

Warszawa, dnia 6 lipca 2020 r.

BAS-WAP-550/20

Pan Poseł
Sławomir Jan Piechota
Przewodniczący Komisji
do Spraw Petycji

Opinia prawna

**dotycząca petycji nr BKSP-145-IX-74/20 w sprawie uchylenia lub zmiany
art. 523 § 1a k.p.k., dotyczącego kompetencji Prokuratora Generalnego
do wniesienia kasacji w sprawach o zbrodnie z powodu niewspółmierności
kary**

I. Treść i cel petycji

Petycja nr 145-IX-74/20 została wniesiona przez osobę fizyczną. Przedmiotem petycji jest żądanie uchylenia art. 523 § 1a Kodeksu postępowania karnego¹, dotyczącego kompetencji Prokuratora Generalnego do wniesienia kasacji w sprawach o zbrodnie z powodu niewspółmierności kary lub jego zmiany, poprzez nadanie tożsamyh uprawnień również Rzecznikowi Praw Obywatelskich.

Jak wskazuje Wnioskodawca, druga strona postępowania karnego, tj. skazany został pozbawiony możliwości wniesienia kasacji z uwagi na niewspółmierność kary i w jego ocenie „już na pierwszy rzut oka widoczne jest nierówne traktowanie oskarżonego czy skazanego przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego”.

Wnioskodawca ponadto podkreślił, że przedmiotową petycję składa jako obywatel osobiście pokrzywdzony faktem wprowadzenia art. 523 § 1a k.p.k., albowiem będąc skazanym prawomocnym wyrokiem sądu na karę 15 lat pozbawienia wolności, Prokurator Generalny na podstawie art. 523 § 1a k.p.k. wniósł kasację nadzwyczajną na jego niekorzyść, w wyniku której „finalnie podniesiono mu karę” do 25 lat pozbawienia wolności. W konsekwencji, po drugim prawomocnym wyroku sądu w jego sprawie, jako strona postępowania nie może on złożyć kasacji z powodu

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 30 z późn. zm.), dalej jako: „Kodeks postępowania karnego” lub „k.p.k.”

niewspółmierności kary pomimo, że „taką możliwość przyznał sobie obecny Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny, co jest nierównym traktowaniem stron postępowania”. Wskazuje on ponadto, że nie może „zwrócić się z prośbą o wniesienie kasacji nadzwyczajnej na swoją korzyść od niewspółmierności kary do Rzecznika Praw Obywatelskich, gdyż ustawodawca pozbawił Rzecznika tej możliwości, co przeczy jego uprawnieniom wynikającym z art. 521 § 1 k.p.k.”.

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, iż 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 z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 870).

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

Kasacja nadzwyczajna stanowi szczególne uprawnienie podmiotów kwalifikowanych, enumeratywnie wymienionych w art. 521 § 1 i 2 k.p.k. tj. Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej jako: „RPO”) oraz Rzecznika Praw Dziecka (dalej jako: „RPDz”). Kasacja nadzwyczajna charakteryzuje się tym, że w odróżnieniu od kasacji przysługującej stronom może zostać wniesiona od każdego prawomocnego orzeczenia sądu kończącego postępowanie, a więc każdego rozstrzygnięcia (wyroku, postanowienia) na dowolnym etapie postępowania karnego. Ponadto, kasacja wnoszona przez strony ograniczona została terminem uprawniającym do jej wniesienia – wynoszącym 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, podczas gdy kasacja nadzwyczajna może zostać wniesiona

w dowolnym terminie. Jedyne ograniczenie dotyczące terminu wniesienia kasacji nadzwyczajnej powstaje w przypadku wnoszenia kasacji na niekorzyść oskarżonego - w tym wypadku nie może ona zostać uwzględniona, jeśli została wniesiona po upływie roku od daty uprawomocnienia się orzeczenia.

