

NOWE UJĘCIE PRZESŁANEK POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH W KODEKSIE KARNYM Z 1997 R.

CEZARY KAŁOL*

DOI: 10.26399/iusnovum.v16.4.2022.34/c.kakol

PRZYCZYNY POSZERZENIA MOŻLIWOŚCI ORZECZENIA POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH

Od 1 stycznia 2022 r. w Kodeksie karnym funkcjonują nowe przesłanki orzeczenia środka karnego praw publicznych. Modyfikacja w tym zakresie została spowodowana Ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2054; dalej jako nowela). W toku prac legislacyjnych nowela określana była mianem „ustawy antysyturowej”, co tym samym zdradzało jej ogólny cel i kierunek regulacji. Zawiera ona wiele rozwiązań, których zadaniem jest zwalczanie korupcji *sensu largo*, istniejącej na różnych płaszczyznach życia społecznego, politycznego, sportowego itd.¹ Projektodawcy przyjęli, że:

* dr, adiunkt, Instytut Nauk Prawnych, Uniwersytet Zielonogórski, e-mail: ckakol@uz.zgora.pl, ORCID: 0000-0001-6303-2542

¹ W uzasadnieniu projektu wprowadzenie rozległych zmian w obrębie prawa karnego i administracyjnego uzasadniono m.in. w ten sposób, że: „Problem korupcji towarzyszy polskiemu życiu publicznemu, a także innym dziedzinom życia społecznego, od lat. Jej wysoki poziom ma szereg istotnych, negatywnych konsekwencji dla praktycznie wszystkich dziedzin życia społecznego i gospodarczego. Mimo wielu działań podjętych przez organy państwowe, służących całkowitemu wyeliminowaniu działań korupcyjnych, istnieje dalsza potrzeba wprowadzania rozwiązań prawnych w tym zakresie. Obywatele muszą mieć pewność, że państwo podejmuje działania prewencyjne, bezkompromisowo, traktując jednocześnie tych, którzy dopuścili się nadużyć. Dlatego też pożądana i społecznie potrzebna wydaje się zmiana obowiązujących przepisów prawa polegająca nie tylko na zaostrzeniu konsekwencji karnych popełnienia przestępstw korupcyjnych, ale także na wyeliminowaniu potencjalnych obszarów konfliktów interesów dotyczących osób publicznych. Najlepszym środkiem przeciwdziałania korupcji jest jawność życia publicznego oraz nieustanne podnoszenie standardów stawianych osobom pełniącym funkcje publiczne. W obecnym stanie prawnym wydatki wielu instytucji gospodarujących publicznymi pieniędzmi są mało transparentne. Wejście w życie projektowanych zmian przyczyni się do zwiększenia zaufania społecznego do instytucji publicznych, podmiotów wyko-

„Proponowana zmiana ukształtowania środków karnych przewidzianych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny jest w pełni zasadna, albowiem sprawowanie władzy, ale także inne zachowania dotyczące życia publicznego, są poważnie narażone na propozycje korupcyjne, a aktualnie obowiązujące regulacje nie są wystarczająco skuteczne dla zapewnienia, że określona aktywność publiczna będzie udziałem osób dających należytą rękojmiej odporności na próby przekupstwa”². Powody zmian w obrębie pozbawienia praw publicznych jako środka karnego z Kodeksu karnego zostały zatem uzasadnione niezwykle ogólnikowo i trudno na ich podstawie klarownie określić motywy polityczno-kryminalne rozszerzenia przesłanek stosowania ww. instrumentu reakcji prawnokarnej. Nie sposób na tej podstawie zrekonstruować, z jakich dokładnie powodów dotychczasowe brzmienie art. 40 § 2 k.k. było niewłaściwe lub niepełne.

ISTOTA I CEL POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH

Ingerencja państwa w prawa publiczne jednostki uznawana jest powszechnie za ingerencję dotyczącą jednej z najistotniejszych sfer praw podmiotowych człowieka. Z uwagi na swoje znaczenie i charakter wszelkie ograniczenia w tym zakresie podlegają ścisłej, ustawowej reglamentacji³. Jedną z nich jest realizowanie na płaszczyźnie prawa karnego. Zgodnie z art. 40 § 1 k.k. pozbawienie praw publicznych obejmuje utratę czynnego i biernego prawa wyborczego do organu władzy publicznej, organu samorządu zawodowego lub gospodarczego, utratę prawa do udziału w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości oraz do pełnienia funkcji w organach i instytucjach państwowych i samorządu terytorialnego lub zawodowego, a także utratę posiadanej stopnia wojskowego i powrót do stopnia szeregowego. Pozbawienie praw publicznych obejmuje ponadto utratę orderów, odznaczeń i tytułów honorowych oraz utratę zdolności do ich uzyskania w okresie trwania pozbawienia praw⁴. Zakres tego

rzystujących publiczne pieniądze i osób sprawujących funkcje publiczne. Ponadto proponowane działania służą eliminowaniu zachowań korupcyjnych w innych dziedzinach dotyczących życia społecznego i gospodarczego”. Zob. <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).

² <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).

³ M. Tomkiewicz, *Utrata praw publicznych w prawie polskim: przyczyny, zakres i skutki*, „Przebieg Sądowy” 2012, nr 1, s. 98.

⁴ Na temat zakresu poszczególnych praw publicznych podlegających pozbawieniu zob. R.A. Stefański, *Środek karny pozbawienia praw publicznych*, „Ius Novum” 2009, nr 3, s. 33–46; R.A. Stefański, w: M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 234–236; A. Ziółkowska, w: V. Konarska-Wrzošek (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 267–271; K. Lipiński, w: J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 358–361; W. Górski, M. Szewczyk, w: W. Wróbel (red.), A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016, s. 779; M. Budyn-Kulik, *Środek karny pozbawienia praw publicznych. Analiza dogmatyczna i praktyka orzecznicza*, „Prawo w Działaniu. Sprawy Karne” 2015, nr 23, s. 108–112; J.A. Kulesza, w: M. Melezini (red.), *System Prawa Karnego. Tom 6. Kary i inne środki reakcji prawnokarnej*, Warszawa 2016, s. 526–543; M. Budyn-Kulik, w: P. Daniluk (red.), *Środki karne, przepadek i środki kompensacyjne w znolizowanym kodeksie karnym*, Warszawa 2017, s. 31–44.

środka karnego jest zatem na tyle złożony, że poszczególne jego elementy mogłyby nawet stanowić odrębne środki karne⁵.

R.A. Stefański słusznie wskazuje, że pozbawienie praw publicznych orzeka się niezależnie od tego, czy sprawca posiada prawa objęte tym środkiem, gdyż dotyczy ono także zdolności do uzyskania praw objętych środkiem, co wynika z jego istoty, skoro bowiem oskarżonego pozbawia się określonych praw, to nielogiczne byłoby, aby mógł je nabyć w okresie trwania pozbawienia praw⁶.

