK: „Kradzieżą szczególnie zuchwałą jest: 1) kradzież, której sprawca swoim zachowaniem wykazuje postawę lekceważącą lub wyzywającą wobec posiadacza rzeczy lub innych osób lub używa przemocy innego rodzaju niż przemoc wobec osoby, w celu zawładnięcia mieniem; 2) kradzież mienia ruchomego znajdującego się bezpośrednio na osobie lub w noszonym przez nią ubraniu albo przenoszonego lub przemieszczanego przez tę osobę w warunkach bezpośredniego kontaktu lub znajdującego się w przedmiotach przenoszonych lub przemieszczanych w takich warunkach”.

⁴ I. Zgoliński, art. 283 [w:] *Kodeks karny. Komentarz, wyd. III*, red. V. Konarska-Wrzosek, LEX/el 2020.

⁵ T. Bojarski, *Odmiany podstawowych typów przestępstw w polskim prawie karnym*, Lublin 1979 r., s. 61.

⁶ M. Mozgawa, M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, art. 278(a). [w:] M. Mozgawa, M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021,

W petycji postuluje się o dodanie wyżej analizowanego przepisu art. 278a KK § 1 do art. 24a ust. 2 uOZOZ. Mając na względzie, że przepis art. 24a ust. 2 KK uOZOZ odwołuje się do typów kwalifikowanych przestępstwa kradzieży, czyn zabroniony kradzieży szczególnie zuchwałej – jako typ kwalifikowany przestępstwa kradzieży także zasługuje na uwzględnienie w treści komentowanego przepisu.

W komentarzu do art. 24a uOZOZ wskazuje się, że rozwiązanie w nim zawarte ma na celu „wyłączenie z obrotu niektórych przedmiotów, tak by w stosunku do tych, które zostały utracone w wyniku przestępstw, nie miało miejsca zastosowanie niektórych przepisów kodeksu cywilnego⁷ (nabywanie od nieuprawnionego i zasiedzenie rzeczy ruchomej). Zgodnie z ustawą o rzeczach znalezionych do nowej bazy (krajowego rejestru utraconych dóbr kultury) wpisywane będą cztery kategorie dóbr kultury (zabytki ujęte w rejestrze zabytków, muzealia, materiały biblioteczne i materiały archiwalne), które zostały utracone przez właściciela na skutek czynu zabronionego penalizowanego zgodnie z przepisami kodeksu karnego”⁸. Mając to na względzie wydaje się, że szerszy katalog czynów zabronionych wskazany w art. 24a ust. 2 uOZOZ daje większe gwarancje zasadności funkcjonowania krajowego rejestru dóbr utraconych. W szczególności, dane zawarte w tym rejestrze uniemożliwiają stosowanie niektórych instytucji prawa cywilnego, np. zasiedzenia rzeczy ruchomej nabytej od nieuprawnionego (art. 169 § 2 KC).

W związku z tym można przyjąć, że dodanie art. 278a § 1 KK penalizującego kradzież szczególnie zuchwałą do art. 24a ust. 2 uOZOZ czyni zadość celowi do którego został powołany komentowany przepis uOZOZ.

V. Wnioski

Przedstawiona w petycji propozycja zmiany art. 24a ust. 2 uOZOZ, polegająca na dodaniu art. 278a § 1 KK dotyczącego kradzieży szczególnie zuchwałej zasługuje za uwzględnienie. Nie można wykluczyć, że przyjęcie tego postulatu usunie wątpliwości interpretacyjne w sprawie wpisu do krajowego rejestru dóbr utraconych. Mogłyby one

⁷ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm. (dalej jako: KC).

⁸ A. Ginter, A. Michalak, art. 24(a), art. 24(b), art. 24(c), art. 24(d), art. 24(e), art. 24(f). [w:] A. Ginter, A. Michalak, *Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Komentarz*, LEX/el 2016.

wystąpić w przypadku kradzieży szczególnie zuchwałej rzeczy ruchomych, kwalifikujących się do wpisania do przedmiotowego rejestru.

W opinii wskazane zostały aspekty prawne, które ustawodawca powinien mieć na uwadze, podejmując decyzję o potrzebie przeprowadzenia zmian zaproponowanych przez wnioskodawcę.

Autor:

Wioleta Wasil-Rusecka

ekspert ds. oceny skutków regulacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Jacek Krawczyk

Deskryptory bazy REX: Petycja, Zabytki, Kodeks karny.

Weryfikacja: Natalia Podraza