Ograniczenia dopuszczalności kasacji, wymienione w art. 523 § 2 i 3 k.p.k., nie dotyczą kasacji podmiotów wskazanych w art. 521 k.p.k., czyli kasacji Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, a także Rzecznika Praw Dziecka. Wskazać jednakże należy, że strona która nie może wnieść kasacji, z uwagi na ograniczenia wskazane w art. 523 k.p.k., może zwrócić się o rozważenie wniesienia kasacji w trybie art. 521 k.p.k. do RPO, RPDz oraz Prokuratora Generalnego (który dodatkowo, jako jedyny podmiot, w sprawach o zbrodnie jest uprawniony do wniesienia kasacji z powodu niewspółmierności kary). Złożenie stosownego wniosku z prośbą o wniesienie kasacji nie podlega żadnej opłacie.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 3 stycznia 2019 r. „celem postępowania kasacyjnego jest wyeliminowanie z obrotu prawnego orzeczeń dotkniętych poważnymi wadami w postaci bezwzględnych przyczyn odwoławczych lub innych naruszeń prawa, ale o charakterze rażącym, a jednocześnie takich, które mogły mieć istotny wpływ na treść orzeczenia. Możliwość wniesienia skutecznej kasacji jest zatem istotnie ograniczona. Postępowanie kasacyjne nie jest bowiem postępowaniem, które ponawiać ma kontrolę odwoławczą. W toku tego postępowania z założeń nie dokonuje się zatem kontroli poprawności oceny poszczególnych dowodów, nie weryfikuje zasadności ustaleń faktycznych i nie bada współmierności orzeczonej kary”².

Co do zasady, kasacja wnoszona przez strony oraz kasacja nadzwyczajna podmiotów kwalifikowanych musi być oparta na tych samych podstawach tj. uchybieniach wymienionych w art. 439 k.p.k. (bezwzględnych przyczynach odwoławczych) lub innym rażącym naruszeniu prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia. Przy formułowaniu zarzutu, dotyczącego zaistnienia wymienionej w art. 439 k.p.k. bezwzględnej przyczyny odwoławczej należy mieć na względzie brzmienie art. 525 § 1 k.p.k., a więc obowiązek wskazania na czym polega zarzucane uchybienie. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 sierpnia 2000 r., „wypadek określony w art. 439 k.p.k. (...) zachodzi zarówno wówczas, gdy

² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 stycznia 2019 r., III KK 247/18, LEX nr 2602698.

uchybień wymienionego w art. 439 § 1 k.p.k. dopuścił się sąd odwoławczy, jak i wówczas, gdy sąd ten, wbrew nakazowi wynikającemu z tego przepisu, nie uchylił orzeczenia sądu pierwszej instancji dotkniętego takim uchybieniem”³.

Drugim rodzajem zarzutu kasacyjnego jest stwierdzenie „innego rażącego naruszenia prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia”. Mowa tu więc o naruszeniach przepisów jakiegokolwiek dziedziny prawa w stopniu „rażącym”, które mogły spowodować odmienne ukształtowanie orzeczenia, od tego jakie zostałyby wydane bez ww. naruszeń. Ponadto, ustawodawca posługując się sformułowaniem „rażącego naruszenia” zaznaczył, że nie będzie stanowić podstawy kasacji każde naruszenie prawa, lecz wyłącznie takie, które charakteryzuje się poważnym charakterem, zbliżonym do wagi charakteru bezwzględnych przyczyn odwoławczych, określonych w art. 439 § 1 k.p.k.⁴.

Zgodnie z zasadą określoną w art. 523 § 1 zd. 2 k.p.k., kasacja nie może być wniesiona wyłącznie z powodu niewspółmierności kary. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 listopada 1999 r., ww. zakaz „należy rozumieć w ten sposób, iż nie jest dopuszczalne zaskarżenie kasacją wyroku w części dotyczącej rozstrzygnięcia o karze, jeśli podnosi się jedynie zarzut jej niewspółmierności. *A contrario* wolno w kasacji twierdzić, iż kara jest niewspółmierna, pod warunkiem jednak, że zarzuca się rażąco obrazę prawa materialnego lub procesowego, która mogła mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia o karze”⁵. I tak, naruszeniem zakazu wnoszenia kasacji wyłącznie z powodu niewspółmierności kary jest pozorne podnoszenie naruszeń dotyczących np. dyrektyw wymiaru kary (np. określonych w art. 53 k.k.), jako rażącego naruszenia prawa. Skoro bowiem sama niewspółmierność kary nie może być podstawą kasacji, to tym samym niedopuszczalna jest skarga kasacyjna odwołująca się jedynie do naruszenia zasad wymiaru kary, gdyż w istocie stanowi ono uchybienie określone w art. 438 pkt 4 k.p.k., a nie obrazę prawa materialnego⁶. W konsekwencji, strona lub podmiot określony w art. 521 k.p.k. – z wyłączeniem Prokuratora Generalnego (art. 523 § 1a k.p.k.) – nie może wnieść kasacji, gdy zaskarża prawomocny wyrok w części dotyczącej orzeczenia o karze i podnosić wyłącznie zarzuty jej rażącej