Orzeczenie pozbawienia praw publicznych ma wielowymiarowy charakter (społeczny, zawodowy, ekonomiczny itd.) i wyraża potępienie zachowania przestępczego sprawcy, który nie jest godny korzystania z określonych konstytucyjnie praw obywatelskich, praw związanych z funkcjonowaniem określonych podmiotów w sferze publicznej, a także przyznanych mu uprzednio wyróżnień publicznych.

Oprócz dolegliwości bezpośrednich, które wynikają z treści dyspozytywnej wyroku, gdzie określa się zakres przedmiotowy pozbawienia praw publicznych, orzeczenie tego środka może powodować również dodatkowe, prawne konsekwencje dla osoby skazanej. Chodzi tu o skutki, które są określone w odrębnych przepisach rangi ustawowej, aktualizujące się przez sam fakt pozbawienia praw publicznych⁷.

Na tle innych środków karnych, które zostały wymienione w art. 39 k.k., pozbawienie praw publicznych wyróżnia się swoją specyfiką, polegającą na ograniczeniu, a w niektórych przypadkach pozbawieniu możliwości korzystania przez sprawcę przestępstwa z określonych uprawnień obywatelskich i innych mających wymiar publiczny. W katalogu zawartym w art. 39 k.k. nie sposób znaleźć innego rodzaju środka karnego, który swoją istotą chociażby zbliżał się do pozbawienia praw publicznych. Większość z nich polega na zakazaniu określonej aktywności, wiążącej się z popełnionym przez niego przestępstwem (np. zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych), ma na celu zapobieżenie popełnieniu przestępstwa w przyszłości lub zachowaniu naruszającemu prawa pokrzywdzonego (np. zakaz kontaktowania się z określonymi osobami), a nawet mogącemu szkodzić samemu sprawcy (np. zakaz wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych). Pozbawienie praw publicznych ma inną charakterystykę, ponieważ wskazane w nim prawa, z których sprawca nie będzie mógł korzystać, nie mają często nawet pośredniego związku z dobrem prawnym zaatakowanym przez przestępstwo będące podstawą orzeczenia tego środka karnego⁸. Wskazuje to właśnie na pozaprewencyjny charakter tego instrumentu reakcji prawnokarnej. Główną funkcją pozbawienia praw publicznych jest bowiem represyjne oddziaływanie na sprawcę

⁵ Zob. A. Ziółkowska, w: V. Konarska-Wrzošek (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 266–267; J.A. Kulesza, w: M. Melezini (red.), *System...*, op. cit., s. 525.

⁶ R.A. Stefański, w: M. Filar (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 233.

⁷ Szerzej na temat tych skutków prawnych zob. A. Ziółkowska, w: V. Konarska-Wrzošek (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 267; R.A. Stefański, *Środek...*, op. cit., s. 55–64; J.A. Kulesza, w: M. Melezini (red.), *System...*, op. cit., s. 562–564.

⁸ Por. E. Hryniewicz-Lach, *Ograniczenie praw obywatelskich i politycznych jako przedmiot sankcji karnej*, w: P. Góralski, A. Muszyńska (red. nauk.), *Współczesne przekształcenia sankcji karnych – zagadnienia teorii, wykładni i praktyki stosowania*, Warszawa 2018, s. 218.

w kierunku zwiększenia dolegliwości penalnej, której ten powinien doświadczyć ze względu na popełnienie przestępstwa.

W ocenie D. Szeleszczuka wraz z rozwojem demokracji dolegliwość związana z pozbawieniem praw publicznych wzrasta. Im większa świadomość co do własnego znaczenia i roli podejmowanych decyzji wyborczych, tym większa dolegliwość tego środka⁹.

W praktyce sądowej (pod rządami obecnego Kodeksu karnego) od wielu lat dostrzegalna jest wyraźna tendencja do coraz rzadszego orzekania pozbawienia praw publicznych¹⁰. W doktrynie nierzadko wyrażany jest pogląd, że pozbawienie praw publicznych jest najsurowszym (najbardziej dolegliwym) środkiem karnym¹¹. Należy zauważyć, że katalog środków karnych z art. 39 k.k. nie został skonstruowany na wzór klasyfikacji z art. 32 k.k., która – jak się powszechnie przyjmuje – zawiera wyliczenie kar od najłagodniejszej do najsurowszej. Tego typu gradacji surowości nie ma w wypadku środków karnych¹². Może ona nastąpić dopiero *ad casum*, w odniesieniu do sytuacji sprawcy, wobec którego środek karny jest orzekany. Na przykład kilkuletni zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych może być dla zawodowego kierowcy, czy osoby, która zarabkowała, używając takich pojazdów, o wiele bardziej dotkliwy niż orzeczenie pozbawienia określonych praw publicznych, których nie miała (np. order, tytuły honorowe), z których nie korzystała (np. bierne prawo wyborcze) albo korzystała sporadycznie (np. czynne prawo wyborcze). W takich przypadkach pozbawienie praw publicznych nie wprowadzi w funkcjonowaniu społecznym czy zawodowym skazanego żadnych istotnych zmian. Można zatem przyjąć, że pozbawienie praw publicznych może zostać uznane za najsurowszy środek karny przede wszystkim w wymiarze symbolicznym i moralnym, jako jurydyczne odzwierciedlenie potępienia zachowania sprawcy przestępstwa. W kontekście tych uwag godny odnotowania jest pogląd J.A. Kuleszy, który stwierdza, że pozbawienie praw publicznych jest dolegliwym środkiem karnym, zwłaszcza w odniesieniu do osób legitymujących się znacznymi osiągnięciami w sferze życia społeczno-politycznego lub zawodowego, znajdującymi odzwierciedlenie w pełnionych funkcjach, stanowiskach lub innych wyróżnieniach. Możliwość orzeczenia pozbawienia praw publicznych, nawet w przypadkach popełnienia drobnego przestępstwa, odbierałaby orzeczeniu pozbawienia praw publicznych walor odpłaty sprawiedliwej. Znacząco zostałaby naruszona proporcja pomiędzy

⁹ D. Szeleszczuk, *Środek karny pozbawienia praw publicznych w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013, s. 68.

¹⁰ Zob. M. Melezini, *Środki karne jako instrument polityki kryminalnej*, Białystok 2013, s. 175–182, 188–189, 282; J. Koredczuk, *Pozbawienie praw publicznych w polskich dwudziestowiecznych kodyfikacjach karnych*, w: P. Góralski, A. Muszyńska (red. nauk.), *Racjonalna sankcja karna w systemie prawa*, Warszawa 2019, s. 222.

¹¹ Zob. J. Lachowski, *Pozbawienie praw publicznych w Kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 10, s. 51; A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 196; M. Budyn-Kulik, *Środek...*, op. cit., s. 108.

¹² K. Lipiński również zauważa, że nie ma możliwości hierarchizacji dolegliwości poszczególnych środków karnych *in abstracto*. Autor trafnie stwierdza, że przepis art. 40 § 2 k.k. przewiduje natomiast najwyższe wymagania co do orzeczonej względem sprawy kary, aktualizujące możliwość zastosowania tego środka; tak w: K. Lipiński, w: J. Giezek (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 357.

niewielką wagą naruszonego przestępstwem dobra, a surowymi konsekwencjami wynikającymi z powodu skazania za ten czyn przestępny na pozbawienie praw publicznych¹³.