³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 sierpnia 2000 r., III KKN 287/00, OSNKW 2000/9-10/86.

⁴ D. Świecki, art. 523, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz aktualizowany*, System Informacji Prawnej LEX, 2020.

⁵ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 1999 r., IV KKN 206/99, OSNKW 2000/1-2/15.

⁶ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2011 r., III KZ 63/11, OSNKW 2011/11/102.

niewspółmierności. Taką kasację należy uznać za niedopuszczalną i odmówić jej przyjęcia (art. 530 § 2 k.p.k.).

Z dniem 15 kwietnia 2016 r., a więc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw⁷, dokonano wprowadzenia art. 523 § 1a k.p.k., który stanowi wyjątek od zasady określonej w art. 523 § 1 zdanie drugie k.p.k, zgodnie z którą „kasacja nie może być wniesiona wyłącznie z powodu niewspółmierności kary”. Jedynym podmiotem, którego dotyczy ww. wyjątek jest Prokurator Generalny. Uprawnienie do wniesienia kasacji wyłącznie w oparciu o zarzut niewspółmierności kary w sprawach o zbrodnie nie zostało przewidziane wobec pozostałych podmiotów kwalifikowanych, wskazanych w art. 521 § 1 i 2 k.p.k., tj. Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka.

Wskazać zatem należy, że w przypadku kasacji wniesionej przez Prokuratora Generalnego, opartej o zarzut niewspółmierności kary, Sąd Najwyższy będzie w praktyce dokonywał oceny faktów, w oparciu o które doszło do ukształtowania kary wymierzonej w orzeczeniu. Sąd Najwyższy, przy rozpoznawaniu sprawy zainicjowanej kasacją Prokuratora Generalnego będzie zobligowany odwołać się do ustaleń i regulacji określających dyrektywy tzw. sądowego wymiaru kary oraz okoliczności, jakie sąd winien mieć na uwadze podejmując decyzję w tej kwestii, tj. przepisów określonych m.in. w art. 53 k.k., art. 54 k.k., czy art. 64 k.k. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 marca 2017 r. „na gruncie postępowania wywołanego nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, wniesionym na podstawie art. 523 § 1a k.p.k., za skuteczną podstawę tego środka może być uznana wyłącznie »rażąca«, a nie »zwykła« (jakakolwiek) niewspółmierność kary, a co więcej, stopień nasilenia owej rażącej niewspółmierności musi być wyższy od tego, który byłby wystarczający dla uwzględnienia apelacji wniesionej na podstawie z art. 438 pkt 4 k.p.k.”⁸. W innym orzeczeniu Sąd Najwyższy zaznaczył ponadto, że „przy rozważaniach prowadzonych w płaszczyźnie zarzutu apelacyjnego określonego w art. 438 pkt 4 KPK i zarzutu kasacyjnego przewidzianego w art. 523 § 1a k.p.k. nie powinno się uwzględniać elementów związanych ze zdarzeniami przyszłymi i niepewnymi, a ocenie powinien

⁷ Dz. U. poz. 437 z późn. zm.

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2017 r., III KK 401/16, LEX nr 2307104.

być poddawany wymiar kary orzeczonej w prawomocnym wyroku, bez uwzględniania jego ewentualnych modyfikacji w toku wykonywania kary”⁹.

Odnosząc się do postulatów przedstawionych w petycji na wstępie należy wskazać, że kwestie dotyczące usunięcia art. 523 § 1a k.p.k., czy też jego zmiany poprzez nadanie Rzecznikowi Praw Obywatelskich kompetencji do wnoszenia kasacji w sprawach o zbrodnie w oparciu o niewspółmierność kary mieszczą się zasadniczo w granicach swobody ustawodawcy.

Przez proces karny należy rozumieć ściśle uregulowaną działalność, której podstawowym celem jest skuteczna realizacja norm prawa karnego materialnego, a więc rozstrzygnięcie o odpowiedzialności karnej sprawcy za popełnione przestępstwo (art. 1 § 1 Kodeksu karnego). Postępowanie karne złożone jest z określonych faz, w ramach których strony postępowania oraz określone podmioty uprawnione posiadają katalog możliwości do występowania z wnioskami o zmianę swojej sytuacji procesowej. Kodeks postępowania karnego kształtuje także środki zaskarżenia, które podzielić można na zwyczajne oraz nadzwyczajne. Jak wskazuje J. Karaźniewicz, celem dokonania oceny, czy konkretne postępowanie uczyniło zadość nałożonym ustawowo zadaniom, jest nie tylko kwestia poprawności formalnego rozstrzygnięcia w sprawie, lecz także sprawiedliwość procesu, w którym doszło do wydania ww. rozstrzygnięcia. Pojęcie „sprawiedliwości proceduralnej” odnosi się zarówno do rozstrzygnięcia w sprawie oraz do sposobu przeprowadzenia postępowania, w szczególności poszanowania praw stron i uczestników postępowania. Realizacją celów postępowania karnego jest zatem osiągnięcie stanu sprawiedliwości materialnej, czyli poprawnego zastosowania wobec osoby winnej odpowiednich środków określonych w prawie karnym oraz stanu sprawiedliwości proceduralnej, tj. stanu w którym uczestnicy procesu karnego będą przekonani, że organy postępowały zgodnie z prawem, sumiennie oraz z najlepszą wolą¹⁰. Ustawodawca dokonując zatem modyfikacji kształtu instrumentów prawnych, wyznacza jednocześnie kierunki polityki karnej, która w praktyce realizowana jest przez wymiar sprawiedliwości. Polityka karna państwa wiąże się z tworzeniem i odpowiednim stosowaniem środków prawnych o charakterze karnym,

⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2017 r., III KK 395/16, OSNKW 2017 nr 6, poz. 36, str. 51.

¹⁰ J. Karaźniewicz, Instytucja sygnalizacji w polskim procesie karnym, Toruń 2015, s. 9.

ukierunkowanych na zwalczanie zjawisk społecznie szkodliwych noszących znamiona przestępstw¹¹.

W tym miejscu należy odnieść się do petycji wnioskodawcy, który jako uzasadnienie postulowanej przez siebie zmiany - odnoszącej się do usunięcia art. 523 §1a k.p.k. wskazał w istocie swoją subiektywną ocenę stanu faktycznego. Wbrew twierdzeniom wnioskodawcy wskazać należy, że nadanie wyłącznej kompetencji Prokuratorowi Generalnemu do wnoszenia kasacji w oparciu o niewspółmierność kary w sprawach o zbrodnie nie przesądza jednocześnie o pozbawieniu skazanego możliwości wniesienia kasacji w swojej sprawie. Prawo do wniesienia kasacji, zgodnie z art. 519 k.p.k. przysługuje stronom, a szczególnym uprawnieniem wyróżnionych przez ustawodawcę podmiotów kwalifikowanych, wskazanych enumeratywnie w k.p.k. jest możliwość wniesienia „kasacji nadzwyczajnej” (art. 521 k.p.k.). Podmioty kwalifikowane (tj. Prokurator Generalny, RPO, RPDz) wnoszą kasację z urzędu, co nie stoi jednakże na przeszkodzie zainicjowania tego postępowania przez stronę, która posiada możliwość zwrócenia się do nich o wniesienie kasacji nadzwyczajnej. W konsekwencji, strona postępowania może złożyć wniosek o wniesienie kasacji nadzwyczajnej lub osobiście złożyć „zwykłą” kasację w terminie wskazanym w art. 524 § 1 k.p.k. Jak zauważa ponadto J. Mierzwińska-Lorencka „z racji tego, że ustawodawca nie odnosi się do kierunku zaskarżenia, przyjąć należy, że Prokurator Generalny może wnieść taką kasację [tj. kasację opartą o zarzut niewspółmierności kary] zarówno na korzyść, jak i niekorzyść oskarżonego”¹².