STRUKTURA PRZESŁANEK ORZECZENIA POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH

Zmiany wprowadzone przez nowelę w obrębie przesłanek pozbawienia praw publicznych obejmują nie tylko Kodeks karny, ale również Ustawę z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. z 2020 r., poz. 1133 ze zm.)¹⁴. W odniesieniu do tego ostatniego aktu prawnego, z uwagi na antykorupcyjny cel noweli, uznano, że możliwość orzeczenia pozbawienia praw publicznych powinna zostać zapewniona również w razie popełnienia przestępstw korupcyjnych w sporcie. Spowodowało to, że problematyka pozbawienia praw publicznych jest *de lege lata* zawarta w regulacji zarówno kodeksowej, jak i pozakodeksowej, co chociażby z systemowego punktu widzenia nie zasługuje na akceptację.

Przed nowelą struktura art. 40 k.k. nie zawierała podziału na paragrafy czy inne jednostki, a myśl ustawodawcy, wyrażająca merytorycznie przesłanki orzeczenia pozbawienia praw publicznych, zawarta została praktycznie w jednym zdaniu. Warto zauważyć, że stan taki obowiązywał niezmiennie przez ponad 23 lata, tj. od wejścia w życie Kodeksu karnego, czyli od 1 września 1998 r. Sąd mógł wówczas orzec pozbawienie praw publicznych tylko w razie skazania na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególnie potępienie. Nowela zburzyła ten porządek nie tylko w zakresie ingerencji w układ struktury art. 40 k.k., ale przede wszystkim w zakresie zmodyfikowania podstaw orzeczenia pozbawienia praw publicznych. Dotychczasowa przesłanka została oznaczona jako art. 40 § 2 pkt 1 k.k. i od strony treściowej nie uległa żadnym zmianom. Nowa przesłanka została natomiast w art. 40 k.k. oznaczona jako § 2 pkt 2 i wskazuje, że sąd może orzec pozbawienie praw publicznych w razie skazania za przestępstwa określone w art. 228 § 1 i 3–6, art. 229 § 1 i 3–5, art. 230 § 1, art. 230a § 1, art. 250a § 1 i 2, art. 271 § 3, art. 296a § 1, 2 i 4 oraz art. 305 § 1 i 2 k.k.

PRZESŁANKA ORZECZENIA POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH Z ART. 40 § 2 PKT 1 K.K.

Istnienie dwóch odrębnych podstaw orzeczenia pozbawienia praw publicznych determinuje potrzebę omówienia każdej z nich, a następnie ustalenia relacji między nimi i zasadności funkcjonowania.

¹³ J.A. Kulesza, w: M. Melezini (red.), *System...*, op. cit., s. 544.

¹⁴ Nowela dodała do ustawy o sporcie art. 49a, który stanowi m.in., że w razie skazania za przestępstwa określone w art. 46 ust. 1, 2 i 4, art. 47 i art. 48 ust. 1 i 2 tej ustawy, sąd może orzec pozbawienie praw publicznych. Ze względu na przyjęty cel i zakres niniejszego opracowania, pominięto szerszą analizę ww. zmian w ustawie o sporcie.

Podstawa z art. 40 § 2 pkt 1 k.k. składa się z dwóch komponentów, które muszą zaistnieć łącznie.

Pierwszym jest skazanie na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat ³¹⁵. Przesłanka ta ma charakter formalny. Ustawodawca nie wprowadził w tym zakresie żadnego ograniczenia w zakresie kwalifikacji prawnej przestępstwa, co powoduje, że skazanie może nastąpić zarówno za występki, jak i zbrodnie. Należy zwrócić uwagę, że wymiar orzeczonej kary może być wyższy niż górna granica ustawowego zagrożenia za określony typ przestępstwa, co jest możliwe w szczególności w razie nadzwyczajnego obostrzenia kary, spowodowanego np. powrotem do przestępstwa (art. 64 k.k.)¹⁶, popełnieniem przestępstwa w warunkach czynu ciągłego (art. 12 § 1 k.k. w zw. z art. 57b k.k.)¹⁶, czy też popełnieniem ciągu przestępstw (art. 91 § 1 k.k.). Orzeczona kara nie musi mieć charakteru bezwzględnie pozbawienia wolności¹⁷. Oznacza to, że przynajmniej teoretycznie przeszkodą nie jest zastosowanie wobec skazanego sprawcy środka probacyjnego w postaci warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności. Należy jednak zauważyć, że wobec ww. wymogu minimalnego trzyletniego wymiaru tej kary, z formalnoprawnego punktu widzenia, zastosowanie tego środka probacyjnego nie jest możliwe na podstawie art. 69 § 1 k.k., lecz jedynie w przypadku określonym w art. 60 § 5 k.k. I tak D. Szeleszczuk zwraca jednak uwagę, że zestawienie w układzie dychotomicznym instytucji o charakterze represyjnym (pozbawienie praw publicznych) i łagodzącym odpowiedzialność karną (środek probacyjny) podważa racjonalność rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę i nie jest uzasadnione w świetle założeń polityki karnej. Ponadto przeciwwskazaniem byłaby z pewnością przesłanka o charakterze podmiotowym, a więc popełnienie przestępstwa w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie. Dla zastosowania bowiem tego środka probacyjnego konieczne jest dokonanie analizy możliwości osiągnięcia prewencyjnych celów kary, a taka motywacja wydaje się pozostawać w sprzeczności z wymaganą przez Kodeks karny pozytywną prognozą kryminologiczną¹⁸. Z podobnych względów również M. Melezini wskazuje, że co do zasady należy odrzucić możliwość orzeczenia pozbawienia praw publicznych w wypadku skazania na karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania¹⁹.

Drugim komponentem z art. 40 § 2 pkt 1 k.k. jest skazanie za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie²⁰. Jest to przesłanka, która odnosi się do strony podmiotowej przestępstwa. Ma ona charakter materialny, związany ze sferą ustaleń dowodowych. W doktrynie zauważono, że motywacja

¹⁵ J. Lachowski zwraca uwagę, że chodzi o skazanie nieprawomocne, albowiem w przeciwnym wypadku orzekanie pozbawienia praw publicznych musiałyby mieć miejsce po uprawomocnieniu się orzeczenia w części, w której sąd wymierzył oskarżonemu karę co najmniej 3 lat pozbawienia wolności; tak w: J. Lachowski, *Pozbawienie...*, op. cit., s. 52.

¹⁶ Por. ibidem, s. 53.

¹⁷ Zob. R.A. Stefański, *Środek...*, op. cit., s. 27.

¹⁸ D. Szeleszczuk, *Środek...*, op. cit., s. 120.

¹⁹ M. Melezini, *Środki...*, op. cit., s. 108.

²⁰ Szerokie rozważania odnośnie do tej przesłanki zob. w: M. Budyn-Kulik, *Środki...*, op. cit., s. 117–125; eadem, *Motywacja zasługująca na szczególne potępienie (próba analizy)*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 9, s. 23–43; R.A. Stefański, *Środek...*, op. cit., s. 17–27; M. Budyn-Kulik, w: P. Daniluk (red.), *Środki...*, op. cit., s. 12–31.

zasługująca na szczególne potępienie nie musi należeć do znamion przestępstwa, za które następuje skazanie²¹. Nie została ona zdefiniowana w Kodeksie karnym. W wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. II AKA 12/99, objaśniono, że „(...) Motywacja zasługująca na szczególne potępienie to motywacja, która w rozumieniu powszechnym jest jaskrawo naganna, wywołuje silne reakcje repulsywne w społeczeństwie, takie jak oburzenie, potępienie, gniew. Oznacza ona działanie z motywów zasługujących na szczególne napiętnowanie, a więc ocenianych wyjątkowo negatywnie (...)”. Warto również odwołać się do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2006 r., sygn. V KK 184/05, w którym przyjęto, że „(...) Pojęcie «motywacja zasługująca na szczególne potępienie» można interpretować podobnie jak pojęcie «niska pobudka». Najczęściej będzie tu chodzić o zemstę, chęć wzbogacenia się za wszelką cenę, pomówienie kogoś, naruszenie jego godności osobistej itp. (...)”.

Koniunktywne ukształtowanie ww. komponentów dowodzi, że ustawodawca zarezerwował możliwość pozbawienia praw publicznych do przypadków przestępstw najpoważniejszych²². Trafnie brzmią słowa W. Chlebusa, że ww. określenie przesłanek zapobiega nadmiernej represyjności tego środka karnego²³. Wskazana wyżej ocena stopnia surowości pozbawienia praw publicznych może mieć swoje źródło w przesłankach, które uprawniają sąd do jego orzeczenia. Nie można zapominać, że wymagany wymiar orzeczonej kary pozbawienia wolności, wskazany w art. 40 § 2 pkt 1 k.k., może być relatywizowany w zależności od wysokości dolnej i górnej granicy ustawowego zagrożenia karnego za określone przestępstwo. W niektórych przypadkach granica 3 lat pozbawienia wolności może oscylować w dolnej granicy takiego zagrożenia, a w innych stanowić nawet górną granicę sankcji karnej. Wobec wymogu ustalenia po stronie sprawcy motywacji (i to szczególnego rodzaju), kwestią sporną w doktrynie jest to, czy chodzi tu wyłącznie o skazanie za przestępstwa umyślne²⁴, czy też dopuścić należy również skazanie za przestępstwa nieumyślne²⁵. Wydaje się, że pierwsze ze stanowisk jest właściwsze, albowiem eksponuje główny argument związany z niewystępowaniem w przestępstwach nieumyślnych zamiaru, który stanowi zasadniczy element kreujący motywację sprawcy. W wypadku przestępstw umyślnych w grę może wchodzić zamiar zarówno bezpośredni (*cum dolo*

²¹ J. Lachowski, *Pozbawienie...*, op. cit., s. 61; R.A. Stefański, w: M. Filar (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 230. „Motywacja zasługująca na szczególne potępienie” stanowi znamię typu kwalifikowanego zabójstwa stypizowanego w art. 148 § 2 pkt 3 k.k., co wyklucza możliwość pozbawienia praw publicznych w przypadku skazania za zabójstwo stypizowane w art. 148 § 1 k.k. (typ podstawowy); zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 maja 2000 r., sygn. V KKN 88/00; wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 12 kwietnia 2001 r., sygn. AKA 96/01; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 18 maja 2005 r., sygn. II Aka 270/04.

²² Por. R.A. Stefański, *Środek...*, op. cit., s. 64.

²³ W. Chlebus, *Środki karne jako nowy system sankcji w prawie karnym*, w: L. Bogunia (red.), *Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego*, t. IV, Wrocław 1999, s. 42.

²⁴ Zob. J. Lachowski, *Pozbawienie...*, op. cit., s. 60–61; R.A. Stefański, *Środek...*, op. cit., s. 15–17; R.A. Stefański, w: M. Filar (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 230–231; A. Ziółkowska, w: V. Konarska-Wrzošek (red.), *Kodeks...*, op. cit., s. 272.

²⁵ Zob. M. Budyn-Kulik, *Środki...*, op. cit., s. 119–120; M. Lubelski, *Stosowanie pozbawienia praw publicznych przy przestępstwach nieumyślnych. Glosa do wyroku SN z dnia 9 maja 2000 r.*, WA 13/2000, „Państwo i Prawo” 2001, nr 8, s. 111.

directo), jak i ewentualny (*cum dolo eventuali*), a także przestępstwo kwalifikowane przez następstwo (*culpa dolo exorta*), o którym mowa w art. 9 § 3 k.k.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 2001 r., sygn. II KKN 74/99, podkreślono, że:

(...) Środek karny orzekany na podstawie art. 40 § 2 k.k. z 1997 r. ma charakter fakultatywny. Niezbędne jest zatem każdorazowe wykazanie w motywach racji przemawiających za jego zastosowaniem. Co więcej, obecna regulacja zawarta w powołanym przepisie wprowadza dodatkowe kryterium warunkujące dopuszczalność orzekania pozbawienia praw publicznych. Wymagane jest bowiem, aby przestępstwa, za które sprawca został skazany „zostało popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie”. Bez uzasadnionego odwołania się do powyższego kryterium, stosowanie środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych – na podstawie art. 40 § 2 k.k. – nie jest w ogóle możliwe (...).

PRZESŁANKA ORZECZENIA POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH Z ART. 40 § 2 PKT 2 K.K.

Nowa podstawa orzeczenia pozbawienia praw publicznych została określona w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. Zgodnie z tym przepisem sąd może orzec pozbawienie praw publicznych w razie skazania za przestępstwa określone w art. 228 § 1 i 3–6 k.k. (sprzedajność pełniącego funkcję publiczną)²⁶, art. 229 § 1 i 3–5 k.k. (przekupstwo)²⁷, art. 230 § 1 k.k. (płatna protekcja bierna)²⁸, art. 230a § 1 k.k. (płatna

²⁶ Art. 228 k.k. brzmi: „Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (§ 1); Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 (§ 3); Karze określonej w § 3 podlega także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy lub takiej korzyści żąda (§ 4); Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową znacznej wartości albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12 (§ 5); Karom określonym w § 1–5 podlega odpowiednio także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę lub takiej korzyści żąda, albo uzależnia wykonanie czynności służbowej od jej otrzymania (§ 6)”.

²⁷ Art. 229 k.k. brzmi: „Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (§ 1); Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa, aby skłonić osobę pełniącą funkcję publiczną do naruszenia przepisów prawa lub udziela albo obiecuje udzielić takiej osobie korzyści majątkowej lub osobistej za naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 (§ 3); Kto osobie pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12 (§ 4); Karom określonym w § 1–4 podlega odpowiednio także ten, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej, w związku z pełnieniem tej funkcji (§ 5)”.

²⁸ Art. 230 k.k. brzmi: „Kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

protekcja czynna)²⁹, art. 250a § 1 i 2 k.k. (łapownictwo wyborcze)³⁰, art. 271 § 3 k.k. (fałszerstwo intelektualne)³¹, art. 296a § 1, 2 i 4 k.k. (łapownictwo na stanowisku kierowniczym)³² oraz art. 305 § 1 i 2 k.k. (zakłócenie przetargu publicznego)³³. Katalog tych przestępstw jest zamknięty. Wskazana przesłanka całkowicie abstrahuje od kwestii motywacji, jaką kierował się sprawca, popełniając przestępstwo, a także wymiaru kary orzeczonej przez sąd w wyniku skazania. Wystarczający do orzeczenia pozbawienia praw publicznych w przypadku art. 40 § 2 pkt 2 k.k. jest fakt skazania za którekolwiek z wymienionych w nim przestępstw. Kryterium to spełnia również rozstrzygnięcie polegające na odstąpieniu od wymierzenia kary na podstawie art. 59 k.k. albo art. 61 § 1 k.k., ponieważ orzeczenie takie ma charakter wyroku skazującego³⁴. Wyroku skazującego nie stanowi natomiast warunkowe umorzenie postępowania karnego (art. 66–67 k.k.), albowiem nie dochodzi tu do skazania sprawcy, chociaż następuje stwierdzenie sprawstwa i zawinienia w zakresie przestępstwa, o które został oskarżony³⁵. Warto zauważyć również ograniczenie zawarte w art. 60 § 7 k.k., który nie przewiduje możliwości orzeczenia pozbawienia praw publicznych w razie nadzwyczajnego złagodzenia kary w trybie określonym

²⁹ Art. 230a. k.k. brzmi: „Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

³⁰ Art. 250a. k.k. brzmi: „Kto, będąc uprawniony do głosowania, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo takiej korzyści żąda za głosowanie w określony sposób, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 (§ 1); Tej samej karze podlega, kto udziela korzyści majątkowej lub osobistej osobie uprawnionej do głosowania, aby skłonić ją do głosowania w określony sposób lub za głosowanie w określony sposób (§ 2)”.

³¹ Art. 271 § 3 k.k. brzmi: „Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

³² Art. 296a k.k. brzmi: „Kto, pełniąc funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub pozostając z nią w stosunku pracy, umowy zlecenia lub umowy o dzieło, żąda lub przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, w zamian za nadużycie udzielonych mu uprawnień lub niedopełnienie ciężącego na nim obowiązku mogące wyrządzić tej jednostce szkodę majątkową albo stanowiące czyn nieuczciwej konkurencji lub niedopuszczalną czynność preferencyjną na rzecz nabywcy lub odbiorcy towaru, usługi lub świadczenia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 (§ 1); Tej samej karze podlega, kto w wypadkach określonych w § 1 udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej (§ 2); Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 wyrządza znaczną szkodę majątkową, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8 (§ 4)”.

³³ Art. 305 k.k. brzmi: „Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, udaremnia lub utrudnia przetarg publiczny albo wchodzi w porozumienie z inną osobą działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (§ 1); Tej samej karze podlega, kto w związku z publicznym przetargiem rozpowszechnia informacje lub przemilcza istotne okoliczności mające znaczenie dla zawarcia umowy będącej przedmiotem przetargu albo wchodzi w porozumienie z inną osobą, działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany (§ 2)”.

³⁴ Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lutego 2007 r., sygn. III KK 4/07; M. Melezini, *Środki...*, op. cit., s. 151.

³⁵ Por. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 maja 2000 r., sygn. I KZP 7/00; postanowienie Sądu Najwyższego z 1 marca 2004 r., sygn. V KK 373/03.

w tym przepisie, polegającym na odstąpieniu od wymierzenia kary i orzeczeniu m.in. środka karnego.

Skazanie za którekolwiek przestępstwo z katalogu określonego w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. uprawnia, a nie obliuguje sąd do orzeczenia pozbawienia praw publicznych. Marginalnie warto zauważyć, że w razie takiego skazania ustawodawca nakazał orzeczenie środka karnego z art. 39 pkt 2aa k.k. Może to spowodować, że *in concreto* sąd orzeknie wobec tej samej osoby oba rodzaje środków karnych. Chodzi tutaj o przepis art. 40 § 1aa k.k., nakazujący orzeczenie zakaz zajmowania wszelkich lub określonych stanowisk lub wykonywania wszelkich lub określonych zawodów lub wykonywania wszelkiej lub określonej pracy na podstawie stosunku pracy, umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, lub umowy o dzieło – w organach i instytucjach państwowych i samorządu terytorialnego, a także w spółkach prawa handlowego, w których Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego posiadają bezpośrednio lub pośrednio przez inne podmioty co najmniej 10% akcji lub udziałów. Obowiązek ten aktualizuje się w razie skazania osoby pełniącej funkcje publiczną³⁶. W razie skazania innej osoby za przestępstwa określone w art. 229 § 1 i 3–5, art. 230 § 1, art. 230a § 1, art. 250a § 1 i 2, art. 271 § 3, art. 296a § 1, 2 i 4 oraz art. 305 § 1 i 2 k.k. sąd może orzec ww. zakaz (art. 40 § 1ab k.k.).

Katalog przestępstw wymienionych w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. nie jest jednolity. Intencją ustawodawcy było stworzenie podstawy prawnej orzeczenia pozbawienia praw publicznych bez wymogu badania stopnia naganności motywacji sprawcy i bez odwoływania się do stopnia społecznej szkodliwości czynu, winy i innych okoliczności rzutujących na rodzaj i surowość kary. *Prima facie* dobór kwalifikacji prawnych przestępstw wskazanych art. 40 § 2 pkt 2 k.k. wydaje się dość przypadkowy. Uzasadnienie aksjologiczne stworzenia ww. katalogu nawiązuje bezpośrednio do *ratio* noweli, czyli konieczności zwalczania przejawów korupcji poprzez zaostrzenie odpowiedzialności karnej za różnego rodzaju przestępstwa o takim charakterze stypizowane w Kodeksie karnym. Realizacja celu zestawienia w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. wszystkich typów czynów zabronionych o charakterze korupcyjnym ujętych w Kodeksie karnym okazała się wadliwa. Należy zauważyć, że z niewiadomych przyczyn nie ujęto w nim chociażby przepisu art. 302 § 2 i 3 k.k., typizującego przestępstwo łapownictwa w postępowaniu egzekucyjnym³⁷. Należy też zauważyć, że znajdujące się w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. przepisy chronią różne rodzaje dóbr prawnych, którymi są: działalność instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, wybory i referendum, wiarygodność dokumentów oraz obrót gospodarczy i interesy majątkowe w obrocie cywilnoprawnym.

³⁶ Osobą pełniącą funkcje publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową (art. 115 § 19 k.k.).

³⁷ Zob. E. Gierach, *Ocena skutków prawnych poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1252)*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).

Wobec tych uwag może się pojawić wątpliwość, czy kryterium antykorupcyjne stanowi wystarczającą podstawę pozbawienia praw publicznych, a także dlatego jedynie kryminalne przejawy tego zjawiska społeczne predestynują do orzeczenia omawianego środka karnego. Są wszakże kategorie przestępstw, które *in abstracto* są znacznie bardziej społecznie szkodliwe i wymagają znacznie bardziej moralnego potępienia czy wykluczenia społecznego, zawodowego bądź politycznego³⁸.

Dalszą uwagą, którą należy poczynić, jest pominięcie w katalogu zawartym w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. wypadków mniejszej wagi, które wypełniają znamiona typów podstawowych określonych przestępstw, lecz charakteryzują się przewagą łagodzących elementów przedmiotowo-podmiotowych³⁹. Obejmuje to wypadki mniejszej wagi z art. 228 § 2 k.k. (sprzedajność pełniacego funkcję publiczną), art. 229 § 2 k.k. (przekupstwo), art. 230 § 2 k.k. (płatna protekcja bierna), art. 230a § 2 k.k. (płatna protekcja czynna), art. 250a § 3 k.k. (łapownictwo wyborcze) i art. 296a § 3 k.k. (łapownictwo na stanowisku kierowniczym). Pominięcie tych kwalifikacji prawnych jest rozwiązaniem słusznym, ponieważ w przeciwnym razie pogłębiłoby to jedynie rozdzźwięk między przesłankami z art. 40 § 2 pkt 1 i 2 k.k. i w jeszcze większym stopniu powodowało niespójność systemową. Warto też zauważyć, że poza katalogiem znalazło się przestępstwo fałszerstwa intelektualnego w typie podstawowym (art. 271 § 1 k.k.). Ponieważ projektodawcy w żaden sposób nie wyjaśnili przyczyn tego zabiegu legislacyjnego, można się jedynie domyślać, że było to spowodowane zredukowanym stopniem społecznej szkodliwości wypadków mniejszej wagi, które są usytuowane na pograniczu jej znikomości⁴⁰.

Wyłącznym kryterium, które aktualizuje uprawnienie sądu z art. 40 § 2 pkt 2 k.k., jest fakt skazania, co może spowodować nieuzasadnioną dowolność interpretacyjną, a co za tym idzie – niejednolitą linię orzeczniczą, albowiem sądy będą mogły w zróżnicowany sposób kształtować przesłanki orzeczenia pozbawienia praw publicznych⁴¹. Nieokreślenie ich na poziomie ustawowym może budzić również zastrzeżenia natury konstytucyjnej z perspektywy zasady określoności przepisów prawa karnego wynikającej z art. 2 Konstytucji RP⁴².

Kryterium z art. 40 § 2 pkt 2 k.k. zostaje spełnione zarówno wtedy, gdy czyn sprawy wyczerpuje jedynie znamiona przestępstwa określonego w katalogu zawartym w ww.

³⁸ Por. D. Jagiełło, *Opinia dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw – druk nr 1252*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).

³⁹ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 6 lutego 1997 r., sygn. V KKN 79/96.

⁴⁰ Szerzej na ten temat zob. K. Banasik, *Wypadek mniejszej wagi w prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 3, s. 48–67; idem, *Typ uprzywilejowany czynu zabronionego*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 9, s. 45–56; B. Stefańska, *Wypadek mniejszej wagi w polskim prawie karnym*, „Ius Novum” 2017, nr 1, s. 48–60. Z podobnym mechanizmem doboru mamy do czynienia w ustawie o sporcie, w której art. 49a również pominięto wypadki mniejszej wagi – z art. 46 ust. 3 (korupcja sportowa) i art. 48 ust. 3 (płatna protekcja w sporcie) tej ustawy.

⁴¹ Zob. D. Jagiełło, *Opinia...*, op. cit.; *Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw zawarte w piśmie z dnia 28 lipca 2021 r.*, sygn. BSA II.021.1.2021; *Uwagi Związku Powiatów Polskich do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw zawarte w piśmie z dnia 16 czerwca 2021 r.*, sygn. Or.A.0531/154/21, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).

⁴² Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 czerwca 2008 r., sygn. SK 17/07; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 września 2011 r., sygn. SK 6/10.

przepisie, jak i wtedy, gdy pozostaje z nim w kumulatywnej kwalifikacji prawnej, o której mowa w art. 11 § 2 k.k. Nie są okolicznościami wyłączającymi czy w jakimkolwiek stopniu ograniczającymi swobodę sędziowską: rodzaj orzeczonej kary, jej wymiar, ustalona albo nieustalona motywacja sprawy, a także inne elementy składające się stopień społecznej szkodliwości czynu. Ustawodawca nie określił, w jakim stopniu determinują one zasadność orzeczenia pozbawienia praw publicznych na podstawie art. 40 § 2 pkt 2 k.k. Podobnie jest w wypadku zastosowania wobec skazanego specyficznych instrumentów prawa karnego, zaostrzających albo łagodzących odpowiedzialność karną, jak np. nadzwyczajne złagodzenie kary, warunkowe zawieszenie wykonania kary, recydywa specjalna podstawowa i wielokrotna, a także ustalonych właściwości i warunków osobistych dotyczących sprawy, np. jego przeszłości kryminalnej, dotychczasowego sposobu życia. Wydaje się, że im więcej okoliczności obciążających po stronie sprawcy, tym większe uzasadnienie dla pozbawienia praw publicznych. Normę w tym zakresie można wywieść z art. 56 k.k., który nakazuje odpowiednie stosowanie przepisów art. 53, art. 54 § 1 oraz art. 55 k.k. do orzekania innych środków przewidzianych w tym kodeksie. Odesłanie to obejmuje również środki karne⁴³. Zawarte w ww. przepisach dyrektywy sądowego wymiaru kary pozwalają przyjąć, że środek karny sąd wymierza według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę, bacząc, by jej dolegliwość nie przekraczała stopnia winy. Sąd winien również uwzględnić stopień społecznej szkodliwości czynu oraz wziąć pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć w stosunku do skazanego, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa. Sąd winien w szczególności uwzględnić motywację i sposób zachowania się sprawcy, zwłaszcza w razie popełnienia przestępstwa na szkodę osoby nieporadnej ze względu na wiek lub stan zdrowia, popełnienie przestępstwa wspólnie z nieletnim, rodzaj i stopień naruszenia ciężących na sprawcy obowiązków, rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa, właściwości i warunki osobiste sprawcy, sposób życia przed popełnieniem przestępstwa i zachowanie się po jego popełnieniu, a zwłaszcza staranie o naprawienie szkody lub zadośćuczynienie w innej formie społecznemu poczuciu sprawiedliwości, a także zachowanie się pokrzywdzonego. W razie orzeczenia pozbawienia praw publicznych ww. okoliczności powinny zostać odzwierciedlone w okresie trwania tego środka karnego, który wynosi od roku do 10 lat (art. 43 § 3 k.k.)⁴⁴.

Jest poza sporem, że przesłanka orzeczenia pozbawienia praw publicznych aktualizuje się w razie skazania za dokonanie określonego w art. 40 § 2 pkt 2 k.k. typu czynu zabronionego. Jedną z form stadialnych jest usiłowanie dokonania przestępstwa (art. 13 k.k.), a postaciami zjawiskowymi są m.in. podżeganie (art. 18 § 2 k.k.) i pomocnictwo do popełnienia przestępstwa (art. 18 § 3 k.k.). Zgodnie z art. 14 § 1 k.k. sąd wymierza karę za usiłowanie w granicach zagrożenia przewidzianego dla danego przestępstwa, natomiast za podżeganie lub pomocnictwo – zgodnie z art. 19 § 1 k.k. – w granicach zagrożenia przewidzianego za sprawstwo. Mimo że odesłania zawarte w tych przepisach odnoszą się tylko do wymiaru kary,

⁴³ Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 27 października 2005 r., sygn. II AKa 239/05.

⁴⁴ K. Budyn-Kulik postuluje rozważenie wprowadzenia możliwości wprowadzenia dożywotniego pozbawienia praw publicznych; tak w: eadem, *Środek...*, op. cit., s. 113.

określenie to należy rozumieć szeroko, jako obejmujące również orzekanie o innych konsekwencjach prawnych czynu, w tym o środkach karnych⁴⁵. W wypadku skazania za usiłowanie, a także za podżeganie czy pomocnictwo, stosowanie środków karnych oparte jest w rzeczywistości na tych samych przepisach co w wypadku skazania za dokonanie⁴⁶. W konsekwencji skazanie za przestępstwo z katalogu z art. 40 § 2 pkt 2 k.k. popełnione jedynie w formie stadialnej usiłowania bądź w formie zjawiskowej podżegania albo pomocnictwa nie wyłącza uprawnień sądu do orzeczenia pozbawienia praw publicznych.

Przesłanka z art. 40 § 2 pkt 2 k.k. ma charakter autonomiczny, a zatem pozostaje w pełni niezależna od przesłanki z art. 40 § 2 pkt 1 k.k. Skutkuje to m.in. tym, że skazanie za określone przestępstwo o charakterze korupcyjnym nie musi nastąpić na karę pozbawienia wolności na czas nie krótszy niż 3 lata, a popełnienie tego przestępstwa nie musi nastąpić w wyniku motywacji zasługującej na szczególnie potępienie.

Niestety, ustawodawca nie wprowadził żadnego mechanizmu normatywnego przeciwdziałającego nadużywaniu pozbawienia praw publicznych na podstawie przepisu art. 40 § 2 pkt 2 k.k. Nie jest zatem jasne, czym dokładnie winien kierować się sąd, podejmując decyzję w przedmiocie tego środka karnego w sytuacji skazania za którekolwiek przestępstwo wymienione w ww. przepisie.

Kryterium zawarte w tym przepisie ma charakter wyłączenie przedmiotowy, tj. związany z przyjętą kwalifikacją prawną czynu. Kryterium podmiotowe, tj. związane z osobą sprawcy i jej czynem, nie zostało nawet w minimalnym stopniu uwzględnione w treści przepisu art. 40 § 2 pkt 2 k.k. Ze względu na fakultatywność omawianego instrumentu, stanowiącego sankcję względnie oznaczoną, jest to sytuacja z gwarancyjnego punktu widzenia trudna do zaakceptowania.

OCENA ZMIAN WPROWADZONYCH NOWELĄ

Dotychczasowa przesłanka orzeczenia pozbawienia praw publicznych nie budzi powszechnych zastrzeżeń w doktrynie co do swojej istoty i zasadności funkcjonowania⁴⁷. Nowa przesłanka, ulokowana w art. 40 § 2 pkt 2 k.k., całkowicie zrywa z całością dorobku doktryny i orzecznictwa, który miał znaczenie na gruncie przesłanki dotychczasowej, albowiem nie posługuje się żadnymi mierzalnymi kryteriami. Wymóg jedynie skazania za określone przestępstwo o charakterze korupcyjnym, jak wystarczająca podstawa prawna orzeczenia środka karnego, stawia

⁴⁵ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 kwietnia 1975 r., sygn. VI KRN 46/74; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 lipca 1997 r., sygn. II KKN 139/97; M. Mozgawa (red. nauk.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 63, 75.

⁴⁶ Zob. A. Zoll, w: W. Wróbel, A. Zoll (red. nauk.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016, s. 299.

⁴⁷ M. Budyn-Kulik zgłasza jednak, że przesłanka merytoryczna orzeczenia tego środka powinna brzmieć: „gdy czyn sprawcy zasługuje na szczególnie potępienie”, ponieważ pojemność tej formuły pozwoliłaby na ujęcie zarówno właściwości sprawcy, przejawiających się w sposobie popełnienia czynu czy powodów, które doprowadziły do jego popełnienia, jak i okoliczności o charakterze ściśle podmiotowym – osobę pokrzywdzonego, szczególne okrucieństwo, wysoką społeczną szkodliwość czynu; tak w: M. Budyn-Kulik, *Środek...*, op. cit., s. 124–125.

ją w jaskrawej opozycji do dotychczasowych standardów orzekania pozbawienia praw publicznych. W rezultacie prowadzi to do zdecydowanego zliberalizowania podstaw orzekania tego środka karnego, który następuje w oparciu o niejasne kryteria mogące mieć nawet charakter pozanormatywny.

Całościowa ocena art. 40 § 2 k.k. prowadzi do wniosku, że zawarte w nim przesłanki są niezależne względem siebie. Może jednak zaistnieć sytuacja, w której zostaną jednocześnie spełnione obie przesłanki z art. 40 § 2 k.k. Warunkiem *sine qua non* byłoby wówczas skazanie za określone przestępstwo z katalogu art. 40 § 2 pkt 2 k.k. Dopiero przy spełnieniu tego warunku musiałoby dojść do wymierzenia sprawcy tego przestępstwa kary pozbawienia wolności na czas nie krótszy niż 3 lata, a także ustalenie, że popełnienie tego przestępstwa nastąpiło w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie. Niezależnie od ww. wariantu teoretycznego, nie sposób uznać, że przesłanki zawarte w art. 40 § 2 k.k. są spójne systemowo. Istnieje między nimi wyraźny dysonans, spowodowany nadaniem przez ustawodawcę nadmiernego znaczenia przestępstwom korupcyjnym. Nie można również pominąć braku jakichkolwiek mechanizmów przeciwdziałających zbyt pochopnemu stosowaniu analizowanego środka karnego. Orzeczenie pozbawienia praw publicznych w takim przypadku nie może zostać poddane merytorycznej weryfikacji, ponieważ ustawodawca nie określił okoliczności, które powinien badać sąd, orzekając ten rodzaj środka karnego.

Można odnieść wrażenie, że ustawodawca zrównał na poziomie normatywnym fakt skazania za dowolne przestępstwo korupcyjne (bez względu na rodzaj i wymiar kary oraz bez względu na motywację) ze skazaniem na czas nie krótszy niż 3 lata za przestępstwo popełnione w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie. To zaskakujące, gdy zważy się, że zakres przedmiotowy pozbawienia praw publicznych jest tożsamy w przypadku obu przesłanek z art. 40 § 2 k.k. Ze względu na zaburzenie równowagi podstaw prawnych orzeczenia pozbawienia praw publicznych, w szczególności w aspekcie gwarancyjnym, należy postulować, aby *de lege ferenda* usunięto z Kodeksu karnego przesłankę z art. 40 § 2 pkt 2 k.k. i powrócono do poprzedniego stanu prawnego. Wprowadzenie nowej przesłanki nie zostało w dostateczny sposób uzasadnione, a katalog przestępstw korupcyjnych wskazany w ww. przepisie został dobrany w sposób arbitralny. Ustawodawca nie przewidział również żadnych mechanizmów gwarancyjnych zapobiegających dowolności orzekania pozbawienia praw publicznych w ww. przypadkach, a także pozwalających na krytyczną ocenę tego rodzaju orzeczenia w toku kontroli instancyjnej.

BIBLIOGRAFIA

- Banasik K., *Wypadek mniejszej wagi w prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 3.
Banasik K., *Typ uprzywilejowany czynu zabronionego*, „Prokuratura i Prawo” 2013, nr 9.
Budyn M., *Motywacja zasługująca na szczególne potępienie (próba analizy)*, „Prokuratura i Prawo” 2000, nr 9.
Budyn-Kulik M., *Środek karny pozbawienia praw publicznych. Analiza dogmatyczna i praktyka orzecznicza*, „Prawo w Działaniu. Sprawy Karne” 2015, nr 23.

- Budyn-Kulik M., w: P. Daniluk (red.), *Środki karne, przepadek i środki kompensacyjne w znowelizowanym kodeksie karnym*, Warszawa 2017.
- Chlebus W., *Środki karne jako nowy system sankcji w prawie karnym*, w: L. Bogunia (red.), *Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego*, t. IV, Wrocław 1999.
- Gierach E., *Ocena skutków prawnych poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 1252)*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).
- Górowski W., Szewczyk M., w: W. Wróbel, A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016.
- Jagiełło D., *Opinia dotycząca poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw – druk nr 1252*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).
- Hryniewicz-Lach E., *Ograniczenie praw obywatelskich i politycznych jako przedmiot sankcji karnej*, w: P. Góralski, A. Muszyńska (red. nauk.), *Współczesne przekształcenia sankcji karnych – zagadnienia teorii, wykładni i praktyki stosowania*, Warszawa 2018.
- Koredczuk J., *Pozbawienie praw publicznych w polskich dwudziestowiecznych kodyfikacjach karnych*, w: P. Góralski, A. Muszyńska (red. nauk.), *Racjonalna sankcja karna w systemie prawa*, Warszawa 2019.
- Kulesza J.A., w: M. Melezini (red.), *System Prawa Karnego. Tom 6. Kary i inne środki reakcji prawnokarnej*, Warszawa 2016.
- Mozgawa M. (red. nauk.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Lachowski J., *Pozbawienie praw publicznych w Kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 10.
- Lipiński K., w: J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Lubelski M., *Stosowanie pozbawienia praw publicznych przy przestępstwach nieumyślnych. Glosa do wyroku SN z dnia 9 maja 2000 r., WA 13/2000*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 8.
- Marek A., *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Melezini M., *Środki karne jako instrument polityki kryminalnej*, Białystok 2013.
- Stefańska B., *Wypadek mniejszej wagi w polskim prawie karnym*, „Ius Novum” 2017, nr 1.
- Stefański R.A., *Środek karny pozbawienia praw publicznych*, „Ius Novum” 2009, nr 3.
- Stefański R.A., w: M. Filar (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Szeleszczuk D., *Środek karny pozbawienia praw publicznych w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013.
- Tomkiewicz M., *Utrata praw publicznych w prawie polskim: przyczyny, zakres i skutki*, „Przegląd Sądowy” 2012, nr 1.
- Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw zawarte w piśmie z dnia 28 lipca 2021 r., sygn. BSA II.021.1.2021*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).
- Uwagi Związku Powiatów Polskich do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw zawarte w piśmie z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. Or.A.0531/154/21*, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/opinieBAS.xsp?nr=1252> (dostęp: 21.03.2022).
- Ziółkowska A., w: V. Konarska-Wrzošek (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Zoll A., w: W. Wróbel, A. Zoll (red. nauk.), *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Komentarz do art. 1–52*, Warszawa 2016.

NOWE UJĘCIE PRZESŁANEK POZBAWIENIA PRAW PUBLICZNYCH W KODEKSIE KARNYM Z 1997 R.

Streszczenie

Głównym celem naukowym niniejszego opracowania jest przedstawienie i analiza zmodyfikowanych przez nowelę z 14 października 2021 r. przesłanek orzeczenia pozbawienia praw publicznych zawartych aktualnie w art. 40 § 2 k.k. Rozważania wstępne koncentrują się na przedstawieniu istoty i znaczenia wymienionego środka karnego w systemie środków karnych określonych w Kodeksie karnym. Zaprezentowano stan prawny w tym zakresie obowiązujący przez nowelą i wskazane przez projektodawców przyczyny dokonanej modyfikacji ustawowej. W związku ze zmianą prawa w obrębie przesłanek orzeczenia pozbawienia praw publicznych podjęto próbę skonfrontowania i wzajemnej relacji aktualnych przesłanek. Rozważania w tym obszarze pozwoliły na sformułowanie wielu wniosków krytycznych w odniesieniu do wprowadzonych zmian legislacyjnych i stanowiły asumpt do wysunięcia postulatu *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: pozbawienie praw publicznych, środek karny, korupcja, skazanie

NEW APPROACH TO THE PREREQUISITES OF DISFRANCHISEMENT IN THE LIGHT OF CRIMINAL CODE OF 1997

Summary

The main scientific aim of the article is to present and analyse the amendment of 14 October 2021 to the prerequisites of disfranchisement laid down in Article 40 § 2 CC. The initial considerations focus on the essence and significance of the aforementioned penal measure in the system of penal measures determined in Criminal Code. The article presents the legal state before the amendment and the reasons for the amendment presented by the authors of the bill. As concerns the change of law within the scope of prerequisites of disfranchisement, the article tries to confront the mutual relationships of the present prerequisites. The considerations made it possible to formulate a series of critical conclusions concerning the legislative changes introduced and constituted an impulse to put forward a proposal *de lege ferenda*.

Keywords: disfranchisement, penal measure, corruption, conviction

Cytuj jako:

Kakol C., *Nowe ujęcie przesłanek pozbawienia praw publicznych w Kodeksie karnym z 1997 r.*, „Ius Novum” 2022 (16) nr 4, s. 7–22. DOI: 10.26399/iusnovum.v16.4.2022.34/c.kakol

Cite as:

Kakol C. (2022), ‘New approach to the prerequisites of disfranchisement in the light of Criminal Code of 1997’, *Ius Novum* (Vol. 16) 4, 7–22. DOI: 10.26399/iusnovum.v16.4.2022.34/c.kakol