Odnosząc się natomiast do postulatu dotyczącego przyznania uprawnienia Rzecznikowi Praw Obywatelskich do wniesienia kasacji w sprawach o zbrodnie w oparciu o zarzut niewspółmierności kary należy wskazać, że zgodnie z art. 208 ust. 1 Konstytucji RP¹³ „Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych” oraz zgodnie z art. 80 Konstytucji RP jest on zobowiązany do udzielania - na zasadach określonych w ustawie - pomocy w ochronie wolności i praw człowieka i obywatela

¹¹ S. Pikulski, Polityka karna w Polsce z perspektywy międzynarodowej, [w:] E.W. Pływaczewski (red.), Współczesne zagrożenia przestępczością i innymi zjawiskami patologicznymi a prawo karne i kryminologia, Białostockie Studia Prawnicze 2009, z. 6, s. 14.

¹² J. Mierzwińska-Lorencka, art. 523. [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz do nowelizacji 2019., Wolters Kluwer Polska, 2020.

¹³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), dalej jako: „Konstytucja RP”.

naruszonych przez organy władzy publicznej. Ponadto, art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich¹⁴ zobowiązuje Rzecznika w sprawach o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela do badania, czy wskutek działania lub zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej. Jak wskazuje A. Zieliński, „ze względu na uregulowania zawarte w art. 208 ust. 1 oraz w art. 80 Konstytucji RP spojrzenie Rzecznika na prawo musi mieć charakter subiektywny i przypominać w pewnym sensie spojrzenie adwokata. Rzecznik ocenia bowiem prawo pod kątem możliwości zapewnienia właściwej ochrony wolnościom i prawom człowieka i obywatela”¹⁵. Kasacja RPO stanowi zatem nadzwyczajny środek zaskarżenia „w obronie prawa”, mający na celu umożliwienie skorygowania orzeczeń, które z uwagi na uchybienia w sferze prawnej nie realizują zasady rzetelnego procesu karnego¹⁶.

Należy także podkreślić, że prokuratura, jak również Prokurator Generalny (jako jej naczelny organ, zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze¹⁷) stoi na straży praworządności, a więc przestrzegania prawa. Zadanie to powiązane jest z naczelnymi zasadami konstytucyjnymi, wynikającymi z art. 2 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej” oraz art. 7 Konstytucji RP w myśl którego „Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”. W odróżnieniu zatem od organów prokuratury i Prokuratora Generalnego, RPO nie stoi na straży praworządności, albowiem zgodnie z art. 208 Konstytucji RP, strzeże wolności i praw człowieka i obywatela. Jak wskazuje S. Trociuk, badanie przez RPO sprawy zainicjowanej skierowanym do niego wnioskiem, który nie dotyczy problematyki ochrony wolności praw człowieka i obywatela, stanowiłoby wykroczenie poza zakres jego kompetencji, określonych w przepisach prawa. W konsekwencji, działalność RPO, która skierowana jest na sferę dotyczącą ochrony praw i wolności człowieka i obywatela w sposób istotny odróżnia

¹⁴ T.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 627, dalej jako: „ustawa o RPO”.

¹⁵ A. Zieliński, *Rzecznikowski sposób patrzenia na prawo [w:] Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, Tom I. Wolters Kluwer Polska, 2012.

¹⁶ P. Misztal, *Zakres pomocy RPO i Prokuratora Generalnego*, <https://www.rp.pl/Prawo-karne/309239996-Zakres-pomocy-RPO-i-prokuratora-generalnego.html> [data dostępu: 5.06.2020 r.].

¹⁷ T.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 740 z późn. zm.

się od działalności organów prokuratury, w tym Prokuratora Generalnego, których głównym zadaniem jest strzeżenie praworządności¹⁸.

Wskazać także należy, że doktryna prawa karnego aprobuje nadawanie RPO szerokich uprawnień, które pozwalałyby mu realizację skutecznej ochrony praw i wolności człowieka i obywatela. Jak wskazuje A. Zieliński „możliwie szerokie ustalenie zakresu uprawnień Rzecznika, niezwykle pożądane z punktu widzenia zapewnienia jak najskuteczniej ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, nie grozi żadnym niebezpieczeństwem. Rzecznik nie jest organem władzy. Jego inicjatywy nie wywołują więc bezpośredniego skutku prawnego, podlegając zawsze ocenie organów, które władzą publiczną dysponują. Z kolei zabezpieczeniem przed nadużywaniem przez Rzecznika przysługujących mu uprawnień niewładczych są wysokie ustawowe wymagania w zakresie jego kwalifikacji. Zgodnie z art. 2 ustawy o RPO Rzecznikiem może być jedynie ten, kto wyróżnia się wiedzą prawniczą i doświadczeniem zawodowym.”¹⁹.

V. Wnioski końcowe

Zmiany proponowane w petycji sprowadzają się do wykreślenia z Kodeksu postępowania karnego art. 523 § 1a k.p.k., który uprawnia Prokuratora Generalnego do wniesienia kasacji w sprawach o zbrodnie wyłącznie w oparciu o niewspółmierność kary oraz alternatywnie, do nadania tożsamyh kompetencji Rzecznikowi Praw Obywatelskich. Postulowane przez autora petycji zmiany mieszczą się w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy.

Uznać należy, że brak jest konieczności realizacji postulatu wnioskodawcy dotyczącego usunięcia art. 523 § 1a k.p.k., albowiem wnioskodawca nie uzasadnił w sposób należyty celu usunięcia ww. artykułu, natomiast przedmiotowa regulacja w obecnym kształcie, nie powoduje nierównego traktowania stron postępowania.

Odnosząc się do propozycji dotyczącej nadania Rzecznikowi Praw Obywatelskich, jako podmiotu kwalifikowanego z art. 521 k.p.k., uprawnienia do wniesienia kasacji w sprawach o zbrodnie z powodu niewspółmierności kary należy wskazać, że w doktrynie prawa karnego aprobuje kształtowanie szerokich uprawnień

¹⁸ S. Trociuk, art. 1. [w:] *Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz*, System Informacji Prawnej LEX, 2007.

¹⁹ A. Zieliński, *Rzecznikowski sposób patrzenia na prawo [w:] Państwo prawa i prawo karne. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla, Tom I.* Wolters Kluwer Polska, 2012.

Rzecznika, którego działalność obejmuje sferę ochrony prawa i wolności człowieka i obywatela. Niemniej jednak, do rozważenia pozostaje celowość rozszerzenia katalogu podmiotów objętych wyjątkiem od zasady określonej w art. 523 § 1 k.p.k. Wydaje się, że analiza tego zagadnienia wymaga pozyskania dodatkowych informacji, np. od właściwych organów, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich jako organu ochrony prawnej, którego dotyczyłaby proponowana zmiana.

Należy także zaznaczyć, że zmiany proponowane w petycji odnoszą się do przepisów Kodeksu postępowania karnego. Ustawy o randze kodeksowej mają natomiast podstawowe znaczenie dla określonej gałęzi prawa, a merytoryczne zmiany w tego typu ustawach powinny odzwierciedlać aktualne koncepcje i kierunki regulacji kodeksowej, które w szczególności określane są przez Radę Ministrów. Wobec tego, za celowe należy uznać wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości z postulatem rozważenia nowelizacji art. 523 § 1a k.p.k.

W konsekwencji, decyzja o potrzebie przeprowadzenia takiej zmiany, jak również jej ewentualnego zakresu pozostaje w gestii ustawodawcy.

Autor:

Natalia Podraza

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

Jacek Krawczyk

Deskryptory bazy REX: petycja, postępowanie karne, kasacja, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich.