

# Prokuratura i Prawo

*Styczeń 1995 r.*

1  
ISSN 1233-2577



*Departament Prokuratury Ministerstwa Sprawiedliwości*

## W numerze:

Stanisław Iwanicki, zastępca Prokuratora Generalnego – <b>Do Czytelników</b> . . . .	str. 5
--	--------

## Artykuły

Dr hab. Györgyi Kalman, prof., Prokurator Generalny Węgier – <b>Prokuratura w okresie przejściowym</b> . . . . .	11
Dr hab. Brunon Hołyst, prof. Uniw. Łódzkiego i dr hab. Edwin Kube, prof. Uniw. Giessen – <b>Strach przed przestępczością – zaniedbany problem polityki kryminalnej</b> . . . . .	23
Dr Henryk Pracki, prok. Prok. Apel. w Warszawie, del. do MS – <b>Nowe rodzaje przestępstw gospodarczych</b> . . . . .	38
Dr Ryszard A. Stefański, prok. Prok. Apel. w Warszawie, del. do MS – <b>Postępowanie z przedmiotami zbędnymi dla postępowania karnego</b> . . . . .	52
Waldemar Smardzewski, dyr. Dep. Prokuratury – <b>Kilka uwag o włoskiej przestępczości zorganizowanej i roli “pentito” w jej zwalczaniu</b> . . . . .	67
Dr Wojciech Gubała, Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie – <b>Wiarygodność analizy powietrza wydychanego na zawartość alkoholu</b> . . . . .	78
Dr Wincenty Grzeszczyk, prok. Prok. Apel. w Warszawie, del. do MS – <b>Projekt kodeksu postępowania karnego – uwagi ogólne</b> . . . . .	85

## Glosy

<b>do wyroku SN z 12.IX.1994 r., sygn. III KRN 115/94 (dot. rozgraniczenia przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. i wykroczenia z art. 86 § 1 k.w.) – oprac. dr Ryszard A. Stefański</b> . . . . .	99
--	----

## Recenzje

R. Paczuski: <b>Prawo ochrony środowiska</b> (rec. prof. dr hab. Wojciech Radecki) . . . . .	111
---	-----

## Materiały szkoleniowe

Andrzej Leciak, prok. Prok. Apel. w Gdańsku – <b>Skargi i wnioski w praktyce prokuratorskiej</b> . . . . .	121
--	-----

## Sprawozdania i informacje

Andrzej Leciak – <b>O konkursie krasomówczym</b> . . . . .	145
--	-----

*Integralną część numeru stanowi dodatek “Orzecznictwo”, z 1/95, poz. 1–60.*

Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanych maszynopisach zmiany tytułów, skrótów, poprawek stylistyczno-językowych oraz innych przeróbek technicznych. Redakcja przyjmuje prace dotychczas nie drukowane, zaś niezamówione materiały zwraca wyłącznie na życzenie Autora.



Wydawnictwo Instytutu Ekspertyz Sądowych  
ISSN 1233-2577

## **Szanowni Państwo!**

Oddajemy pierwszy numer pisma prokuratorów z nadzieją, że stanie się ono płaszczyzną szerokiej, szczerzej dyskusji o Prokuraturze, prezentacji różnych aspektów codziennego sprawowania naszej służby.

Jestem głęboko przekonany, że nasz miesięcznik – zgodnie z programem Kolegium Redakcyjnego – będzie:

1. służył kształtowaniu właściwej praktyki, zgodnej z ideą demokratycznego państwa prawnego,
2. stanowił platformę wymiany poglądów i doświadczeń, służącą podnoszeniu kwalifikacji zawodowych prokuratorów i doskonaleniu ich pracy.

W tym celu zamierzamy prezentować różne zagadnienia prawa, jego wykładni i stosowania oraz publikować w formie dodatku Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Sądów Apelacyjnych, Trybunału Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Wiele trudności i pokonania różnych przeszkód wymagało reaktywowanie prokuratorского pisma. Mam nadzieję, że kłopoty te mamy już za sobą i minęły one bezpowrotnie; nie będziemy już nigdy świadkami likwidacji naszego pisma. Integracja nie wyklucza różnorodności.

Dzisiaj Prokuraturze niezbędna jest również twórcza autorefleksja. Stagnacja i samozadowolenie z przeciętności jest wrogiem zarówno konsekwentnych pozytywnych zmian, jak i radykalnych reform. I jest to konieczny warunek zrozumienia i porozumienia wokół wspólnego celu tworzenia silnej Prokuratury, jak i wizji jej funkcjonowania.

Czy mogliśmy osiągnąć więcej, szybciej, skuteczniej, praworządniej?

To przecież my, my wszyscy kreujemy nie tylko codzienną rzeczywistość w prokuraturze, atmosferę i klimat zarówno w samej prokuraturze, jak i wokół niej, ale też ponosimy osobistą odpowiedzialność za stosowanie prawa, respektowanie praw i wolności obywatelskich. W ten sposób także i my wpływamy na wizerunek naszego zmieniającego się państwa, które – aby jak najszybciej – stało się w pełni demokratycznym państwem prawa.

W tym kontekście powinnością całej kadry prokuratorской jest uzyskanie przez prokuraturę – w skali całego kraju – jak najwyższego poziomu naszych działań i unikanie błędów, a w szczególności rażących, kompromitujących, a niekiedy stojących wręcz na granicy bezprawia.

Naturalnie, zdecydowanie łatwiej jest mówić i dyskutować o sukcesach, ale tylko otwartość i szczerść mogą nam pomóc w określeniu etapu przeobrażeń, na jakim znajduje się Prokuratura.

Niezależna i samodzielna prokuratura może i musi normalnie pracować bez względu na zmieniające się układy polityczne. To jest nasza służba i podstawowy

obowiązek wobec kraju, prawa i całego społeczeństwa. Prawo karne nie może stać się usługowe względem polityki; winno zachować charakter ultima ratio dla obrony dóbr prawnych.

Niestety, nadal prokuratura w wielu kręgach postrzegana jest jako organ omnipotentny. Dziwić musi wzrastająca tendencja – jak by nie była niebezpieczna – sprowadzenia roli prokuratury, a szerzej prawa karnego – do rangi “panaceum na wszystko”, środka do rozwiązywania wszystkich konfliktów społecznych.

Wizją polskiej Prokuratury u progu XXI wieku jest żelazna konsekwencja w praworządnym działaniu, determinacja w obronie niezależności i apolityczności prokuratorów oraz skuteczność i respekt dla prawa, poszanowanie autorytetu państwa i prawa. Czy mamy dostateczną świadomość, że każdą podejmowaną decyzją budujemy bądź niweczymy tak zarysowaną wizję?

Mówimy między sobą, że mamy jeden cel, aby Prokuratura była silna, profesjonalna, niepodatna na manipulacje polityczne i koniunkturalne realizowanie prawa. Jak daleko nam do takiej wizji, w którym miejscu jesteśmy? Jaka jest codzienna rzeczywistość?

Część z nas nadal nie może się otrząsnąć z moralnych wstrząsów, jakimi w ostatnich latach raczyła nas historia, z weryfikacji, z imputowania strajku włoskiego, nieudolności, intrygowania, spolegliwości wobec ośrodków politycznych różnej proveniencji, bezprecedensowych aktów sfrustrowanych prokuratorów na całą prokuraturę w imię wymyślonych teorii spiskowych. W tych okolicznościach wielu nie bardzo umie znaleźć swoje miejsce w nowej Prokuraturze, a piętrzące się trudności związane z opanowywaniem zaległości i znacznie zwiększonym wpływem spraw, zdają się przerastać siły i możliwości.

Prokurator przestraszony, niedouczonej, politykujący w imię własnych nie zaspokojonych często wybujałych ambicji i aspiracji, nie podejmujący stosownych decyzji procesowych, to największy wróg silnej prokuratury.

Zdają sobie sprawę, że trapiące nas kłopoty nie mogą być wolne od społecznego osądu, a ewentualna publiczna dyskusja nad nimi może przede wszystkim nas wzmocnić i pozytywnie wpłynąć na wizerunek całej Prokuratury. Sądzę, że takiej dyskusji prokuratorzy nie muszą się obawiać; świadczyć ona może tylko o naszej dobrej kondycji zawodowej.

Autorytety w naszym środowisku wynikają nie z subiektywnego przekonania o własnej wielkości zawodowej, dobrego samopoczucia i tzw. siły przebicia u decydentów, ale z kompetencji zawodowych, bogactwa osobowości, niezależności i godności osobistej, postawy etycznej, szacunku i poważania u współpracowników, umiejętności kojarzenia prawa stanowionego z niezwykłymi prawami człowieka. Tego wszystkiego nie sposób zrekompensować tylko samą władzą, piastowaniem funkcji kierowniczych oraz wynikającymi stąd prerogatywami.

Samozadowolenie, tolerowanie miernoty, liberalna ocena postaw i przewinień prokuratorów jest pierwszym etapem prowadzącym do destrukcji i regresu. I choćby ten margines był niewielki, to właśnie dlatego musi być w centrum naszej nieustającej troski i zainteresowania.

Czy Prokuratura, z której komuś udałoby się raz na zawsze wyprowadzić i usunąć lojalność, wzajemne zaufanie, niezależność i samodzielność, poszanowanie prawa i podstawowych zasad moralnych, respektowanie prawa do odmiennych poglądów oraz żelazną determinację w realizacji przyjętych planów i koncepcji, byłaby naszą Prokuraturoą, taką o którą walczyliśmy w 1990 r.?

Wielka cena, jaką wówczas zapłaciło całe nasze środowisko miała zaowocować eliminowaniem wszystkiego co stanowiło, o naszej słabości.

Cztery lata temu rzucono hasło, że po wejściu w życie nowych regulacji ustawowych o Prokuraturze, weryfikacji oraz zmianach kadry kierowniczej obudzimy się w nowej Prokuraturze. Czy tak się stało? Czy jesteśmy silni słabością przeszłości, czy też słabi, mniej sprawni w relacji np. do lat 80-tych. Czy rewolucyjne zmiany kadry kierowniczej, praktycznie wszystkich szczebli okazały się zawodowo korzystne i stworzyły inny model stosunków służbowych i międzyludzkich? Czy są progi, których dla dobra całej Prokuratury nikomu nie wolno przekroczyć, choćby i za cenę błyskotliwego awansu? Jakie są granice naszej apolityczności, czy jesteśmy ludźmi bez poglądów, bez przekonań, czy też pogląd na prokuraturę posiadamy jeden, wysublimowany z konotacji politycznych, jako organ niezależny, profesjonalny, wypełniający funkcje egzekucyjne państwa?

Na te pytania musimy sami sobie udzielić odpowiedzi i to odpowiedzi uczciwej.

Zadania, które wykonujemy – niezależnie od uwarunkowań społecznych, gospodarczych i politycznych, w jakich się znajdujemy i działamy, trzeba oceniać merytorycznie. Nie narzekajmy na otoczenie, środki przekazu, parlamentarzystów. Rolą prokuratora jest uzyskać akceptację dla swoich działań, mimo słów krytyki, niechęci, czy ataków; możemy ją osiągnąć przez profesjonalizm i praworządne działanie.

Tylko w warunkach wzajemnego zaufania można w sposób trwały i lojalny współdziałać na rzecz dobra całej Prokuratury. Takie pozytywne stosunki mogą istnieć jedynie wówczas, gdy pojawia się gotowość do bezinteresownego działania na rzecz całej Prokuratury. Konieczne są szybkie zmiany w Prokuraturze. Powinny one polegać głównie na przeobrażeniach w mentalności prokuratorów i zmianie form sprawowania obowiązków przez kadrę kierowniczą.

Nowoczesna prokuratura – to organ zajmujący się przede wszystkim ściganiem przestępstw i oskarżaniem ich sprawców, tak jest we wszystkich demokracjach parlamentarnych.

W świadomości społecznej prokurator nadal kojarzy się ze wszechstronnym omnibusem, który jest i pracownikiem operacyjnym i kontrolerem a nierzadko nawet

sędzią. W systemie organów – policja, organy kontrolne, prokuratura, sąd – każdy wykonuje swoje ustawowe zadania i nie sposób np. działaniami prokuratorów zastępować pracy organów kontroli. Efektywność naszych działań będzie tym większa, im lepsza praca służb kontroli, czy policji.

Prokurator wkracza dopiero wtedy, kiedy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa. Nie jest to żadna nowa teoria, ale zasada wyrażona w ustawie i utrwalona w praktyce. Nie każde naruszenie prawa może być kwalifikowane jako przestępstwo. Jednak opinia publiczna tak właśnie postrzega prokuraturę: złamano prawo musi wkroczyć prokurator. A przecież naruszenie prawa może powodować odpowiedzialność cywilną, pracowniczą, administracyjną, nie mówiąc już o odpowiedzialności politycznej.

Przypisywanie prokuraturze charakteru instytucji wszechogarniającej jest głębokim nieporozumieniem.

Uważam, że zwalczanie przestępczości to nie tylko postępowanie przygotowawcze, sąd i kara. To również budowanie przez struktury państwa barier, zapobiegających popełnianiu przestępstw oraz skuteczna egzekucja. Niedowład w egzekucji prawa, w wykonywaniu orzeczeń, tworzy atmosferę kryminogenną, sprzyjającą przestępczości, w tym i zorganizowanej. Umacnia to przekonanie o bezkarności, a zarazem o opłacalności takich, czy innych przestępstw albo działań bezprawnych.

Prokuraturze niezbędny jest spokój. Nadszedł czas na reformy strukturalne, w tym i powołanie Prokuratury Krajowej, czas na stabilizację prokuratorów apelacyjnych i kadr kierowniczych, czas na poszerzenie niezależności prokuratorów, zwłaszcza w zakresie decyzji kończących postępowania, czas na spokojną dyskusję o nowocześniejszej, kompleksowej ustawie o Prokuraturze na miarę potrzeb i oczekiwań, czas – chociaż jest jego coraz mniej – na znaczącą poprawę poziomu pracy, warunków materialnych, warunków urzędowania.

Pismo, które oddajemy do rąk wszystkich prokuratorów powinno dobrze służyć budowie lepszego jutra naszych jednostek, wpłynąć na podniesienie poziomu naszych działań, a w konsekwencji uświadomić innym, jakie jest znaczenie i rola prokuratora.

Zastępca Prokuratora Generalnego  
**Stanisław Iwanicki**

# Artykuły





Györgyi Kalman

## Prokuratura w okresie przejściowym \*

### I

Tytułem wprowadzenia pozwolę sobie przypomnieć, że w historycznym okresie przełomu lat 80 i 90 konstytucyjne położenie prokuratury węgierskiej nie zostało zmienione. Jak dotychczas prokuratura na Węgrzech jest niezależną instytucją podlegającą tylko ustawie, a poprzez osobę Prokuratora Generalnego związaną z Parlamentem. Mimo, że rozwiązanie to zostało odziedziczone po starym reżimie, to do dzisiejszego dnia nie zostało ono ani wyraźnie potwierdzone, ani też odrzucone przez wybranych w wolnych wyborach parlamentarzystów. Innymi słowy, Parlament nie podjął w tym względzie ostatecznej decyzji politycznej. Co więcej, nadal istnieją sprzeczne poglądy co do zakresu kompetencji prokuratury. W związku z tym pozostaje wiele kwestii do rozstrzygnięcia. Nie będzie przesadą jeżeli stwierdzę, iż nadszedł najwyższy czas na analizę i dyskusję o teoretycznych i praktycznych problemach prokuratury.

Omawiając konstytucyjne położenie prokuratury w państwie, pojawia się szereg kluczowych problemów, których nie da się rozstrzygnąć bez uwzględnienia pewnych zasad obowiązujących w demokratycznym państwie prawa. Na wstępie ograniczę się głównie do poruszenia kwestii, której istota sprowadza się do następującego pytania: jak zapewnić bezstronność i obiektywizm działania prokuratury?

Stosownie do licznych zaleceń i rezolucji przyjętych przez różne międzynarodowe organizacje i kompetentne naukowe gremia, bezstronność i obiektywizm to dwie podstawowe zasady, których spełnienia powinni oczekiwać prokuratorzy. Realizacja tych zasad ma podstawowe znaczenie, bowiem dotyczy sfery poszanowania podstawowych praw ludzkich, chronionych konstytucją.

Po tych wstępnych uwagach chciałbym omówić następujące zagadnienia:

- główne cechy prokuratury,
- specyficzny rozwój i problemy prokuratury węgierskiej w okresie transformacji,
- niektóre cechy szczególne i zasady funkcjonowania prokuratury,

---

\* Jest to przystosowany do druku referat wygłoszony podczas seminarium nt. "Organizacji Prokuratury", zorganizowanego przez Radę Europy w dniach 27–29 września 1994 r. w Budapeszcie.

- w jakim stopniu inne systemy prawne mogą zainspirować prokuraturę, by zagwarantować przestrzeganie zasad bezstronności i obiektywizmu zgodnie z oczekiwaniami demokratycznego społeczeństwa.



"Prokuratura" oznacza urząd prokuratorski typu socjalistycznego ukształtowany na podstawie sowieckiego modelu obowiązującego we wszystkich państwach bloku wschodniego po drugiej wojnie światowej. W żadnym wypadku nie chciałbym tu nikogo obrazić, nie wyłączając austriackich i szkockich przyjaciół, których organy prokuratorskie z powodów historycznych i ze względu na tradycje prawne noszą nazwę "Prokuratura" bądź "Prokuratoria".

Zdajemy sobie wszyscy sprawę, że rodowód rosyjskiej prokuratury sięga cara Piotra Wielkiego, który w 1722 roku chcąc dysponować skutecznym organem kontrolnym utworzył, w oparciu o model francuski, organ nadzorujący celne i lokalne władze administracyjne. W miejsce prokuratury tego typu w 1864 roku utworzono nową instytucję, także opartą na wzorach francuskich, wyposażoną wyłącznie w kompetencje ścigania przestępstw. Instytucję tę jako symbol despotyzmu carskiego zniesiono w 1918 roku. Prokuratura sowiecka utworzona w 1922 roku oznaczała nawrót do starych tradycji sprzed 1864 roku. Przede wszystkim powrócono do funkcji nadzoru prokuratorskiego nad przestrzeganiem prawa. Nadzór ogólny obejmował kontrolę działań administracji rządowej, lokalnej, kontrolę działalności przedsiębiorstw, organizacji, urzędów państwowych, sądów, itd. Celem tej funkcji było zapewnienie ścisłego i jednolitego przestrzegania prawa na terenie całego imperium.

Porównując model prokuratury typu sowieckiego z innymi wzorcami, zachodni autorzy wskazują zwykle na dwie zasadnicze cechy właściwe modelowi radzieckiemu. Pierwsza, to pozycja konstrukcyjna prokuratury: od 1936 roku prokuratura typu sowieckiego była organem całkowicie autonomicznym podległym bezpośrednio i wyłącznie najwyższej władzy ustawodawczej. Druga to wszechogarniająca kontrola przestrzegania prawa sprawowana nad prawie wszystkimi organami państwa i dziedzinami życia społecznego. Dotyczy to zwłaszcza byłego ZSRR.

Należy jednak w tym miejscu zauważyć, że organizacyjna autonomia i niezależność urzędu prokuratorskiego istnieje również w pewnych państwach zachodnich. W Finlandii np. niezależny Kanclerz Sprawiedliwości, który jest najwyższą władzą prokuratorską także dysponuje uprawnieniami nadzoru nad przestrzeganiem prawa. Trudno byłoby stwierdzić, że w państwach tych funkcjonują prokuratury typu sowieckiego sprzeczne z demokratycznymi standardami prawnymi.

Co więc było zasadniczą cechą organu o nazwie "Prokuratura"? Jak można zidentyfikować prokuratury typu sowieckiego?

Myślę, iż powinienem zacząć od znanego faktu, że żadne państwo typu dyktatorskiego nie uznaje zasady trójpodziału władz. Monteskiuszowska zasada: "nie ma, wolności jeśli władza sądownicza nie jest oddzielona od władzy ustawodawczej i wykonawczej" nie mogła być respektowana przez władzę o autorytatywnym charakterze. Komunistyczna doktryna propagowała zasadę jedności tych władz. W rzeczywistości wszystkie władze należały do jednej wszechwładnej partii. Jakby na przekór temu, państwa bloku wschodniego miały organ ustawodawczy, rząd, centralną i lokalną administrację, sądy i prokuraturę. Problem jednak tkwił w tym, iż funkcjonowanie tych organów zależało od czynników odpowiedzialnych za rozdział funkcji w państwie, a nie od rzeczywistego podziału władz, gdzie dominują mechanizmy niezależności i wzajemnej kontroli. W rzeczywistości władza polityczna pozostawała poza kontrolą, a odpowiedzialność rozmaitych organów względem siebie oraz wobec społeczeństwa była częścią formalnością. W konsekwencji w warunkach państwa monopartyjnego, bezpośrednia i wyłączna podległość prokuratury wobec parlamentu bądź innego najwyższego organu ustawodawczego, pozbawiona była realnego znaczenia. Gdyby prokuratura była podporządkowana organom wykonawczym albo sądom, rezultat byłby ten sam: polityczna wola partii komunistycznej byłaby i tak w każdym wypadku dominująca. Urząd prokuratury był częścią struktury państwowej, jakby dekoracją na scenie, fasadą legitymizującą rolę jednej partii w państwie.

Z drugiej strony szeroki zakres funkcji prokuratury do pewnego stopnia wychodził na przeciw rzeczywistym potrzebom społecznym. Na Węgrzech np. nadzór ogólny nad przestrzeganiem prawa uzupełniał braki istniejącej "socjalistycznej struktury państwowej", w której nie było miejsca dla takich instytucji jak sądy administracyjne, Trybunał Konstytucyjny, Rzecznik Praw Obywatelskich (Ombudsman) itd.

W tych warunkach funkcja nadzoru ogólnego mogła być postrzegana w pewnym sensie jako instrument ochrony praw jednostki (na Węgrzech uprawnienia prokuratora w zakresie nadzoru ogólnego nigdy nie przewidywały możliwości kontroli sądów).

Można zatem wyprowadzić wniosek, iż problem dotyczący organu o nazwie "Prokuratura" tkwił bardziej w braku odpowiednich instrukcji i mechanizmów demokratycznych w państwie, niż w samej konstrukcyjnej pozycji, czy zakresie kompetencyjnego organu.

## III

Po upadku dawnych reżimów, otoczenie polityczne i społeczne prokuratury radykalnie zmieniło się. Jako pierwszy krok w procesie transformacji, podobnie jak w innych krajach naszego regionu, zostały uchwalone przepisy konstytucyjne w kierunku odpolitycznienia i zabezpieczenia prokuratorów przed wpływami partii politycznych. Niektóre uprawnienia z zakresu nadzoru ogólnego nad przestrzeganiem prawa zostały stopniowo przeniesione do kompetencji innych organów bądź całkowicie zarzucone. Niektóre funkcje prokuratora w postępowaniu cywilnym zostały ograniczone.

Nowe uregulowania prawne Konstytucji Węgier stały się rzeczywistością. Od przynajmniej czterech lat prokuratura jest zupełnie niezależnym organem podlegającym jedynie ustawie. W tym kontekście niezależność oznacza, że urząd jest niezależny od władzy wykonawczej i sędowniczej, a związany jest jedynie z parlamentem przez osobę Prokuratora Generalnego. Prokurator Generalny wybierany jest przez parlament i przed nim odpowiada. Z opisu tego na pierwszy rzut oka wydaje się, że konstytucyjna pozycja prokuratury na Węgrzech pozostała nie zmieniona – po prostu przejęła wzór urzędu o nazwie “Prokuratura”. Odpowiedzialność jednak Prokuratora Generalnego nie może być nadal traktowana jako zwykła formalność, jak to było w czasach starego systemu.

Członkowie parlamentu mogą interpelować Prokuratora Generalnego, zadawać mu pytania, co zresztą czynią dość często. Na plenarnych sesjach odpowiedzi Prokuratora Generalnego są poddawane procedurze głosowania. W rezultacie jego pozycja jest w pewnym sensie podobna do tej jaką ma minister, ale z niektórymi godnymi bliższego omówienia różnicami. Ministrowie podlegają odpowiedzialności politycznej przed parlamentem i mogą być interpelowani co do spraw będących przedmiotem polityki rządowej, podczas gdy Prokurator Generalny nie jest członkiem rządu, lecz zwierzchnikiem apolitycznego organu, jakim jest prokuratura, podległego jedynie ustawom. Co budzi zdziwienie, Prokurator Generalny rzadko indagowany jest co do zagadnień natury prawnej, a bardzo często odnośnie spraw mających wymowę polityczną.

Nadto węgierski system ścigania przestępstw opiera się na zasadzie legalizmu. Prokuratorzy, nie wyłączając Prokuratora Generalnego nie mają uprawnień do podejmowania swobodnej decyzji co do tego, czy wdrożyć postępowanie karne, czy odmówić ścigania. Tak więc, prawo zabrania jakiegokolwiek politycznego wpływu na podejmowanie decyzji w prokuraturze. Jeśli Prokurator Generalny jest strażnikiem prawa, to jego quasi – polityczna odpowiedzialność przed parlamentem za sprawy dotyczące ścigania przestępstw jest konstytucyjnym absurdem (Jak jeden z moich eminentnych kolegów zauważył: “możesz wyciągać tylko dwa wnioski, jeśli odpowiedź Prokuratora Generalnego zawierająca czysto prawne wywody zostanie

przez Parlament odrzucona, to albo Prokurator Generalny nie zna dostatecznie prawa, albo Parlament nie zgadza się z ustanowionym przez siebie prawem”).

Z drugiej strony Prokurator Generalny ma obowiązek przedstawienia Parlamentowi sprawozdania ze swojej działalności. Raporty takie składane są w wielu krajach, w których prokuratura ma funkcjonalną i organizacyjną niezależność (np. Walia, Anglia, Finlandia). Sprawozdania te stanowią konstytucyjny instrument kontroli ze strony organu ustawodawczego nad całą działalnością prokuratury. Na Węgrzech ogólne sprawozdanie z kilku lat działalności zostało przedłożone Parlamentowi, ale na plenarnej sesji nie wywołało dużego zainteresowania; było dyskutowane jedynie w komisjach parlamentarnych.

To wszystko prowadzi nas do kluczowego pytania, jaka władza konstytucyjnej struktury państwowej weźmie na siebie odpowiedzialność za tak ważną dziedzinę powinności państwowych jaką jest ściganie przestępstw, ponosząc jednoznacznie za nią polityczną odpowiedzialność przed parlamentem. Wydawało się, iż problem ten zostanie rozwiązany już w latach 1990–1991. Zgodnie z projektami wypracowanymi w tamtym czasie prokuratura miała być częścią władzy wykonawczej, ale bez utraty swojej wewnętrznej autonomii, a Minister Sprawiedliwości miał być politycznie odpowiedzialny przed Parlamentem. Podstawą do takiego rozwiązania była koncepcja niemiecka, w myśl której w demokratycznym państwie funkcjonującym pod rządami prawa, urząd prokuratorski powinien być odpowiedzialny przed parlamentem. Rozwiązanie to zakładało kontrolę zewnętrzną ze strony Ministra Sprawiedliwości. Z jednej strony jego uprawnienia kontrolne zawierałyby prawo do wykonywania normatywnych instrukcji o charakterze ogólnym dotyczących działalności prokuratury, a z drugiej prawo do wydawania “pozytywnych” instrukcji Prokuratorowi Generalnemu w konkretnych sprawach. Minister Sprawiedliwości nie byłby uprawniony do wydawania “negatywnych” instrukcji, to jest polecenia powstrzymania się od działania – umorzenia postępowania, odstąpienia od oskarżenia bądź wycofania środka zaskarżenia. Wkrótce okazało się, że projekt ustawy o ustroju prokuratury nie zostałby i tak uchwalony przez wymaganą większość 2/3 głosów w Parlamencie, ponieważ partie tam reprezentowane nie zdołały osiągnąć politycznego konsensusu w tej kwestii. Ostatecznie wszystkie próby zmodyfikowania konstytucyjnej pozycji prokuratury zostały zaniechane.

Z pewnością nauki jakie wyciągnęliśmy z tej lekcji w czasie ostatnich kilku lat utwierdzają nas w przekonaniu, że położenie konstytucyjne prokuratury w państwie jest sprawą w najwyższym stopniu polityczną.

## IV

Powszechnie wiadomo, że prokuratura jest instytucją napoleońską, która istniała w wielu krajach Europy już w XIX wieku. W modelu francuskim prokuratura jest instytucją podporządkowaną rządowi, a imiennie Ministrowi Sprawiedliwości.

Trudno byłoby czytać podręcznik prawa francuskiego autora z XIX czy XX wieku bez postawienia sobie pytania o istotę prokuratury.

Zasadnicze pytania należałoby sformułować następująco: czy prokuratura jest częścią władzy wykonawczej, czy sądowniczej? Czy urząd prokuratorski jest organem administracji państwowej, czy sądowniczym, jakiego rodzaju interesy urząd ten wyraża – interes rządu, publiczny, czy interes prawny? Odpowiedzi na te pytania mają zasadniczy charakter, ponieważ determinują miejsce urzędu w konstytucyjnej strukturze państwa, zakres funkcji urzędu oraz status prokuratorów. Jedno jest pewne, że odpowiedzi na te pytania są trudne.

Prokuratura nie będąc nawet podporządkowana rządowi spełnia dwoistą rolę: prokuratorzy pełnią istotną rolę w wymiarze sprawiedliwości, co zbliża ich do sądów, a jednocześnie są urzędnikami wymuszającymi szacunek prawa, strażnikami legalności, kiedy zajmują się działalnością pozakarną. Trudno jest uznać prokuraturę za sąd składający się z sędziów bądź ministerstwo, w którego skład wchodzi funkcjonariusze publiczni. Można raczej powiedzieć, że urząd jest o wiele bliżej sądu niż ministerstwa.

Aby rozstrzygnąć ten dylemat należy rozróżnić niezależność urzędu od niezależności poszczególnego prokuratora. W większości krajów, gdzie urząd podporządkowany jest władzy wykonawczej status prokuratora różni się pod wieloma względami od statusu urzędnika państwowego. Zwykle prokuratorzy korzystają z większego zakresu niezależności i gwarancji zapewniających ochronę przed nadżyciami wewnętrznymi i zewnętrznymi przełożonych. Krótko mówiąc, ich status podobny jest pod wieloma względami do statusu sędziów.

We Francji prokuratorzy są “magistrates” (sędzia, wyższy urzędnik sądowy, prefekt, mer – przyp.tłum.), w Niemczech w wypadkach przewidzianych prawem prokuratorzy mogą, a czasem muszą odmówić wykonania polecenia wydanego przez przełożonego. Prokuratorzy muszą stosować się do poleceń wydawanych na gruncie obowiązującego prawa, nie noszących charakteru politycznego. Nie sądzę, aby niezależność urzędu prokuratorskiego bądź względna niezależność prokuratorów podczas pełnienia funkcji mogła zaowocować powstaniem czwartej władzy.

Nie można zaprzeczyć, że dzisiejszy świat stał się bardziej skomplikowany niż w czasach Montesquieu i w praktyce konstytucyjnej jego teoria ścisłego rozdziału władz została wyparta przez system współzależności władz, szczególnie w Europie. Warto wspomnieć jak Montesquieu mówi o prokuraturze: “władza państwowa, która stoi na straży spokoju obywateli”. Władza ta, jak wyjaśnia Montesquieu składa się

z urzędników sądowych będących pod rozkazami Księcia, których obowiązkiem jest ściganie przestępstw w jego imieniu. Musimy jednak pamiętać, że w owych czasach Książę łączył w sobie obydwie władze: ustawodawczą i wykonawczą.

Prawdę powiedział żartobliwie Mr Strasser, Prezydent Austriackiej Federacji Prokuratorów: "Prokuratura jest *sui generis* instytucją jedyną w swoim rodzaju".

W myśl doktryny niemieckiej, prokuratura jest organem sądowno-administracyjnym. Innymi słowy, pracownicy urzędu prokuratorskiego są zobowiązani działać bezstronnie, obiektywnie i nie ulegać politycznym naciskom. Ta uniwersalna zasada została określona w przyjętym w 1990 r. dokumencie ONZ nt roli Prokuratorów. Sprowadza się ona do stwierdzenia, iż prokuratorzy powinni wykonywać swoje obowiązki uczciwie, konsekwentnie, bezstronnie, przestrzegać praw ludzkich, unikać politycznej, społecznej, religijnej, rasowej, kulturowej i innej dyskryminacji. W czasie pełnienia funkcji prokuratorzy powinni strzec interesu publicznego i działać obiektywnie.

XIV Międzynarodowy Kongres Prawa Karnego z 1989 roku również przyjął bardzo ważne rezolucje. Podkreślono, że prokuratura działając w duchu bezstronności i obiektywizmu powinna wypełniać swoją rolę gwaranta stosowania prawa i promotora procesu karnego. Wykonując te zadania prokuratura może otrzymać jedynie ogólne dyrektywy dotyczące polityki kryminalnej. Natomiast w sprawach indywidualnych prokuratura powinna zachować całkowitą niezależność. Rolą sądu zaś jest ochrona jednostki przed sprzecznym z prawem bądź niesprawiedliwym oskarżeniem. Jest interesujące jak wymogi bezstronności i obiektywizmu działania prokuratora sprawdzają się w konkretnych sytuacjach.

## V

Zrozumiałe jest, że większość z nas szuka inspiracji w rozwiązaniach zachodnich demokracji. Spotkanie paneuropejskie na temat transformacji prokuratury w duchu demokratycznych zasad prawa zorganizowane w ubiegłym roku w Wiedniu wskazało, gdy chodzi o prokuraturę, że istnieje cały szereg różnych systemów na Zachodzie Europy, co powinno ułatwić wybór, ale nie może być powodem bałaganu. Obraz byłby jeszcze bardziej różnorodny, gdyby dodać do niego jeszcze rozwiązania amerykańskie. Ta różnorodność niewątpliwie utrudnia przeprowadzenie sensownego porównania, ale nie jest to niemożliwe.

Konstytucyjne usytuowanie prokuratury jest zadaniem ważnym i stąd ograniczenie się do omówienia tylko tej kwestii bez odniesienia się także do struktury urzędu, prawa prokuratora do podejmowania decyzji według swobodnego uznania, rozwiązań prawnych w procedurze karnej, byłoby uproszczeniem.

Zacznijmy od systemu francuskiego. Znany jest fakt, że francuscy prokuratorzy służą w scentralizowanej strukturze kierowanej przez Ministra Sprawiedliwości, charakteryzującej się ścisłym hierarchicznym porządkiem, jednością i niepodzielnością. Minister Sprawiedliwości ma prawo wydawania ogólnych dyrektyw oraz poleceń w indywidualnych sprawach. Szczegóły wymagają bliższego wyjaśnienia.

Po pierwsze, przepisy odnoszące się do procedury karnej różnią się od tych, które funkcjonują w państwach byłego bloku wschodniego. W państwach tych policja i prokuratorzy mają quasi – sądową władzę, podobną do tej, jaką we Francji ma sędzia śledczy.

Po drugie, francuski prokurator tylko we wstępnej fazie postępowania jest prawdziwym gospodarzem sprawy, wtedy gdy decyduje czy oskarżyć, czy nie (*classement sans suite*). W sumie więc we francuskiej procedurze karnej sądowa kontrola postępowania jest o wiele silniejsza niż np. na Węgrzech.

Po trzecie, francuski prokurator ma pewne niepodważalne uprawnienia (*pouvoir propre*) oznaczające, iż jego decyzja nie podlega uchyleniu, nawet jeśli jest sprzeczna z poleceniem przełożonego. Od 1993 roku indywidualne polecenia wydawane przez Ministra Sprawiedliwości powinny być wydawane na piśmie i odkładane do dossier. Oznacza to, że prokurator jest związany tylko pisemnym poleceniem przełożonego.

Po czwarte, prawo przełożonego do samodzielnego zainicjowania postępowania służy jako ważny instrument kontrolny ewentualnych nadużyć uprawnień prokuratora do wszczynania postępowania bądź jego umorzenia (odmowy wszczęcia postępowania) na zasadzie swobodnego uznania. Jakże jest uzasadnienie podporządkowania prokuratury Ministrowi Sprawiedliwości? Przede wszystkim fakt, że francuska praktyka ścigania tradycyjnie opiera się na zasadzie oportunistycznej. Francuski prokurator ma szerokie uprawnienia do swobodnego uznania, czy ściganie jest niezbędne, czy też nie.

Rząd, który odpowiedzialny jest za ściganie przestępstw musi dysponować w tym względzie odpowiednimi instrumentami, by skutecznie wpływać na prowadzenie właściwej polityki kryminalnej, w tym na odpowiednie stosowanie w praktyce ścigania zasady oportunistycznej. We Francji za instrument taki uważana jest zasada hierarchiczności organów prokuratury oraz prawo do wydawania wytycznych o charakterze ogólnym oraz poleceń w indywidualnych sprawach.

W myśl poglądów doktryny francuskiej, prokurator jest strażnikiem praw i reprezentuje interes publiczny oraz interes rządu. Nie trzeba podkreślać jak dyskusyjne mogą być zasady te w sprawach o wymowie politycznej. W tym miejscu należy wspomnieć o statusie prokuratora, który pod wieloma względami jest we Francji podobny do statusu sędziego. Obaj są wyższymi urzędnikami sądowymi (*“magistrates”*). Aż do 1994 roku prokuratorzy byli nominowani na wniosek Ministra



Sprawiedliwości przez Prezydenta Republiki. Władzą dyscyplinarną był także Minister Sprawiedliwości. Wysoka Rada Sądownictwa (Conseil Superieur de la Magistrature) nie miała żadnych kompetencji w stosunku do prokuratorów. Po zmianie Konstytucji 1993 roku Wysoka Rada Sądownictwa została podzielona na dwa wydziały: Wydział Sędziów oraz Wydział Prokuratorów. Ten ostatni jest ciałem raczej o charakterze doradczym, ale jego opinia jest niezbędna do nominacji oraz dyscyplinarnego ukarania prokuratora.

Analiza systemu francuskiego sugeruje, iż istnieje tendencja do ustanowienia dodatkowych gwarancji prawnych przeciwko nadużywaniu władzy Ministra Sprawiedliwości i jego politycznego wpływu na bieg indywidualnych spraw. Dlatego rola sędziów w postępowaniu przygotowawczym jest dominująca. Polityczne, finansowe i korupcyjne sprawy, w których zamieszana jest tak zwana klasa polityczna ukazują niejednokrotnie powiązania pomiędzy polityką i wymiarem sprawiedliwości, stąd, prasa często postuluje uniezależnienie prokuratorów od władzy wykonawczej.

System niemiecki jest drugim systemem prawnym oddziałującym na rozwój prokuratur w centralnej i wschodniej Europie. Chociaż instytucja ma swój rodowód we Francji to dziś różnice między tymi systemami są zasadnicze.

Po pierwsze, Niemcy są państwem federalnym i ściganie przestępstw należy do obowiązków Landów. System niemiecki zapewnia gwarancje, iż prokuratura odporna jest na silny wpływ centralnego organu prokuratury. Prokurator Generalny (federalny) będący urzędnikiem politycznym nie ma prawa wydawania instrukcji prokuratorowi Landu, który jest także urzędnikiem politycznym. Generalny Prokurator Federacji może być instruowany przez Ministra Sprawiedliwości Federacji, a Krajowy Minister Sprawiedliwości jest władny udzielić instrukcji odpowiednim prokuratorom Landu.

Po drugie, niemiecka doktryna zakłada, że prokuratura reprezentuje prawny interes państwa, a nie interes publiczny, jak we Francji. Istnieją różne poglądy co do interpretacji uregulowania prawnego, które wymaga, że Prokurator Generalny: "podczas wykonywania swoich funkcji powinien zawsze być w zgodzie z podstawowymi poglądami i celami rządu". Powstaje więc pytanie, przynajmniej co do zasady, czy prokuratorzy powinni kierować się politycznymi, czy też prawnymi względami? Z drugiej strony urząd prokuratorski postrzegany jest jako organ będący częścią administracji sądowej, a status sędziów i prokuratorów jest zbliżony.

Po trzecie, niemiecka doktryna na rzecz zewnętrznej kontroli sprawowanej przez Ministra Sprawiedliwości jest w zasadzie identyczna z francuską, ale daje się zauważyć ważną różnicę. Doktryny obydwu systemów wskazują, iż prokurator niemiecki w ogóle nie ma bądź ma niewielkie prawo do swobodnego uznania przy podejmowaniu decyzji o ściganiu, podczas gdy we Francji uprawnienie to (oportu-

nizm) stanowi główny powód podporządkowania prokuratury Ministrowi Sprawiedliwości.

Po czwarte, zasada legalizmu traktowana jest nie tylko jako gwarancja przeciwko nadużyciu władzy, ale także jako zasada właściwa dla systemu "Rządów prawa", wzbudzająca społeczne zaufanie. Są też inne gwarancje. Kontrola sądowa w postępowaniu przygotowawczym jest bardzo szeroka, a pokrzywdzony ma prawo zainicjować ściganie, gdy prokurator odmawia ścigania.

Włochy służą jako dobry przykład dokładnego rozdzielenia prokuratury od administracji rządowej. We Włoszech od czasu konstytucji z roku 1948 prokuratura jest częścią sądownictwa. W ramach sądownictwa prokuratura spełnia oczywiście inną rolę od sądu, z którym styka się bezpośrednio. Każdy prokurator (Pubblico Ministero) jest pracownikiem organów sądowych i korzysta ze statusu przysługującego sędziom. Prokuratorzy są wyznaczani i dyscyplinowani przez Wysoką Radę Sędziów (Consiglio Superiore della Magistratura), wyznaczani są dożywotnio i mogą równie dobrze wykonywać funkcje sędziego i vice versa. System awansowania i uposażeń ma charakter automatyczny. Włoski prokurator zajmuje więc pozycję szczególnie wśród swoich europejskich kolegów.

Najbardziej jednak uderzającą cechą włoskiego modelu jest brak hierarchicznego podporządkowania prokuratorów. Nie ma podległości hierarchicznej pomiędzy prokuratorami różnych szczebli. Każda prokuratura jest całkowicie niezależna w czasie wykonywania obowiązków i każdy prokurator korzysta z absolutnej autonomii. Przeto silna wewnętrzna kontrola oraz prawo do wydawania poleceń i wytycznych prokuratorom, to instytucje, których nie ma we włoskiej prokuraturze.

W przeciwieństwie do innych systemów, włoscy prokuratorzy nie mają prawa do stosowania zasady oportunistycznego ścigania. Zasada legalizmu zmusza do ścigania, jeśli istnieją dostateczne dowody do uznania, że popełniono przestępstwo. Postępowanie karne może być przeprowadzone przez policję lub osobiście przez prokuratora. Środki przymusu stosuje sędzia śledczy, za wyjątkiem wypadków niecierpiących zwłoki. Kiedy śledztwo zostaje ukończone, prokurator przedstawia sprawę do wstępnego przesłuchania przez sędziego, który decyduje, czy zebrane dowody są wystarczające do oskarżenia, czy też sprawa powinna być natychmiast umorzona. Mówiąc krótko, włoscy prokuratorzy wykonują swoje czynności w postępowaniu przygotowawczym pod nadzorem sędziego. Podczas rozprawy prokuratorzy działają podobnie jak ich amerykańscy odpowiednicy, ponieważ nowy kodeks postępowania karnego, który wszedł w życie 1989 roku wprowadził zmiany znacznie rozszerzające kontradiktoryjność procesu. W kodeksie tym zawarte są także liczne gwarancje przeciwko możliwościom nadużycia uprawnień procesowych przez prokuratora. Nadmierna władza prokuratora we Włoszech była często krytykowana. Podejmowano, zresztą nieskutecznie, wysiłki zmierzające do ograniczenia suwe-

renności prokuratorów poprzez próbę podporządkowania ich Prokuratorowi Generalnemu, wybranemu przez większość parlamentarną. W istocie rząd ma inną drogę wywierania wpływu na działalność prokuratury – przez policję kierowaną przez Ministra Spraw Wewnętrznych.

Na koniec kilka słów o rozwiązaniach amerykańskich. Instytucje prawa amerykańskiego wzbudzają zaufanie społeczeństwa w sprawiedliwość, zwłaszcza w sprawach o charakterze politycznym i to w systemie podporządkowania prokuratury władzy wykonawczej. Federalny Prokurator Generalny (Minister Sprawiedliwości) nie jest odpowiedzialny przed Kongresem, a przed władzą wykonawczą skupioną w rękach Prezydenta. Członkowie jego administracji nie są ministrami w rozumieniu europejskim, ponieważ służą prezydentowi i mogą być w każdym czasie przez niego zdymisjonowani. Prezydent nie jest odpowiedzialny przed Kongresem, a tylko przed narodem. Zgodnie z prawem federalnym, prokuratorzy federalni są odpowiedzialni przed Prokuratorem Generalnym. Stąd prokuratura może być przedmiotem kontroli politycznej.

Jeśli są podstawy do przypuszczenia, że wysoki urzędnik administracji rządowej lub inna osoba odpowiedzialna np. za kampanię wyborczą popełniła przestępstwo zagrożone karą powyżej sześciu miesięcy więzienia, może być powołana specjalna komisja śledcza do rozpoznania tej sprawy. Postępowanie karne może być wszczęte na skutek doniesienia złożonego przez obywatela lub Kongres do Prokuratora Generalnego. Po wstępnym dochodzeniu specjalny sąd powołuje Niezależną Komisję i określa jej zadania. W skład Komisji wchodzi zastąpieni i niazastąpieni prawnicy. Komisja ma prawo do przeprowadzenia śledztwa i oskarżenia, ogłasza wyniki swoich prac w prasie, składa informację Kongresowi. Niezależna Komisja prowadziła znane sprawy, takie jak Nixon – Watergate i Iran–Contras.

## VI

### **Jakie nasuwają się wnioski z tej analizy?**

Po pierwsze, nie ma perfekcyjnego prokuratorowskiego systemu. Każdy system ma swoje plusy i minusy. Nie byłoby właściwe mechaniczne przenoszenie rozwiązań z jednego kraju do drugiego.

Po drugie, zasadniczą rolę we wprowadzaniu nowego systemu odgrywają warunki społeczne i polityczne, a także kultura polityczna i prawna danego kraju. Tradycje spełniają tu również wielką rolę. Szczególnie cenne są tradycje demokratyczne.

Po trzecie, konstytucyjne rozwiązania powinny zapewnić bezstronność i obiektywizm działania prokuratury.

Rozwiązania prawne mogą wyznaczyć prokuratorze podporządkowanie rządowi bądź całkowitą niezależność. Jednak podstawowe znaczenie mają tu odpowiednie

ustawowe gwarancje zapewniające prokuraturze funkcjonowanie zgodne z uniwersalnymi demokratycznymi zasadami.

Jak już wskazałem, problem usytuowania ustrojowego prokuratury ma wybitnie polityczny charakter co oznacza, że decyzję podejmą w tym względzie głównie aktorzy sceny politycznej. To wydaje się naturalne.

Jaka by nie zapadła decyzja, to z politycznego punktu widzenia, tylko taka może być słuszna, jeśli prokuratura jako organ zajmujący istotne miejsce w wymiarze sprawiedliwości, będzie cieszyć się zaufaniem społeczeństwa.

Myślę, że potrzebujemy prokuratury, która będzie zdolna zaspokoić oczekiwania demokratycznego społeczeństwa w państwie rządonym zgodnie z prawem oraz będzie instytucją szanującą podstawowe prawa człowieka.

**Brunon Hołyst, Edwin Kube**

## **Strach przed przestępczością – zaniedbany problem polityki kryminalnej**

### **1. Sytuacja wyjściowa**

Występujące w społeczeństwie poczucie zagrożenia przestępczością przez długi czas nie było tematem dyskusji. Odnosi się to zarówno do nauki, jak i praktyki. Dopiero wraz z tzw. badaniem ankietowym ofiar – zwłaszcza w latach siedemdziesiątych – również strach wobec przestępczości znalazł się w centrum zainteresowania. Poczucie zagrożenia, obawa przed przestępczością, a nawet strach przed nią zostały uznane za zjawisko ważne społecznie.

Strach przed przestępczością ostatnio zwiększył się nie tylko w krajach europejskich, lecz również – w nieznacznie zagrożonej przestępczością – Japonii<sup>1</sup>.

Przy dokładniejszej obserwacji poczucia zagrożenia, dają się w nim wyróżnić cztery płaszczyzny:

- płaszczyznę której dotyczy strach, a mianowicie makropłaszczyznę społeczną, płaszczyznę sąsiedztwa oraz osobistą;
- składnik poznawczy: osobistą ocenę ryzyka, czynnik emocjonalny, a więc poczucie bezpieczeństwa względnie strach przed przestępczością, jak również komponent zachowania polegającego na unikaniu niebezpieczeństwa bądź przedsięwzięciu kroków ochronnych;
- rodzaj zagrożenia – np. przez kradzież, uszkodzenie ciała bądź rabunek;
- kontekst sytuacyjny, wyrażający się zwłaszcza przez konkretne miejsce (strach w mieszkaniu, na ulicy, w dzielnicy lub centrum miasta) bądź przez czynnik czasowy (np. strach wieczorem lub w ciągu dnia)<sup>2</sup>.

Powyższe rozróżnienia mają szczególne znaczenie, gdyż przejawy strachu zależne są od wymienionych płaszczyzn. Respondenci w badaniach kryminologi-

---

1 H.–H. Kühne, K. Miyazawa, *Kriminalität und Kriminalitätsbekämpfung in Japan*. Wiesbaden, 2. Wyd. 19991, s. 259. Por. także pierwsze badania ofiar przestępstw w RFN. H.–D. Schwind, W. Ahlborn, H.J. Eger i inni: *Dunkelfeldforschung in Göttingen 1993/74. Eine Opferbefragung zur Aufhellung des Dunkelfeldes und zur Erforschung der Bestimmungsgünde für die Unterlassung von Strafanzeigen*. Wiesbaden 1975. E. Stephan, *Die Stuttgarter Opferbefragung. Eine kriminologisch-viktimologische Analyse zur Erforschung des Dunkelfeldes unter besonderer Berücksichtigung der Einstellung der Bevölkerung zur Kriminalität*, Wiesbaden 1976.

2 H.J. Schneider, *Einführung in die Kriminologie*. Berlin, New York, 3. Wyd. 1993, s. 93.

cznych w latach 70–tych i 80–tych wyrażali duże zaniepokojenie wzrostem przestępczości w RFN; natomiast przeciętny poziom osobistych obaw stania się samemu ofiarą przestępstwa był raczej niski. Starsi mężczyźni i kobiety byli w swym poczuciu bezpieczeństwa bardziej zagrożeni niż młodszy mężczyźni, chociaż ci ostatni o wiele częściej stają się ofiarami czynów przestępczych, zwłaszcza tych z użyciem przemocy<sup>3</sup>.

## 2. Strach i obawa

Właściwa ocena poczucia zagrożenia ludności wymaga wyjaśnienia pojęć: “obawa” i “strach”. Strach jest to wg Martina Heideggera określający ludzką istotę nastrój<sup>4</sup>. Jako stały często niewygodny a czasami paraliżujący czynnik towarzyszący tkwi w naszym życiu. Jest on wyrazem dalece nieokreślonego poczucia zagrożenia i obrazy wrażliwości człowieka. Występuje jako skutek mniej lub bardziej świadomie podejmowanej oceny zagrożenia, a mianowicie wtedy, gdy własne możliwości opanowania sytuacji zostaną ocenione jako niedostateczne<sup>5</sup>. Strach oznacza nie tylko negatywnie odczuwane zagrożenie, ale niekiedy również apel i ostrzeżenie; może nawet przyczynić się do rozwoju osobowości.

Bardzo często określenie “strach” jest używane jako synonim obawy<sup>6</sup>. Nawet w psychologicznej literaturze nie odróżnia się jednoznacznie obu tych pojęć. Fachowego terminu strach przed przestępczością używa się nierzadko jako pojęcia równoważnego z obawą przed przestępczością. Niektórzy kryminolodzy<sup>7</sup> fawory-

3 H.–D. Schwind, *Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*. Heidelberg, 5. Wyd. 1993, s. 304 i następane.

4 Cyt. wg A. Icklin, *Angst mit menschlichem Gesicht*. *Innovation* 5/1990, s. 48.

5 M. Killias, *Vulnerability: towards a better understanding of a key variable in the genesis of fear of crime. “violence and victims”*. Vol. 5, No. 2/1990, s. 97 i następane. Killias odróżnia 3 poziomy wrażliwości: “exposure to risk”, “seriousness of consequences”, “loss of control”. Por. także J. Lindesay, *Fear of crime in the elderly*. *Journal of Geriatric Psychiatry* Feb. 1991, s. 55. Z innych prac wymienić można np. L. Brüderl (Hrsg.). *Theorien und Methoden der Bewältigungsforschung*. Weinheim, München 1988, szczególnie s. 25 i następane, Nr 9 “Research Findings” Home Office Research and Statistics Department, które zajmują się problematyką strachu przed przestępczością.

6 K. Boers, *Kriminalitätsfurcht. Ein Beitrag zum Verständnis einer sozialen Situation*. *MschKrim* 2/1992, s. 67; W. Bilsky, E. Mecklenburg, Ch. Pfeiffer i inni *Kriminalitätsfurcht und kriminelle Viktimisierung im Leben älterer Menschen in den alten und neuen Bundesländern. Zwischenbericht zur KFN–Opferbefragung 1992*. Hannover 1993, s. 5.

7 K. Boers op.cit., s. 75.

zują termin obawa przed przestępczością, gdy inni eksperci<sup>8</sup> wolą termin "strach przed przestępczością".

Za Søren Kierkegaardem<sup>9</sup> należy stwierdzić, że strach nie jest ukierunkowany na coś określonego, lecz koncentruje się na stosunku podmiotu do siebie samego. Natomiast obawa wiąże się z obiektem. Kto obawia się ten wie czego. Jeżeli ktoś czuje się zagrożonym przez wiele rzeczy, przez coś nieokreślonego i przy braku odniesienia przedmiotowego, to obawa przekształca się w strach. Podczas gdy strach przeważnie paraliżuje, a w niektórych przypadkach wywołuje agresywność, to obawa z zasady – w niejasnych sytuacjach – może służyć jako swojego rodzaju kompas. Zasadniczym więc celem polityki kryminalnej powinno być niedopuszczanie, aby obawa przed przestępczością przerodziła się w strach przed nią.

Na marginesie warto zauważyć, że – jak tego dowodzi sinolog Rolf Trauzettel – w starochińskiej filozofii i literaturze istniała silna tendencja zwracania każdego zarysowującego się strachu w kierunku obawy<sup>10</sup>. W ten sposób miały być zachowane ramy orientacyjne i zakres działania odważnego, któremu zawsze przypisywany był również strach; jak widać również dla naszego tematu jest to funkcjonalny punkt wyjścia. Na to, że tego rodzaju definicje pojęć nie są "samą zabawą" wykazuje spojrzenie na czyny karalne przeciw cudzoziemcom. Chociaż zawsze tego rodzaju przestępczość jest haniebna, to jednak powstaje problem, czy przestępców charakteryzuje raczej obawa przed obcymi i wypływająca stąd nienawiść do nich, czy też istnieje w nich strach przed imigrantami z powodu niebezpieczeństwa (ryzyka) utraty własnego stanu posiadania.

Jak wykazały badania przeprowadzone przez H. Willemsa, S. Würtz'a i R. Eckerta znacznego odsetka tych przestępstw dotyczy ta druga ewentualność; przynajmniej uważają się ci sprawcy za awangardę (pozornie) szerokich warstw ludności<sup>11</sup>.

Te związane z zagrożeniem czyny karalne wobec cudzoziemców opisuje francuski marksista Marcel Gauchet i stara się w konkluzji stworzyć koncepcję prewencji

---

<sup>8</sup> Przykładowo H. Arnold, *Verbrechensangst und/oder Furcht vor Viktimisierung?*, *Kriminologische Forschungsberichte. Zwanzig Jahre Südwestdeutsche Kriminologische Kolloquien*. Freiburg 1984, s. 185 i nast.

<sup>9</sup> S. Kierkegaard, *Der Begriff Angst*. Vorworte. Düsseldorf 1952, s. 40.

<sup>10</sup> *Chinesische Reflexionen über Furcht und Angst*. *Saeculum* 4/1992, s. 307 i nast.

<sup>11</sup> *Fremdenfeindliche Gewalt. Täterstrukturen und Ausbreitungszyklen* (w druku). Por. także H. Willems, *Gewalt gegen Fremde. Täter, Strukturen und Eskalationsprozesse*. *Der Bürger im Staat*, Heft 2 Juni 1993, s. 143, również tego samego autora (w): M. Murck, H.P. Schmalzl, H.-M. Zimmermann (Hrsg.) *Immer dazwischen. Fremdenfeindliche Gewalt und die Rolle der Polizei*. Hilden 1993, s. 115.

przeciw przemocy<sup>12</sup>. Nienawiść do cudzoziemców stanowi agresywną postawę odrzucenia, którą da się wyjaśnić jedynie w niepełnym wymiarze irracjonalnymi obawami, samooceną w sensie własnej wyższości i przerzucanej na obcych funkcji "kozła ofiarnego".

Istotna jest raczej konfiguracja socjalnopolityczna, przy czym posiadający majątek wezwali nie posiadających do tolerancji wobec jeszcze mniej posiadających – obcych.

Przy wzrastającej liczbie aktów przemocy uległa wzmocnieniu reakcja, m.in. w postaci nawoływania do większej tolerancji i gotowości niesienia pomocy.

O krytykowanym przez Gaucheta kierunku wypowiada się znany filozof społeczny Jürgen Habermas<sup>13</sup>: "względnie pozbawione warstwy ... identyfikują się szczególnie wyraźnie z ideologiczną przewagą własnego kolektywu i odrzucają wszystkie obce. Taka jest odwrotna strona wszędzie wzrastającego szowinizmu dobrobytu. Obawy zagrożonych społecznie powinny być, zdaniem Gaucheta, brane pod uwagę i uwzględniane w ramach przedsięwzięć socjalnych i prawnopolitycznych. "Uspokojenie" nastąpi wówczas, gdy sytuacja będzie oceniana jako kontrolowana i nie uprzywilejowani tubylcy (krajanie) nie będą się subiektywnie czuli wystawionymi na niepewny rozwój sytuacji. Nie uratują nas przed urazą ressentiment i przemocą ani szlachetne uczucia ani moralizujące deklaracje, lecz polityczna inteligencja ... z trwałymi zasadami władzy i prawa"<sup>14</sup>.

Nowe ustawodawstwo w RFN dotyczące azylu i zahamowania nadużyć społeczno-prawnych dzięki zastosowaniu AFIS (Automatyczny system informacyjny w daktyloskopii) z pewnością przyczyniło się do usunięcia czynników kryminogennych.

Chęć uwolnienia ludzi od strachu, czy obawy niestety nie przynosi pozytywnego skutku<sup>15</sup>. Obawa i strach w części społeczeństwa może oddziaływać kryminogenicznie. Powinny być uwzględniane – obok efektywnych działań ścigania karnego – w koncepcjach prewencyjnych. Muszą też być brane pod uwagę w tego rodzaju

<sup>12</sup> M. Gauchet, Die bösen Überraschungen des vergessenen Klassenkampfes. *Freibeuter*, Heft 53, 1992, s. 82, w szczególności s. 93. Por. także M. Jeismann, *Angststörung. Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 07.04.1993, Nr 82, s. 5.

<sup>13</sup> J. Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt, 3, Wyd. 1993, s. 652.

<sup>14</sup> M. Gauchet op. cit., s. 97. Por. także J. Gross, *Frankfurter Allgemeine Magazin* vom 20.05.1994, s. 40.

<sup>15</sup> W. Heitmeyer, *Gesellschaftliche Desintegrationsprozesse als Ursachen von fremdenfeindlicher Gewalt und politischer Paralyse*. (w): *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament* B 2 – 3/93 vom 08.01.1993, s. 6 f, der allerdings den Angstcharakter hervorhebt, und F. Klinger, *Soziale Konflikte und offene Gewalt. Deutschland Archiv*, 2/1993, s. 153 – Co do problemu strachu czy obawy cudzoziemców patrz: *Bleib weg von Fadime. Der Spiegel* 30/1993, s. 59.



koncepcjach odczucia izolacji i wielkości strachu obywateli pochodzenia obcego; silny strach przed przestępczością i stanem się ofiarą, głównie morderstwa i podpalenia – niegodne są państwa prawnego i socjalnego. Ponadto istnieje niebezpieczeństwo eskalacji przemocy wśród młodych ludzi “po obu stronach”.

### **3. Wstępne wyjaśnienia strachu przed przestępczością**

Zdaniem Klausa Boersa – który sam faworyzuje interakcyjny model wyjaśnienia – w przeszłości ukształtowały się trzy punkty wyjściowe do zrozumienia strachu przed przestępczością: perspektywa wiktylizacji, perspektywa kontroli społecznej i perspektywa problematyki społecznej<sup>16</sup>.

Centralny element perspektywy wiktylizacji stanowiło – właśnie w przeszłości – przyjęcie, że strach przed przestępczością opiera się na indywidualnym stawianiu się ofiarą.

W interesie zapobiegania utrzymującemu się strachowi przed przestępczością leżało zmniejszenie liczby przypadków wiktylizacji; propagowano więc eliminowanie prowokacji i okoliczności sprzyjających czynom karalnym, tj. unikanie niebezpiecznych miejsc i pór dnia albo też zalecano udoskonalanie technik zabezpieczających budynki i mieszkania.

Generalnie perspektywa wiktylizacji nie mogła być udowodniona empirycznie gdyż ofiary przestępstw z użyciem przemocy i przestępstw seksualnych były tylko nieznacznie bardziej zaniepokojone niż nie-ofiary. Włączono do tego podejścia element pośredniej wiktylizacji. Przez nią rozumie się znajomość sytuacji stawiania się ofiarą w socjalnie bliskim sąsiedztwie, przyjaciół bądź znajomych. W badaniach empirycznych wystąpiły w tym zakresie umiarkowane związki ze strachem przed przestępczością. O wiele silniejsze korelacje miały miejsce między osobistą oceną ryzyka a strachem przed przestępczością.

Dotychczasowe badania wykazują przeważnie, iż ogólny strach przed przestępczością pozostaje w powiązaniu z osobistą oceną ryzyka przestępstw z użyciem przemocy i subiektywną ocenę własnej wrażliwości, jak również ze zmiennymi odnośnie płci.

Perspektywa kontroli społecznej podnosi znaczenie socjalnej destabilizacji sąsiedztwa dla powstania strachu przed przestępczością. Boers wskazuje, że również tu wyniki empiryczne nie wspierają dostatecznie tego podejścia<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> K. Boers, (w): K. Boers, U. Ewald, H.–J. Kerner i inni. (Hrsg.), Sozialer Umbruch und Kriminalität in Deutschland, Mittel– und Osteuropa. Bonn (w druku). Podobnie T. Bennett, Tackling Fear of Crime. Home Office Research and Statistics Department Research Bulletin 28/1990, s. 14 i nast.

<sup>17</sup> K. Boers, Kriminalitätsfrucht, op. cit. s. 72.

W gęsto zamieszkałych dzielnicach mieszkaniowych badania wykazują wyższy stopień strachu wśród mieszkańców. Odczucie niepewności przeważnie koreluje z osobistą oceną ryzyka.

Jasne jest, że w perspektywie kontroli socjalnej odpowiedzialność za problematykę przestępczości i niedostateczne poczucie bezpieczeństwa wśród ludności przesuwają się na płaszczyznę gminy i sąsiedztwa. Przy tym podejściu istotne jest zainicjowanie i przeprowadzenie programów prewencyjnych zmierzających do społecznej stabilizacji w dzielnicach mieszkaniowych. Zresztą dotychczasowe oceny tych programów wyjaśniają tylko nieznaczny wpływ prewencyjnych środków społecznych na strach przed przestępczością w każdej badanej społeczności. Obiecujące wydają się – jak dotychczas – działania w ramach Community Policing oraz intensyfikacja obecności policji. To ostatnie wystąpiło zwłaszcza w eksperymencie patroli pieszych w Newark, New Jersey<sup>18</sup>.

Inne badanie empiryczne, jak np. studium "ciemnej" liczby przestępczości w Bochum (1978 i 1989) wykazały, że stopień poczucia bezpieczeństwa ludności zależy od subiektywnie spostrzeganej obecności policji. Tego rodzaju spostrzeżenia doprowadziły w USA do wniosku, aby używać możliwie wysokich rudowłosych policjantów, co miało być odczuwane jako "wszechobecną ochronę" ("Omni present protection"); idea ta – w kontekście widoczności policyjnych mundurów bądź prywatnego używania wozów patrolowych we własnej dzielnicy zamieszkania bądź służby – jest godna rozważenia<sup>19</sup>.

Należy mieć na uwadze znaczenie informacji podawanych w mass mediach a wywołujących strach przed przestępczością. Utrzymujący się strach jest przede wszystkim skutkiem dramatyzowania przez środki przekazu przestępczości z użyciem przemocy<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> K. Boers, *Kriminalitätsfrucht*, op. cit. s. 73. Por. także E. Kube, *Kriminalitätsvorbeugung – eine auch kommunale Aufgabe*. *Archiv für Kommunalwissenschaften* 2/1993, s. 337. Odnośnie Community Policing por. D. Dölling, T. Feltes (Eds.), *Holzkirchen* 1993, s. 9. Co do obecności policji, patrz E. Kube, *Systematische Kriminalprävention*. Wiesbaden, 2, Wyd. 1987, s. 155. Odnośnie Newark–Projekt por. M. Plate, U. Schwinges, R. Weiss, *Strukturen der Kriminalität in Solingen*. Wiesbaden 1985, s. 193. H.–D. Schwind op. cit. s. 309. W odniesieniu do specjalnej sytuacji Japonii por. Kühne, Miyazawa op. cit., s. 290 i s. 317; por. także B. Hołyst, *Japonia. Przestępczość na marginesie cywilizacji*. Warszawa 1994.

<sup>19</sup> H.–D. Schwind, *Kriminologie*, op. cit. s. 309.

<sup>20</sup> Por. W. Bilsky, E. Mecklenburg, Ch. Pfeiffer i inni, *Kriminalitätsfurcht und kriminelle Viktimisierung im Leben älterer Menschen in den alten und neuen Bundesländern*, Hannover 1993, s. 6.

Sądzi się, że tego rodzaju zniekształcanie informacji nie wpływa na osobisty stosunek do przestępczości, ale w płaszczyźnie społecznej mogą nastąpić tego rodzaju oddziaływania. Potwierdzają to odpowiedzi respondentów, że nasilenie przestępczości poza własnym terenem zamieszkania przedstawia się znacznie gorzej.

Na pytania, jak wpływają środki przekazu na oczekiwania społeczeństwa co do wymierzenia kary, nie można odpowiedzieć bez wahania. Ponadto otwarte pozostaje, jak dotąd pytanie, czy i na ile selektywnemu podawaniu stanu przestępczości nie zostanie przypisane częściowo znaczenie wyłącznie "przestępczości fantazyjnej". Taka tendencja może występować przede wszystkim wówczas, gdy informacja pochodzi nie z lokalnego zakresu, lecz przestępczość z użyciem przemocy ukazuje się jako wiadomość "importowana"<sup>21</sup>.

O tym, że subiektywne oceny osobistego zagrożenia przez przestępczość wykazują aspekty racjonalne świadczą np. przeprowadzone w grudniu 1992 r. badania ankietowe EMNID<sup>22</sup>. Największe zagrożenie wg tych badań to "odnieść obrażenia w ruchu drogowym" i "stać się ofiarą kradzieży z włamaniem". Wartości średnie (przeciętne) wykazują, że zagrożenie zostało określone sumarycznie tylko jako średnioduże (3,1 na skali od 1 (bardzo małe) do 5 (bardzo duże)).

#### **4. Obawa przed przestępczą przemocą**

Często przyjmuje się fałszywie, że wzrastająca przestępczość coraz bardziej wpływa na poczucie bezpieczeństwa obywateli. Rozwój sytuacji w latach osiemdziesiątych w RFN wykazał coś przeciwnego. W początku lat 80-tych przestępczość z użyciem przemocy szybko wzrastała. Mimo tego wyniki badań empirycznych wykazują, że odsetek obywateli, którzy czują się niepewni w swoim miejscu zamieszkania w okresie między połową lat 70-tych a końcem lat 80-tych ciągle się zmniejszał.

Manfred Murck podaje w związku z tym kilka zrozumiałych i częściowo możliwych do udowodnienia empirycznie wyjaśnień.

Rozwój sytuacji w innych społecznych dziedzinach odrzuca ewentualny negatywny wpływ wzrostu przestępczości na poczucie bezpieczeństwa. Wzrastający

---

21 E. Kube, *Systematische Kriminalprävention*, op. cit. s. 150 i H. Taschler-Polacek, H. Lukesch, *Viktimisierungsangst als Folge des Fernsehkonsums. Eine Studie an älteren Frauen*. *Publizistik* 1990, 35, 4, s. 443, także R. Müller, B. Braun, *Kriminalität und Kriminalitätsfurcht*, *Kriminalistik* 10/1993, s. 624.

22 EMNID, *Einstellungen der Bundesbürger zu Fragen der Inneren Sicherheit*, Dezember 1992, Bielefeld 12/1992, s. 1.

dobrobyt, a zwłaszcza zwiększenie ochrony ubezpieczeniowej stworzyło obywatelom swego rodzaju bufor, który łatwiej pozwala znieść przestępstwa przeciw własności<sup>23</sup>.

Ogólnospołeczny rozwój wydaje się dla wielu stabilny, zwłaszcza zaś rosnące równouprawnienie kobiet i ich większe włączenie się do życia publicznego doprowadziło do wyraźniejszej samoświadomości. Coraz mniej kobiet czuje się bezsilnie narażonymi na przestępczość, zwłaszcza tę z użyciem przemocy. Rozmiary subiektywne odczuwanej możliwości doznania krzywdy uległy zmniejszeniu.

Wydaje się, że w pierwszej połowie lat 90-tych w rozwoju strachu przed przestępczością nastąpił zwrot i wskaźnik strachu przebiega równoległe do częściowo znacznie pogarszającego się stanu przestępczości. Za tym stwierdzeniem przemawiają nowsze badania empiryczne. Tak na przykład Federalny Urząd Kryminalny (Bundeskriminalamt) wspólnie z Instytutem Maxa-Plancka w Freiburgu, jesienią 1990 r. przeprowadził badania "ciemnej" liczby przestępczości, poczucia bezpieczeństwa i innych problemów z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego. Badania przeprowadzono na reprezentatywnych próbkach obywateli starych i nowych bundeslandów<sup>24</sup>.

Wyniki empirycznych badań porównawczych stanu przestępczości w obu częściach Niemiec przed i po zniesieniu granic wskazują, że różnice stanu przestępczości w byłej NRD i dawnej RFN wcale nie były tak duże, jak to często przyjmuje się na podstawie nieporównywalnych danych ze statystyki kryminalnej. Istotnie wyższe ryzyko wiktymizacji występowało w przypadkach kradzieży samochodów osobowych (na zachodzie 3-krotnie wyższe niż na wschodzie) oraz rabunków i wymuszeń seksualnych (dwukrotnie wyższe na zachodzie). Jeśli zaś chodzi o włamania do mieszkań, uszkodzenia ciała i różne formy kradzieży, to mieszkańcy NRD byli tylko nieznacznie mniej narażeni. W kradzieżach rowerów ryzyko było tu większe niż na zachodzie. W międzyczasie w nowych bundeslandach nastąpił duży wzrost przestępczości. W roku 1993 poziom przestępczości jest tu taki sam, jak w starych bundeslandach. Wyjątek stanowi przestępczość związana z narkotykami, która w nowych landach nie odgrywa tak dużej roli, jak na zachodzie.

Na pierwszy rzut oka paradoksalny wynik wspomnianych badań /MPI/BKA/ odnosi się także do poczucia bezpieczeństwa. Chociaż poziom przestępczości w czasie badań w nowych landach był niższy, niż w starych, to strach przed przestę-

23 Wahn oder Wirklichkeit? Deutsche Polizei 2/1993, s. 6. Por. także G. Kaiser (w): P.-A. Albrecht i inni (Hrsg.), Festschrift für Horst Schüler-Springorum zum 65. Geburtstag, Köln i inne miasta, 1993, s. 10.

24 H. Kury, U. Dörmann, H. Richter i inni, Opfererfahrungen und Meinungen zur Inneren Sicherheit in Deutschland. Wiesbaden 1992, s. 45.

pczością na wschodzie wyraźnie był wyższy niż na zachodzie. Po długotrwałej powściągliwości mass mediów – ze względów politycznych i statystycznej manipulacji co do stanu przestępczości w byłej NRD, teraz mieszkańcy zostali zalani niezwykłą falą informacji na temat przestępczości. Znaczny wzrost strachu przed przestępczością pozostawał tu oczywiście – na początku – bardziej w związku z informacjami w środkach przekazu niż z rzeczywistością kryminalną i wzrostem przestępczości.

Zresztą międzynarodowe badania porównawcze na temat wiktyimizacji i strachu przed przestępczością przeprowadzone w RFN w 1989 r. z udziałem Federalnego Urzędu Kryminalnego wykazały punkt zwrotny w tendencji wzrostu strachu przed przestępczością w końcu lat 80-tych w Niemczech Zachodnich. W porównaniu z innymi państwami dawna RFN zajmowała średnią pozycję w zakresie stanu przestępczości, a czołową odnośnie strachu przed przestępczością, zwłaszcza przestępstwami z użyciem przemocy i włamaniami do mieszkań<sup>25</sup>.

Obok wymienionych badań Instytutu Maxa-Plancka i Federalnego Urzędu Kryminalnego przeprowadzono w Niemczech dwa dalsze reprezentatywne badania ankietowe ofiar obejmujące okres przed i po zniesieniu granic. Jedno z nich, rozpoczęte w kwietniu 1991 r., które prowadzi grupa badawcza z Berlina, Tübingen i Hamburga nie zostało jeszcze zakończone<sup>26</sup>.

Dotychczas opublikowane wyniki tych badań podkreślają, że strach przed przestępczością – w celu uniknięcia niewłaściwych ocen – powinien być rozpatrywany i oceniany w stosunku do poszczególnych kategorii przestępstw.

O ile ogólny poziom strachu przed przestępczością w kwietniu 1991 r. był 2-krotnie wyższy niż jesienią 1990 r. w starych landach, to z kolei związany z konkretnymi przestępstwami nawet w przypadku ciężkich przestępstw jak rabunek, nie uzyskano tego rodzaju niepokojących informacji. Na wiosnę 1991 r. 25% mieszkańców dużych miast było "bardzo zaniepokojonych", a 1/8 określała ryzyko stania się ofiarą tego rodzaju przestępstw jako "bardzo prawdopodobne". Badacze wychodzą z założenia, że wysoki stopień ogólnego strachu przed przestępczością w Niemczech Wschodnich wydaje się wynikać z tego, że wystąpiły tam gwałtowne zmiany w strukturze przestępczości, w tym nowe zjawiska ciężkiej przestępczości<sup>27</sup>. Za tym przemawia ponadto fakt, że w badaniach ankietowych IPOS-u z maja 1993 roku dane na temat osobistego zaniepokojenia przez różne formy przestę-

---

25 J.J. van Dijk, P. Mayhew, M. Killias, *Experiences of Crime across the World*. Deventer, Boston 1990, s. 77.

26 K. Boers, U. Ewald, H.-J. Kerner op. cit., s. 58.

27 K. Boers, (w): K. Boers, U. Ewald, H.-J. Kerner, op. cit., s. 38.

pczości – w porównaniu do roku poprzedniego – na wschodzie były wyraźnie niższe, podczas gdy na zachodzie pozostawały na tym samym poziomie<sup>28</sup>.

W badaniach prowadzonych przez grupę badawczą widoczna była porównywalność wyników z odpowiednimi danymi z badań zachodnioeuropejskich. Tu na pierwszy rzut oka niewiele przemawia za częstym przyjmowaniem stwierdzenia, że strach przed przestępczością mniej lub więcej zależy od bezpośredniego doświadczenia ofiary. Wyniki mogą być częściowo zniekształcone tym, że młodzi ludzie, którzy z reguły wykazują mały strach przed przestępczością stanowią większość wśród ofiar. Z tym może harmonizować pogląd, iż młodzi obawę i strach powszechnie uznają za cechy nie męskie i nie przyznają się, nawet gdy stali się ofiarami. Wielkość zagrożenia w społecznie bliskim sąsiedztwie koreluje bardziej z osobistą oceną ryzyka przestępstw z użyciem przemocy i seksualnych niż z ogólnym bądź szczególnym strachem przed przestępczością. Natomiast strach przed przestępczością pozostaje w związku z osobistą oceną ryzyka i oceną pokonywania sytuacji zagrożenia.

Ostatnie wschodnio-zachodnie badania przeprowadził wiosną w 1992 r. Kryminologiczny Instytut Badawczy w Dolnej Saksonii na zlecenie ministerstwa federalnego ds. rodziny i seniorów na podstawie pytań ankietowych. Głównym celem tych badań było uzyskanie informacji na temat osobistego poczucia bezpieczeństwa względnie strachu przed przestępczością starszych ludzi, jak również analiza rozmiarów ich doświadczeń w zakresie wiktylizacji kryminalnej<sup>29</sup>.

Według opinii biorących udział w badaniach naukowców, wyniki dotyczące strachu przed przestępczością i poczucia bezpieczeństwa wymagają zróżnicowanej oceny. Z jednej strony trzeba stwierdzić, iż generalny pogląd, że obywatele RFN, zwłaszcza starsi ludzie wykazują w wysokim stopniu strach przed przestępczością, nie znajduje poparcia w zebranych danych. To samo odnosi się do stwierdzenia, że osobiste zagrożenie przez przestępczość jest przede wszystkim problemem starszych ludzi. Ponadto w raporcie stwierdza się: "Wyniki badań wskazują raczej z jednej strony na rozpowszechnienie wszędzie ogólnych, społecznych niepokojów co do przestępczości we wszystkich grupach wiekowych i regionach kraju, a także na to, że środki ostrożności, które ograniczają wolność indywidualną są podejmowane przez wielu respondentów, zwłaszcza przez ludzi starszych. Z drugiej strony należy jednocześnie zarówno obawy osobiste, jak i indywidualne oceny ryzyka stania się samemu ofiarą przestępstwa – a więc emocjonalne i poznawcze komponenty związanego z przestępczością przeżycia zagrożenia – określić przeciętnie

28 IPOS (Institut für Praxisorientierte Sozialforschung), Einstellungen zu aktuellen Fragen der Innenpolitik 1993, in Deutschland. Mannheim 1993, s. 75.

29 W. Bilsky, E. Mecklenburg, Ch. Pfeiffer i inni, op. cit. s. 8.

jako małe. Względna wartość (wielkość) przestępczych zagrożeń w łącznym kontekście zagrożeń osobistego poczucia bezpieczeństwa ma co najwyżej średnie znaczenie.”

Jednakże istnieje – co podkreśla sprawozdanie – mała grupa ludzi o dużym strachu; ludzie ci znajdują się przeważnie w starszych grupach wiekowych. Wśród osób powyżej 60 lat są to przeważnie kobiety, mieszkańcy nowych landów, mieszkańcy dużych miast, jak i samotni. Tu również występuje paradoks, że z jednej strony przestępstwa z użyciem przemocy – obserwowane ze strony ofiary – dotyczą przede wszystkim młodych ludzi, zaś z drugiej osoby o dużym strachu znajduje się głównie wśród osób starszych wiekiem. Przypuszczalnie nie zmieni to stwierdzonego w badaniach spadku porównywalnej wiktyimizacji osób ponad 60-letnich w Niemczech Wschodnich i Zachodnich.

Wszelako wyniki badań dowodzą, że bezpośrednie emocjonalne skutki wiktyimizacji (np. obniżenie się warunków socjalnych) u starszych ludzi są silniejsze, niż u młodych, niemniej ocena własnej wrażliwości ma szczególne znaczenie dla odczucia strachu przed przestępczością.

Na marginesie warto zaznaczyć, że wg wyników badań rzadko są wykorzystywane instytucje pomocy ofiarom; odnosi się to zwłaszcza do kobiet powyżej 60 lat. Widocznie dla tego kręgu osób istnieją wysokie emocjonalne progi dojścia do tego rodzaju instytucji. W końcu trzeba podnieść jeszcze duże zainteresowanie zadośćuczynieniem po stronie ofiar. Występuje ono we wszystkich grupach wiekowych, ale w przypadku ciężkich przestępstw, w tym z użyciem przemocy jest mało wyraźne. Do podobnego wyniku dochodzą w swych badaniach Michael C. Baurmann i Wolfram Schädler<sup>30</sup>. W ich badaniach wystąpiła wyraźnie potrzeba działań ze strony ofiar. Zaledwie 36% ofiar przemocy zgłosiło przestępstwo, ponieważ chciały one zapobiec powtórzeniu się przestępstwa. W tym samym kierunku idą żądania karania ze strony pokrzywdzonych. Przypuszczalnie wyraża się w tym także subiektywnie odczuwane ryzyko wiktyimizacji w tym kręgu osób.

## **5. Funkcjonalna obawa przed przestępczością**

Nawet przy przyjęciu, że oba wyżej opisane badania zmniejszą dramatyzm osobistego strachu przed przestępczością to jest on – na co wskazuje zwłaszcza Hans-Dieter Schwind – z policyjnego i kryminalnego punktu widzenia zawsze znaczący<sup>31</sup>. Przeciagający się stan poczucia zagrożenia ludności może spowodować

---

<sup>30</sup> M.C. Baurmann, W. Schädler, *Das Opfer nach der Straftat – Seine Erwartungen und Perspektiven*. Wiesbaden 1991, s. 283.

<sup>31</sup> H.-D. Schwind op. cit. s. 304 i A. Rogalla, Umstrittene Engel. *Focus* 9/1993, s. 30.

wać nadmierne wyzwania kryminalnopolityczne (a za tym ewentualne nieproporcjonalne działania), a w końcu możliwą utratę zaufania u obywateli do policji, co z kolei może wpłynąć znacznie na gotowość ludności do współpracy z policją w zwalczaniu i zapobieganiu przestępczości. Należy także wskazać na możliwy, trwale skuteczny, negatywny efekt utrzymującej się obawy przed przestępczością; tego rodzaju obawa może szczególnie mieszkańców wielkich miast powstrzymywać przed przebywaniem – zwłaszcza, gdy jest już ciemno – poza domem. Wskutek tego ulice i place, zwłaszcza nocą będą mniej uczęszczane. Kto jednak będzie musiał na nich zatrzymać się w związku z brakiem ludzi dozna zwiększonego poczucia zagrożenia. Stan braku bezpieczeństwa wpłynie ujemnie na potrzeby kontaktów, jak również na gotowość niesienia pomocy. Jeżeli potencjalni przestępcy zauważą tego rodzaju sytuację, to z pewnością popełnianie przestępstw wyda im się mniej niebezpieczne.

Wówczas trudno oczekiwać obrony własnej ofiar. Interwencja osób trzecich stanie się nieprawdopodobna. Tym samym wątpliwe jest w ogóle zawiadomienie policji. Występujący wzrost przestępczości, jako możliwy skutek, umocni – zarówno po stronie ofiar, jak i sprawców – subiektywną ocenę “rzeczywistości”<sup>32</sup>.

Czynnik niebezpieczeństwa w tak przyjętym rozwoju sytuacji spowoduje przesunięcie ryzyka stania się ofiarą na socjalnie “słabszych”<sup>33</sup>.

Kto jest skazany na publiczne środki komunikacji, może być w efekcie narażony na większe ryzyko. Doświadczenia związane z wprowadzeniem w RFN, np. tzw. damskich taksówek w poszczególnych miastach wskazują, że celowa redukcja niebezpieczeństw – z powodów finansowych – nie jest łatwa do osiągnięcia. Pomyśleć też trzeba o wzroście napadów rabunkowych nawet przy skutecznej technice zabezpieczeniowej budynków.

Wszelako badania empiryczne wykazują, że przyjęte wysokie ryzyko wiktymizacji i zwiększony strach przed przestępczością wprawdzie wywierają wpływ na zachowania unikające (np. zmniejszenie wychodzenia wieczorem), ale nie mają poważniejszego wpływu na zachowania ochronne (np. instalowanie zabezpieczeń technicznych).

Powstaje, sprowadzone do wspólnego mianownika, pytanie, czy np. grupy ludności o niskim ryzyku stania się ofiarą, ale o wyraźnej obawie przed przestępczością (jak liczni starsi ludzie) są o osobowości wykazującej większą tendencję do strachu niż przeciętna ludność i wydają się sprawcy za “mniej atrakcyjne obiekty docelowe”, czy też wskutek ich uzasadnionego strachu i wynikającego stąd zachowania

<sup>32</sup> H.–J. Kerner, *Kriminalitätseinschätzung und Innere Sicherheit*. Wiesbaden 1980, s. 47.

<sup>33</sup> E. Kube, *Systematische Kriminalprävention*, op. cit., s. 148. B. Hołyst, *Kryminologia*, 5 wyd. Warszawa 1994, s. 508 i nast.



wania unikowego są mniej narażeni na wiktylizację<sup>34</sup>. Badania empiryczne wykazują, że ponad 60–letni faktycznie – i nawet także wówczas, gdy ich styl życia (np. częstotliwość wychodzenia wieczorem, odwiedzania ryzykownych miejsc) jest kontrolowany – rzadziej stają się ofiarami przestępczości ulicznej niż młodsze grupy wiekowe<sup>35</sup>. W RFN obywatele ponad 60–letni nadal stanowią ponad 20% ludności.

Zmniejszenie powszechnego strachu przed przestępczością jest trudnym zadaniem. Policja niewiele może się do tego przyczynić, gdyż np. – jak stwierdzono w raporcie z Brey (1973) – właśnie ludzie bojaźliwi z góry nastawieni są sceptycznie do policji i przeważnie wyrażają pogląd, iż nie dorosła ona do swych zadań. Kampanie na rzecz bezpieczeństwa raczej tę obawę wzmacniają, gdyż zwłaszcza sceptycy utwierdzają się przez to, iż ich obawa jest słuszna, skoro bezpieczeństwo jest tematem dyskusji<sup>36</sup>.

Tego rodzaju reakcja zresztą wystąpiła także w Wlk. Brytanii przy ocenie projektu Neighbourhood–watch (obserwacji sąsiedztwa) już na początku realizacji programu.

Państwowe i komunalne środki ewentualnego oddziaływania na ogólną obawę przed przestępczością są wielorakie, chociaż co do ich skuteczności niemożliwe do prognozowania w sposób zróżnicowany<sup>37</sup>. Poszukuje się – dla odpowiednich grup osób – przede wszystkim koncepcji zmiany osobistej oceny ryzyka i odczuwanej wrażliwości, jak i odnoszących się do miejsca warunków ramowych.

Wspomniane środki (działania) sięgają do profesjonalnych raportów dot. przestępczości opracowywanych w policji i organach wymiaru sprawiedliwości poprzez rzeczowe informacje w ramach programów prewencji kryminalnopolicyjnej, wspólne społeczne wysiłki w sensie pomocy komunalnej (np. kursy samoobrony bądź utworzenie tzw. damskich taksówek) aż do wzmocnionej obecności policji oraz dostępnych z ulicy “sklepów policyjnych” (Polizeiläden) jak i informatorów na dworcach publicznego ruchu podmiejskiego. Powinniśmy uczyć się zwłaszcza na modelach “Community policing” w USA, Wlk. Brytanii i Kanadzie; bezpieczeństwo

---

<sup>34</sup> M. Vilsmeier, H. Taschler–Polacek, Viktimisierungsangst. Der “Ruf nach Recht und Ordnung” und Allgemeine Ängstlichkeit – Eine Umfrage unter älteren Frauen. MschKrim 74 /3/ 1991, s. 174.

<sup>35</sup> R. Clarke, P. Ekblom, M. Hough i inni, Elderly victims of crime and exposure to risk. The Howard Journal of Crimimal Justice, Feb./1985, s. 1.

<sup>36</sup> Por. H.–J. Kerner op. cit., s. 155.

<sup>37</sup> T. Bennett, The Effectiveness of Police–Initiated Fear–Reducing Strategy. The British Journal of Criminology, vol. 31, 1/1991, s. 1.

jest tam uznane za wspólne zadanie policji i obywateli, przy czym policja musi przede wszystkim spełniać oczekiwania obywateli<sup>38</sup>.

Rozwiązanie zmniejszające obawy umożliwia nawet prawo budowlane w RFN<sup>39</sup>. Chodzi tu zwłaszcza o lepszą ochronę interesów kobiet. Bezpieczeństwo przestrzeni poruszania się, i pobytu kobiet poza domem, ma dla nich wielkie znaczenie. Ze strachu, a nawet obawy (trwogi) unikają one niekiedy określonych, uznanych za niebezpieczne ulic, a tym samym ograniczają swoją przestrzeń poruszania się.

Zgodnie z paragrafem 1, punkt 5, zdanie 2, nr 1 ustawy budowlanej (BauGB) już w stadium planowania budowy powinno być uwzględnione bezpieczeństwo ludności mieszkającej i pracującej. Oznacza to również, że plany budowlane muszą z zasady unikać tzw. przestrzeni strachu (Angsträume).

Strefy strachu występują nadal – zwłaszcza nocą – na dworcach i przystankach komunikacji publicznej. W tym zakresie przyjęły się w dużych miastach – np. w Amsterdamie – różne koncepcje zaangażowania personelu do celów informacji i prewencji<sup>40</sup>. Tak więc w Amsterdamie od 1989 r. na dworcu głównym działają pracownicy obsługi. Badanie wykazało, że ci pracownicy 70% swego czasu poświęcają przekazywaniu informacji dla podróżnych, jak również 15% czasu pracy prewencji, zwracając uwagę zwłaszcza na pozostawione bez opieki bagaże, zawiadamiają policję kolejową o podejrzeniach dotyczących handlu narkotykami i zapobiegają kradzieżom kieszonkowym. Resztę czasu przeznaczają na sprzątanie, naprawy itp. Ankietowe badania podróżnych wykazały, że 73% spośród pytanых uważa działania pracowników obsługi za istotny wkład w poprawę bezpieczeństwa w tych miejscach. Do tego zakresu należy również koncepcja odwożenia z dyskotek zwłaszcza młodych kobiet<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> Por. B. Koch, T. Bennett, Community Policing in Canada and Britain. Home Office Research and Statistics Department, Research Bulletin, No 34/1993, s. 36; również E. Kube, Kriminalitätsvorbeugung – Eine auch kommunale Aufgabe op. cit. s. 334.

<sup>39</sup> M.–L. Wallraven–Lindl, I. Beller–Schmidt, Frauenbelange in der verbindlichen Bauleitplanung baurecht. Zeitschrift für des gesamte öffentliche und zivile Baurecht (BauR) 5/1992, s. 549, i E. Kube, K.–F. Koch, Kriminalprävention. Lehr– und Studienbriefe Kriminologie Nr 3, Hilden 1992, s. 72, również K. Rolinski, Wohnhausarchitektur und Kriminalität, Wiesbaden 1980, s. 159.

<sup>40</sup> E. Kube, Kriminalitätsvorbeugung – Eine auch kommunale Aufgabe op. cit. s. 339. N. Putter, Öffentlicher Nahverkehr, Sicherheit durch Private? – Beispiel Berlin (w): Bürgerrechte und Polizei, Cilip 43, 3/1992, s. 32.

<sup>41</sup> Por. J. Fiedler, R. Hoppe, P. Berninghaus i inni, Anhalterwesen und Anhaltergefahren. Wiesbaden 1989, s. 156.

## 6. Uwagi końcowe

Należy zgodzić się z Kernerem<sup>42</sup>, że oploti się coś zrobić, aby wszyscy obywatele mogli wieczorem nie tylko wychodzić na ulice, ale też wierzyć, że mogą to czynić.

Potęgująca się obawa przed przestępczością może wpłynąć nie tylko na pogorszenie standardu życia, ale też może być czynnikiem kryminogennym. Taka obawa stanowi też w ocenie społecznie destabilizującą wielkość. Jak wykazuje emocjonalna wrażliwość ludności na niebezpieczeństwa płynące z energii atomowej (Czernobyl) bądź wojny (np. wojna w Zatoce Perskiej) zwłaszcza wśród Niemców skorupa "zaufania systemowego" nad "wulkanem strachu" jest szczególnie cienka<sup>43</sup>.

Należy wyjść z założenia, że obywatele często uznają za mniej poważne zdarzenia, których prawdopodobieństwo wystąpienia jest przez nich oceniane jako wysokie (np. wandalizm w miejscu zamieszkania i otoczeniu). Utrata zaufania – zwłaszcza u ludzi starszych – występuje dopiero przy nadmiarze odpowiednich zdarzeń (np. wielokrotne, przez dłuższy okres nie naprawiane uszkodzenia otoczenia miejsca zamieszkania, ale też nałogowi alkoholicy bądź narkomani)<sup>44</sup>. Natomiast należy przypuszczać, że zaufanie do państwowych organów właśnie wtedy całkowicie zanika gdy zdarzeniom uważanym za nieprawdopodobne, ale szczególnie mocno odczuwanym (np. napady terrorystyczne z użyciem materiałów radioaktywnych), nie można było zapobiec.

W aspekcie "zaufania systemowego" nie wolno nie doceniać znaczenia zapobiegania przestępczości, szczególnie powodującej strach, a tym samym przestępczości destabilizującej.

Jeżeli oczekuje się społecznej otwartości również na przyszłość, to policja i organy wymiaru sprawiedliwości muszą być w stanie zapewnić bezpieczeństwo obywatelom. Zakłada to jednak – rozumianą jako ogólnospołeczne zadanie – efektywną prewencję kryminalną na całym obszarze państwa, zawierającą w swym katalogu tematycznym również obawę przed przestępczością.

We wszystkich próbach przeniknięcia różnych aspektów obawy przed przestępczością (i wpłynięcia na jej rozmiary) pozostanie zawsze – do uwzględnienia pewien moment irracjonalny<sup>45</sup>. Może on zmieniać się zależnie od kultury. Będzie on jednak również w przyszłości wszędzie utrudniał skuteczną politykę kryminalną.

---

42 H.J. Kerner, (w): W.T. Haesler (Hrsg.), *Viktimologie*. Grösch 1986, s. 155; por. także B. Hołyst, *Wiktymologia*, Warszawa 1990.

43 N. Luhmann, *Bertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. Stuttgart, 2, Aufl. 1973, s. 5.

44 Por. E. Kube, *Systematische Kriminalprävention*, op. cit. s. 152. Por. także B. Hołyst, *Narkomania na świecie*. Warszawa 1994.

45 H.–H. Kühne, K. Miyazawa op. cit. s. 257.

Henryk Pracki

## Nowe rodzaje przestępstw gospodarczych

W obowiązującym kodeksie karnym przestępstwa gospodarcze zawarte zostały w rozdziale XXX. Należą do nich: karalna niegospodarność (art.217), spowodowanie niedoboru (art.218 i 219) oraz pięć typów działań spekulacyjnych (art.221 – 225). W rozdziale tym znajduje się jeszcze art.220 określający przestępstwo sabotażu ("małego", w przeciwieństwie do sabotażu "dużego" przewidzianego w art. 127), które nie jest jednak typowym przestępstwem gospodarczym. Obejmuje ono m.in. niszczenie obiektów i urządzeń z dziedziny komunikacji i łączności, co wprawdzie ma określony wymiar szkodnictwa gospodarczego, ale godzi również w bezpieczeństwo ludzi, co bardziej zbliża to przestępstwo, mające charakter zbrodni, do przestępstw spowodowania powszechnego niebezpieczeństwa, niż do przestępstw gospodarczych. Tak więc w rozdziale XXX obowiązującego k.k. znajduje się tylko 8 typów przestępstw gospodarczych, należących do trzech grup: niegospodarność, spowodowanie niedoboru i spekulacja.

W zasadniczo zmienionej sytuacji społeczno – gospodarczej, jaka ukształtowała się w naszym kraju w ostatnich pięciu latach, wszystkie te przepisy, w mniejszym lub większym stopniu, stały się nieaktualne. Spekulacja stanowiła czyn społecznie szkodliwy w warunkach ustawicznych niedoborów towarów na rynku. Obecnie sklepy wypełnione są towarami sprzedawanymi nawet na ulicach i placach i nie ma już żadnych problemów z ich podażą, a przeciwnie coraz większym zagadnieniem staje się malejący popyt. Trudno więc mówić dziś o spekulacji jako zjawisku społecznie szkodliwym, co stawia pod znakiem zapytania celowość kryminalizacji tego rodzaju czynów. Świadczy o tym fakt coraz bardziej zmniejszającej się liczby postępowań karnych wszczynanych o spekulację. O ile w 1992 r. wszczęto jeszcze 427 takich postępowań, to w 1993 r. już tylko 395<sup>1</sup>, a tendencja malejąca trwa.

Przestępstwa niedoboru występowały przede wszystkim w placówkach handlowych, które zdominowane były przez przedsiębiorstwa państwowe i spółdzielcze. Od kilku lat w handlu zdecydowanie przeważają przedsiębiorstwa prywatne, w następstwie czego kryminalizacja niedoborów odgrywa coraz mniejszą rolę. W 1992 r. wszczęto 852 postępowania karne o przestępstwo z art. 218 k.k ale już w 1993 r. wszczęto takich postępowań tylko 550<sup>2</sup>. co świadczy o wyraźnej tendencji

1 Biuletyn statystyczny KGP za 1993 r. str. 7.

2 op.cit. str. 7.

malejącej. Stosowanie tego przepisu w obecnej sytuacji budzi zastrzeżenia również z tego powodu, że chroni on wyłącznie mienie społeczne, co powoduje rażący brak nierówności prawa, bowiem sprawca niedoboru powstałego w przedsiębiorstwie państwowym może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej, zaś sprawca takiego samego, a nawet większego niedoboru w przedsiębiorstwie prywatnym nie ponosi takiej odpowiedzialności. Co do przedsiębiorstw spółdzielczych powstał dodatkowy problem, mający także znaczenie dla odpowiedzialności karnej za przestępstwo spowodowania niedoboru. Nowelizacja prawa spółdzielczego wprowadziła w art.3 nową regulację, w myśl której "majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków"<sup>3</sup>. Wprawdzie żadna ustawa nie uchwaliła w sposób wyraźny, ani nie zmieniła, przepisu art. 120 § 6 k.k., który mienie spółdzielcze zalicza do mienia społecznego, to jednak nowe brzmienie prawa spółdzielczego, będące normą późniejszą, trzeba uznać za dorozumiane uchylene – w tym zakresie – wcześniejszej normy art.120 § 6 k.k. Przesądza to o niemożności traktowania obecnie mienia spółdzielczego za mienie społeczne, a zatem przepis art.218. k.k. (a także 219 k.k.) nie może mieć zastosowania do niedoborów powstałych w majątku spółdzielczym.

Inna jest sytuacja karalnej niegospodarności określonej w art.217 k.k. Przedmiotem ochrony tego przestępstwa jest również tylko mienie społeczne, co w warunkach gospodarki wolnorynkowej, stanowi jedną z naczelných zasad, jaką jest równość wszystkich podmiotów gospodarczych. Co gorsza, podmiotem tego przestępstwa może być tylko osoba pełniąca funkcję w jednostce gospodarki uspołecznionej, a obecnie, przy wielkiej różnorodności podmiotów gospodarczych pod względem ich struktury, organizacji i form własności, coraz trudniej jest zdefiniować jednostkę gospodarki uspołecznionej, a ponadto taka redakcja art. 217 k.k. stanowi niczym nieusprawiedliwione ograniczenie penalizacji tych ciągle społecznie szkodliwych czynów, jakimi są niegospodarność i marnotrawstwo mienia. Głównie te okoliczności spowodowały – jak sądzę – że przepis art.217 k.k stał się w ostatnich latach instrumentem prawnym coraz mniej przydatnym w zwalczaniu niegospodarności i marnotrawstwa. A praktyka dowodzi, że potrzeba zwalczania tych zjawisk ciągle występuje. Świadczy o tym fakt, że każdego roku wszczynanych jest kilkaset postępowań karnych o to przestępstwo, w 1992 r. wszczęto ich 574, a w 1993 r. 596<sup>4</sup>. W okresie od stycznia do października 1994r. wszczęto już 472 takich postępowań<sup>5</sup>. Najwięcej tego typu postępowań dotyczy obecnie niegospodarnych

---

3 Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zmianie ustawy prawo spółdzielcze i niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 80, poz. 419).

4 Biuletyn statystyczny KGP za 1993 r., str. 7.

5 według danych Wydziału Statystyki Min. Sprawiedliwości.

decyzji podejmowanych w toku prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz bezzasadnych – z punktu widzenia ekonomicznego – decyzji podejmowanych przez banki państwowe lub spółdzielcze (do chwili, gdy mienie spółdzielcze było jeszcze uważane za mienie społeczne) oraz inne przedsiębiorstwa przy udzielaniu kredytów albo gwarancji kredytowych. Mając na uwadze, że proces prywatyzacji w naszym kraju trwać będzie jeszcze przez szereg lat, a trudno sądzić, że w jego realizacji występować będzie mniej przejawów niegospodarności, niż obecnie, a także nie należy sądzić, że w działalności banków i innych instytucji kredytowych nastąpi szybka poprawa – przewidywać należy, że jeszcze przez długi czas zachodzić będzie potrzeba prawno–karnej ochrony mienia podmiotów gospodarczych przed jego marnotrawieniem i nieracjonalnym rozdysponowaniem. Dlatego też przy kontrolowaniu nowych przepisów karnych nie można było zrezygnować z kryminalizacji tego typu czynów, o czym będzie mowa w dalszej części opracowania.

Nie ulega zaś wątpliwości, że obowiązujące prawo wymaga głębokich zmian. Przecież obowiązujący kodeks karny powstał w 1969 r., a więc w okresie, gdy istniał u nas ustroj socjalistyczny i prawo karne, podobnie jak i inne dziedziny prawa, chroniło porządek społeczno–gospodarczy ustanowiony w ramach tego ustroju. Dotyczy to również przestępstw gospodarczych, które chroniły gospodarkę socjalistyczną, nakazowo – rozdzielczą, ze wzmoczoną ochroną własności społecznej. Dlatego zawarte w k.k. z 1969r. przestępstwa gospodarcze przewidują zróżnicowaną ochronę mienia: większą dla mienia społecznego i wyraźnie mniejszą dla pozostałego mienia. Skonstruowane wówczas typy przestępstw chroniły też system gospodarki sterowanej centralnie opartej na licznych zakazach i nakazach, różnego typu ograniczeniach i bezwzględnej ingerencji państwa w życie gospodarcze. Taka aksjologia w budowaniu typów przestępstw gospodarczych obowiązywała przez cały okres istnienia państwa socjalistycznego, chociaż i ona przechodziła widoczną ewolucję. W latach 50–tych penalizacja obejmowała niewykonywanie obowiązujących dostaw zbóż<sup>6</sup>, ziemniaków<sup>7</sup> czy zwierząt rzeźnych<sup>8</sup>. W tym też czasie penalizacja obejmowała także prowadzenie wszelkiej działalności gospodarczej bez zezwolenia<sup>9</sup>. W późniejszych latach zrezygnowano z tak daleko idącej ingerencji

6 Ustawa z dnia 10 lipca 1952 r. o obowiązkowych dostawach zbóż (Dz.U. Nr 33, poz. 133), która w art. 29 stanowiła, że kto złośliwie uchyla się od obowiązkowych dostaw... podlega karze więzienia do lat trzech lub karze aresztu do lat trzech.

7 Dekret z dnia 28 sierpnia 1952 r., o obowiązkowych dostawach ziemniaków (Dz.U. Nr 33, poz. 134).

8 Dekret z dnia 1 grudnia 1953 r. o obowiązkowych dostawach zwierząt rzeźnych (Dz.U. Nr 50, poz. 244).

9 Ustawa z dnia 1 lipca 1958 r. o zezwoleniach na wykonywanie przemysłu, rzemiosła, handlu i niektórych usług przez jednostki gospodarki uspołecznionej (Dz.U. Nr 45, poz. 224).

prawa karnego w życie gospodarcze; niemniej pewne pozostałości takiego sposobu myślenia pozostały w całym okresie PRL, co znalazło także pewne odbicie w kodeksie karnym z 1969 r., a także w ustawach szczególnych, które w późniejszym czasie określały nowe typy przestępstw gospodarczych.

Przykładem takiej penalizacji były przestępstwa dewizowe, które przez cały czas wspierały prowadzoną przez Państwo reglamentacyjną politykę w zakresie obrotu dewizowego.

Oczywistym jest, że tak daleko idąca kryminalizacja życia gospodarczego nie mogła być utrzymana w sytuacji, gdy w naszej gospodarce zaczęto wprowadzać zasady wolnego rynku. Trzeba więc było odstąpić od penalizacji wielu czynów będących przestępstwami w warunkach gospodarki socjalistycznej aby nie stanowiły one przeszkody w swobodnym rozwoju gospodarki wolnorynkowej. Ale jednocześnie ujawniła się potrzeba wydania nowych przepisów określających przestępstwa typowe dla gospodarki wolnorynkowej. Wraz z liberalizacją gospodarki wprowadzoną przez ustawę o działalności gospodarczej<sup>10</sup>, także z udziałem podmiotów zagranicznych<sup>11</sup>, które nadały impuls dynamicznemu rozwojowi naszej gospodarki, wyzwoliły ogromne pokłady ludzkiej inicjatywy, pomysłowości i przedsiębiorczości, pojawiły się również nowe, nieznane poprzednio przejawy działań głęboko patologicznych i społecznie szkodliwych. Należą do nich m.in. nowe formy oszustw, zwłaszcza bankowych, związanych z pozyskiwaniem kredytów, pojawiły się na niespotykaną dotąd skalę oszustwa handlowe i finansowe. Wkrótce wystąpiły, jako zjawisko godzące w stabilność obrotu gospodarczego, działania na szkodę wierzycieli, przybierające często formę bankructw, których okoliczności wskazywały niejednokrotnie na działania podstępne, obliczone na tworzenie fortun finansowych kosztem tysięcy poszkodowanych, oszukanych, biednych wierzycieli. Afera Grobelnego, Westy, liczne afery bankowe typu spółki ART-B, FOZZ i inne ujawniły potrzebę pilnego stworzenia nowego prawa karnego gospodarczego, które lepiej odpowiadałoby nowym realiom gospodarczym, niż prawo dotychczas obowiązujące. Prace nad utworzeniem takiego prawa prowadzono w ramach Komisji Reformy Prawa Karnego, która powołana w 1980 r., gruntownie przekształcona w 1987 r. i po 1989 r., podjęła prace nad przygotowaniem nowej kodyfikacji prawa karnego. Pracujący w jej ramach Zespół Prawa Karnego opracował też nowe typy przestępstw gospodarczych, właściwych dla gospodarki wolnorynkowej. Zostały one zamieszczone w Rozdziale XXXVI Projektu Kodeksu Karnego, zatytułowanym: Przestępstwa przeciwko obrotowi gospodarczemu. Konstruując przestępstwa za-

---

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324).

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych (Dz.U. Nr 41, poz. 325).

warte w tym rozdziale Komisja korzystała z wzorów europejskich krajów zachodnich, w których zasady wolnego rynku są już utrwalone, starając się przepisy te dostosować do realiów naszego kraju, w którym wolny rynek jest dopiero budowany i występują na nim nie tylko prywatne podmioty gospodarcze, które zdecydowanie dominują w krajach zachodnich ale występują jeszcze w bardzo znaczącej liczbie przedsiębiorstwa państwowe i spółdzielcze oraz – co jest niewątpliwie specyfiką okresu przejściowego – duża liczba podmiotów gospodarczych o kapitale mieszanym, w których udział kapitału państwowego lub spółdzielczego jest bardzo zróżnicowany.

Przestępstwa gospodarcze zawarte w Rozdziale XXXVI Projektu K.K stanowią element nowego systemu prawa karnego utworzonego w ramach przygotowywanej całościowej kodyfikacji prawa karnego, są wewnętrznie powiązane z nową częścią ogólną k.k. i są skoordynowane z równocześnie przygotowywanymi projektami k.p.k. i kodeksem wykroczeń. Praktyczna przydatność tych nowych przepisów byłaby więc niewątpliwie większa, gdyby weszły one w życie razem z całą nową kodyfikacją prawa karnego. Stało się jednak inaczej. Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości uznało, jeszcze w 1992 r, że prace nad wprowadzaniem nowej kodyfikacji karnej trwać muszą jeszcze co najmniej kilka lat, a potrzeba uchwalenia przepisów tworzących nowe przestępstwa gospodarcze jest tak pilną, że nie można problemu odkładać. Zapadła więc decyzja, aby z przygotowanego już projektu nowego k.k wydzielić dwa rozdziały dot. przestępstw przeciwko obrotowi gospodarczemu (Rozdział XXXVI) oraz przestępstw przeciwko obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi (Rozdział XXXVII) i nadać im kształt ustawy szczególnej, której uchwalenie – jak sądzono – trwać będzie nie więcej niż kilka miesięcy. I te rachuby okazały się zbyt optymistyczne. Wprawdzie nowa ustawa o ochronie obrotu gospodarczego została już uchwalona przez Sejm w dniu 3 kwietnia 1993 r., a następnie wraz z poprawkami Senatu, wróciła do Sejmu po dwóch miesiącach, to jednak nie doczekała się wówczas zakończenia procesu legislacyjnego, z powodu rozwiązania Sejmu. Wkrótce po ukonstytuowaniu się nowego Sejmu wrócono jednak do tych przepisów. Tym razem inicjatywa ich uchwalenia realizowana była dwutorowo. Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało szeroki projekt nowelizacji obowiązującego kodeksu karnego, obejmujący m.in.zmianę przepisów o wymiarze grzywnien (zwłaszcza obok kary pozbawienia wolności), o recydywie, modyfikację art.202 k.k. oraz cały katalog nowych przestępstw gospodarczych, znajdujących się wcześniej w ustawie z dnia 3 kwietnia 1993 r. Natomiast z drugą inicjatywą wystąpiła grupa posłów, która przedstawiła projekt ustawy odpowiadający w zasadzie swym zakresem poprzedniej ustawie z dnia 3 kwietnia 1993 r. z tym iż kilka z tych przepisów zostało zmienionych i poprawionych. Inicjatywa poselska uzyskała pierwszeństwo i projekt poselski, z niewielkimi zmianami został uchwalony przez Sejm, a po kilku



poprawkach wprowadzonych przez Senat, uzyskał ostateczny kształt w postaci ustawy z dnia 12 października 1994 r. o ochronie obrotu gospodarczego i zmianie niektórych przepisów prawa karnego<sup>12</sup>.

Ustawa ta wprowadza nowe rodzaje przestępstw gospodarczych, które nie występują w obowiązującym ustawodawstwie (przestępstwa na szkodę wierzycieli, pranie brudnych pieniędzy, niedokumentowanie działalności gospodarczej lub fałszowanie tejże dokumentacji, nowe typy oszustw), modyfikuje w istotny sposób przepisy określające dotychczasowe przestępstwa gospodarcze dostosowując je do obecnych realiów życia gospodarczego (nadużycie zaufania, karalna niegospodarność, utrudnianie przetargu publicznego, zamachy na mienie znacznej wartości, wywóz dewiz za granicę w znacznych rozmiarach, wielkie przestępstwa przemysłowo-celne), wprowadza nowe regulacje prawne mające na celu zwiększenie skuteczności zwalczania przestępstw gospodarczych.

Nowa ustawa zrywa z utrzymywanym nadal przez obowiązujący k.k. zróżnicowaniem karno – prawnej ochrony mienia w zależności od formy jego własności, wprowadzając pełne zrównanie ochrony prawnej wszystkich podmiotów gospodarczych. W nowych przepisach dostrzec można zmianę aksjologii w zwalczaniu przestępstw gospodarczych, gdyż przepisy te spełniają nie tylko funkcję penalną związaną z wymiarem kary za popełnione przestępstwa, ale starają się realizować również – w możliwie szerokim zakresie – funkcję zapobiegawczą i kompensacyjną, wprowadzając szereg mechanizmów zmierzających do pomniejszenia ekonomicznych skutków przestępstw gospodarczych oraz do odebrania sprawcy korzyści uzyskanych z przestępstwa. Zaliczyć do nich należy rozwiązania zawarte w art. 1 § 5, 3 § 3, 4 § 2, których istota polega na prawnej gwarancji niekaralności sprawcy, który przed wszczęciem postępowania karnego dobrowolnie naprawi szkodę lub zapobiegnie jej powstaniu albo ujawni przestępstwo i jego okoliczności oraz osoby uczestniczące w jego popełnieniu (art 5 § 4). Celowi temu służy także rozszerzenie możliwości zasądzenia z urzędu odszkodowania także wówczas, gdy przestępstwo nie dotyczy mienia społecznego (art. 12 i 14), a także obowiązek orzekania przepadku przedmiotów pochodzących z przestępstwa prania brudnych pieniędzy oraz możliwość orzekania przepadku nawet wtedy, gdy przedmioty te nie stanowiły własności sprawcy (art. 5 § 5). Idea ta legła u podstaw wydatnego podniesienia górnych granic grzywien (art. 11) a także, w niektórych przypadkach, kar pozbawienia wolności za przestępstwa powodujące bardzo duże skutki ekonomiczne w postaci wielkich szkód majątkowych lub społeczne w postaci osiągnięcia szczególnie znaczących korzyści majątkowych z popełnionych przestępstw.

---

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 126, poz. 615.

Głównym jednak zadaniem tej ustawy jest objęcie kryminalizacją czynów godzących w ustanowione w ramach budowanego w naszym kraju wolnego rynku zasady obrotu gospodarczego. Związana z tym problematyka jest bardzo szeroka i nie ma możliwości wyczerpania jej w ramach jednej publikacji. Dlatego w ramach tego artykułu zmuszony jestem ograniczyć się do omówienia kilku pierwszych przestępstw zawartych w tej ustawie.

1. Znaczącą rolę w ochronie obrotu gospodarczego odegra z pewnością art. 1 ustawy, który stanowi swoistą syntezę dotychczasowych przepisów art. 206 i 217 k.k. Nawiązuje on również do art. 269 k.k. z 1932 r. Stanowi typ przestępstwa indywidualnego, którego podmiotem może być tylko osoba zajmująca się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą. Zajmowanie się sprawami majątkowymi innej osoby, to według W. Świdy pełnienie obowiązków opiekuna i zarządcy majątkiem (w całości lub w wydzielonej części), a więc samodzielne dbanie o wzrost tego majątku i zapobieganie stratom<sup>13</sup>. Natomiast L. Peiper wyraził pogląd, że zajmuje się sprawami innej osoby tylko ten, kto ma prawo inicjatywy w tych sprawach lub prawo samodzielnego działania w tym zakresie<sup>14</sup>.

Działalność gospodarcza została zdefiniowana (wprawdzie w sposób dość ogólny, ale wystarczający) w art. 2 ust. 1 ustawy o działalności gospodarczej z dnia 23 grudnia 1988 r.<sup>15</sup> jako "działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek".

Przy takim rozumieniu prowadzenia spraw majątkowych innej osoby oraz działalności gospodarczej – a tego typu charakterystyka wydaje mi się trafna – istnieją pewne elementy wspólne dla tych działalności, co w pełni usprawiedliwia umieszczenie ich obok siebie w ramach jednego przepisu ustawy karnej. Zarówno tak rozumiane prowadzenie działalności gospodarczej, jak i zajmowanie się sprawami majątkowymi innej osoby kryją w sobie element statyczny, jak i element dynamiczny. Statyczny polega na dbałości o zachowanie substancji powierzonego w zarząd mienia i uchronienie go przed uszczerbkiem, pomniejszeniem, pogorszeniem stanu interesów majątkowych (tzw. standingu) czyli przed stratami. Natomiast element dynamiczny polega na takim wykorzystaniu powierzonego mienia w procesie gospodarowania, aby to mienie zostało powiększone lub wzrosła jego wartość, zaś prowadzenie spraw majątkowych powinno przynieść oczekiwane korzyści. W istocie więc zarówno działalność gospodarcza, jak i sprawy majątkowe innej osoby powinny być prowadzone w taki sposób, aby przyniosły zysk, który w gospodarce rynkowej, jest głównym, jeśli nie jedynym celem wszelkiej działalności.

<sup>13</sup> W. Świada: *Prawo Karne*, wyd. PWN, Warszawa 1982, str. 566.

<sup>14</sup> L. Peiper: *Komentarz do k.k.*, Kraków 1936, str. 381.

<sup>15</sup> Dz.U. Nr 41, poz. 324.

Warunkiem odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art.1 ustawy jest zajmowanie sprawami majątkowymi lub prowadzenie działalności gospodarczej na określonej podstawie prawnej, a więc gdy podmiot ma wyraźną legitymację prawną do wykonywania tych czynności. Legitymacja taka musi wynikać z przepisu prawnego (musi to być przepis rangi ustawowej), decyzji właściwego organu lub umowy.

Przykładem umocowania ustawowego do zajmowania się sprawami majątkowymi spółki z ograniczoną odpowiedzialnością może być art.201 § 2 k.h. stanowiący, że członek zarządu ma prawo i obowiązek prowadzenia spraw spółki. Przykładem umocowania prawnego decyzji właściwego organu może być postanowienie sądu wydane na podstawie art.14 § 1 pkt. 3 prawa upadłościowego<sup>16</sup> o wyznaczeniu syndyka, który zajmować się będzie sprawami majątku stanowiącego masę upadłościową. Najczęstszą jednak podstawą prawną, na mocy której powierza się zajmowanie sprawami majątkowymi innej osoby lub działalnością gospodarczą, jest umowa.

W akcie powierzającym zajmowanie się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą powinny zostać określone obowiązki i uprawnienia tej osoby, czyli powinno zostać wyznaczone jego pole funkcyjne. Właśnie przez pryzmat tych obowiązków i uprawnień oceniać należy, czy wyczerpane zostały dalsze znamiona przestępstwa z art.1 ustawy, a mianowicie czy sprawca przekroczył te uprawnienia, względnie nie dopełnił ciążących na nim obowiązków. Przewidywać należy, że w toku prowadzonych postępowań karnych ujawnią się duże trudności w stosowaniu art.1 ustawy w sytuacjach, gdy przepis prawny, decyzja uprawnionego organu, a nawet umowa, będące podstawą powierzenia sprawcy prowadzenia spraw majątkowych lub działalności gospodarczej miały charakter bardzo ogólny, czasem wprost blankietowy i nie sprecyzowały należycie jego obowiązków ani uprawnień. W takiej sytuacji nie będzie możliwe dokonanie koniecznej oceny, czy sprawca nadużył udzielonych mu uprawnień lub nie dopełnił ciążących na nim obowiązków. Można by wprowadzić przyjąć, że pewne, najbardziej podstawowe obowiązki i uprawnienia wynikają już z samego prowadzenia spraw majątkowych lub prowadzenia działalności gospodarczej, a więc wynikają z charakteru wykonywanych czynności, które nakazują działanie racjonalne, zgodne z zasadami sztuki zarządzania majątkiem lub ogólnymi regułami prowadzenia działalności gospodarczej. Przemawiałaby za tym znana zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie Sądu Najwyższego konstrukcja prawna "dobrego gospodarza", ale takie stanowisko budzić musi wiele wątpliwości. Mają one tym większe znaczenie, jeśli zważy się, że ustawa z dnia 12 października 1994 nie uchyliła przepisu art. 206 k.k. (a jedynie w art.13 pkt.3

---

<sup>16</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. prawo upadłościowe (Dz.U. Nr 93, poz. 834 z późn.zm.).

obniżyła granice zagrożenia ustawowego karą), który nie wymaga aby sprawca był zobowiązany do zajmowania się sprawami majątkowymi na określonej podstawie prawnej (przepisu prawnego, decyzji właściwego organu czy umowy) ani nie zawiera znamienia nadużycia udzielonych uprawnień lub niedopełnienia ciężącego na nim obowiązku. Zestawienie art.1 ustawy z art. 206 k.k. prowadzić więc musi do wniosku, że pierwszy z tych przepisów może mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy prowadzenie spraw majątkowych lub działalności gospodarczej podjęte zostało na podstawie przepisu prawnego, decyzji właściwego organu lub umowy, a sprawca przekroczył określone w tych aktach uprawnienia lub nie dopełnił nałożonych tam na niego obowiązków. Natomiast odpowiedzialność za popełnienie przestępstwa z art. 206 k.k. zachodzić może także wtedy, gdy powierzenie prowadzenia spraw majątkowych nie miało określonej podstawy prawnej, byleby sprawca został do tego zobowiązany (choćby w sposób dorozumiany) i działał na szkodę osoby, której sprawami majątkowymi się zajmuje. W tym drugim wypadku nie trzeba więc sprawcy wykazywać, że w sposób wyraźny przekroczył udzielone mu uprawnienia lub nie dopełnił nałożonych na niego obowiązków, a wystarczające będzie wykazanie, że zajmując się sprawami majątkowymi innej osoby naruszył ogólne zasady zarządzania majątkiem (zasady dobrego gospodarza) działając w ten sposób (z winy umyślnej) na szkodę mocodawcy.

Omawiając art. 1 ustawy należy poświęcić nieco uwagi problematyce szkody. Jest oczywistym, że przestępstwo to wymaga wystąpienia szkody (przepis stanowi in fine: "wyrządza jej znaczną szkodę majątkową"). Jest to zatem przestępstwo skutkowe, w przeciwieństwie do art.206 k.k, które jest przestępstwem z narażenia ( sprawca ... działa... na szkodę jej interesów majątkowych). Pamiętając o tym, że na gruncie art. 217 k.k. istniały kontrowersje w kwestii, czy szkoda musi mieć charakter rzeczywistego uszczerbku w mieniu (damnum emergens), czy też powinna być ujmowana szerzej także w postaci utraconych, a spodziewanych korzyści (lucrum cessans), obecna redakcja art.1 ustawy przemawia za szerszym rozumieniem szkody, a więc zarówno w postaci rzeczywistego uszczerbku, jak i utraconych korzyści. Za taką wykładnią przemawiają przede wszystkim wyżej podniesione argumenty dotyczące sposobu rozumienia prowadzenia spraw majątkowych lub działalności gospodarczej, które obejmują nie tylko dbałość o zachowanie istniejącej substancji mienia, ale również troskę o jego przyrost czyli o uzyskanie spodziewanych korzyści w postaci zysku. Tak więc utrata spodziewanych korzyści i nieosiągnięcie należnego zysku musi wchodzić w pojęcie szkody, jako znamienia przestępstwa z art.1 ustawy.

Przepis ten wymaga, aby szkoda była "znaczna". Jest to określenie ocenne, podobnie jak w art.217 k.k. określenie "poważna" szkoda. Trudno oczekiwać aby na drodze semantyki uściślić te pojęcia. Jeśli jednak ustawodawca zastąpił dotych-

czasowe określenia "poważnej" szkody nowym określeniem "znaczej" szkody, to przyjąć trzeba, że chciał nadać temu określeniu inne od dotychczasowego znaczenie. Wydaje się, że szkoda "znacząca" jest większa od szkody "poważnej", jednak jest to raczej wniosek intuicyjny, gdyż trudno znaleźć argumenty rzeczowe na jego uzasadnienie. Nie widzę natomiast przeszkód, aby odstąpić od dotychczasowych reguł ustalania wielkości szkody, które zostały wypracowane na gruncie art.217 k.k. Warto w związku z tym przypomnieć stanowisko Sądu Najwyższego, że o tym czy szkoda jest "poważna" (obecnie ustalać będziemy w ten sposób czy jest ona "znacząca") decyduje "nie tylko jej wartość wyrażoną w liczbach bezwzględnych lecz także stosunek, w jakim pozostaje do rozmiarów działalności gospodarczej, w związku z którą powstała"<sup>17</sup>.

Przy tych rozważaniach należy mieć na uwadze, że przy konstruowaniu typu kwalifikowanego w § 3 przyjęto szkodę majątkową przekraczającą 2 mld. zł. Wyprowadzić na tej podstawie należy wniosek, że szkoda nie przekraczająca 2 mld. zł musi być uznana za szkodę "znacząca" w rozumieniu art.1 § 1 ustawy. Warto też zwrócić uwagę na redakcję § 3, która nakazuje uznać, że wielkość szkody (przekraczającej 2 mld. zł) musi być objęta winą umyślną, jak wszystkie inne znamiona tego przestępstwa, a zatem sprawca musi mieć świadomość tego, że wyrządza szkodę przekraczającą 2 mld. zł. oraz chce tego, a co najmniej godzić się na to. Do tego typu kwalifikowanego nie będzie więc miał zastosowania przepis art.8. k.k. odnoszący się wyłącznie do następstw czynu.

2. Omawiana ustawa wprowadza w art.3 i 4 dwa nowe rodzaje przestępstw, jakich brak odczuwa się w obowiązującym ustawodawstwie. Są one dość często nazywane oszustwami kredytowym i asekuracyjnym. Uważam, że nazwy te nie są w pełni usprawiedliwione, bo wprawdzie przestępstwa te polegają na podstępym działaniu przy okazji zawierania umów o kredyty (a także o gwarancje kredytowe, dotacje, subwencje lub zamówienia publiczne) oraz o ubezpieczenie, to jednak przestępstwa te różnią się w sposób istotny od oszustw występujących dotychczas w kodeksie karnym. Klasyczny typ oszustwa określa przepis art.205 k.k. opisujący wszystkie znamiona tego przestępstwa, a ponadto "oszustwo lub inne wyłudzenie" jest częścią składową zbiorczego określenia "Zagarnięcia", o czym przesądza art.120 § 8 k.k. Praktyka dowiodła, że dotychczasowa penalizacja czynów popełnianych dość masowo poprzez różnego typu manipulacje w obrocie gospodarczym, jest za wąska i zachodzi konieczność jej poszerzenia. W ostatnich 2 – 3 latach jednym z najczęściej ujawnianych przestępstw gospodarczych były różnego typu nadużycia związane z działalnością banków. Potwierdzeniem tego jest fakt, że na

---

<sup>17</sup> Uchwała połączonych Izb Karnej i Wojskowej Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 1976 r. Nr VI KZP 10/75 OSNPG Nr 5 z 1976 r., poz. 42.

189 aktów oskarżenia, jakie skierowały prokuratury do sądów w 1993 r. o najpoważniejsze przestępstwa gospodarcze, w których ustalona została szkoda przekraczająca każdorazowo miliard zł. lub osiągnięta została korzyść majątkowa w tej wysokości, aż 49 miało związek z działalnością banków. Najczęściej dotyczyły one różnego typu manipulacji obliczonych na uzyskanie kredytu w sytuacjach, gdy brak było ku temu wymaganych warunków, albo gwarancji kredytowych lub poręczeń. Przy ocenie tego rodzaju działań stosowano kwalifikację prawną z art.205 albo 199 – 201 k.k. W szeregu jednak przypadków taka ocena prawna nie mogła być stosowana, gdyż zebrany materiał dowodowy nie dawał ku temu podstawy. Zgodnie z art.205 k.k. do bytu oszustwa konieczne jest:

- a) działanie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej,
- b) doprowadzenie innej osoby do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem,
- c) wprowadzenie w błąd lub wyzyskanie błędu albo niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania.

W przypadku posłużenia się przez sprawcę do celów przestępczych umową o kredyt, gwarancją kredytową lub umów ubezpieczenia, oszustwo zachodzi wtedy, jeśli sprawca już w chwili zawierania takiej umowy działa z t.zw. "złym zamiarem", to znaczy nie zamierza wywiązać się z zawartej umowy i z góry zakłada, że nie spłaci zaciągniętego kredytu lub, że podejmie odszkodowanie w tytule zawartej umowy ubezpieczenia, albowiem sam spowoduje zdarzenie uzasadniające wypłatę tego odszkodowania. Pamiętać przy tym należy, że oszustwo jest dokonane dopiero z chwilą, gdy dysponent rozporządzi własnym lub cudzym mieniem, to znaczy podejmie decyzję o wypłacie kredytu lub o wypłacie odszkodowania.

Odmierna natomiast sytuacja zachodzi w przypadku popełnienia przestępstw z art.3 lub 4 ustawy. W żadnym z nich nie występuje znamię "działania w celu osiągnięcia korzyści majątkowej" (oczywiście bezprawnej). Art.3 ustawy wyraźnie określa, że sprawca działa "w celu uzyskania kredytu, gwarancji kredytowej, dotacji, subwencji lub zamówienia publicznego" zaś art.4 stanowi, że sprawca działa "w celu uzyskania odszkodowania z tytułu umowy ubezpieczenia". Tak określony cel działania sprawcy nie musi być motywowany "złym zamiarem", gdyż w tym momencie sprawca może działać w przekonaniu (z zamiarem), że podjęty kredyt spłaci, zaś subwencję, dotację wykorzysta zgodnie z ich przeznaczeniem, a w przypadku umowy ubezpieczenia, może działać w przeświadczeniu, iż dochowa warunków tej umowy. Zamiar sprawcy (wszak zarówno art.3, jak i 4 określają typy przestępstw umyślnych, a zatem sprawca musi działać z zamiarem) nakierowany jest na uzyskanie kredytu, gwarancji kredytowej, dotacji, subwencji albo zamówienia publicznego w oparciu o fałszywe lub stwierdzające nieprawdę dokumenty albo nierzetelne oświadczenia dotyczące okoliczności mających istotne znaczenie dla ich

uzyskania (przedkładane w sytuacji, gdy w rzeczywistości sprawca nie spełnia wymaganych dla uzyskania kredytu, gwarancji kredytowej, subwencji, dotacji lub zamówienia publicznego – warunków). W przypadku art.4 sprawca zawiera umowę ubezpieczenia w przekonaniu, że dopełni wszystkich określonych w niej warunków, a więc, że odszkodowanie uzyska tylko wtedy, gdy określone w umowie warunki uzasadniające wypłatę odszkodowania zaistnieją z przyczyn naturalnych (bez celowego działania sprawcy). Zamiar spowodowania zdarzenia będącego podstawą do wypłaty odszkodowania może powstać u sprawcy dopiero później.

Zarówno do bytu przestępstwa z art. 3, jak i 4 nie jest wymagane wystąpienie skutku w postaci podjęcia kredytu, wydania gwarancji kredytowej, wypłaty dotacji, subwencji lub odszkodowania z tytułu umowy ubezpieczenia. Wystarczające będzie spełnienie przez sprawcę określonych w tych przepisach czynności wykonawczych. Obydwa te przestępstwa należą do grupy przestępstw z narażenia, gdyż pozostające pod ich ochroną dobra prawne nie muszą zostać naruszone, a wystarczy, że zostaną narażone. Tymi dobrami zaś są: bezpieczeństwo obrotu gospodarczego w postaci rzetelności działalności kredytowej, subwencyjnej, dotacyjnej, zamówień publicznych i działalności ubezpieczeniowej.

Właśnie ten element, że do bytu tych przestępstw nie jest wymagane wystąpienie skutku, różni je od oszustwa przewidzianego w art. 205, 199 – 201 k.k.<sup>18</sup> Nie oznacza to jednak, że między tymi przestępstwami nie może zachodzić zbieg. Mogą być przecież sytuacje, że sprawca działać będzie od samego początku w celu osiągnięcia korzyści majątkowej i zamiar ten będzie realizował poprzez wyłudzenie nie przysługującego mu kredytu, dotacji – subwencji czy nienależnego odszkodowania z tytułu ubezpieczenia, posługując się przy tym dokumentami lub oświadczeniami nieprawdziwymi a obliczonymi na wprowadzenie w błąd lub wyzyskanie błędu osoby rozporządzającej mieniem, a w przypadku odszkodowania – spowoduje zdarzenie dające podstawę do wypłaty takiego odszkodowania. Jeśli w wyniku tych zabiegów zostanie przyznany kredyt, subwencja, dotacja lub odszkodowanie, a więc dojdzie do rozporządzenia mieniem, to zostaną spełnione wszystkie znamiona określone zarówno w art. 3 lub 4 ustawy, jak i oszustwa z art. 205, lub 199 – 201 k.k. Taki zbieg przepisów, będzie zbiegiem kumulatywnym, o jakim mowa w art. 10 § 2 k.k. i konsekwencją jego będzie wymiar kary na podstawie przepisu najsurowszego, zgodnie z regułą zawartą w § 3 art. 10 k.k.

Zbieg przepisów zachodzić też może, a nawet musi zachodzić w przypadku, gdy osoba ubiegająca się o kredyt, gwarancję kredytową, dotację, subwencję lub zamówienie publiczne, przedkłada fałszywe lub stwierdzające nieprawdę dokumenty. Jeśli nawet osoba ta sama nie podrobiła lub przerobiła tych dokumentów, to użyła

---

<sup>18</sup> Podobnie O. Górniok: *Przestępczość gospodarcza*, PWN, Warszawa, 1994, str. 178.

ich ze świadomością, że zostały podrobione lub przerobione lub, że zawierają nieprawdę (sprawca musi przecież działać umyślnie), a w takim przypadku dopuszcza się przestępstwa z art. 265 § 1 lub 266 § 2 k.k. Podobna sytuacja występować może w przypadku art. 4. Jeśli przedmiotem ubezpieczenia będzie np. budynek, a sprawca – w celu uzyskania odszkodowania z tytułu umowy ubezpieczenia – spowoduje jego zniszczenie przez pożar (w okolicznościach określonych w art. 138 § 1 k.k.), to niezależnie od przestępstwa z art. 4 dopuści się również zbrodni sprowadzenia pożaru z art. 138 § 1 k.k.

Jestem przekonany, że należyta ocena tych wszystkich możliwych zbiegów i ich konsekwencji procesowych wywoływać będzie ogromne trudności w praktyce, a w doktrynie i judykaturze sądowej pojawi się wiele kontrowersji i sporów. Moim zdaniem nie można wszystkich tych sytuacji rozwiązywać według jednej reguły. Jak już wyżej wspomniałem, między art. 3 lub 4 ustawy, a art. 205 lub 199 – 201 k.k. zachodzić może kumulatywny zbieg przepisów, przewidziany w art. 10 § 2 i § 3 k.k. Za takim rozwiązaniem przemawia – moim zdaniem – okoliczność, iż w tym przypadku zamiar sprawcy skierowany jest zarówno na mienie, będące celem jego zamachu, gdyż chce je wyłudzić, jak również bezpieczeństwo obrotu gospodarczego, gdyż godzi w uczciwość obrotu kredytowego, w sferę dotacji, subwencji i zamówień publicznych. Zastosowanie kumulatywnej kwalifikacji prawnej stanowi wówczas wyraz właściwej oceny kryminalnej zawartości tego rodzaju czynów.

Natomiast zbieg przepisów art. 3 ustawy z art. 265 § 1 lub 266 § 2 k.k. wymaga – moim zdaniem – innego rozwiązania. W tym przypadku celem działania sprawcy jest uzyskanie kredytu, gwarancji kredytowej, dotacji, subwencji lub zamówienia publicznego, a więc czyn jego skierowany jest jednoznacznie (i chyba wyłącznie) przeciwko bezpieczeństwu obrotu gospodarczego, natomiast posłużenie się fałszywymi dokumentami lub oświadczeniami stanowi jedynie środek do tego celu. Fałszerstwo dokumentów jest w tej sytuacji – jak mi się wydaje – czynem o znacznie mniejszym stopniu społecznego niebezpieczeństwa, aniżeli pierwsze z tych przestępstw. Zachodzi więc wówczas zbieg pozorny, pomijalny w postaci czynu współukaranego i dlatego czyn sprawcy powinien być oceniony tylko poprzez przepis art. 3 ustawy. Taka propozycja ułatwiłaby rozwiązanie następnego, trudnego zagadnienia, jakie może się pojawić przy stosowaniu art. 3 § 3 ustawy. Przepis ten gwarantuje bezkarność sprawcy, który jeszcze przed wszczęciem postępowania dobrowolnie zapobiegł wykorzystaniu kredytu, gwarancji kredytowej, dotacji, subwencji lub zamówienia publicznego. Jak należy jednak postąpić w przypadku, gdy sprawca realizując wcześniej przestępstwo z art. 3 § 1 ustawy dopuścił się jednocześnie przestępstwa z art. 265 § 1 lub 266 § 2 k.k. Czy także korzystać będzie z bezkarności, skoro § 3 przewiduje w takim przypadku jedynie bezkarność przestępstwa określonego w § 1 lub § 2 ustawy, zaś art. 265 ani 266 k.k. takiej klauzuli nie



zawierają. Jeśli przyjmie się, zgodnie z przedstawionym wyżej poglądem, że w takim przypadku należy zastosować konstrukcję czynu współukaranego i sprawca dopuścił się tylko przestępstwa z art. 3 § 1 lub § 2 ustawy, wówczas spełnienie przesłanek przewidzianych w art. 3 § 3 ustawy powoduje całkowitą jego bezkarność, co jest – moim zdaniem – zgodne z intencją tego przepisu. Przy innym rozwiązaniu wystąpiłyby dodatkowe komplikacje. Gdybyśmy np. przyjęli, że między art. 3 § 1 lub § 2 ustawy i art. 265 § 1 lub art. 266 § 2 k.k. zachodzi kumulatywny zbieg przepisów ustawy, o jakim mowa w art. 10 § 2 k.k., to w takim wypadku bezkarność gwarantowana przepisem art. 3 § 3 ustawy musiałaby odnosić się jedynie do przestępstwa z art. 3 § 1 ustawy a sprawca musiałby odpowiadać za popełnienie przestępstwa z art. 265 § 1 lub 266 § 2 k.k. Takie rozwiązanie – jak się wydaje – byłoby nieracjonalne i sprzeczne z intencją przepisu art. 3 § 3 ustawy i podobnych przepisów, jakie znajdują się w tej ustawie.

Mam jednak wątpliwości czy podobny sposób rozwiązania zbiegu przepisów można zastosować w przypadku, gdy sprawca sprowadzi pożar w celu zniszczenia przedmiotu ubezpieczenia, aby w ten sposób uzyskać odszkodowanie. Wprawdzie i w tym przypadku sprowadzenie pożaru będzie środkiem do osiągnięcia celu w postaci wyłudzenia nienależnego odszkodowania z tytułu umowy ubezpieczenia, to jednak wybrany przez sprawcę środek stanowi zbrodnię zagrożoną karą pozbawienia wolności od lat 3 do 15 i jest przestępstwem znacznie poważniejszym, o większym stopniu społecznego niebezpieczeństwa, niż przestępstwo związane z realizacją zaplanowanego celu, uzyskania nienależnego odszkodowania, które jest występkiem zagrożonym karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Przyjęcie w takim wypadku konstrukcji czynu współukaranego, prowadziłoby w konsekwencji do rozwiązania nieracjonalnego, nawet absurdalnego, gdyż sprawca musiałby zostać ukarany jedynie za przestępstwo zagrożone karą łagodniejszą, tj. za przestępstwo z art. 4 § 1 ustawy, które było celem jego działania, a nie poniosłby odpowiedzialności za popełnienie przestępstwa znacznie poważniejszego, zbrodni pożaru, która była tylko środkiem służącym do realizacji celu sprawcy.

Ryszard Stefański

## Postępowanie z przedmiotami zbędnymi dla postępowania karnego

### I. Wprowadzenie

W systemie środków dowodowych istotną rolę spełniają tzw. dowody rzeczowe. Są to rzeczy lub ich zespoły; poddawane są one oględzinom i ewentualnemu badaniu. Przedmioty mogące stanowić dowód w sprawie należy – zgodnie z art. 189 k.p.k. – wydać na żądanie sądu lub prokuratora, a w wypadkach nie cierpiących zwłoki – także policji. W celu ich odnalezienia można dokonać przeszukania pomieszczeń i innych miejsc, a także osoby i rzeczy, jeśli istnieją uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że przedmioty te tam się znajdują (art. 190 k.p.k.) Przedmioty wydane lub też znalezione w czasie przeszukiwania należy po dokonaniu oględzin i sporządzeniu opisu albo zabrać, albo oddać na przechowanie osobie godnej zaufania, z obowiązkiem przedstawienia ich na każde żądanie prowadzącego śledztwo lub dochodzenie (art. 197 § 1 k.p.k.). Przedmiotami mogącymi stanowić dowód w sprawie mogą być te, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, zachowały na sobie ślady przestępstwa, pochodzą bezpośrednio lub pośrednio z przestępstwa, służą do wykrycia sprawcy czynu lub ustalenia przyczyn i okoliczności przestępstwa.

Wśród odebranych przedmiotów mogą znajdować się też takie, które w toku dalszego postępowania, a niekiedy po przeprowadzeniu weryfikacji przez prokuratora tuż po dokonanych przeszukaniu, okażą się nie mające znaczenia do ustalenia istoty przestępstwa, wykrycia sprawcy lub udowodnienia mu winy. W takiej sytuacji nie ma potrzeby ich dalszego zatrzymywania. Treść art. 199 k.p.k. wskazuje, iż tylko niezbędna ich potrzeba do dalszego toku postępowania uzasadnia ich zatrzymanie. Prokurator jako dominus eminens postępowania przygotowawczego jest zobowiązany czuwać nad prawidłowością postępowania z dowodami rzeczowymi. W ramach tych obowiązków mieści się powinność nieprzetrzymywania przedmiotów, które nie mają znaczenia dla postępowania karnego. Realizując to zadanie prokurator ma nie dopuszczać m.in. do: 1) przechowywania ich w prokuraturze bez uprzedniego zarejestrowania, 2) przechowywania w aktach sprawy dowodów rzeczowych w postaci pieniędzy polskich i zagranicznych, książeczek oszczędnościowych PKO i czekowych oraz papierów wartościowych, 3) przechowywania wartościowych dowodów rzeczowych (pieniędzy polskich i zagranicznych, kruszców, biżuterii i innych) przez organy dochodzące, 4) zwrotu osobie uprawnionej

dowodu rzeczowego bez należytego udokumentowania, 5) przekazania sądowi aktu oskarżenia bez dowodów rzeczowych. Prokurator, wydając polecenie wpisania przedmiotów do rejestru prokuratury, jest obowiązany określić miejsce i sposób ich przechowywania<sup>1</sup>.

## **II. Zwrot przedmiotu osobie uprawnionej**

### **1. Przedmioty zbędne dla postępowania karnego**

Przedmioty zbędne dla postępowania karnego – zgodnie z art.199 k.p.k. – zwraca się osobie uprawnionej, a jeżeli ich posiadanie jest zabronione, przekazuje się je właściwemu urzędowi lub instytucji. Stylizacja tego przepisu nie nasuwa wątpliwości, iż organ procesowy ma obowiązek zwrotu przedmiotu, gdy okaże się zbędny dla postępowania karnego. W literaturze podkreśla się, że obowiązkowi temu nie odpowiada wynikające z k.p.k. uprawnienie do żądania zwrotu rzeczy, a złożony przez osobę zainteresowaną wniosek o zwrot traktowany jest jak skierowane do dłużnika wezwanie wierzyciela do wykonania zobowiązania ze wszystkimi skutkami materialnymi. Gdy organ procesowy bez uzasadnionego powodu nie wyda rzeczy, to naraża Skarb Państwa na konsekwencje prawne zwłoki (art.476 k.c.)<sup>2</sup>.

K.p.k. nie określa *explicite* sytuacji, które uzasadniają zwrot zatrzymanych przedmiotów, a ogranicza się tylko do wskazania, iż mają to być przedmioty zbędne dla postępowania karnego. Za takie należy uznać te, które są zbędne dla ustalenia istoty przestępstwa lub wykrycia sprawcy albo udowodnienia mu sprawstwa. Ocena taka musi być dokonana na tle konkretnej sprawy. Podejmując decyzję o zwrocie przedmiotu osobie uprawnionej należy mieć na uwadze ewentualne przyszłe postępowanie sądowe i znaczenie, jakie może mieć dla niego ten przedmiot w procesie dowodzenia. Jeżeli ta hipotetyczna ocena wypadnie negatywnie, przedmiot powinien być zwrócony osobie uprawnionej.

### **2. Osoba uprawniona**

Przepis art.199 k.p.k. nakazuje zwrot przedmiotów zbędnych dla postępowania karnego "osobie uprawnionej". W związku z tym rodzi się pytanie, kto jest taką osobą. Jej określenie może nastąpić poprzez ustalenie uprawnień, jakie ma ona posiadać do rzeczy podlegającej zwrotowi.

---

1 Por. § 127 pkt 1–5 i § 128 Regulaminu wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, wprowadzony rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 1992 r. (Dz.U. Nr 38, poz. 163, zm.Dz.U. z 1993, Nr 79, poz. 372).

2 H. Radzikowski: *Cywilistyczne aspekty orzekania o dowodach rzeczowych w postępowaniu karnym*. Nowe Prawo 1980, Nr 5, s. 32.

Nie budzi najmniejszej wątpliwości, iż taką osobą jest właściciel rzeczy. Własność jest prawem majątkowym, którego przedmiotem jest rzecz i które stanowi podstawową formę korzystania z rzeczy<sup>3</sup>; jego zakres jest bardzo szeroki. Właściciel – zgodnie z art.222 § 1 k.c. – może żądać od osoby, która włada faktycznie jego rzeczą, ażeby rzecz została mu wydana, chyba że osobie tej przysługuje skuteczne względem właściciela uprawnienie do władania rzeczą, np. z tytułu użytkowania, zastawu, współwłasności. Treść art.222 § 1 in fine k.c. wskazuje iż wobec właściciela może być zgłoszony zarzut hamujący, czyli wykazanie, że innej osobie przysługuje skuteczne względem właściciela uprawnienie do władania rzeczą. Prawo takie może wynikać: a) ze stosunku rzeczowego, np. użytkowania, zastawu, współwłasności, b) ze stosunku obligacyjnego, np. najmu, dzierżawy, użyczenia, c) ze stosunku rodzinno– majątkowego, np. współwłasności ustawowej, zarządu rodziców nad majątkiem dziecka, d) z przysługującego prawa zatrzymania (art.461 k.c.)<sup>4</sup>.

Posiadacze tych praw należą do kręgu osób uprawnionych, o których mowa w art.199 k.p.k.

Ustalenie wspomnianych praw w toku postępowania karnego może być niekiedy utrudnione, dlatego też rację ma H.Radzikowski, że osobą uprawnioną do odebrania rzeczy w trybie art.199 k.p.k. jest osoba, która rzecz posiadała przed faktem rekwizycji, chyba że z przebiegu postępowania karnego wynikałoby coś innego, czyli że posiadaczem rzeczy była inna osoba<sup>5</sup>. Posiadaczem rzeczy – w myśl art.336 k.c. – jest zarówno ten, kto nią włada jak właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny). Nie powinna być wydana posiadaczowi rzecz, co do której wiadomo, że została zgubiona, skradziona lub w inny sposób utracona przez właściciela, czyli nad którą właściciel utracił władztwo, a nie przekazał tego władztwa dobrowolnie innej osobie. Chodzi tu o wypadki, poza kradzieżą i zgubieniem, utracenie władzy wskutek klęski żywiołowej, ukrycia rzeczy w celu ratowania jej przez zamachem przestępnym oraz w wyniku zaboru rzeczy w celu krótkotrwałego użycia (art.214 k.k i art. 127 k.w.). Trzeba bowiem mieć na uwadze, że w wypadku, gdy chodzi o rzecz zgubioną skradzioną lub w inny sposób utraconą przez właściciela, jej nabywca nie staje się jej właścicielem przed upływem trzyletniego terminu od utraty rzeczy, czyli poprzedni właściciel nie traci prawa własności (art.169 § 2 k.c).

Trudności w ustaleniu osoby uprawnionej mogą wynikać z faktu przeistoczenia, połączenia lub pomieszania rzeczy stanowiących własność różnych osób. Może to

3 Z. Gordon i inni: Kodeks cywilny z komentarzem, T.I, Warszawa 1983, s. 129.

4 Kodeks cywilny. Komentarz. Praca zbiorowa, T.I, Warszawa 1972, s. 594.

5 H. Radzikowski: op.cit., s. 33.

mieć miejsce w sytuacji, gdy z ukradzionych materiałów wytworzono nowy artykuł lub zmieszano rzeczy określone co do gatunku, np. zboże. W jednym produkcie znajdować się będą rzeczy będące własnością kilku osób.

W myśl art.192 § 1 k.c. ten, kto wytworzył nową rzecz ruchomą z cudzych materiałów (rzecz przeistoczona), staje się właścicielem, jeżeli wartość nakładu pracy jest większa od wartości materiałów. Jednakże w wypadku, gdy przetworzenie rzeczy było dokonane w złej wierze (co najczęściej ma miejsce z rzeczami mogącymi być dowodem w sprawie) albo jeśli wartość materiałów jest większa od wartości nakładu pracy, rzecz wytworzona staje się własnością właściciela materiałów (art.192 § 2 k.c.). W złej wierze jest ten, kto przystępując do wytwarzania nowej rzeczy ma świadomość, że materiały nie są jego własnością i nie ma zgody właściciela tych materiałów na ich przetworzenie. Zła wiara zachodzi także wówczas, gdy brak tej świadomości jest wynikiem niezachowania staranności przetwarzającego rzecz<sup>6</sup>.

Jeżeli rzeczy ruchome zostały połączone lub pomieszane w taki sposób, że przywrócenie stanu poprzedniego byłoby związane z nadmiernymi trudnościami lub kosztami, dotychczasowi właściciele stają się współwłaścicielami całości. Udziały we współwłasności oznacza się według stosunku wartości rzeczy połączonych lub pomieszanych (art.193 § 1 k.c.). Gdy jedna z rzeczy połączonych ma wartość znacznie większą aniżeli pozostałe, rzeczy mniejszej wartości stają się jej częściami składowymi (art.193 § 2 k.c.). W takim wypadku właściciel rzeczy o znacznie większej wartości aniżeli pozostałe, staje się właścicielem całej rzeczy. Z połączeniem rzeczy będących przedmiotem rozważań w trybie art. 199 k.p.k. dochodzi np. w wypadkach, gdy samochód został złożony z części, z których niektóre z nich okazały się pochodzącymi z kradzieży. W takim wypadku cały pojazd podlega przekazaniu osobie, która jest właścicielem części znacznie przewyższających wartość pozostałych, a uzasadnia to art. 193 § 2 k.c. W razie nieistnienia rażącej dysproporcji wartości części samochodu trudno znaleźć argumenty, że powinno się przekazać pojazd tej osobie, która jest współwłaścicielem największego udziału, czyli najdroższych części lub największej ich ilości. Każdy z właścicieli części jest współwłaścicielem całego pojazdu, dlatego też kwestię, kto ma władać pojazdem powinien rozstrzygnąć sąd w drodze procesu cywilnego przez zniesienie współwłasności (art.210 i nast. k.c.). W sytuacji, gdy do pojazdu wmontowano niewiele części innych osób możliwe jest wymontowanie ich, gdyż nie będzie to połączone z nadmiernymi trudnościami ani kosztami arg. a contrario art. 193 § 1 k.c.

Osobą, której zostanie zwrócona rzecz powstała z połączenia lub pomieszania rzeczy może być także sprawca przestępstwa. Stosowania zasad określonych w art.193 k.c. nie wyłącza działanie w złej wierze.

---

<sup>6</sup> Kodeks cywilny. Komentarz... s. 493.

Osoba, która poniosła szkodę wskutek przetworzenia, połączenia lub pomieszania rzeczy może domagać się odszkodowania na podstawie przepisów o czynach niedozwolonych (art. 415 k.c. i nast.), a także dochodzić zwrotu korzyści na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu (art. 405 k.c. i nast.). We wszystkich tych wypadkach, gdy zaistnieją jakiegokolwiek wątpliwości należy również korzystać z art.200 k.p.k.

Przedmioty zbędne dla postępowania karnego powinny jak najszybciej być zwrócone osobie uprawnionej. Nie możemy zapominać, że wśród tych osób są te, które zostały pokrzywdzone przestępstwem, a jedną z form naprawy poniesionych przez nie szkód jest zwrot mienia będącego przedmiotem przestępstwa, np. zwrot skradzionych rzeczy. Jednym z celów wymiaru sprawiedliwości karnej, obok walki z przestępstwem – jak trafnie podkreśla się w literaturze – jest także możliwe naprawienie szkód, jakie wyrządziło przestępstwo. W szczególności dotyczy to zwrotu pokrzywdzonemu przedmiotów zabranych przy użyciu przestępstwa, dlatego też, gdy przedmioty te nie są niezbędne dla sądu jako dowody rzeczowe, należy je zwrócić pokrzywdzonemu i to w miarę możliwości, niezwłocznie, nie czekając na zakończenie sprawy<sup>7</sup>.

W niektórych wypadkach może to być niemożliwe, gdy po utracie rzeczy przez pokrzywdzonego inna osoba uzyskała prawa do tej rzeczy, wyłączające prawo pierwotnego właściciela, np. nabyła prawo własności na podstawie art.169 § 2 k.c.

Wymaga podkreślenia, że w żadnym wypadku nabywca rzeczy skradzionej, który nie nabył własności w trybie art.169 § 2 k.c. nie może być uznany za osobę uprawnioną w rozumieniu art.199 k.p.k.<sup>8</sup>. O tym, kto jest osobą uprawnioną – jak wykazują dotychczasowe rozważania – decydują przepisy prawa cywilnego. Nie koniecznie muszą to być przepisy polskiego prawa cywilnego; mogą być przepisy właściwe dla miejsca, w którym znajdował się przedmiot w chwili dokonywania czynności prawnej. Kwestia, które prawo ma być stosowane ostro wystąpiła na tle umów sprzedaży samochodów skradzionych za granicą. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 10 grudnia 1991 r. – I KZP 33/90<sup>9</sup> Sąd Najwyższy stwierdził, że “W wypadku dokonania kradzieży rzeczy ruchomej, a więc i samochodu, za granicą, osobą uprawnioną, o której mowa w art.199 k.p.k., jest – bez względu na miejsce nabycia – właściciel skradzionej rzeczy lub osoba uprawniona do władania taką rzeczą, o czym decydują przepisy prawa cywilnego, w tym art. 24§2 ustawy z dnia

7 A. Mogilnicki, E.M. Rappaport: Kodeks postępowania karnego. Cz.II. Motywy ustawodawcze, Warszawa 1929, s. 162–163.

8 J. Grajewski, E. Skrętowicz: Podręczny komentarz do kodeksu postępowania karnego, Gdańsk 1993, s. 126.

9 OSNKW 1992, Nr 3–4, poz. 18.

12 listopada 1965 r. Prawo prywatne międzynarodowe (Dz.U. Nr 46, poz.290)". Istotne znaczenie ma tu ustalenie, gdzie znajdował się przedmiot umowy w chwili, gdy nastąpiło zdarzenie pociągające za sobą skutek w postaci nabycia własności. Zasadę tę wyraźnie podkreślił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 30 marca 1992r. – III CZP 17/92, wyrażając pogląd, że "Dla oceny skuteczności umowy sprzedaży samochodu, skradzionego za granicą, a znajdującego się w chwili zawarcia umowy w Polsce, właściwe jest stosownie do przepisu art.24§2 prawa prywatnego międzynarodowego prawo polskie."

Rozstrzygnięcie sądu lub prokuratora komu ma być wydany przedmiot, nie przesądza samego prawa do rzeczy, np. własności, posiadania, a może ono być ustalone w drodze procesu cywilnego, np. o wydanie rzeczy lub ustalenie prawa własności.

### **III. Postępowanie z przedmiotami, co do których istnieje wątpliwość komu je wydać**

#### **1. Wątpliwości komu wydać przedmiot**

Podjętując rozstrzygnięcie na podstawie art.199 k.p.k. nie może być wątpliwości, kto jest osobą uprawnioną. W wypadku istnienia jakichkolwiek wątpliwości przedmiot – zgodnie z art.200 k.p.k. – składa się do depozytu sądowego lub oddaje się na przechowanie osobie godnej zaufania aż do wyjaśnienia uprawnienia do odbioru. O tej wątpliwości decydują okoliczności sprawy, a nie może organ dowolnie stwierdzić, iż nie wiadomo komu zwrócić zakwestionowany przedmiot. W doktrynie nie ma zgodności, w jakich sytuacjach można mówić o istnieniu wątpliwości co do osoby uprawnionej, której można zwrócić zatrzymaną uprzednio rzecz. Nie budzi zastrzeżeń, iż z takim wypadkiem mamy do czynienia, wówczas gdy co najmniej dwie osoby zgłaszają pretensje do tego przedmiotu. S. Zimnoch<sup>10</sup> uważa, że jest to jedyna sytuacja uzasadniająca taką wątpliwość. "O wątpliwości w rozumieniu art.200 k.p.k. – pisze – może być mowa dopiero wówczas gdy co najmniej dwie ustalone osoby zgłoszą roszczenie o wydanie podlegającego zwrotowi przedmiotu i rozstrzygnięcie zaistniałego między nimi sporu będzie możliwe i dopuszczalne na drodze procesu cywilnego." Na taką interpretację nie zezwala treść art.200 k.p.k., w którym nie ograniczono prawa do złożenia przedmiotu do depozytu sądowego lub oddania osobie godnej zaufania do sytuacji, gdy uprawnienie do przedmiotu ma być rozstrzygnięte w drodze procesu cywilnego. Trafnie H.Radzikowski uznaje, iż wątpliwości takie zachodzą także wówczas, gdy pretendent do odbioru rzeczy

---

10 S. Zimoch: Głosa do uchwały SN z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92, OSP 1993, Nr 9, s. 392.

wszedł w jej posiadanie w okolicznościach budzących uzasadnione wątpliwości co do jego dobrej wiary<sup>11</sup>. Wyrażenie "wątpliwość" jest synonimem słów: obiekcje, niepewność, dyskusyjność, sporność, niedowierzanie<sup>12</sup>. Sporność jest jednym ze znaczeń tego słowa i trudno byłoby tylko do niego zawężyć rozumienie tego terminu w art. 200 k.p.k.

Niemożliwość wydania przedmiotu może wynikać także – jak trafnie podkreśla H. Radzikowski – z faktu: 1) odrzucenia przyjęcia rzeczy przez osobę uprawnioną lub niezgłoszenia się przez nią po odbiór albo 2) z powodu nie ustalenia jej miejsca zamieszkania lub pobytu<sup>13</sup>. Jest oczywiste, że w takiej sytuacji trudno mówić o wątpliwościach komu przedmiot zwrócić; nie ma tylko możliwości zrealizowania zamiaru zwrotu.

W pierwszym wypadku przedmiot powinien być złożony do depozytu sądowego, lecz podstawę będzie stanowił nie przepis art. 200 k.p.k. a art. 486 k.c. Zachowanie takiej osoby odpowiada dyspozycji art. 486 k.c., który stanowi, że wierzyciel dopuszcza się zwłoki, gdy bez uzasadnionego powodu bądź uchyla się od przyjęcia zaoferowanego świadczenia, bądź odmawia dokonania czynności bez której świadczenie nie może być spełnione, bądź oświadcza dłużnikowi, że świadczenia nie przyjmie. Zgodnie z treścią art. 486 § 1 k.c. w razie zwłoki wierzyciela dłużnik może żądać naprawienia wynikłej szkody, a także może złożyć przedmiot świadczenia do depozytu sądowego. Złożenie przedmiotu do depozytu w takiej sytuacji następuje na podstawie przepisów działu V tytułu II księgi drugiej (art. 692–694), kodeksu postępowania cywilnego, regulujących składanie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego. H. Radzikowski sugeruje jeszcze inne postępowanie, a mianowicie polegające na skłonieniu osoby uprawnionej do odbioru rzeczy, by złożyła oświadczenie o wyzbyciu się jej własności, a wówczas rzecz ta jako porzucona stałaby się niczyja albo zastosowanie przepisu art. 183 § 2 k.c., wg którego przepisy o rzeczach znalezionych stosuje się odpowiednio do rzeczy porzuconych bez zamiaru wyzbycia się własności<sup>14</sup>. W takim wypadku miałyby zastosowanie przepisy dekretu z dnia 18 września 1954 r. o likwidacji nie podjętych depozytów i nie odebranych rzeczy (Dz.U. Nr 41. poz. 184 z późn.zm.) w zw. z § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 1966 r. w sprawie rzeczy znalezionych (Dz.U. Nr 22, poz. 141 z późn.zm.).

W drugim wypadku, a więc w sytuacji, gdy osoba uprawniona jest nieznana lub nie jest wiadome jej miejsce zamieszkania lub pobytu H. Radzikowski proponuje

<sup>11</sup> H. Radzikowski: op. cit., s. 33.

<sup>12</sup> A. Dąbrówka, E. Geller, R. Turczyński: Słownik synonimów, Warszawa 1993, s. 144.

<sup>13</sup> H. Radzikowski: op. cit., s. 33.

<sup>14</sup> Ibidem.



złożenie przedmiotu do depozytu sądowego w trybie postępowania cywilnego. Podstawą materialno-prawną takiego postępowania jest art. 467 pkt 1 k.c., który pozwala dłużnikowi złożyć przedmiot świadczenia do depozytu sądowego, jeżeli wskutek okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności, nie wie, kto jest wierzycielem albo nie zna miejsca zamieszkania lub jego siedziby.

W tych dwóch wypadkach prokurator nie wydaje postanowienia o złożeniu przedmiotu do depozytu, lecz kieruje do sądu wnioski o przekazanie przedmiotu do depozytu sądowego w trybie przewidzianym w art. 692–694 k.p.c. i rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 września 1965 r. o zasadach i trybie postępowania w sprawach o złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego (Dz.U. Nr 42, poz. 261).

W praktyce może się zdarzyć, że osoba uprawniona wezwana po odbiór przedmiotu odmówi pokwitowania jego odbioru. Nie jest to powód do skorzystania z uprawnień, jakie daje art. 200 k.p.k., gdyż nie można powiedzieć, że w takiej sytuacji istnieją wątpliwości, komu zwrócić przedmiot. W takim wypadku, stosując art. 463 k.c. należy złożyć przedmiot do depozytu w trybie postępowania cywilnego. W myśl art. 463 k.c. jeżeli wierzyciel odmawia pokwitowania, dłużnik może powstrzymać się ze spełnieniem świadczenia albo złożyć przedmiot świadczenia do depozytu sądowego.

## **2. Złożenie przedmiotu do depozytu sądowego**

Przepis art. 200 k.p.k. daje alternatywne rozwiązanie co do postępowania z przedmiotami, co do których istnieją wątpliwości komu je wydać. Jednym z rozwiązań jest złożenie ich do depozytu sądowego. Na tle tego przepisu wyłoniła się kwestia, czy decyzję taką podejmuje prokurator, czy też prokurator powinien wystąpić z wnioskiem do sądu o przekazanie do depozytu sądowego. Problem ten został rozstrzygnięty w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92<sup>15</sup>, w której stwierdzono, że “W wypadku, gdy zachodzi wątpliwość, komu należy wydać przedmiot zakwestionowany dla potrzeb postępowania karnego, o złożeniu depozytu sądowego w toku postępowania przygotowawczego postanawia – na podstawie art. 200 k.p.k. – prokurator.” Pogląd ten zyskał aprobatę w doktrynie<sup>16</sup>. Prokurator sam ustanawia depozyt i jego decyzja w tej kwestii przybiera postać postanowienia. Trafnie podkreśla R.R. Grzegorzczak, że intencją ustawodawcy było umocowanie prokuratora do samodzielnego rozstrzygnięcia tej kwestii,

---

<sup>15</sup> OSNKW 1992, Nr 7–8, poz. 52.

<sup>16</sup> Por. S. Zimoch: Glosa do uchwały SN z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92, OSP 1993, Nr 9, 392, R.R. Grzegorzczak: Objasnienia do uchwały składu siedmiu sędziów SN z dnia 10 lutego 1991 r. – I KZP 33/91, Edukacja Prawnicza 1994, Nr 1, s. 19.

skoro przepadek przedmiotu poręczenia lub ściągnięcia sumy poręczenia powierzył wyraźnie sądowi na wniosek prokuratora (art. 230 § 1 k.p.k.)<sup>17</sup>.

Sytuacja prokuratora działającego na zasadzie art. 200 k.p.k. jest analogiczna do tej, jaką ma w zakresie składania przedmiotu do depozytu komornik. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 5 grudnia 1986 r. – III CZP 62/86<sup>18</sup> przepisy art. 692 i 693 k.p.c. dotyczące złożenia przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego oraz przepisy cyt. rozporządzenia z dnia 24 września 1965 r. nie mają zastosowania do stanów faktycznych unormowanych w przepisach przewidujących złożenie do depozytu sądowego pieniędzy, dokumentów i rzeczy składanych do depozytu sądowego przez komornika sądowego stosownie do tych przepisów. W doktrynie nie budzi wątpliwości kwestia, iż do prokuratora działającego na podstawie art. 200 k.p.k. nie stosuje się przepisów art. 692–694 kodeksu postępowania cywilnego oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 września 1965 r. S. Zimoch wyraził nawet zdziwienie, że Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 lipca 1993 r. – I KZP 16/93<sup>19</sup> powołał się na cyt. rozporządzenie rozstrzygające kwestię związaną z depozytem złożonym przez prokuratora, mimo że w cyt. uchwale z dnia 20 maja 1992 r. wyraźnie opowiedział się przeciwko stosowaniu tych przepisów<sup>20</sup>.

W związku ze składaniem przedmiotów do depozytu na podstawie art. 200 k.p.k. powstał problem, jakie to mają być rzeczy. S. Zimoch uważa, że przedmiotem depozytu może być tylko to, co ma związek z przestępstwem albo służyło do jego popełnienia<sup>21</sup>. Jego zdaniem w sytuacji, gdy przedmioty nie stanowią dowodu jako zbędne do dalszego postępowania podlegają w ogóle zwrotowi. Taki warunek trudno wyprowadzić z treści art. 200 k.p.k. Zarówno art. 199, jak i 200 k.p.k. dotyczy sytuacji, gdy dowody rzeczowe są zbędne dla postępowania karnego, co może mieć miejsce przede wszystkim wówczas, gdy nie mają one istotnego związku z przestępstwem. Nie załatwia problemu art. 199 k.p.k., na który powołuje się S. Zimoch, gdyż nie można na jego podstawie zwrócić zakwestionowanych dla potrzeb postępowania karnego przedmiotów, które później okazały się całkowicie zbędne, jako nie mające żadnego związku z przestępstwem w sytuacji, gdy nie wiadomo, kto jest ich właścicielem. Oba przepisy dotyczą takich samych przedmiotów, tj. zbędnych dla postępowania karnego, a różnica między nimi polega na tym, że pierwszy

<sup>17</sup> R.R. Grzegorzczak: *op.cit.*, s. 19.

<sup>18</sup> OSNCP 1987, Nr 1, poz. 12.

<sup>19</sup> OSP 1994, Nr 1, poz. 12.

<sup>20</sup> S. Zimoch: Głosa do postanowienia SN z dnia 27 lipca 1993 r. – IZKP 16/93, OSP 1994, Nr 4, s. 165.

<sup>21</sup> S. Zimoch: Głosa do postanowienia SN z dnia 27 lipca 1993 r. – IZKP 16/93, OSP 1994, Nr 4, s. 392.

dotyczy sytuacji, gdy znana jest osoba, której trzeba zwrócić przedmiot, a w drugim istnieją co do tego wątpliwości.

Sąd jest związany postanowieniem prokuratora w kwestii złożenia przedmiotu do depozytu sądowego; sąd nie może dokonywać żadnych zmian. Trudno podzielić pogląd S. Zimocha, że postanowienie prokuratora nie wiąże sądu, który władny jest odmówić przyjęcia depozytu, wydając w tym przedmiocie stosowne postanowienie<sup>22</sup>. Szkoda, że wymieniony autor nie podał podstawy prawnej takiego postanowienia. Nie przekonuje jego stwierdzenie, że w przeciwnym wypadku istniałoby uzasadnione niebezpieczeństwo przekształcenia sądu w biuro rzeczy znalezionych. De lege lata brak podstawy prawnej do ingerencji sądu w treść postanowienia prokuratora uzasadnia odrzucenie tego poglądu. W razie stwierdzenia przez sąd, iż postanowienie zapadło z obrazą art. 200 k.p.k. jedyną drogą, która pozostaje sądowi polega na zasygnalizowaniu tej kwestii prokuratorowi nadrzędnemu. Problem ten jest jednak ważny i powinien zostać wyraźnie uregulowany w ustawie.

Podstawą do merytorycznej ingerencji w postanowienie prokuratora o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego nie może być § 391 lub § 392 Regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych<sup>23</sup>, które to przepisy stanowią podstawę do wydania odpowiedniego “zarządzenia w celu wykonania orzeczenia bez zwłoki” (§ 391 ust. 1).

Jak już zaznaczono wyżej do postanowień prokuratora o złożeniu przedmiotu do depozytu nie stosuje się przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 września 1965 r. o zasadach i trybie postępowania w sprawach o złożenie przedmiotu świadczenia do depozytu sądowego. Zasada ta dotyczy zarówno stadium orzekania o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego, jak i stadium jego wykonania. Dlatego też nie ma umocowania prawnego, np. praktyka sądów krakowskich, które żądają dołączenia do postanowienia prokuratora potwierdzenia ogłoszenia publicznego decyzji o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego z wezwaniem osoby uprawnionej do odbioru (§ 3 cyt. rozporządzenia)<sup>24</sup>. Dodatkowo należy tylko podnieść, że w literaturze cywilistycznej nie ma wątpliwości, że w razie

---

22 Ibidem. Można domniemywać, że wg niego stanowią taką podstawę przepisy k.p.k., skoro wymieniony pisze, iż postanowienie sądu o odmowie przyjęcia przedmiotu wskazanego w postanowieniu prokuratora do depozytu sądowego nie należy do grupy orzeczeń wymienionych w art. 409 k.p.k. i z tych względów oraz z braku przepisu szczególnego nie podlega zaskarżeniu (por. S. Zimoch: Glosa do uchwały SN z dnia 20 maja 1992 r., s. 393).

23 Wprowadzony rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. (Dz.U., Nr 38, poz. 218 z późn.zm.).

24 Takie postępowanie zaleca Wiceprezes Sądu Wojewódzkiego w Krakowie w piśmie z dnia 3 lipca 1993 r. (Wiz.046/92/93), s. 2.

złożenia przedmiotu do depozytu sądowego na skutek orzeczenia sądu lub innego organu, nie mają zastosowania przepisy art. 692–694 k.p.c. i wydane na ich podstawie przepisy wykonawcze<sup>25</sup>.

Na tle składania przez prokuratora przedmiotu do depozytu sądowego wyłonił się problem, kto ponosi koszty składowania rzeczy oddanej do depozytu. Departament Prawny Ministerstwa Sprawiedliwości w piśmie z dnia 3 czerwca 1993 r. – P.II.440/160/93<sup>26</sup> stanął na stanowisku, iż koszty te pokrywa sąd. Uzasadniając ten pogląd wskazano, iż przepisy dekretu z dnia 18 września 1954 r. o likwidacji nie podjętych depozytów i nie odebranych rzeczy (Dz.U. Nr 41, poz. 184 z późn.zm.) pozwalają traktować złożenie przedmiotu do depozytu jako przyjęcie go przez sąd na przechowanie i pokrywanie związanych z tym kosztów. Pogląd ten zasługuje na aprobatę.

Nie mniejsze wątpliwości budzi kwestia organu uprawnionego do wydania zdeponowanej rzeczy osobie uprawnionej; czy jest nim sąd przechowujący przedmiot, czy prokurator, który go złożył do depozytu. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 lipca 1993 r., I KZP 16/93<sup>27</sup> wyraził pogląd, iż “Wydanie osobie uprawnionej przedmiotu do depozytu sądowego przez prokuratora w warunkach art. 281 § 1 k.p.k. może nastąpić tylko na podstawie decyzji prokuratora, niezależnie od tego, w jaki sposób określona osoba wyjaśni swoje uprawnienie do odbioru złożonego w depozycie sądowym przedmiotu”. Sąd Najwyższy przyjął, iż organem właściwym do wydania decyzji w przedmiocie zwrotu osobie uprawnionej rzeczy złożonej do depozytu jest ten organ, który decydował o jej złożeniu. Pogląd ten zakwestionował S. Zimoch<sup>28</sup>, wywodząc, że z chwilą uprawomocnienia się postanowienia prokuratora o złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego i przyjęcia tego depozytu przez sąd, jego gospodarzem staje się sąd, który obowiązany jest podjąć wszystkie czynności niezbędne do likwidacji tego depozytu, łącznie ze stwierdzeniem o jego przejściu na własność Państwa. Jednocześnie dopuścił możliwość wydania przez prokuratora wiążącego postanowienia w odniesieniu do przekazanego sądowi w trybie art. 281 § 1 k.p.k. w zw. z art. 200 k.p.k. depozytu. Możliwość taką dopuszcza aż do momentu prawomocnej decyzji prezesa sądu o przejściu depozytu na własność Skarbu Państwa. Może to mieć miejsce w razie przywrócenia terminu do złożenia zażalenia na postanowienie o umorzeniu postępowania i uchyleniu tego

25 B. Dobrzański i inni: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 1975, s. 100, T. Ereciński i inni: Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem, T.3, Warszawa 1989, s. 1057.

26 Maszynopis powielony, s. 2.

27 OSP 1994, Nr 1, poz. 12.

28 S. Zimoch: Glosa do postanowienia SN z dnia 27 lipca 1993 r. – IZKP 16/93, OSP 1994, Nr 4, s. 166.

postanowienia, co skutkuje dalsze prowadzenie postępowania, a także w wypadku podjęcia postępowania na podstawie art. 293 § 1 k.p.k. lub jego wznowienia (art. 293 § 2 k.p.k.). Dodać do tego można, iż w dalszym ciągu może być kontynuowane postępowanie przygotowawcze w razie uchylecia postanowienia o jego umorzeniu przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 294 k.p.k. Jego zdaniem w toku dalszego postępowania może być rozwiana wątpliwość, która uzasadniała złożenie przedmiotu do depozytu, co będzie miało miejsce w razie stwierdzenia, że nie pochodzi on z przestępstwa lub pochodzi z innego przestępstwa i podlega przypadkowi na rzecz Skarbu Państwa bądź stanowi dowód rzeczowy itp. S. Zimoch dopuszcza ingerencję prokuratora tylko w sytuacji, gdy po złożeniu przedmiotu do depozytu sądowego odpadła taka potrzeba. Pogląd ten jest nieprzekonujący, a argumentacja zawarta w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 lipca 1993 r. – wbrew krytycznym uwagom tego autora – zasługuje na aprobatę.

Opowiadając się za poglądem, iż o zwrocie przedmiotu z depozytu sądowego decyduje organ, który go złożył, trzeba w konsekwencji przyjąć, iż ten organ także jest tym, który podejmuje decyzję o jego likwidacji stosownie do cyt. dekretu z dnia 18 września 1954 r. o likwidacji nie podjętych depozytów i nie odebranych rzeczy oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 marca 1971 r. w sprawie orzekania o przejściu depozytów na własność Państwa (Dz.U. Nr 7, poz. 78, z późn. zm.).

O przejściu na własność Państwa nie podjętych depozytów sąd lub prokurator orzeka w trybie k.p.k., a nie – jak twierdzi S. Zimoch<sup>29</sup> – w trybie administracyjnym. W § 1 ust. 1 cyt. rozporządzenia z dnia 16 marca 1971 r. mowa jest o tym, że m.in. sądy i prokuratury orzekają we własnym zakresie o przejściu na własność Państwa nie podjętych depozytów. Sądy i prokuratorzy działają na podstawie kodeksu postępowania cywilnego lub karnego; są to postępowania właściwe dla tych organów. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 grudnia 1986 r. – III CZP 62/86 uznał, iż sąd wydaje orzeczenie, o jakim mowa w § 1 ust. 1 cyt. rozporządzenia w takim trybie postępowania, w jakim doszło do złożenia przedmiotu do depozytu; sąd orzeka tu jako organ sprawujący wymiar sprawiedliwości. Podobny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 14 listopada 1994 r. – II KRN 222/94<sup>30</sup>.

### **3. Oddanie przedmiotu na przechowanie osobie godnej zaufania**

Złożenie przedmiotu do depozytu sądowego jest jedną z możliwości przechowania przedmiotu, co do którego zachodzą wątpliwości komu go wydać. Przepis

---

<sup>29</sup> S. Zimoch: Glosa do uchwały SN z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92, OSP 1993, Nr 9, s. 392, tenże: Glosa do postanowienia SN z dnia 3 września 1990 r. – I KZP 131/90, OSP 1992, Nr 10, poz. 217.

<sup>30</sup> Nie publ. Odmiennie stanowisko zajął SN w postanowieniu z dnia 3 września 1990 r. – I KZ 131/90, OSP 1991, Nr 11–12, poz. 291.

art. 200 k.p.k. przewiduje jako alternatywną formę takiego przechowania – oddanie przedmiotu na przechowanie osobie godnej zaufania. O tym kogo można uznać za taką osobę decydują konkretne okoliczności sprawy, a zwłaszcza właściwości osobiste osoby oraz jej dotychczasowy sposób życia. Osoba ta musi gwarantować, iż należycie będzie przechowywała powierzoną jej rzecz. Jest to przechowywanie mniej uciążliwe dla organów procesowych i z reguły nie pociąga za sobą dodatkowych kosztów, np. w wypadku pozostawienia samochodu pochodzącego z kradzieży jego nabywcy w dobrej wierze, lecz jest bardziej ryzykowne; osoba, której oddano przedmiot na przechowanie może go utracić. Dlatego też wybierając jedną z form przechowania rzeczy określonych w art. 200 k.p.k., prokurator powinien wszechstronnie rozważyć wszystkie okoliczności, a zwłaszcza prawdopodobieństwo utraty rzeczy lub jej zniszczenia.

#### **4. Zaskarżenie postanowienia prokuratora o złożeniu przedmiotu do depozytu lub oddaniu go osobie godnej zaufania**

Postanowienie – na podstawie art. 200 k.p.k. – prokurator może podjąć w każdym stadium postępowania przygotowawczego, w dowolnej jego fazie, także wraz z decyzją merytoryczną kończącą postępowanie. Zgodnie z art. 409 k.p.k. zażalenie przysługuje na postanowienie sądu zamykające drogę do wydania wyroku oraz na postanowienia co do środka zabezpieczającego, a na inne postanowienia – w wypadkach przewidzianych w ustawie. Nie ulega wątpliwości, że postanowienie, o którym mowa w art. 200 k.p.k. może być ewentualnie zaliczone do tej ostatniej grupy.

Nie budzi wątpliwości kwestia zaskarżalności takiego postanowienia, gdy jest ono wydane w razie umorzenia postępowania przygotowawczego. Na postanowienie co do dowodów rzeczowych wydane w takiej sytuacji – w myśl art. 281 § 2 k.p.k. – przysługuje zażalenie podejrzanemu, pokrzywdzonemu i osobie, od której przedmioty te odebrano lub która zgłosiła do nich roszczenie. Rodzi się jednak pytanie, czy na podstawie tego przepisu może być złożone zażalenie, gdy prokurator podejmie takie postanowienie w trakcie postępowania. Względy teleologiczne przemawiają za dopuszczalnością złożenia zażalenia także w takiej sytuacji. Podejrzany i pokrzywdzony lub inne osoby nie mogą doznawać jakiegokolwiek uszczerbku w zakresie swoich praw w zależności od tego, w jakim stadium postępowania podejmowane jest rozstrzygnięcie. Postanowienie wydane na podstawie art. 200 k.p.k. dotyczy istotnych spraw majątkowych osób, które roszczą sobie prawo do dysponowanego przedmiotu i powinny mieć możliwość poddania kontroli takiego postanowienia.

#### **IV. Postępowanie z przedmiotami ulegającymi szybkiemu zniszczeniu, zbędnymi dla postępowania karnego**

Sposób postępowania z przedmiotami ulegającymi szybkiemu zniszczeniu lub takimi, których przechowywanie byłoby połączone z niewspółmiernymi kosztami lub nadmiernymi trudnościami albo powodowałoby znaczne obniżenie wartości rzeczy jest uregulowany w art. 201 k.p.k. Zgodnie z § 1 tego artykułu przedmioty te mogą być sprzedane bez przetargu za pośrednictwem jednostki handlu uspołecznionego z zachowaniem przepisów o sprzedaży w drodze egzekucji z ruchomości. Tryb ten jest uciążliwy i nie przystaje do zmienionych warunków gospodarczych. Jego omówienie wymagałoby odrębnego artykułu. W tym miejscu należy tylko zasygnalizować, iż przepis ten może mieć także zastosowanie do tych przedmiotów, które zostałyby złożone do depozytu sądowego. Rację ma S. Zimoch pisząc, iż podjęcie decyzji w przedmiocie złożenia przedmiotu do depozytu sądowego powinno być poprzedzone rozważaniem, czy nie występują okoliczności wymienione w art. 201 k.p.k.<sup>31</sup>. W takim wypadku złożeniu do depozytu podlega kwota pieniężna uzyskana ze sprzedaży rzeczy (art. 201 § 2 k.p.k.).

Sprzedaży mogą ulec też rzeczy złożone do depozytu. Przedmioty depozytu ulegające szybkiemu zepsuciu oraz inwentarz żywy – zgodnie z § 3 ust. 1 cyt. rozporządzenia z dnia 16 marca 1971 r. – powinny być niezwłocznie sprzedane, na warunkach określonych w tej normie.

Ponadto przedmioty, którym na skutek dłuższego przechowywania zagraża zniszczenie lub znaczna utrata wartości albo których koszty przechowywania byłyby niewspółmiernie wysokie w stosunku do ich wartości, jak również przedmioty depozytu, których wyłączenie z obrotu lub używania byłoby sprzeczne ze społecznym interesem gospodarczym – powinny być sprzedane (§ 4 ust. 1 cyt. rozporządzenia). Uzyskana ze sprzedaży suma wchodzi w miejsce przedmiotu (§ 3 ust. 2 i § 4 ust. 4 cyt. rozporządzenia). Z sumy tej potrąca się koszty przechowywania zdeponowanego przedmiotu. Decyzję o sprzedaży podejmuje organ, który postanowił o jego złożeniu.

Sprzedaż jest niemożliwa w wypadku, gdy przedmiot jest dowodem rzeczowym (§ 5 ust. 1 cyt. rozporządzenia); nie dotyczy to przedmiotów złożonych w trybie art. 200 k.p.k., gdyż są one zbędne dla postępowania karnego.

---

<sup>31</sup> S. Zimoch: Głosa do uchwały SN z dnia 20 maja 1992 r. – I KZP 9/92, OSP 1993, Nr 9, s. 391.

## V. Zakończenie

Podjmując rozstrzygnięcia co do przedmiotów zakwestionowanych dla potrzeb postępowania karnego, które następnie okazały się zbędne, trzeba mieć na uwadze, że przepisy kodeksu postępowania karnego nie regulują wszystkich kwestii, mogących się wyłonić w toku postępowania z nimi. W wielu wypadkach mogą być pomocne przepisy kodeksu cywilnego i kodeksu postępowania cywilnego, które regulują kwestie nie objęte przepisem art. 199 i 200 k.p.k.



**Waldemar Smardzewski**

## **Kilka uwag o włoskiej przestępczości zorganizowanej i roli “pentito” w jej zwalczaniu**

Od kilku już lat dokonuje się w Polsce głęboka, ustrojowa zmiana sposobu zarządzania państwem. Nastąpiło odejście od modelu, według którego pod kontrolą pozostawały wszelkie przejawy aktywności gospodarczej i społecznej, czemu jednocześnie towarzyszyło otwarcie granic pozwalające na nieskrępowane praktycznie kontakty międzynarodowe.

Umożliwiło to – poza zmianami oczekiwanymi – jakościowo relewantne, niekorzystne zmiany w strukturze przestępczości. Jednym z przejawów tych zmian jest zjawisko przestępczości zorganizowanej. Nie ulega wątpliwości, że państwa współpracujące ze sobą, winny wypracować własne metody przeciwdziałania temu zjawisku, respektujące lokalną specyfikę pochodzącą z różnych, historycznie ukształtowanych czynników kryminogennych, jak również uwzględniające realia gwałtownie zmieniającej się rzeczywistości (dotyczy to zwłaszcza Europy Środkowej i Wschodniej).

Z pewnością jednak, dla wyboru drogi najskuteczniejszej, poznać należy doświadczenia innych krajów.

Włoskie – jak się wydaje – są szczególnie interesujące.

W przeciwieństwie do Polski, gdzie wiele jeszcze czasu poświęca się sporom terminologicznym, dotyczącym właściwego użycia określenia “mafia” – tam nie ulega wątpliwości, obecność wysoko zorganizowanych struktur przestępczych, w sposób klasyczny wyczerpujących desygnaty tego określenia.

W walce z przestępczością zorganizowaną ważną rolę przewidziano dla świadka koronnego (“pentito”). Poważna ocena znaczenia i roli tej instytucji we włoskim procesie karnym nie jest możliwa, bez próby jej odniesienia do realiów, w jakich funkcjonuje. Jest to szczególnie ważne, gdybyśmy w tym zakresie chcieli czerpać z Włoch inspirację dla przyszłych rozwiązań prawnych u nas.

Tamtejsza przestępczość wysoko zorganizowana jest rzeczywistym, ogromnym i wbrew spektakularnym sukcesom organów ścigania – wciąż narastającym problemem tego państwa. Rozgałęziona działalność organizacji przestępczych mocno zakorzeniła się w tkance społecznej koegzystując z instytucjami państwa, bądź też wypierając je z wielu obszarów. Przykładowo w regionie Neapolu “Kamorra” rozwinęła na niespotykaną skalę działalność opierającą się na szantażu, zastępując państwo, które jako jedyne ma prawo do pobierania podatków i opłat skarbowych,

ale również obowiązek dbania o bezpieczeństwo obywateli. Ściąganie haraczu i przymusowa "opieka" dotyczy nie tylko przedsiębiorców produkcyjnych i handlu, ale też biur i właścicieli mieszkań.

Wedle szacunków sprzed lat<sup>1</sup> ów przestępczy "aparatus skarbowy" liczył około 1000 osób.

Z innych obszarów kryminalnych działań Kamorry wskazać należy, że z przemytem papierosów powiązanych jest przez różnorodną działalność około 40.000 osób, rynek prostytucji skupia około 10.000 osób, handlem narkotyków zajmuje się nie mniej niż 15.000 osób. Istnieją ścisłe związki między szantażem i handlem towarami skradzionymi, pochodzącymi ze zorganizowanego rabunku, którego przedmiotem są setki i tysiące TIR-ów. Nieznane są nawet szacunkowe rozmiary przemytu i obrotu bronią.

Równie groźna, powodująca erozję państwa jest nielegalna działalność ekonomiczna "Kamorry". Dotyczy to zwłaszcza funkcjonowania nielegalnych przedsiębiorstw budowlanych, których dziełem jest zrealizowanie w rejonie Neapolu, w ostatnich latach około miliona inwestycji.

W ogromnej mierze (około 30%) organizacja ta nielegalnie opanowała rynek usług transportu ludzi i towarów.

Obie te strefy: kryminalna i "szara" – nielegalna ekonomiczna, są ze sobą ściśle powiązane, wzajemnie się przenikają, tworząc jedno imperium.

Charakterystyczne jest, iż znaczna ilość osób aresztowanych, bądź zamordowanych za działalność powiązaną z narkotykami – to nielegalnie działający przedsiębiorcy.

Zwykle ukoronowaniem sukcesów ekonomicznych organizacji przestępczej, wspomaganym szerokimi i prowadzonymi bezwzględnie działaniami kryminalnymi, jest rozpoczęcie oficjalnej działalności ekonomicznej, pozwalającej "prac" pieniądze pochodzące z działań tajnych, jak również szukać powiązań politycznych, bądź wręcz wywierać bezpośredni wpływ na życie polityczne państwa.

Jest to jedna z cech, jaką przypisuje się organizacjom przestępczym typu mafijnego. Mimo wysiłków międzynarodowych nie uzgodniono dotychczas wspólnej definicji przestępczości zorganizowanej. Jedną z ciekawszych propozycji przedstawił Francesco Sclafani<sup>2</sup>.

Otóż, twierdzi on, iż przestępczość zorganizowana charakteryzuje się nie tylko istnieniem przestępczego związku, którego członkowie noszą się z zamiarem

1 Amato Lamberti: "Kamorra: materiały do analizy socjologicznej", maj 1983 roku (maszynopis powielony, s.2).

2 Francesco Sclafani – profesor kryminologii Uniwersytetu w Neapolu: wykład wygłoszony na seminarium w Ljublanie zorganizowanym pod egidą Rady Europy w dniach 17–19.10. b.r.

popęlnienia przestępstwa, ale przede wszystkim szczególną strukturą organizacyjną, specyfiką modus operandi typu mafijnego, bezpośrednim powiązaniem działalności organizacji z działalnością legalną i nielegalną, osiąganiem celów przez związki z życiem gospodarczym i społecznym.

Celem tych organizacji ponadnarodowych i wielonarodowych, mających wpływ na międzynarodowy obrót kapitałowy, jest popełnianie przestępstw w sposób profesjonalny, z wykorzystaniem hierarchicznej, tajnej struktury, zapewniającej szczególny wpływ szefów tych organizacji na podejmowanie istotnych decyzji, w tym również wymuszających poprzez system surowych kar, zastraszanie i terror – absolutne posłuszeństwo i milczenie (“omerta”) ich członków, jak również osób na które skierowane są działania przestępcze.

Organizacje te często mają także przestępcze powiązania o charakterze korupcyjnym z organami kontrolnymi, ze światem polityki i wymiaru sprawiedliwości, kontrolują mass-media, stosując również w razie potrzeby zastraszanie i terror wobec osób z tych środowisk.

Niewątpliwie, taką organizacją jest “Cosa Nostra”<sup>3</sup>. Jest potężnym kombinatem zbrodni kierującym się precyzyjnymi regułami; posiada sformalizowane, hierarchicznie usytuowane gremia kierownicze i określone terytorium, które kontroluje. Podstawę piramidy organizacyjnej stanowią tzw. rodziny, które również działają na dokładnie oznaczonych obszarach geograficznych.

Trzy rodziny stanowią “okręg”, ten zaś podlega “prowincji”, sprawującej władzę na terenie odpowiadającym podziałowi administracyjnemu państwa. Każdą z “rodzin”, “okręgów” i “prowincji” kieruje przedstawiciel (“rappresentante”), który może mieć zastępcę (“sottocapo”) i doradców (“consiglieri”). Prowincje są organizmami najniższego szczebla. Organem łączącym i koordynującym działalność “prowincji” jest “region”, w którym zasiadają w zasadzie przedstawiciele wszystkich prowincji, ale który w praktyce składa się z tzw. “ludzi honoru” cieszących się aktualnie największą władzą i prestiżem.

Jednak w praktyce dominującą pozycję w “Cosa Nostra” ma Komisja Prowincji Palermo<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Pietro Grasso (Zastępca Prokuratora Krajowego d/s Antymafii) – “Principali caratteristiche dell’organizzazione criminale “Cosa Nostra”.

<sup>4</sup> W pierwszych dniach grudnia 1994 r. tymczasowo aresztowany został Michelangelo La Barbera, podejrzany, m.in. o kierowanie akcjami, w których zginęli sędziowie Giovanni Falcone i Paolo Borsellino – członek Komisji Regionalnej (zwanej też Kopułą), którego

W ostatnio prowadzonych śledztwach, ustalono, iż nadrzędność Komisji uznaje również amerykańska "Cosa Nostra".

W Palermo występuje największa koncentracja rodzin mafijnych (20), które zrzeszają około 650 "ludzi honoru" i "przysposobionych".

Centralne dla tej organizacji usytuowanie Palermo oznacza, iż najcięższe przestępstwa, które mogą wywołać szczególną reakcję społeczeństwa i dotyczą tym samym jej globalnych interesów – muszą uzyskać akceptację tamtejszej Komisji. Dotyczy to przykładowo zabójstw polityków, sędziów, prokuratorów, dziennikarzy, znanych adwokatów, przedsiębiorców itp.

W każdym innym przypadku, jeśli działalność np. przedsiębiorcy, prowadzona jest tylko na ograniczonym terytorium i stanowi źródło zysku wyłącznie dla jednej "rodziny" dla jego eliminacji wystarczająca jest decyzja głowy tej "rodziny", który w zależności od znaczenia ofiary, informuje o takim zamiarze szefa okręgu.

Jedną z cech szczególnych "Cosa Nostra" jest zasada bardzo ostrych kryteriów rekrutacji owych "ludzi honoru"<sup>5</sup>. Najważniejszym kryterium wyboru jest pochodzenie z rodzin (tym razem w znaczeniu więzów krwi) należących od wielu pokoleń do mafii, bądź wrośniętych w środowiska mafijne.

Drugim wyznacznikiem jest "męstwo" rozumiane, jako przymiot charakteru umożliwiający popełnienie z zimną krwią najbardziej nawet okrutnych zbrodni.

Wcześniej jednak zbierana jest pełna wiedza o kandydatach na "ludzi honoru". Dyskwalifikujące jest ustalenie iż, tak oni, jak też ich bliska rodzina, bądź przodkowie wchodzili w skład sił porządkowych bądź władz sądowniczych. Muszą cieszyć się nieposzlakowaną reputacją z punktu widzenia tradycyjnej moralności. Wyklucza to z kręgu kandydatów, na przykład: nieślubne dzieci, homoseksualistów, rozwodników, osoby mające kontakty ze światem prostytucji itp. Nie mogą oni być również krewnymi ofiar "Cosa Nostra".

Zanim jednak dokona się rytuał inicjacji i przysięgi, a następnie osoba taka zostanie formalnie zakwalifikowana jako "człowiek honoru", będąc tym samym w pełni zaznajomioną ze strukturą organizacji, jest uważnie obserwowana przez pełnoprawnego członka "Cosa Nostra", który ocenia zalety adepta i jego zachowanie w czasie wykonywania zbrodniczych zadań.

Jeśli ocena ta jest pozytywna, wówczas "prowadzący" składa wniosek przedstawicielowi swojej "rodziny" o zezwolenie na "trzymanie tej osoby przy sobie".

---

szczególne znaczenie w Cosa Nostra wynika przede wszystkim z funkcji szefa "rodziny" Palermo–Centrum, (Rzeczpospolita z 5.XII.1994 r.).

5 Przykładowo "rodzina" Cosa Nostra z Catanii zwiększyła nieco liczbę ludzi honoru (z 35 na początku lat osiemdziesiątych do 44 w roku 1994 – patrz przypis 3).

Oznacza to prawo do regularnego udziału w czynach przestępczych dokonywanych w interesie "Cosa Nostra".

Ta kategoria określana jest mianem "przysposobionych" bądź "przybliżonych".

Żywotność organizacji polega między innymi na możliwości nieograniczonego praktycznie odnawiania struktur przestępczych, zwłaszcza w okresach nasilonych "represji" prawno-karnych, gdy aresztowanych i przebywających w więzieniu szefów mafii i "ludzi honoru" zastępują rzesze "przysposobionych" ("przybliżonych"), czyli osoby, które mimo, że ich dostęp do tajnych informacji był ograniczony, czynnie i w sposób ciągły brały udział w dozwolonej i niedozwolonej działalności "rodziny".

Ostatnio zresztą, starania o zachowanie jeszcze większej niż dotychczas hermetyczności działania, zostały wywołane ofensywą państwa przeciwko mafii i zwiększającą się ilością osób współpracujących z wymiarem sprawiedliwości ("penitito"). Następuje w związku z tym dalsze zaostrzenie kryteriów naboru i ograniczanie liczebności "rodzin", by osiągnąć zmniejszenie ryzyka zdrady. Wiele "rodzin" bardziej rygorystycznie przestrzega dawnego obyczaju "nieprzedstawiania" swoich ludzi honoru innym "rodzinom", chyba że jest to absolutnie konieczne.

Jednak o sile organizacji decyduje również tzw. strefa sąsiadująca. Są to ludzie powiązani z "rodzinami" więzami pokrewieństwa, przyjaźni, jak również z powodu różnego rodzaju korzyści, bądź w skutek zastraszenia.

Stałymi celami takich organizacji jak "Kamorra" czy "Cosa Nostra" jest budowanie potęgi finansowej i jak najskuteczniejsze konkurowanie ze strukturami państwa.

Organizacje przestępcze przejmują funkcje egzekucyjne, dysponując aparatem przemocy, ograniczonym w sposobie działania, wyłącznie regułami ustalonymi przez te organizacje. Obraz włoskiej przestępczości zorganizowanej nie ogranicza się do tych dwóch niewątpliwie najpotężniejszych organizacji typu mafijnego. Uzupełniają go liczne, mniejsze, zachowujące autonomię. Choćby "Narangheta", usytuowana w rejonie Kalabrii, składająca się ze 150 innych lokalnych organizacji z 5600 członkami. Ma specyficzną dla tego rejonu Włoch strukturę familijną, poziomą, bez władz prowincjonalnych czy regionalnych.

Wszystkie jednak te organizacje w stosunku do swoich członków z którymi mają kontakt trwałe, wymagają bezwzględności posłuszeństwa, lojalności i milczenia. Złamać tę zasadę można wyłącznie z narażeniem własnego życia.

Z treści formuły przysięgi składanej w "Cosa Nostra" wynika, że można z niej wyjść tylko umierając.

Ta reguła stwarza nieprawdopodobne trudności dowodowe w procesach, których przedmiotem są przestępstwa mafijne, zwłaszcza jeśli chodzi o sprawców nie podejmujących bezpośrednio czynności wykonawczych, a których rola jest oczywi-

ście nieporównywalnie poważniejsza niż działania tzw. żołnierzy – wykonawców postanowień głowy rodziny (capo famiglia) bądź Komisji.

Trudności te przełamać może wyłącznie osoba pochodząca z wewnątrz tego specyficznego świata. Jest nią "pentito" – włoski świadek koronny.

Nie ulega wątpliwości, iż spektakularne sukcesy włoskiej prokuratury wiążą się z tą instytucją, która jakkolwiek wprowadzana była nie bez obaw, dziś zdaje się być w znacznym stopniu akceptowana.

Ze "świadkiem koronnym" wiąże się gwałtowne zwiększenie ilości śledztw skierowanych przeciwko organizacjom przestępczym, jak również lawinowy wzrost ilości osób tymczasowo aresztowanych co w konsekwencji, z uwagi na wielość oskarżonych, spowodowało pojawienie się nowego terminu maxi-procesów.

Rola "pentito" zastrzeżona jest tylko dla postępowań, których przedmiotem jest przynależność do związku przestępczego mającego na celu zakazany handel narkotykami i środkami psychotropowymi (art. 74 Dekretu Prezydenta Republiki nr 309 z 9 października 1990 r.), jak również przynależność do związku mafijnego<sup>6</sup>, który wykorzystując omawiane wcześniej cechy takiego związku – współrealizuje

<sup>6</sup> por. Luigi Alibrandi: "Il codice penale – commentato con la giurisprudenza 1994 r., Jego określeniem zajmował się sąd kasacyjny, twierdząc, że:  
s.1099

"Związek przestępczy o charakterze mafijnym, o którym mowa a art.416 bis k.k. charakteryzuje się siłą zastraszania wynikającą z więzi wewnątrzwiązkowych i warunkiem posłuszeństwa, który z niej wypływa. Jednakże nie wystarczy zastosowanie przemocy albo groźby, przewidzianych jako istotne elementy zaplanowanych przestępstw – w przeciwnym razie wszystkie związki przestępcze mające w planach takie wykroczenia automatycznie stałyby się związkami o charakterze mafijnym – ale konieczne jest, natomiast, aby siła zastraszania była nie tylko instrumentalnym składnikiem programu przestępczego, ale również, by wynikała z samej więzi wewnątrzwiązkowej i skierowana była na stworzenie w terenie takich warunków zmuszania do posłuszeństwa, by utrudnić prewencyjne lub represyjne działania władz państwowych, i by upowszechnić znowę milczenia ("omerta").

(Sąd kasacyjny I wydział karny, orzeczenie z 17 września 1987 roku, numer 9859).  
s.1100

"Jeśli chodzi o związek przestępczy o charakterze mafijnym, jest jego członkiem, w sensie wymaganym przez art. 416 bis k.k., ten, kto wewnątrz organizacji, a zatem nie w sposób przypadkowy, wykonuje jakąkolwiek działalność, nawet o drugorzędnym znaczeniu, przynoszącą korzyść związkowi pojmowanemu w całej swojej złożoności, z przekonaniem, i chęcią stowarzyszenia się w celu przyczynienia się do realizacji programu organizacji, ale nie jest konieczne, by taki cel bezpośrednio osiągnął"

(Sąd kasacyjny I wydział karny, orzeczenie z 22 grudnia 1987r., nr 13070).

(w ramach podziału ról) cele opisane kazuistycznie<sup>7</sup>, ale nie wyczerpująco, w art.416 bis kodeksu karnego Włoch.

Są to wymienione tam przypadki przestępnego przejęcia w sposób bezpośredni lub pośredni, zarządzania, bądź kontroli nad działalnością gospodarczą oraz koncesjami, zezwoleniami i przetargami, jak również kontroli nad innymi przejawami działalności służb publicznych.

Celem takiego związku może być również uzyskiwanie innymi sposobami niezaskluzonych zysków lub korzyści dla siebie bądź dla innych, jak też uniemożliwienie lub przeszkodzenie w wolnych wyborach, bądź zdobycie w takich wyborach głosów dla siebie lub innych.

Ten ostatni zwłaszcza przejaw mafijnej przestępczości zorganizowanej traktowany jest jako najwyższe zagrożenie dla systemu demokratycznego<sup>8</sup>.

Wbrew jednak rozpowszechnionemu przekonaniu, w zasadzie "pentito" nie jest uwalniany od kary. Jako współsprawca najcięższych nawet przestępstw, może liczyć co najwyżej na złagodzenie kary. I tak kara śmierci może być zamieniona na karę pozbawienia wolności od 12 do 20 lat, a inne kary podlegają zmniejszeniu o połowę.

Jak widać – instytucja ta wykazuje daleko idące podobieństwa do uregulowań zawartych w polskim kodeksie karnym.

Status "pentito" przyznany może być w każdej fazie procesu karnego, w tym również dotyczyć może osoby prawomocnie już skazanej.

Przesłuchania takiej osoby dokonuje wyłącznie prokurator, wedle bardzo wymagających reguł pozwalających możliwie rzetelnie weryfikować prawdziwość relacji<sup>9</sup>.

---

7 Włoski kodeks karny nie stroni od sformułowań kazuistycznych. Przykładowo (art.416): "Jeżeli członkowie związku uzbrojeni przemierzają wioski lub drogi publiczne, stosuje się pozbawienie wolności od pięciu do piętnastu lat".

8 Popelnia przestępstwo osoba kandydująca w wyborach jeśli w celu uzyskania wyboru, w zamian za głosy składa obietnicę dokonania jakichkolwiek świadczeń; jeśli porozumienie takie dotyczy zapewnienia ułatwień w realizacji celów wymienionych w art. 416 bis kodeksu karnego – może to powodować również odpowiedzialność za udział w organizacji przestępczej.

9 We włoskiej prokuraturze obowiązuje specjalna instrukcja przesłuchiwanie świadków koronnych ("Metodologia nell'acquisizione delle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia") zgodnie z którą np.

1) prowadzący śledztwo winien w sposób pogłębiony poszukiwać tych elementów, które mogą ujawnić i potwierdzić prawdziwość zeznań,

2) elementy te wynikające z faktów utrwalonych w aktach winny być na bieżąco kontrolowane z informacjami prasowymi, faktami historycznymi, w tym również ustalonymi w innych sprawach karnych, a także konfrontowane z zeznaniami innych świadków koronnych,

3) konieczne jest szczególne dbanie – głównie w początkowej fazie zeznań – o utrwalenie maksymalnej liczby szczegółów, odnoszących się do analizowanych faktów, w celu

Jednak nie profity wynikające ze złagodzenia wymiaru kary czynią rolę "pentito" względnie atrakcyjną.

Ową – jak należy domniemywać – atrakcyjność, stwarza sposób wykonania kary pozbawienia wolności i inne elementy specjalnych programów ochronnych, z których dobrodziejstw korzystają osoby decydujące się na współpracę z wymiarem sprawiedliwości.

Współpracę obopólnie korzystną, jeśli się zważy iż "pentito" to zwykle ktoś, kto wcześniej już zerwał związki z mafią, a ochrona państwa daje mu szansę na przeżycie, w nienajgorszych warunkach.

Na podstawie dekretu z mocą ustawy nr 8 z 15.01.91 r. uznano, iż specjalnemu programowi ochronnemu podlegają osoby współpracujące z wymiarem sprawiedliwości, które zeznając w sprawie o przestępstwa popełnione w sposób zorganizowany narażone są na poważne niebezpieczeństwo<sup>10</sup>.

umożliwienia znalezienia później maksymalnej liczby zestawień,

4) należy unikać w zeznaniach świadków koronnych wyrażenia dwuznacznych, nieuzasadnionych uwag i ocen (np. Tycjan znajduje się w rękach..., Kajusz jest powiązany z..., Semproniusz był człowiekiem..., Mewiusz był zamieszany w ...itp.).

Wszystkie te sformułowania należy zastąpić bardzo precyzyjnymi faktami, umożliwiającymi wiarygodną ocenę rzeczywistości której dotyczą,

5) dla uniknięcia świadomego oskarżenia o spisek i stronnicze sugestywne kierowanie świadkami koronnymi, jeśli ich zeznania są zbieżne nawet w najdrobniejszych szczegółach – ważne jest by oskarżenie znało miejsce i warunki osadzenia oraz wszystkie osoby, które miały możliwość spotkania ze świadkiem koronnym.

(Przeciwnicy tej instytucji podnoszą iż dzięki "kontrolowanemu" świadkowi koronnemu wymiar sprawiedliwości może być wykorzystywany instrumentalnie w walce między mafiami – komentarz mój: W.S.).

Dla oceny wiarygodności zeznań "pentito" ważne jest by jego relacja spontaniczna, spójna i powtarzalna charakteryzowała się m.in.:

– pełnym i bez zastrzeżeń, przedstawieniem własnych czynów i własnej odpowiedzialności za bardzo poważne czyny, które w przeciwnym razie nie zostałyby ujawnione,

– spójnością motywacji psychologicznych o charakterze etycznym lub materialnym, które uwarunkowały decyzję świadka koronnego by składać zeznania o własnych czynach i wiązać je z innymi osobami,

– pełną znajomością organizacji przestępczej, jej struktur, działalności, czynów, także odległych w czasie, zachowań mających szczególne znaczenie.

<sup>10</sup> Wyjątkowo również z dobrodziejstw specjalnego programu ochronnego korzystać mogą również "zwykli" świadkowie (np. naoczny świadek zabójstwa sędziego Livettino przebywający "gdzieś" w USA); włoski proces karny nie przewiduje natomiast żywo dyskutowanej ostatnio w Polsce instytucji świadka anonimowego (in cognito) – powszechnie twierdzi się tam bowiem, iż nieuchronnie prowadzić to musi do ograniczenia prawa do obrony.



Środki ochrony i wszelka pomoc, mogą być podjęte także w stosunku do współmałżonków, członków rodziny i bliskich wspólnie zamieszkałych, bądź nawet wobec jakiegokolwiek innej osoby, jeśli będzie tego wymagał rodzaj kontaktów łączących ją ze świadkiem koronnym.

Decyzję o poddaniu programowi ochronnemu podejmuje Centralna Komisja ds. Określenia i Wdrażania Specjalnych Programów Ochronnych. W jej skład wchodzi: podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, dwóch sędziów specjalizujących się w problematyce przestępczości zorganizowanej oraz pięciu oficerów policji.

Komisja podejmuje decyzję na wniosek prokuratora. W wypadku jednak nie cierpiącym zwłoki decyzję podjąć może niezwłocznie w imieniu ministra spraw wewnętrznych – dyrektor generalny bezpieczeństwa publicznego.

Zakres ochrony i pomocy jest bezpośrednio powiązany ze znaczeniem przekazanych w śledztwie informacji.

Specjalny program protekcyjno–ochronny jest przedmiotem pisemnej umowy, na mocy której osoba objęta tym programem zobowiązuje się do przestrzegania ustalonych zasad bezpieczeństwa, jak również do aktywnej współpracy w jego realizacji oraz zachowania pełnej dyskrecji co do relacji przekazanych w śledztwie.

Programy te mogą zawierać:

1) zezwolenie Prokuratora Generalnego Republiki, by osoby osadzone w celu odbycia kary były przetrzymywane w miejscach innych niż zakłady karne,

2) zezwolenie na podjęcie specjalnych warunków wykonania środków alternatywnych wobec osadzenia, innych niż przedterminowe zwolnienie (art. 13 bis)<sup>11</sup>.

Przypuszczać można, iż owe “specjalne warunki” mogą w niewielkim tylko stopniu przypominać najmniej nawet tradycyjne rozumienie pojęcia “pozbawienie wolności”.

Wiązać to się również może z zapewnieniem mieszkania i pracy, w tym również za granicą (np. w USA – z którymi Włochy wiąże specjalna umowa dotycząca tej problematyki), wraz z rodziną w warunkach niemal wolnościowych (“na zasadzie zwolnienia z przepisów obowiązujących w dziedzinie więziennictwa”),

3) zezwolenie na zmianę danych osobowych, oraz wyglądu zewnętrznego z przeprowadzeniem operacji plastycznej łącznie.

Nie ma jednak złudzeń co do tego, że wprowadzaniu instytucji “pentito” towarzyszył jedynie wysiłek intelektualny, prawodawczy i organizacyjny.

---

11 Dekret z mocą ustawy nr 8 z 15 stycznia 1991r. – “Nowe środki w zakresie bezprawnego uwięzienia osób w celu wymuszenia oraz w zakresie ochrony osób współpracujących z wymiarem sprawiedliwości”.

System ten wymaga ogromnych nakładów. Same tylko programy ochronne pochłaniają znaczne kwoty, np. na początku 1991 – szacowano je na 10.250 milionów lirów. Budżet państwa w tej części ma charakter otwarty i Minister Skarbu jest upoważniony do wprowadzania odpowiednich zmian w zależności od potrzeb.

A te są coraz większe, jeśli się zważy iż aktualnie specjalnymi programami ochronnymi objętych jest 886 “pentiti” i około 3,5 tys. członków ich rodzin<sup>12</sup>.

Wydatki te zresztą mają charakter specjalny i nie podlegają sprawozdawczości.

Dowódca Policji wraz z Wysokim Komisarzem ds koordynacji walki z przestępczością typu mafijnego, przedstawiają na koniec każdego roku budżetowego, pisemną relację z kryteriów i trybu wykorzystania środków finansowych, Ministrowi Spraw Wewnętrznych, który następnie wydaje zezwolenie na zniszczenie tego dokumentu.

Minister Spraw Wewnętrznych natomiast, co pół roku przedstawia Parlamentowi informację o programach ochrony, ich skuteczności i ogólnych warunkach stosowania, bez podawania nazwisk.

Dotychczas sposób realizowania tych programów gwarantuje całkowite bezpieczeństwo.

\* \* \*

W krajach europejskich (Niemcy, Włochy) świadek koronny jest instytucją służącą zwalczaniu niektórych, szczególnie groźnych przestępstw (narkotyki, przestępczość zorganizowana i terroryzm).

Niemieckie doświadczenia są jak najgorsze. Praktycznie zapisy dotyczące świadka koronnego umieszczone w ustawie epizodycznej są martwe. Budzą ogromną krytykę w doktrynie<sup>13</sup>, a wypowiedzi prokuratorów niemieckich nie pozostawiają wątpliwości, że uregulowanie to nie ma jakiegokolwiek znaczenia praktycznego, spełniając raczej funkcję, którą możnaby nazwać propagandowo-polityczną.

Skrajnie inne są doświadczenia włoskie. Sposób działania i struktura organizacji przestępczych typu mafijnego, stwarza sytuację dla państwa dramatyczną; albo skorzysta się – przy wszystkich zastrzeżeniach – z usług przestępcy decydującego się na ujawnienie prawdy o zbrodniczych działaniach współsprawców tych zbrodni, albo pozostaną one bezkarne, a samo zjawisko będzie narastało, negując zdolność państwa do wykonywania elementarnych obowiązków wobec jego obywateli.

W Polsce sytuacja jest inna. Gdyby u nas chciano zastosować analogiczne regulacje, to poza przestępstwami narkotycznymi, nie ma zdarzeń, które uzasad-

<sup>12</sup> Stan na dzień 12.10.1994 r. (tylko w trzech przypadkach skorzystano z prawnej możliwości odwołania programu ochronnego, wobec naruszenia prawa przez “podopiecznego”).

<sup>13</sup> por. Stanisław Waltoś – “Świadek koronny” obrzeża odpowiedzialności karnej, PiP, z.2 (1993r., s.13–26 i wskazana tam literatura).

niaby postąpienie się świadkiem koronnym. Nie istnieje bowiem wysoko zorganizowana przestępczość mafijna w rozumieniu włoskiego systemu prawa karnego.

Wprowadzenie tej instytucji do polskiego procesu karnego – zwłaszcza w kształcie tradycyjnym, gdy sprawca może liczyć na całkowite uwolnienie od kary – byłoby nieracjonalne<sup>14</sup>, a wywołany tym efekt – odwrotny do zamierzonego.

To nie brak takiego unormowania jest czynnikiem hamującym wzrost skuteczności przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej; jest nim słabość normalnych policyjnych działań operacyjno-rozpoznawczych i istnienie barier przepływu informacji z tej sfery do postępowania karnego.

Jeśli czerpać z doświadczeń włoskich, to należy podobnie jak tam doprowadzić do pełnej funkcjonalnej jedności działań procesowych i operacyjnych, podporządkowując prokuraturze bezpośrednio, organizacyjnie, tworzący się i wymagający dalszego wzmocnienia pion policyjnych wydziałów do zwalczania przestępczości zorganizowanej. We Włoszech dało to znakomite rezultaty.

---

<sup>14</sup> W polskim kodeksie karnym obecne są rozwiązania, bardzo zresztą z punktu widzenia formalno-prawnego podobne do włoskich, realizujące ideę profitu dla współsprawcy przestępstwa, za cenę ujawnienia przez niego istotnej, a nieznananej organom ścigania wiedzy o przestępstwie i jego sprawcach (np. art. 57§2 pkt 1, art.234§1 i 4 kk, art.277§1 i 2 kk).

Wojciech Gubała

## Wiarygodność analizy powietrza wydychanego na zawartość alkoholu

Badanie zawartości alkoholu w powietrzu wydychanym przeprowadzone u człowieka odnosi się do procesu dynamicznej wymiany gazu, która nie tylko związana jest z jego dyfuzją przez membrany pęcherzyków płucnych, ale także z zachodzącą wymianą w drogach oddechowych w trakcie oddychania w układzie: powietrze i woda obecna w śluzie. Zostało stwierdzone, że stężenie alkoholu we krwi jest zbliżone do wartości uzyskanej z pomnożenia zmierzonego stężenia alkoholu w powietrzu wydychanym, pochodzącym z pęcherzyków płucnych przez liczbę 2000. Oczywiście jest jednakże, że nie może istnieć uniwersalny, idealny, stały współczynnik podziału etanolu dla układu krew/powietrze wydychane, który byłby wykorzystywany we wszystkich warunkach testowania. Wartości tego współczynnika, uzyskane doświadczalnie, wykazują zmienności osobnicze, a także wynikające z temperatury ciała badanego, proporcji części morfotycznych krwi do osocza itp<sup>1</sup>.

Zakres współczynnika podziału etanolu w układzie krew/powietrze wydychane może wynosić od 1800:1 przy temperaturze 37°C do 2586:1 dla temperatury 34°C. Stosowany dla potrzeb sądowych współczynnik podziału wynoszący 2100:1 należy traktować jako rozwiązanie kompromisowe, a wybór jego został dokonany w sposób arbitralny<sup>2</sup>. Przy zastosowaniu analizy powietrza wydychanego jako metody pośredniej badania zawartości alkoholu we krwi dla celów sądowych, musi być uwzględnione wiele czynników fizjologicznych. W zależności od fazy przemian alkoholu w organizmie (wchłanianie, eliminacja) jego stężenie w różnych częściach układu naczyniowego, jak tętnice, żyły i kapilary nie jest jednakowe.

Stężenie alkoholu oznaczone na podstawie analizy powietrza wydychanego odnosi się do jego zawartości we krwi tętniczej, pęcherzyków płucnych, natomiast bezpośredniego pobrania próby krwi dokonuje się rutynowo z żyły łokciowej. A zatem przy porównaniu wyników równoległe przeprowadzonych badań metodą pośrednią (analiza powietrza) i bezpośrednią (laboratoryjna analiza próby krwi)

1 Wilkinson et. al. "The 2100/1 ratio used in alcohol programs in once again under attack". *Alcohol, drugs and traffic safety*, 1987, 391–393.

2 Gubała W. "Ocena stanu trzeźwości na podstawie analizy powietrza wydychanego na zawartość alkoholu" *Palestra*, 1994, 435–436, 30–35.

należy mieć na uwadze tę różnorodność materiału. Szczególnie w fazie wchłaniania alkoholu z przewodu pokarmowego do krwiobiegu obserwuje się nieco wyższe stężenie alkoholu we krwi tętniczej aniżeli w równolegle pobranej próbie krwi żyłnej<sup>3</sup>. Wydaje się, że fakt ten można pominąć w praktyce kontroli trzeźwości. Dane z piśmiennictwa wskazują, że zaledwie 3,8% brytyjskich kierowców i 3,2% szwedzkich zostało zatrzymanych do kontroli w fazie wchłaniania alkoholu<sup>4</sup>. Należy równocześnie podkreślić, że bardziej miarodajnym wskaźnikiem narażenia mózgu na alkohol (zaburzenia psychomotoryczne) jest jego stężenie, stwierdzone we krwi tętniczej.

Oprócz wspomnianych w sposób skrótowy czynników fizjologicznych, wpływających na pomiar alkoholu we krwi za pomocą analizy powietrza wydychanego, bardzo istotne znaczenie ma rodzaj urządzenia zastosowanego do badania oraz prawidłowy sposób jego przeprowadzenia.

Pomiar zawartości alkoholu za pomocą analizatorów powietrza wydychanego może odnosić się wyłącznie do analizy powietrza pochodzącego z pęcherzyków płucnych badanego. Tylko bowiem ten rodzaj powietrza ma stały i bardziej bezpośredni kontakt z krwią. Powietrze pochodzące z jamy ustnej i górnych części dróg oddechowych nie spełnia tego podstawowego warunku.

Urządzenia kontrolno-pomiarowe typu Alcomat, Alcotest 7110, Alkometr A 2,0 posiadają rozwiązanie konstrukcyjne pozwalające na jednoznaczny pomiar alkoholu w powietrzu pochodzącym z pęcherzyków płucnych. Fakt ten umożliwia wykluczenie wpływu tzw. alkoholu zalegającego na wynik badania. Bezpośrednio po konsumpcji napoju alkoholowego jego resztki oraz pary utrzymują się w jamie ustnej oraz górnych drogach oddechowych przez około 15 minut. Zmierzone jego stężenie nie odpowiada rzeczywistej zawartości alkoholu we krwi. Aparaty wymienione powyżej, w których pomiar stężenia alkoholu odbywa się na podstawie spektrofotometrycznej analizy w podczerwieni, sygnalizują obecność alkoholu zalegającego i nie wykazują jego stężenia<sup>5</sup>. Natomiast w przypadkach użycia tzw. podręcznych analizatorów powietrza wydychanego uzyskany wynik ma wartość dowodową<sup>6</sup> pod warunkiem prawidłowo przeprowadzonego badania. W celu np.

---

3 Simpson G. "Accuracy and precision of breath alcohol measurements for subjects in the absorptive state" *Clinical Chemistry*, 1987, 43, 753–756.

4 Jones A.W. "Reliability of breath alcohol measurements during the absorption phase" *Clinical Chemistry*, 1987, 33, 2128–2129.

5 Markiewicz J., Gubała W., Łabędź J. "Analizatory wydychanego powietrza do oznaczania zawartości alkoholu" *Z zagadnień kryminalistyki*, 1991, 24/25, 81–87.

6 Łabędź J., Gubała W., Calińska H. "Wartość diagnostyczna podręcznych analizatorów do badań powietrza wydychanego na zawartość alkoholu", *Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii*, 1994, 44, 198–195.

eliminacji wpływu alkoholu zalegającego pomiar musi być obligatoryjnie wykonany dwukrotnie w odstępie 15 minut, a następnie przeprowadzona wstępna merytoryczna ocena wyników. Różnica między wynikami pomiarów nie powinna być większa aniżeli 10% wartości drugiego wyniku. Opisany sposób postępowania wyklucza nie tylko wpływ alkoholu zalegającego, ale również i niektórych doustnych preparatów aerozolowych. W kontroli trzeźwości możemy spotkać się z przypadkami użycia bezpośrednio przed kontrolą leku w formie aerozolowej lub w postaci kropli sporządzonych na bazie etanolu jak i z próbą zasugerowania przez badanego takiej formy zachowania<sup>7</sup>.

Z punktu widzenia użytkowego, urządzenia do pomiaru trzeźwości na podstawie analizy powietrza wydychanego, możemy podzielić na trzy grupy<sup>8</sup>:

- osobiste – są to aparaty zbudowane na bazie seryjnego czujnika półprzewodnikowego, służące kierowcom do samokontroli. Dokładność i powtarzalność wskazań jest niewielka, np. urządzenie Ensure. -
- publiczne – konstrukcja ich opiera się na wyspecjalizowanym czujniku półprzewodnikowym i wyposażone są we wszystkie elementy niezbędne do prawidłowego pomiaru. Wskazują dwie wartości stężeń – informacyjną o dopuszczalnej prawnie wysokości alkoholu oraz faktyczną wynikającą z przeprowadzenia pomiaru,
- policyjne – aparaty te możemy podzielić na kolejne 2 podgrupy ze względu na zasady ich pomiaru:

a) mierniki typu Alcomat, Alcotest 7110, Alkometr A 2.0. działające na zasadzie pomiaru absorpcji promieniowania podczerwonego. Sygnał przetwarzany jest przez układy elektroniczne do formy, która pozwala na wyświetlenie wyniku w odpowiednich jednostkach (w promilach alkoholu we krwi, lub  $\text{mg/dm}^3$  powietrza wydychanego),

b) podręczne analizatory typu Alcotest 7410 mierzące stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu za pomocą czujnika elektrochemicznego. W przypadku obecności alkoholu w wydechu, w czujniku zachodzą procesy elektrochemiczne. Z alkoholu etylowego powstaje aldehyd octowy i w wyniku tej reakcji uwalniają się elektrony powodujące przepływ prądu w układzie pomiarowym. Mikroprocesor po analizie prądu wykazuje wartość stężenia. Miernik ten cechuje konstrukcja znacznie uproszczona w stosunku do mierników pierwszej podgrupy, jednakże wykazuje on

<sup>7</sup> Calińska H., Gubała W., Łabędź J. "Wpływ niektórych preparatów aerozolowych na analizę powietrza wydychanego na wartość alkoholu" *Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii* 1993, 43, 131–135.

<sup>8</sup> Gubała W., Kolanko J. "Mierniki alkoholu w wydychanym powietrzu i posługiwanie się nimi" *Z zagadnień nauk sądowych*, 1994, 30, 109–115.

wysoką dwoistość wobec par alkoholu. W toku przeprowadzonych w Instytucie Ekspertyz Sądowych badań uzyskane wyniki w pełni potwierdziły parametry deklarowane przez producenta. W badaniach prowadzonych równoległe z użyciem Alcomatu wyniki różniły się o  $\pm 0,04$  promile, w stosunku do równoległe pobranych prób krwi, w fazie eliminacji alkoholu z ustroju, o  $\pm 0,05$  promile. Należy zaznaczyć, że Alcotest 7410, tak jak i wszystkie podręczne analizatory, nie posiada układu sygnalizującego alkohol zalegający, co może mieć wpływ na wynik pomiaru.

Wyniki badań nad przydatnością niektórych analizatorów powietrza wydychanego na zawartość alkoholu przeprowadzone w Instytucie Ekspertyz Sądowych w Krakowie wykazały przydatność Alcomatu firmy Siemens, Alcotestu 7110, Alcotestu 7410 firmy Drager oraz Alkomatu A 2.0 produkcji krajowej sp. AWAT – do kontroli trzeźwości. Należy zaznaczyć, że wszystkie badania miały charakter laboratoryjny, wprowadzając warunki rzeczywiste, jednakże przy pełnej współpracy badanego w prawidłowym przeprowadzeniu pomiaru oraz znajomością fazy przemiany alkoholu w ustroju w toku pomiarów.

W tym miejscu należy postawić sobie pytanie, czy za pomocą analizy powietrza wydychanego można dokładnie ustalić poziom alkoholu we krwi? Za pomocą analizy powietrza wydychanego, traktowanej jako pośrednia analiza próby krwi, możemy uzyskać przy zachowaniu odpowiednich warunków, wynik bardzo zbliżony do otrzymanego w bezpośredniej laboratoryjnej analizie próby krwi. Wynik ten jest tak dalece poprawny i wiarygodny, że umożliwia wykorzystanie tej metody do oceny stanu nietrzeźwości do celów sądowych. Próby uzyskania pełnej korelacji wyników otrzymanych za pomocą tych dwóch różnych metod zwłaszcza w warunkach "terenowych" kończą się czasem niepowodzeniem, dając argumenty przeciwnikom tego badania.

W jednym z artykułów niemieckich autorów<sup>9</sup> przedstawiono 23 przypadki, w których zaobserwowano różnice w wynikach pomiarów. Na wstępie jednak autorzy zaznaczyli, że generalnie stwierdzono dobrą i bardzo dobrą korelację wyników uzyskanych za pomocą tych dwóch różnych badań w warunkach laboratoryjnych lub kontrolnych próbach terenowych. Opisanie rozbieżności dotyczyły przede wszystkim wyników uzyskanych w fazie wchłaniania. Wiadomo jest, że na tym etapie przemian może wystąpić przyrost nawet o wysokości kilkudziesiętnych promile w ciągu paru minut dzielących badanie od pobrania próby krwi. Inny przypadek dotyczył sytuacji, w której do badań zabezpieczono w ampułce 0,5 ml krwi. Tak mała ilość próby krwi w naczyniu (ampułce) miała dużą powierzchnię ułatwiającą parowanie zawartego w niej alkoholu. A zatem niższy wynik badania laboratoryjnego w

<sup>9</sup> Wilski J., Eisenmenger W., Liebhardt E. "Atemalkohol gegenuber Blutalkohol: Problem mit "Ausreissern". Blutalkohol, 1991, 28. 224–234.

odniesieniu do analizy powietrza wydychanego miał uzasadnienie w nieprawidłowym zabezpieczeniu materiału. Należy podkreślić, że przytoczone w artykule 23 przypadki miały miejsce na terenie Niemiec i Austrii, a zatem stanowią znikomą ilość w stosunku do przeprowadzonych badań, a ponadto autorzy generalnie potwierdzają zgodność pomiarów w rutynowych badaniach.

We własnej praktyce opiniodawczej<sup>10</sup> odnotowano przypadek błędnego zinterpretowania stężenia alkoholu we krwi poprzez analizę powietrza wydychanego w stosunku do osoby nałogowo narkotyzującej się rozpuszczalnikami wchodzącymi w skład kleju "Butapren". Należy wyjaśnić, że rozpuszczalniki te wykazują działanie na ośrodkowy układ nerwowy podobnie jak alkohol.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego z 1989 r. VI KZP 10/88 (OSNKW 1988, Nr 6 poz. 66) uznająca analizę powietrza wydychanego na zawartość alkoholu<sup>11</sup> jako metodę oceny jego stężenia we krwi i stosowanie jej w praktyce przez ubiegłe lata pozwala na ocenę jej przydatności i weryfikację wcześniejszych wniosków. Przede wszystkim dotyczy to wprowadzenia do praktyki analizy powietrza wydychanego, jako samodzielnego, niezależnego badania trzeźwości. Problem ten został rozwiązany w znowelizowanym art. 46 ust. 2 i 3 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałania alkoholizmowi (Dz.U.Nr 35 poz. 230 z późn. zm.). W nowym brzmieniu tych przepisów, nadanym przez art 5 ustawy z dnia 27 lipca 1991 r. o zmianie ustawy–prawo o ruchu drogowym (Dz.U. Nr 73, poz.312) zrównano mierniki tych stanów; określa się je wartościami stężeń alkoholu w mg/dcm<sup>3</sup> powietrza wydychanego oraz w promilach alkoholu we krwi. Wydaje się zatem, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby urządzenia do analizy powietrza wydychanego były wykalibrowane w nowych jednostkach odzwierciedlających rzeczywiste stężenie alkoholu w powietrzu wydychanym, pochodzącym z pęcherzyków płucnych. Wyeliminuje to wszelkie dyskusje dotyczące korelacji stężeń alkoholu oznaczonych metodami pośrednimi i bezpośrednimi.

W wielu krajach europejskich i pozaeuropejskich kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu definiowane jest na podstawie jego zawartości w powietrzu wydychanym. Wysokości stężeń są różne i wynoszą np. w Holandii 0,22 mg/l, w Japonii 0,25 mg/l, w Wielkiej Brytanii 0,35 mg/l, w Stanach Zjednoczonych 0.50 mg/l, w Austrii 0,40 mg/l, w Norwegii 0,25 mg/l. Powstały bowiem z dotychczasowych norm dla krwi w wyniku przeliczenia przez współczynnik podziału alkoholu

<sup>10</sup> Gubała W., Gut W. "Przypadek sprzeczności między wynikiem badania trzeźwości za pomocą Alcomatu, a wynikiem laboratoryjnej analizy próby krwi". *Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii* 1994, 44, 203–205.

<sup>11</sup> Uchwała Pełnego Składu Izby Karnej z dnia 15 lutego 1989 r. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Izba Karna i Izba Wojskowa 1989 – zeszyt 3–4.



między powietrze wydychane a krew najczęściej wynoszącym 2100:1 względnie 2300:1. Doświadczenia z praktyki wskazują, że należy przygotować w naszym kraju zalecenia i wytyczne szczegółowo opisujące podstawowe czynności związane z prawidłowym badaniem stanu trzeźwości na podstawie analizy powietrza wydychanego.

Przedstawione w dalszym ciągu propozycje oparte są na odpowiednich przepisach holenderskich<sup>12</sup>. W okresie dwóch lat od 1987–1989 r. stosowano analizę powietrza wydychanego obok badania próby krwi, aby w 1989 r. jednoznacznie opowiedzieć się za tą pierwszą. Podejrzany nie ma wyboru pomiędzy analizą powietrza wydychanego, a badaniem próby krwi. Analiza próby krwi może być przeprowadzona jedynie w przypadku, jeżeli techniczne lub medyczne przyczyny uniemożliwiły badanie powietrza wydychanego.

Dowodowe badanie powietrza wydychanego dla oceny stanu trzeźwości może być przeprowadzone tylko wówczas, jeżeli wstępne testy dały pozytywny wynik. Do wykonywania testów wstępnych stosuje się rurki wskaźnikowe (chemiczne), podręczne aparaty wyposażone w detektor półprzewodnikowy lub elektrochemiczny. Podejrzany ma obowiązek poddać się takiemu badaniu. Odmowa powoduje nałożenie maksymalnej kary przewidzianej dla kierującego pojazdem pod wpływem alkoholu. Minister Sprawiedliwości autoryzuje–zatwierdza typ urządzenia do badania powietrza wydychanego na zawartość alkoholu. Każde urządzenie musi ponadto posiadać atest indywidualnego zatwierdzenia oraz informację o okresowym przeprowadzeniu kontroli co 28 tygodni.

Badanie trzeźwości za pomocą urządzenia może przeprowadzić tylko specjalnie przeszkolony oficer policji, który ukończył stosowny kurs i ma praktykę w tym zakresie. Około 20 minut musi upłynąć pomiędzy pierwszym kontaktem z podejrzanym na drodze a wykonaniem badania powietrza wydychanego. Okres ten jest niezbędny do zaniku ewentualnie obecnego alkoholu zalegającego. Próba jest prawidłowa, jeżeli podejrzany wydmuchał co najmniej 1,5 litra powietrza do aparatu, w jednym nieprzerwanym wydechu. Zapewnia to, że analizie zostanie poddane powietrze pochodzące z pęcherzyków płucnych. Urządzenia jak już wspomniano muszą posiadać podwójny atest. Obsługujący urządzenie musi znać podstawowe przyczyny powodujące zaburzenia uzyskanego wyniku, a spowodowane przez badanego np. obecność alkoholu zalegającego, obce substancje w oddechu, hypo i hyper wentylacja względnie niezauważalne zaburzenia wydechu oraz przyczyny techniczne jak np. nieprawidłowa kalibracja urządzenia, brak specyficzności detektora konkretnego modelu wobec etanolu.

---

12 Mulder J.A.G., Neuteboom W., Wessel R.M. "Breath alcohol legislation in the Netherland, Blutalkohol, 1991, 28, 94–107.

Wartość dowodową posiada wynik uzyskany z dwóch kolejnych bezpośrednich pomiarów, poddane pewnej "obróbce" matematycznej, która przeprowadzana jest automatycznie w aparacie.

Przykład Holandii dowodzi, że tylko kompleksowa regulacja prawna analizy powietrza wydychanego na zawartość alkoholu zapewnia uzyskanie wyników nadających się do zaakceptowania. Wszelkie uproszczenia w kontroli za pomocą tych urządzeń, nieprawidłowe przeprowadzenie badań, zbyt intensywne używanie aparatów, rzadka kalibracja, żywiołowość badań oraz brak logicznej interpretacji wyników, dostarczają argumentów, pozwalających kwestionować wiarygodność tej metody.

Uważam, że niezależnie od wprowadzenia uregulowań prawnych odnośnie analizy powietrza wydychanego, podejrzany powinien mieć prawo do żądania przeprowadzenia badania próby krwi przez organy niezależne procesowo.

Wincenty Grzeszczyk

## Projekt kodeksu postępowania karnego – uwagi ogólne

### 1. Wprowadzenie

Na łamach "Prokuratury i Prawa" na pewno toczyć się będzie szczegółowa dyskusja nad projektem kodeksu postępowania karnego. Z tego względu celowe jest – jak się wydaje – poprzedzenie jej uwagami ogólnymi na temat tego projektu (w redakcji z grudnia 1993 r.)

Do podstawowych założeń reformy procedury karnej należy między innymi realizacja wymagań związanych z zasadą trafnej represji i usprawnieniem postępowania, a także zdecydowane wzmocnienie gwarancji uczestników procesu z uwzględnieniem standardów międzynarodowej ochrony praw człowieka, a więc Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz Międzynarodowego Paktu Praw Publicznych i Obywatelskich<sup>1</sup>.

Zagadnienia te znalazły odbicie w rozwiązaniach dotyczących modelu całego postępowania karnego oraz poszczególnych jego stadiów, co zostanie wykazane niżej.

### 2. Model postępowania przygotowawczego

Projekt, uwzględniając zasadę rozdziału funkcji ścigania i orzekania, nie przyjął koncepcji śledztwa sądowego (prowadzonego bezpośrednio przez "sędziego śledczego"), lecz przewiduje udział sądu w tym postępowaniu, głównie w zakresie funkcji kontrolnych oraz mających na celu także inne gwarancje procesowe stron<sup>2</sup>. Rozwiązanie to jest zgodne ze współczesnymi tendencjami rozwoju procedury karnej w Europie, w której trwa nadal proces rezygnacji w kolejnych krajach z instytucji sędziego śledczego<sup>3</sup>.

---

1 Por. uzasadnienie Projektu kodeksu postępowania karnego (redakcja z października 1990 r.), s. 1.

2 Por. uzasadnienie projektu kodeksu postępowania karnego (redakcja z grudnia 1993 r.).

3 Por. S. Waltoś: Projekt kodeksu postępowania karnego w świetle współczesnych tendencji rozwoju procedury karnej w Europie (w) – Problemy reformy prawa karnego, Lublin 1993 r., s. 249.

Według projektu postępowanie przygotowawcze prowadzi prokurator, a w zakresie przewidzianym w ustawie policja.

Określone w ustawie czynności w tym postępowaniu przeprowadza sąd (art. 293). Istotne jest to, że omawiana wersja projektu uwzględnia uwagi krytyczne pod adresem poprzednich wersji projektu, zwłaszcza z października 1990 r., które przewidywały bardzo szeroki zakres osobistego prowadzenia postępowania przygotowawczego przez prokuratora, a mianowicie: prowadzenie śledztwa bez możliwości powierzenia go w całości lub w części policji; znaczne poszerzenie katalogu śledztw; obowiązek przyjęcia przez prokuratora do śledztwa dochodzenia nie zakończonego w ciągu 3 miesięcy; przyjęcie zasady, że dochodzenie prowadzi prokurator, który może powierzyć jego prowadzenie albo dokonanie określonych czynności dochodzących policji, co nie obejmowałoby czynności wymagających postanowienia oraz wszelkich czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą postanowienia o przedstawieniu zarzutów lub zamknięciem śledztwa albo dochodzenia; obowiązek wydania w każdym dochodzeniu zwyczajnym (także powierzonym policji) postanowienia o jego wszczęciu albo o odmowie wszczęcia, o umorzeniu postępowania, o jego zawieszeniu oraz zaznajomienia podejrzanego z materiałami dochodzenia<sup>4</sup>.

Powyższe propozycje nie znalazły się w ostatniej wersji projektu k.p.k., który przyjmuje, że śledztwo prowadzi prokurator, natomiast dochodzenie prowadzi policja, chyba że prowadzi je prokurator (art. 306 §1 i 2). Prokurator może powierzyć policji:

1) przeprowadzenie śledztwa lub prowadzonego przez siebie dochodzenia w całości albo w określonym zakresie, 2) dokonanie poszczególnych czynności śledztwa lub dochodzenia. Powierzenie to nie może obejmować czynności wymagających postanowienia oraz wszelkich czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą postanowienia o przedstawieniu zarzutów lub zamknięciem śledztwa albo dochodzenia (art. 306 §3 i 4).

Przedstawione wyżej rozwiązania, przywracające właściwe proporcje co do roli prokuratora i policji w postępowaniu przygotowawczym, usuwają realne zagrożenie sprawności i skuteczności tego postępowania, gdyż zapewniają policji szeroki udział w jego prowadzeniu. Na potrzebę takiego określenia roli policji w postępowaniu przygotowawczym wskazują także przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r.

<sup>4</sup> Por. A. Murzynowski: Uwagi na temat projektu kodeksu postępowania karnego, *Problemy Praw.* nr 6/1991, s. 14–16; W. Grzeszczyk: Model postępowania przygotowawczego w projekcie kodeksu postępowania karnego, *Problemy Praw.* nr 6/1991, s. 27–28; S. Łagodziński: O projekcie procedury karnej – uwagi krytyczne, *Problemy Praw.* br 4–5/1991, s. 35–36.

o Policji, z których wynika, że do podstawowych zadań tej formacji, powołanej do ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego, należy m.in. wykrywanie przestępstw i ściganie ich sprawców.

Projekt wprowadzie utrzymuje dotychczasową strukturę postępowania przygotowawczego przewidując dwie jego formy: śledztwo i dochodzenie, lecz jednocześnie różnicuje je pod względem wymagań procesowych. Śledztwo pozostaje formą cechującą się pełnym rygoryzmem procesowym, natomiast dochodzenie może mieć postać uproszczoną w porównaniu ze śledztwem, mniej sformalizowaną. Mianowicie dochodzenie można ograniczyć do ustalenia, czy zachodzą wystarczające podstawy do wniesienia aktu oskarżenia lub innego zakończenia postępowania. Należy jednak dokonać czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą postanowienia o przedstawieniu zarzutów oraz zamknięciem dochodzenia, a ponadto przesłuchać podejrzanego i pokrzywdzonego oraz przeprowadzić i utrwalić w protokołach czynności, których nie będzie można powtórzyć. Od utrwalenia innych czynności dowodowych można odstąpić, sporządzając z nich notatki urzędowe. Jednakże strona może złożyć wniosek o spisanie protokołu z każdej czynności dowodowej; w razie odmowy służy jej zażalenie (art. 315).

Proponowany w projekcie kształt dochodzenia powinien służyć zwiększeniu sprawności postępowania przygotowawczego.

Projekt rozszerza zakres nadzoru prokuratora nad czynnościami innych organów, stanowiąc, iż nadzór ten obejmuje także postępowanie sprawdzające (art. 321 § 1). Nadzór prokuratora rozciąga się także na postępowanie przygotowawcze prowadzone w trybie uproszczonym. W szczególności organ prowadzący dochodzenie przesyła niezwłocznie prokuratorowi odpis postanowienia o wszczęciu dochodzenia. Ponadto prokurator sporządza lub zatwierdza akt oskarżenia sporządzony przez każdy organ uprawniony do prowadzenia dochodzeń w sprawach podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym (art. 463 § 1, 462 § 2).

Istotną zmianą modelu postępowania przygotowawczego jest przewidywany udział sądu w tym stadium procesowym. Udział ten ma zabezpieczać gwarancje procesowe stron poprzez:

- wydawanie postanowień m.in. o zastosowaniu (art. 245 § 1) lub przedłużeniu (art. 258 § 2 i 4) tymczasowego aresztowania, o skierowaniu podejrzanego na obserwację psychiatryczną w zakładzie leczniczym lub o przedłużeniu tej obserwacji (art. 198 § 2 i 3), o wprowadzeniu kontroli i utrwaleniu rozmów telefonicznych i o zatwierdzeniu wyjątkowych postanowień prokuratora w tym przedmiocie (art. 232 § 1 i 2), o przypadku przedmiotu poręczenia lub ściągnięcia sumy poręczenia (art. 265 § 1), o wydaniu (art. 276) lub o odwołaniu (art. 277 § 2) listu żelaznego;

- rozpatrywanie zażaleń m.in. na odmowę wszczęcia lub umorzenie postępowania przygotowawczego (art. 301 § 2), na wznowienie umorzonego prawomocnie śledztwa lub dochodzenia (art. 322 § 4), na postanowienie prokuratora w przedmiocie środków zapobiegawczych innych niż tymczasowe aresztowanie (art. 247 § 2), na postanowienia dotyczące zabezpieczenia majątkowego (art. 288 § 2);
- umarzanie postępowania przygotowawczego z powodu niepoczytalności podejrzanego gdy istnieją podstawy do zastosowania środków zabezpieczających (art. 319) oraz w sprawach, w których prokurator po otrzymaniu zwróconych akt, uzupełnił śledztwo lub dochodzenie i przekazując akta sądowi złożył wniosek o umorzenie postępowania (art. 339 i 388 § 3);
- przesłuchiwanie podejrzanego na wniosek prokuratora; sąd przesłuchuje jednorazowo podejrzanego także na jego żądanie zgłoszone do czasu zamknięcia śledztwa lub dochodzenia – chyba, że przesłuchanie nastąpiło już na wniosek prokuratora (art. 296 § 2 i 3);
- przesłuchiwanie świadka – jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo, że nie będzie można przesłuchać go na rozprawie – na wniosek strony lub organu procesowego (art. 311 § 3).

Do propozycji zastrzeżenia niektórych czynności w postępowaniu przygotowawczym do wyłącznej kompetencji sądu nasuwają się uwagi krytyczne. Dotyczy to w szczególności rozwiązania przewidzianego w art. 339 i 388 § 3. Umorzenie postępowania przez sąd – na wniosek prokuratora – po uzupełnieniu śledztwa lub dochodzenia w związku ze zwrotem sprawy, zarówno przed rozprawą jak i na rozprawie, narusza zasadę skargowości, której konsekwencją jest założenie, iż gospodarzem postępowania przygotowawczego jest prokurator. Uregulowanie to ponadto ogranicza prawa pokrzywdzonego, bowiem uniemożliwia mu, jako oskarżycielowi posiłkowemu, ewentualne wniesienie własnego aktu oskarżenia. Niezależnie od tego redakcja tych przepisów może w praktyce przysporzyć wielu trudności, bowiem nie określają one jaki organ decyduje ostatecznie o oskarżeniu, jeśli sąd nie uwzględni wniosku prokuratora.

Nie ma również dostatecznych racji, aby dokonywać wyłomu w zasadzie skargowości w sprawach przeciwko osobom, które zarzucanego im czynu dopuściły się w stanie niepoczytalności a istnieją podstawy do zastosowania środków zabezpieczających. Decyzje o umorzeniu postępowania przygotowawczego w tych sprawach przez prokuratora mogłyby być przedmiotem podwójnej kontroli ze strony sądu – w związku ze złożonym zażaleniem, a następnie rozpatrywaniem wniosku o zastosowanie środków zabezpieczających.

Dostrzegając zalety wynikające z możliwości przesłuchania podejrzanego i świadka w postępowaniu przygotowawczym przez sąd, należy także mieć na

uwadze związane z tym trudności, jakie mogą wystąpić w praktyce. Otóż w sprawach, w których występuje wielu podejrzanych chcących skorzystać z tej możliwości i to w różnych okresach, może dojść do znacznej przewlekłości postępowania, wynikającej nie z czasu trwania przesłuchania podejrzanych, ale z wielokrotnego przekazywania sobie akt sprawy przez prokuratora i sąd oraz potrzeby przygotowania się przez sędziego do tej czynności, co w sprawach skomplikowanych, zawierających obszerny materiał dowodowy, wymaga odpowiednio długiego czasu i dużego nakładu pracy.

Proponowany zakres udziału sądu w postępowaniu przygotowawczym nie został zsynchronizowany z katalogiem podstaw wyłączenia sędziego (art. 38). Od udziału w sprawie z mocy prawa powinien być wyłączony również sędzia, który w postępowaniu przygotowawczym w danej sprawie stosował tymczasowe aresztowanie. Takie rozwiązanie, choć pociągałoby liczne trudności w pracy sądów, zwłaszcza małych, jest nieodzowne dla prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, wolnego od pierwiastków inkwizycyjnych.

Brak w projekcie powyższej przesłanki wyłączenia sędziego od udziału w sprawie może rodzić także obawę o wysuwanie zasadnego zarzutu bezstronności sędziego. Mimo, że osobistą bezstronność sędziego należy domniemywać, to jednocześnie należy ją oceniać od strony obiektywnej – czy istnieją dostateczne gwarancje strukturalne usuwające wszelkie uprawnione wątpliwości w tym zakresie. Uwzględnienie tego kryterium jest niezbędne w świetle wymagań art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w którym sformułowano prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez bezstronny i niezawisły sąd – a więc prawo do rzetelnego procesu sądowego.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu z dnia 26 października 1984 r. A. 86 jednogłośnie zajął stanowisko, że udział w składzie orzekającym sędziego śledczego, który poprzednio dokonywał czynności w sprawie, m.in. stosował tymczasowe aresztowanie, stanowi naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji, bowiem obecność w składzie orzekającym wymienionego sędziego dawała podstawy do uprawnionych obaw ze strony skarżącego co do bezstronności sądu<sup>5</sup>.

Projekt zdecydowanie wzmacnia gwarancje procesowe podejrzanego, o czym świadczą wspomniane wcześniej, m.in. następujące rozwiązania:

- przekazanie do wyłącznej kompetencji sądu stosowania tymczasowego aresztowania (art. 245 § 1). O pozbawieniu wolności ma więc decydować organ niezawisły, co w pełni odpowiada wymaganiom Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 9 ust. 3). Realizacją zawartego w tymże

---

<sup>5</sup> Por. Publikacje Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Seria A – Orzecznictwo i decyzje, wolumen 86, s. 6, De Cubber przeciwko Belgii.

Pakcie zalecenia, aby oskarżony tymczasowo aresztowany był osądzony w niedługim czasie lub zwolniony (art. 9 ust. 3) jest określenie terminów maksymalnych stosowania tego środka, zarówno w postępowaniu przygotowawczym jak i sądowym, których przedłużenia może dokonać tylko Sąd Najwyższy i to w wyjątkowych wypadkach, określonych w ustawie (art. 258 § 2 i 4);

- poddanie wyłącznej kompetencji sądu stosowania innych środków ingerujących w prawa jednostki m.in. skierowania podejrzanego na obserwację psychiatryczną w zakładzie leczniczym, wprowadzania kontroli i utrwalania rozmów telefonicznych;
- procesowa kontrola sądu nad stosowaniem przez prokuratora środków zapobiegawczych oraz zabezpieczenia majątkowego;
- szerszy zakres obrony niezbędnej; projekt przyjmuje, iż oskarżony musi mieć obrońcę również wtedy, gdy nie włada językiem polskim, jak i wówczas, gdy sąd uzna to za niezbędne ze względu na okoliczności utrudniające obronę (art. 78 § 1 pkt 4 i § 2).

Wyraźnemu wzmocnieniu ulegają również gwarancje procesowe pokrzywdzonego. Z punktu widzenia zasadniczych uprawnień procesowych projekt zrównuje pozycję pokrzywdzonego i podejrzanego. Wskazują na to uregulowania w zakresie dostępu do akt w postępowaniu przygotowawczym (art. 156) oraz udziału w czynnościach dowodowych. Na postanowienie odmawiające dokonania czynności stronie oraz jej obrońcy lub pełnomocnikowi służy zażalenie (art. 310 § 3). Gdy dopuszczono dowód z opinii biegłych również pokrzywdzonemu i jego pełnomocnikowi doręcza się postanowienie o powołaniu tego dowodu, zezwala na wzięcie udziału w przesłuchaniach biegłych oraz na zapoznanie się z opinią, jeżeli złożona została na piśmie (art. 313).

Projekt podnosi rangę procesową oskarżyciela posiłkowego stanowiąc, że może on, jako pokrzywdzony w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, działać obok oskarżyciela publicznego lub zamiast niego (art. 51). W razie powtórnego wydania przez prokuratora postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania pokrzywdzony może w terminie miesiąca od doręczenia mu zawiadomienia o postanowieniu wnieść akt oskarżenia do sądu (art. 53 § 1).

W celu wyeliminowania, a przynajmniej ograniczenia, negatywnych skutków takiego uregulowania (obawa pieniactwa ze strony pokrzywdzonych) projekt przewiduje, że akt oskarżenia wniesiony przez pokrzywdzonego powinien być sporządzony przez adwokata i odpowiadać pełnym wymaganiom formalnym.



### 3. Postępowanie przed sądem pierwszej instancji

Projekt wprowadza wiele zmian w zakresie wstępnej kontroli oskarżenia, a w szczególności:

- przewiduje zażalenie na zarządzenie prezesa sądu o zwróceniu aktu oskarżenia oskarżycielowi w celu usunięcia braków formalnych; zażalenie rozstrzyga sąd właściwy do rozpoznania sprawy (art. 331 § 2). Rozwiązanie to budzi wątpliwości, gdyż nie daje gwarancji należytego rozpoznania zażalenia, skoro nie jest ono przedmiotem rozstrzygnięcia sądu wyższego rzędu;
- wprowadza obowiązek wniesienia w określonym terminie poprawionego lub uzupełnionego aktu oskarżenia (art. 331 § 3). Projekt nie reguluje jednak sytuacji, gdy prokurator wnosi ponownie akt oskarżenia w postaci nie zmienionej. Na uwagę zasługuje zgłoszony w nauce procesu karnego postulat, aby do momentu przekazania sprawy przez sąd na rozprawę główną akt oskarżenia miał charakter czynności odwoływalnej (cofnięcie oskarżenia byłoby dla sądu wiążące)<sup>6</sup>;
- przyznaje oskarżonemu prawo do pisemnej odpowiedzi na akt oskarżenia (art. 332 § 1). Według uzasadnienia projektu rozwiązanie to ma być ważnym krokiem w kierunku wzmocnienia zasady kontradyktoryjności i zwykle łączyć się będzie z wnioskami oskarżonego o charakterze dowodowym. Stwierdzenie to nie jest wystarczające dla wyjaśnienia charakteru prawnego (procesowego) pisemnej odpowiedzi na akt oskarżenia. Jeżeli instytucja ta miałaby funkcjonować w procesie karnym, to należałoby ją połączyć z obligatoryjnymi skutkami np. nadać jej cechy sprzeciwu przeciwko aktowi oskarżenia (por. art. 286 – 289 k.p.k. z 1982 r.);
- nakłada na prokuratora obowiązek udziału w posiedzeniu związanym z wstępną kontrolą oskarżenia oraz ustanawia prawo stron i ich procesowych przedstawicieli do udziału w tym posiedzeniu (art. 333 § 3);
- obowiązkowy udział oskarżonego w posiedzeniu dotyczącym warunkowego umorzenia postępowania, jeżeli prezes sądu lub sąd tak zarządzi (art. 335 § 1).

Projekt trafnie rozwiązuje kwestie wyznaczania składu orzekającego. Zgodnie z art. 344 § 1 sędziego albo sędziów oraz ławników do orzekania w sprawie wyznacza się w kolejności według wpływu sprawy oraz listy sędziów danego sądu lub wydziału oraz listy ławników. W pewnej kategorii spraw wyznaczenie składu orzekającego

---

<sup>6</sup> R. Kmiecik: Sądowa kontrola aktu oskarżenia w procesie karnym. Uwagi na tle projektu kodeksu postępowania karnego (w) – Problemy reformy prawa karnego, Lublin 1993 r., s. 297.

dokonuje się na wniosek prokuratora lub obrońcy w drodze losowania, które przeprowadza się w ich obecności (art. 344 § 2).

W odniesieniu do rozprawy głównej z rozwiązań zawartych w projekcie na uwagę zasługują przepisy o przesłuchiwaniu osób na rozprawie i kolejności zadawania im pytań (art. 363). Trafnie podkreśla się w uzasadnieniu projektu, że porządek tych czynności "powinien przeciwdziałać nadmiernemu, jak się twierdzi, zaangażowaniu przewodniczącego w działania śledcze i niepożądanemu przechyłowowi w kierunku funkcji ścigania".

Projekt utrzymuje instytucję zwrotu sprawy prokuratorowi w toku rozprawy do uzupełnienia postępowania przygotowawczego (art. 388). Słusznie jednak podnosi się w doktrynie, że instytucja ta w toku rozprawy nie powinna występować, gdyż kłóci się to z rozwiązaniami dotyczącymi wstępnej kontroli oskarżenia (oddania pod sąd)<sup>7</sup>.

Instytucja zwrotu sprawy przez sąd do uzupełnienia postępowania przygotowawczego jest wyjątkiem od zasady skargowości. Wyjątek ten jest uzasadniony w fazie wstępnej kontroli zasadności oskarżenia, która ma na celu zapewnienie oskarżonemu gwarancji procesowej, że nie będzie on ofiarą bezpodstawnych i nieuzasadnionych oskarżeń, pozbawionych dostatecznej podstawy faktycznej. Kontrola ta dostarcza również oceny postępowania przygotowawczego z punktu widzenia jego prawidłowości i zupełności (wszechstronności).

Zwrot sprawy prokuratorowi w toku rozprawy do uzupełnienia postępowania przygotowawczego w sposób drastyczny narusza zasadę skargowości, a także inne zasady procesowe, zwłaszcza bezpośredniości, szybkości i ekonomii procesowej.

Na podkreślenie zasługuje unormowanie przewidziane w art. 405 § 5, które daje sądowi możliwość odroczenia rozprawy i wyznaczenia stronom odpowiedniego terminu w celu umożliwienia im porozumienia się co do naprawienia szkody lub innego zadośćuczynienia pokrzywdzonemu, jeżeli sąd przewiduje możliwość warunkowego umorzenia, albo kary z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Rozwiązanie to jest przejawem uzgadniania przez strony reakcji karnej, co w znacznie szerszym zakresie występuje w procedurze karnej niektórych państw europejskich.

<sup>7</sup> Por. E. Skrętowicz: O modelu rozprawy głównej. Kilka uwag na tle projektu kodeksu postępowania karnego z 1991 r. (w) – Problemy reformy prawa karnego, Lublin 1993 r., s. 309; S. Waltoś: Głosa do wyroku SN z 30 maja 1985 r. – I KR 119/85, OSPiKA nr 9–10/1986, poz. 193.

#### 4. Postępowanie odwoławcze

Projektowane przepisy dotyczące postępowania odwoławczego uwzględniają potrzebę przywrócenia instytucji nieważności z mocy samego prawa (art. 98 § 1) oraz zastąpienia rewizji nadzwyczajnej kasacją.

Przepisy te wyraźnie wzmocniają gwarancje procesowe uczestników postępowania, czego wyrazem są następujące rozwiązania:

- możliwość zaskarżenia samego uzasadnienia orzeczenia (art. 416 § 2 zdanie drugie),
- wyeliminowanie istniejących obecnie ograniczeń co do zaskarżenia wyroku przez oskarżyciela posiłkowego oraz powoda cywilnego,
- dopuszczalność zaskarżenia wydanych w toku postępowania odwoławczego postanowień o przeprowadzeniu obserwacji w zakładzie leczniczym, o zastosowaniu środka zapobiegawczego oraz nałożeniu kary porządkowej; zażalenie przysługuje do innego równorzędnego składu sądu odwoławczego (art. 417 § 2),
- zagwarantowanie stronom, obrońcom i pełnomocnikom prawa do udziału w posiedzeniach instancji odwoławczej (art. 430 § 3 i 455 § 1),
- ograniczenie możliwości merytorycznego orzekania przez sąd odwoławczy (art. 445),
- uzależnienie możliwości poprawienia kwalifikacji prawnej czynu na niekorzyść oskarżonego od wniesienia środka odwoławczego na jego niekorzyść.

Projekt przywracając instytucję nieważności orzeczeń z mocy samego prawa jednocześnie dokonuje zmian w katalogu bezwzględnych przyczyn odwoławczych (art. 430 § 1).

Należy dodać, że w projekcie pojęcie “rewizja” zostało zastąpione terminem “apelacja”. Zmianę tę uzasadnia zakres kontroli oraz orzekania co do istoty przez sąd odwoławczy.

#### 5. Kasacja

Projekt utrzymując dotychczasowy dwuinstancyjny system kontroli odwoławczej, sprzyjający sprawności i skuteczności postępowania, proponuje jednocześnie zastąpienie rewizji nadzwyczajnej zmodyfikowanym nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia w postaci kasacji.

Zasadniczym celem kasacji ma być kontrola prawomocnych orzeczeń sądowych kończących postępowania. Środek ten wnoszony do Sądu Najwyższego, przede wszystkim przez strony, ma zmierzać do uruchomienia kontroli konkretnego prawomocnego orzeczenia; pośrednio – podobnie jak rewizja nadzwyczajna – służyć będzie kształtowaniu jednolitości wykładni i stosowania prawa.

Kasacja może być wniesiona od prawomocnego orzeczenia sądu kończącego postępowanie. Oznacza to, że kasacją można będzie zaskarżyć także prawomocne postanowienie sądu kończące postępowanie przygotowawcze. Projekt wyłącza możliwość zaskarżenia kasacją uzasadnienia orzeczenia (art. 511), co dopuszczalne jest w toku zwyczajnej kontroli odwoławczej.

Do wniesienia kasacji uprawnione są strony, Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny oraz Rzecznik Praw Obywatelskich. Jednakże od orzeczenia, które uprawomocniło się w pierwszej instancji, oraz od orzeczenia sądu rejonowego jako sądu odwoławczego w sprawie o wykroczenie, kasację można wnieść tylko Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny oraz Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 514). Strony będą więc mogły wnieść kasację tylko od orzeczenia sądu odwoławczego, po wyczerpaniu toku instancji.

Proponowane rozwiązanie, przyznające prawo wniesienia kasacji wspomnianym podmiotom, nie wydaje się trafne. Razi ono przede wszystkim niekonsekwencją, bowiem nadal dopuszcza wnoszenie nadzwyczajnego środka odwoławczego przez podmioty urzędowe. Uprawnienie do wnoszenia tego środka powinno być zastrzeżone wyłącznie dla stron.

Kasacja może być wniesiona tylko z powodu uchybień stanowiących bezwzględne powody odwoławcze lub innego rażącego naruszenia prawa, jeżeli mogło ono mieć wpływ na treść orzeczenia (art. 513 § 1). Kontrolą kasacyjną nie będzie więc można obejmować ustaleń faktycznych oraz współmierności kary lub trafności zastosowania albo niezastosowania środka zabezpieczającego lub innego środka.

Nowym rozwiązaniem dla nadzwyczajnego środka odwoławczego jest wprowadzenie terminu do wniesienia kasacji przez strony. Termin do wniesienia każdej kasacji, a więc zarówno na korzyść jak i niekorzyść, wynosiłby dla stron 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem. Poprzestanie wyłącznie na takim rozwiązaniu mogłoby prowadzić do tego, iż termin ten, jako zawity, mógłby zostać przywrócony, co stwarzałoby niepewną sytuację prawną osoby prawomocnie osądzonej. Ponadto wiązanie tego terminu z doręczeniem orzeczenia z uzasadnieniem mogłoby niejednokrotnie wydłużyć okres jaki upłynąłby od uprawomocnienia się orzeczenia do wniesienia kasacji. Z tego względu trafnie ponadto przyjęto, że niedopuszczalne jest uwzględnienie kasacji na niekorzyść oskarżonego, wniesionej po upływie 6 miesięcy od daty uprawomocnienia się orzeczenia (art. 515 § 3)<sup>8</sup>.

W projekcie przyjęto, że kasację będzie rozpoznawał Sąd Najwyższy. Od strony merytorycznej jest to rozwiązanie optymalne, bowiem kontrolę kasacyjną nad całym

<sup>8</sup> Por. A. Murzynowski: Rozważania na temat modelu kasacji (w) – Problemy kodyfikacji prawa karnego. Księga ku czci Profesora Mariana Cieślaka, Kraków 1993, s. 521, W. Grzeszczyk: Kasacja w projekcie k.p.k. (red. z grudnia 1993 r.), WPP nr 2/1944, s. 78–79.

orzecnictwem sądowym sprawowałby tylko jeden organ sądowy – Sąd Najwyższy, zapewniając w ten sposób wysoki poziom rozstrzygnięć oraz jednolitość stosowania prawa w całym kraju<sup>9</sup>.

W projekcie jako regułę przyjęto, że kasację wnosi się wprost do Sądu Najwyższego. W wypadku zaskarżenia kasacją orzeczenia sądu odwoławczego, środek ten byłby wnoszony za pośrednictwem tego sądu.

Tryb rozpoznawania kasacji przewidziany w projekcie zbliżony do obowiązującego uregulowania w odniesieniu do rewizji nadzwyczajnej.

## **6. Uwagi końcowe**

Omawiany projekt k.p.k. zawiera – na co wskazywano już wyżej – wiele rozwiązań trafnych. Nie jest także wolny od propozycji kontrowersyjnych. Powinien on nadal być przedmiotem dyskusji, zarówno w środowiskach prawniczych zawodowych jak i naukowych. Ostateczny kształt nowej procedury karnej powinien w maksymalnym stopniu zapewnić warunki do osiągnięcia dwóch, nierzadko sprzecznych ze sobą celów, a mianowicie skutecznego wykrywania i sprawnego pociągania do odpowiedzialności karnej sprawców przestępstw, zwłaszcza najgroźniejszych, oraz zagwarantowania uczestnikom postępowania niezbędnych gwarancji procesowych, pozostających w zgodzie ze standardami międzynarodowymi ochrony praw człowieka.

---

<sup>9</sup> Zgłaszane są również propozycje, aby rozpatrywanie kasacji od większości orzeczeń wydawanych w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez sądy rejonowe przekazać sądom apelacyjnym, bowiem Sąd Najwyższy nie byłby w stanie zapewnić wnikliwego i we właściwym terminie rozpatrywania wielkiej liczby kasacji – por. A. Murzynowski: j.w., s. 526–527.

*Glosy*



**Ryszard A. Stefański**

**Glosa  
do wyroku Sądu Najwyższego  
z dnia 12 września 1994 r. – III KRN 115/94\***

**Tylko zatem wtedy, gdy skutki wypadku nie osiągnęły progu wskazanego w art. 145 § 1 k.k., sprawca może odpowiadać za wykroczenie.**

1. Glosowana teza wyroku Sądu Najwyższego dotyczy rozgraniczenia przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. i wykroczenia z art. 86 § 1 k.w. Trafnie Sąd Najwyższy wskazał, iż granicę tę stanowią skutki określone w art. 145 § 1 k.k. Są to uszkodzenia ciała lub rozstrój zdrowia innej osoby niż sprawca albo poważna szkoda w mieniu nie należącym do sprawcy. Określenie tej granicy ma o tyle istotne znaczenie, że zarówno przestępstwo z art. 145 § 1 k.k., jak i wykroczenie z art. 86 § 1 k.w. są znamienne skutkiem. Samo naruszenie zasad bezpieczeństwa w ruchu drogowym nie stanowi ani tego przestępstwa, ani tego wykroczenia. Skutkiem wykroczenia stypizowanego w art. 86 § 1 k.w. jest zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, a przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. obrażenia ciała lub szkoda w mieniu, o których była mowa wyżej.

2. Zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, będące znamieniem wykroczenia z art. 86 § 1 k.w. ma być realne i konkretne. O takim jego charakterze nie musi świadczyć wyłącznie nastąpienie zdarzenia w postaci kolizji pojazdów, czy uderzenia pojazdu w przeszkodę, ale może potwierdzać istnienie takiego zagrożenia zakłócenie ruchu pojazdów w takim stopniu, że nastąpienie tego rodzaju zdarzeń było w pełni realne, np. w razie nieuzasadnionego gwałtownego hamowania mogło dojść do najechania przez pojazd jadący z tyłu. Zazwyczaj nastąpienie skutku w postaci szkody w mieniu będzie przemawiało za istnieniem takiego zagrożenia. W przepisie tym chodzi o skutek w postaci sytuacyjnej, a nie materialnej.

3. Skutkiem przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. jest uszkodzenie ciała, rozstrój zdrowia lub poważna szkoda w mieniu. Rodzaj tych skutków wskazuje, iż podstawowym kryterium rozgraniczającym to przestępstwo od wykroczenia z art. 86 § 1

---

\* nie publikowany

k.w. jest skutek w postaci materialnej zmiany rzeczywistości<sup>1</sup>. Ma to być zmiana wyżej określonego rodzaju. Konieczne zatem staje się wytyczenie wyraźnej granicy obrażeń ciała człowieka, od której mogą one być zaliczone do skutku określonego w art. 145 § 1 k.k. Przez uszkodzenie ciała rozumie się zmianę anatomiczną o wyraźnie urazowej etiologii, np. złamanie kości, pęknięcia narządów, zaś rozstrojem zdrowia jest zaburzenie czynności jakiegoś narządu lub układu albo całego organizmu. Rozstrój zdrowia może występować równocześnie z uszkodzeniem jakiegoś konkretnego narządu ciała, np. następstwem urazu może być podwyższona ciepłota ciała, stany septyczne. Stany te powodują przemijające, częściowe, zupełne lub całkowite zniesienie fizjologicznych czynności jakiegoś narządu lub układu<sup>2</sup>. Art. 145 § 1 k.k. nie określa jak długo ma trwać naruszenie czynności organu ciała. Dowodzi to, iż ustawodawca nie zamierzał podwyższać dolnego progu tego skutku. Trudno zatem podzielić pogląd A. Bachracha, iż w przepisie tym chodzi o takie obrażenia ciała, które powodują naruszenie narządu ciała na okres powyżej 7 dni. Jego zdaniem przemawia za tym fakt, iż spowodowanie umyślnie tego rodzaju obrażeń w inny sposób niż w wyniku naruszenia zasad bezpieczeństwa ruchu jest ścigane w trybie prywatnoskargowym (art. 156 § 4 k.k.). "Trudno by pogodzić – pisze – zasadę prywatnoskargowego ścigania za umyślne uszkodzenie ciała ze ściganiem z oskarżenia publicznego za tego samego rodzaju nieumyślne uszkodzenie ciała<sup>3</sup>. Jest to może i argument ważki, lecz szacunek dla wyraźnego brzmienia ustawy nie pozwala na zaakceptowanie tego poglądu.

Jednoznaczne w tej kwestii jest stanowisko Sądu Najwyższego, który w uchwale pełnego składu Izby Karnej z dnia 28 lutego 1975 r. – V KZP 2/74<sup>4</sup> stwierdził, że: "Przez określone w § 1 art. 145 k.k. skutki należy rozumieć uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia, o których mowa w przepisach § 1 i 2 art. 156 k.k. Chodzi więc o takie skutki, które nie polegają jedynie na spowodowaniu nieznacznych śladów na ciele (art. 182 k.k.), ale naruszają czynności narządu ciała lub wywołują rozstrój zdrowia, nie mając jednocześnie charakteru ciężkiego w rozumieniu art. 155 § 1 k.k."

Sąd Najwyższy wyraźnie wyłączył z zakresu art. 145 § 1 k.k. skutki w postaci nieznacznych śladów na ciele, które stanowią jedno ze znamion przestępstwa z art. 182 § 1 k.k. Jest to pogląd słuszny. Za jego trafnością przemawiają przede

1 M. Bojarski, W. Radecki: *Oceny prawne obszarów stycznych wykroczeń i przestępstw*, Wrocław 1989, s. 68.

2 A. Jakliński, J.S. Kobiela: *Medycyna sądowa*, Warszawa 1975, s. 346–347.

3 A. Bachrach: *Przestępstwa i wykroczenia drogowe w nowym prawie polskim*, Warszawa 1974, s. 315.

4 Por. poglądy przedstawione przez M. Mozgawę: *Odpowiedzialność karana za przestępstwo naruszenia nietykalności cielesnej*, Lublin 1991, s. 34–37.



wszystkim względy normatywne. W art. 145 § 1 k.k. mowa jest o uszkodzeniu ciała lub rozstroju zdrowia i takie same pojęcia są użyte art. 156 § 1 k.k. Wskazuje to, iż należy im nadawać taką samą treść. Skoro w art. 182 § 1 k.k. mowa jest o nieznacznych śladach nie ulega wątpliwości, iż nie wchodzą one w zakres skutków określonych w art. 156 § 1 k.k. Wśród specjalistów z medycyny sądowej – mimo że przerwanie ciągłości tkanek uważa się za uszkodzenie ciała – dominuje pogląd o konieczności wyodrębnienia z art. 156 k.k. najłżejszych uszkodzeń ciała i włączenia ich do pojęcia “nieznaczne ślady”, o których mowa w art. 182 § 1 k.k. Tego rodzaju śladami są: zaczerwienienie skóry, niewielki obrzęk, rumień skóry, zasinienia w następstwie wylewów krwawych, otarcia naskórka, drobne zadrapania, itp. Trzeba mieć na uwadze, iż w art. 182 § 1 k.k. chodzi o ślady nieznaczne, a więc wystąpienie ich na dużym obszarze ciała nie pozwala na zakwalifikowanie ich do omawianej kategorii. Podzielić należy pogląd wypowiediany w literaturze medycznej, iż granica między art. 156 i art. 182 k.k. nie ma charakteru jakościowego, a ilościowy w znaczeniu rozmiarów i ilości uszkodzeń oraz w kwestii naruszenia czynności narządu; w art. 182 k.k. nie ma warunku naruszenia czynności narządu ciała, podczas gdy jest on wymagany przy uszkodzeniach ciała określonych w art. 156 k.k.<sup>5</sup> Podobny pogląd prezentuje Sąd Najwyższy. W wyroku z dnia 9 września 1969 r. – V KRN 106/69<sup>6</sup> stwierdzono, że za naruszenie nietykalności cielesnej można uznać “nieznaczny i przemijający ślad, np. w postaci niewielkiego i krótkotrwałego zasinienia. Natomiast kilkakrotne uderzenia, które powodują nieznaczny wprawdzie, ale bolesny obrzęk w okolicy potylicy oraz liczne zaczerwienienia i żółte przebarwienia skóry ze śladami po zadrapaniach w okolicy szyi i podbródka, które powodują ból gardła, nie mogą być uznane – ze względu na liczbę i rodzaj śladów, umiejscowienie ich i skutki – tylko za naruszenie nietykalności cielesnej, zmierzające wyłącznie do sprawienia bólu lub przykrego wrażenia. Tego rodzaju działanie wykracza więc poza zakres naruszenia nietykalności cielesnej (...) i stanowi lekkie uszkodzenie ciała. ”Naruszenie czynności narządu ciała człowieka – czytamy w wyroku SN z dnia 17 października 1973 r. Rw. 872/73<sup>7</sup> – jest więc tym elementem, który stanowi konieczną przesłankę ustalenia, że w wyniku czynu sprawcy nastąpiło uszkodzenie ciała lub rozstrój

---

5 A. Jakliński, J.S. Kobiela, op. cit. s. 357.

6 OSNKW 1970, Nr 1, poz. 3. W wyroku z dnia 31 lipca 1970 r. – Rw 659/70 (Biuletyn SN 1970, Nr 9, poz. 154) Sąd Najwyższy stwierdził, że uszkodzeniem ciała nie jest ani potłuczenie nie powodujące krwawienia, ani powierzchowne zadrapania, ani siniaki i inne podobne obrażenia ciała ludzkiego, nie powodujące zakłóceń w normalnym funkcjonowaniu naruszonego narządu ciała pokrzywdzonego, ani w jego zdrowiu, tj. nie powodujące rozstroju zdrowia.

7 OSNKW 1973, Nr 12, poz. 173.

zdrowia człowieka w ujęciu art. 156 § 2 k.k. Jeżeli zatem sprawca czynem swoim nie spowodował naruszenia czynności narządu ciała, tzn. nie spowodował takich zmian w określonym organie ciała, które zakłócają jego normalne zgodne z przeznaczeniem funkcjonowanie, to w takim wypadku czyn sprawcy nie wyczerpuje znamion przestępstwa określonego w art. 156 § 2 k.k."

Dolną granicę uszkodzeń ciała, o których mowa w art. 145 § 1 k.k. stanowi więc nieznaczność śladów na ciele rozumiana jako brak naruszenia czynności narządu ciała. Jakiegokolwiek obrażenia ciała, powodujące naruszenie czynności narządu ciała, mieszczą się w skutku dotykającym osoby, zawartym w art. 145 § 1 k.k. Dopóki granica ta nie zostanie przekroczona sprawca nie podlega odpowiedzialności z art. 145 § 1 k.k., a może odpowiadać za wykroczenie określone w art. 86 § 1 k.w., jeżeli spowodowanie nieznacznych śladów na ciele było połączone ze stworzeniem zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu; doznanie takich śladów wcale nie musi przesądzać o istnieniu tego zagrożenia, np. takiego zagrożenia nie będzie, gdy ogólnych potłuczeń dozna pasażer samochodu, w wyniku zjechania przez kierowcę do rowu na drodze, na której nie było w tym czasie żadnego ruchu<sup>8</sup>.

Skutki w postaci uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia muszą dotknąć inną osobę niż sprawca; mogą dotyczyć innego uczestnika ruchu drogowego (pieszego, kierującego innym pojazdem, osobę przebywającą w pojeździe lub na pojeździe znajdującym się na drodze, osobę prowadzącą zorganizowaną grupę pieszych, jadącą wierzchem, poganiacza zwierząt), innej osoby znajdującej się na drodze, np. policjanta kierującego ruchem lub kontrolującego ruch, a także osoby przebywającej poza drogą.

4. Więcej trudności sprawia w praktyce rozgraniczenie przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. w sytuacji, gdy następstwem zdarzenia w ruchu drogowym jest szkoda w mieniu. Granica ta została określona ocennym znamieniem "poważna szkoda". Dokonując wykładni tego pojęcia Sąd Najwyższy posługiwał się różnymi metodami określenia tej wielkości, tj. metodą proporcjonalności, metodą wielkości absolutnej i metodą mieszaną<sup>9</sup>. Dominujące znaczenie uzyskała ta ostatnia, uwzględniająca stopień uszkodzenia mienia oraz wartość szkody wyrażoną w liczbach absolutnych. Preferowanie tej metody zapoczątkowała uchwała pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 1975 r. – V KZP 2/74<sup>10</sup>, w której stwierdzono, że

<sup>8</sup> Por. R.A. Stefański: Która kwalifikacja prawidłowa (art. 86 czy 97 k.w.) Zagadnienia Wykroczeń 1989, Nr 6, s. 35–37.

<sup>9</sup> Szerzej na ten temat patrz R.A. Stefański: Pojęcie "poważna szkoda w mieniu" z art. 145 § 1 k.k., Zagadnienia Wykroczeń 1989, Nr 6, s. 23–26.

<sup>10</sup> OSNKW 1975, Nr 3–4, poz. 33.

“Poważną szkodą w rozumieniu przepisu § 1 art. 145 k.k. jest taka szkoda w mieniu, nie należącym do sprawcy, która wynika bądź z całkowitego zniszczenia, bądź też tak istotnego uszkodzenia pojazdu lub innego przedmiotu uderzonego przez pojazd, że świadczy ona o dużej sile zderzenia, a tym samym o zagrożeniu bezpieczeństwa ruchu. Biorąc pod uwagę powyższe kryteria, należy ponadto kierować się w praktyce kwotą 25 000 zł jako orientacyjnym miernikiem poważnej szkody.” Kwota ta w późniejszym orzecznictwie była podwyższana i ustalono ją na poziomie 100 000 zł, 300 000 zł i 2 000 000 zł<sup>11</sup>. Sąd Najwyższy wyraźnie wskazywał, iż przy ocenie szkody jako poważnej priorytetowe znaczenie mają te pierwsze czynniki, bowiem one decydują o zagrożeniu bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W cyt. uchwale podkreślono, iż “Ze względu na to, że szkoda jest wymierna kwotowo, należało także sięgnąć pomocniczo do orientacyjnego miernika wyrażenia tej szkody, który jednak nie może być traktowany jako kryterium jedyne, ale jako kryterium uzupełniające.” W wyroku z dnia 5 października 1981 r. – II KR 258/81<sup>12</sup> Sąd Najwyższy wskazał, iż miernik kwotowy jest orientacyjny, a główny nacisk jest położony na ocenę siły uderzenia i zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu. Takie rozumienie poważnej szkody zyskało aprobatę w doktrynie<sup>13</sup>.

Wyłom w tej linii orzecznictwa stanowi wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 1992 r. – WRN 80/92<sup>14</sup>, w którym uznano, że “Podstawowym kryterium określającym ”poważną szkodę w mieniu” w rozumieniu art. 145 § 1 k.k., powinna być wielokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, ustalonego na podstawie ostatnich – w odniesieniu do czasu popełnienia czynu – urzędowych danych, ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, stosownie do przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, przy czym jako jej

11 Ustalano ją odpowiednio uchwałami pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego: z dnia 21 września 1983 r. – VI KZP 25/83, OSNKW 1984, Nr 1–2, poz. 2; z dnia 30 września 1987 r. – VI KZP 30/87, OSNKW 1987, Nr 11–12, poz. 92; z dnia 15 lutego 1989 r. – VI KZP 10/89, OSNKW 1989, Nr 3–4, poz. 19.

12 OSNPG 1982, Nr 4, poz. 47. Tak samo w wyroku SN z dnia 18 października 1989 r. – V KRN 246/89, WPP 1990, Nr 2, p. 237.

13 R.A. Stefański: Pojęcie ”poważna szkoda w mieniu” ... s. 25, tenże: Glosa do wyroku SN z dnia 9 września 1992 r. – WRN 80/92, PiP 1993, Nr 9, s. 112 i nast., J. Kochanowski: Zagadnienia przestępstw drogowych i przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, Warszawa 1990, s. 58–61, tenże: Przestępstwa i wykroczenia drogowe. Komentarz, Warszawa 1991, s. 204–209, M. Bojarski, W. Radecki: Kodeks wykroczeń z komentarzem, Warszawa 1992, s. 192.

14 OSP 1993, Nr 12, poz. 250. Wyrok ten poddałem krytyce w glosie zamieszczonej w PiP 1993, Nr 9, s. 112–116.

orientacyjny miernik należy przyjąć przelicznik nie mniejszy niż 50". Pogląd ten trudno akceptować. W wyroku tym Sąd Najwyższy w istocie wskazał te same kryteria, które posłużyły w uchwale z dnia 12 października 1990 r. – V KZP 27/90<sup>15</sup> wyjaśnieniu pojęcia "mienie znacznej wartości". W ten sposób Sąd Najwyższy różnym pojęciom prawnym nadał tę samą treść, co wyraźnie narusza dyrektywę wykładni, iż bez uzasadnionych powodów nie powinno się przypisywać różnym terminom tego samego znaczenia. Trafnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 maja 1970 r. –Rw. 389/70<sup>16</sup> zwrócił uwagę, że "Pojęcie "poważna szkoda w mieniu" – w rozumieniu art. 145 § 1 k.k. – nie jest równoznaczne (...) z pojęciem "mienie znacznej wartości". Rozstrzygnięcie kwestii, czy sprawca czynu określonego w art. 145 § 1 k.k. spowodował "poważną szkodę w mieniu" winno nastąpić poprzez analizę każdego konkretnego przypadku uszkodzenia mienia."

Wprawdzie warunkiem uznania szkody za poważną jest związane z nią zagrożenie bezpieczeństwa ruchu, niemniej niewielka szkoda wyrażona kwotowo może wskazywać, iż z reguły takiego zagrożenia nie było. Dlatego też orientacyjny miernik kwotowy może w pewnych wypadkach być podstawą do eliminowania powstałej szkody z zakresu szkody poważnej. Trudno jest go określić w sposób precyzyjny. Nie ulega wątpliwości, że nie można – z uwagi na procesy inflacyjne – posługiwać się kwotą 2 mln. zł, którą przyjął Sąd Najwyższy w cyt. uchwale z dnia 15 lutego 1989 r. W doktrynie wskazywano, iż ma to być kwota 20 mln. zł<sup>17</sup> lub 100 mln zł<sup>18</sup>. Biorąc pod uwagę wpływ czasu, jaki minął od momentu wypowiedzenia tych poglądów, można zasadnie przypuszczać, iż w chwili obecnej wypowiadający je podnieśliby te kwoty. Dlatego też istotna jest nie wysokość miernika wyrażona w liczbach bezwzględnych, a metoda jego ustalenia. Wszyscy autorzy określający te mierniki za podstawę wyliczeń przyjmują kwotę 2 mln zł, ustaloną przez Sąd Najwyższy w 1989 r. J. Kochanowski i W. Radecki kwotę tę pomnożyli o współczynnik przyjęty przy zmianie granic kar grzywny w kodeksie karnym. J. Kochanowski kwotę 2 mln. zł pomnożył przez 10, gdyż taką wielkość przyjęto w ustawie z dnia 28 września 1990 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz.U. Nr 72, poz. 422), a W. Radecki, wypowiadając się na ten temat później, wskaźnik uzyskany w wyżej podany sposób zwiększył jeszcze pięciokrotnie, tj. o współczynnik przyjęty w ustawie z dnia 28 lutego 1991 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego, prawa o wykroczeniach i o postępowaniu w

<sup>15</sup> OSNKW 1991, Nr 4–6, poz. 104.

<sup>16</sup> OSNKW 1970, Nr 9, poz. 104.

<sup>17</sup> J. Kochanowski: *Przestępstwa i wykroczenia drogowe...* s. 207, R.A. Stefański: *Punkty karne dla kierowców*, Warszawa 1993, s. 14, tenże: *Głosa do wyroku SN z dnia 9 września 1992 r. ...* s. 116.

<sup>18</sup> M Bojarski, W Radecki: *Kodeks wykroczeń...* s. 192.

sprawach nieletnich (Dz.U. Nr 24, poz. 101). Przyjęta przez tych autorów metodologia określenia poważnej szkody nie uwzględnia zagrożenia, jakie może wyniknąć dla ruchu drogowego, a automatycznie przenosi współczynniki zastosowane we wskazanych wyżej ustawach, które miały zupełnie inne uzasadnienie.

Sądę, że określenie tego kryterium może nastąpić przez zastosowanie mnożnika, który odzwierciedlałby proporcje, jakie zachodziły między miernikami przyjmowanymi przez Sąd Najwyższy w powołanych poprzednio uchwałach a obowiązującymi wówczas cenami samochodów. Do obliczeń tych najlepiej przyjąć cenę samochodu Fiat 126p, który jest najtańszym i najpopularniejszym pojazdem. Badanie tych proporcji wskazuje, iż przyjmowane przez Sąd Najwyższy mierniki stanowiły około 30% ceny tego samochodu<sup>19</sup>. Dlatego też obecnie to pomocnicze kryterium trzeba byłoby ustalić na poziomie 2.500 zł (przed denominacją było 25 mln. zł). Zastosowanie tej metody ma o tyle uzasadnienie, że w art. 145 § 1 k.k. z reguły chodzi o szkodę wyrządzoną w pojeździe. Oczywiście, kwota ta powinna być relatywizowana w zależności od rodzaju pojazdu uczestniczącego w zdarzeniu, gdyż "w przeciwnym wypadku – jak słusznie pisze K. Buchała<sup>20</sup> – nigdy zderzenie z motocyklem, które nie pociągnęło za sobą ujemnych skutków co do zdrowia, nie mogłoby być traktowane jako przestępstwo wypadku komunikacyjnego." Wprawdzie kwota ta jest skwantyfikowanym wyrazem zagrożenia bezpieczeństwa ruchu, lecz ma ona – co już podkreślano – znaczenie pomocnicze, drugoplanowe. W żadnym wypadku wskaźnik ten nie może odgrywać roli decydującej przy określaniu tego pojęcia, gdyż wówczas terminowi "poważna szkoda" nadano by sens ekonomiczny, a trzeba go łączyć z bezpieczeństwem ruchu drogowego, dla którego ochrony został ustanowiony art. 145 § 1 k.k. Nie można zapominać, że szkoda ma być wynikiem naruszenia zasad bezpieczeństwa ruchu.

W art. 145 § 1 k.k. nie wskazano *expressis verbis* w czyim mieniu ma powstać szkoda. W odniesieniu do uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia wyraźnie zaznaczono, iż mają one dotknąć innej osoby; chodzi tu o inną osobę niż sprawca. Trudno byłoby obronić pogląd, że ustawodawca wyłączył z zakresu tego przestępstwa uszczerbek na ciele sprawcy, a objął zakresem penalizacji jego mienie. Zresztą za tym, że przepis ten nie dotyczy szkody powstałej w mieniu sprawcy wskazuje treść uzasadnienia projektu kodeksu karnego z 1968 r. w którym czytamy, że "Dyspozycja art. 151 (obecnie art. 145 k.k. – uwaga moja R.A.S.) nie posługuje się terminem "wypadek w ruchu drogowym", jednakże wskazuje *expressis verbis* na jego przedmiotowe elementy. Jednym z nich jest szkoda, przynajmniej w postaci istotnego

---

<sup>19</sup> Szczegółowe dane podałem w glosie do wyroku SN z dnia 9 września 1992 r. ... s. 116.

<sup>20</sup> K. Buchała (w:) System prawa karnego. O przestępstwach w szczególności. Pod red. J. Waszczyńskiego, T. IV, Cz. I, Warszawa–Wrocław–Kraków–Gdańsk–Łódź 1985, s. 267.

uszkodzenia cudzego mienia."<sup>21</sup> W tym kontekście nie może budzić wątpliwości kwestia, iż przepis art. 145 § 1 k.k. nie obejmuje szkody powstałej w mieniu stanowiącym własność sprawcy. Jest to chyba wyłączenie za wąskie. W doktrynie stanowiska co do dalszych wyłączeń są rozbieżne. J. Borkowski uważa, że mienie znajdujące się we władaniu posiadacza zależnego nie jest mieniem w rozumieniu art. 145 § 1 k.k. tylko wówczas, gdy posiadacz jest osobą najbliższą, pozostającą z właścicielem w gospodarstwie domowym, gdyż wówczas spowodowana szkoda dotyka go. Według K. Buchały mienie właściciela niewyłączonego, uprawnionego użytkownika i uprawnionego posiadacza powinno być traktowane jako mienie sprawcy. J. Kochanowski jest zdania, że mienie określone w tym przepisie nie obejmuje mienia znajdującego się we władaniu sprawcy wypadku niezależnie od tytułu własności<sup>22</sup>.

W razie uszkodzenia mienia w wyniku naruszenia zasad bezpieczeństwa w ruchu, odpowiedzialność z art. 145 § 1 k.k. jest wyłączona, gdy skutek ten dotknął mienie znajdujące się we władaniu sprawcy na podstawie jakiegokolwiek tytułu prawnego. Takim mieniem będzie mienie stanowiące współwłasność, użytkowanie i posiadanie. Są to prawa rzeczowe, które przysługującym osobom nadają szerokie uprawnienia. Za mienie sprawcy trzeba też uznać rzeczy będące w jego władaniu na podstawie umowy najmu, dzierżawy, użyczenia, pożyczki, zlecenia, agencji, komisju, przewozu, spedycji, przechowania, składu itp. Nie będzie takim mieniem pojazd samowolnie zabrany przez sprawcę; jest on przez niego używany bez uzasadnienia prawnego. Nie zawsze wyłączonym z zakresu działania art. 145 § 1 k.k. jest pojazd, którym dysponuje sprawca wypadku. Nie będzie też cudzym mieniem pojazd będący własnością sprawcy, jeśli był prowadzony przez inną osobę<sup>23</sup>.

5. Z przeprowadzonych rozważań wynika, że teza Sądu Najwyższego zasługuje na aprobatę. Z uwagi na jej ogólny charakter uzasadnione było wyraźne określenie granic między przestępstwem z art. 145 § 1 k.k. a wykroczeniem z art. 86 § 1 k.w. Słusznie Sąd Najwyższy podkreślił, że w razie nie osiągnięcia progów wskazanych w art. 145 § 1 k.k. "sprawca może odpowiadać za wykroczenie" (podkr. moje R.A.S.).

<sup>21</sup> Projekt kodeksu karnego oraz przepisów wprowadzających kodeks karny, Warszawa 1968, s. 136.

<sup>22</sup> J. Borkowski: Pojęcie mienia, którego uszkodzenie należy do znamion przestępstwa z art. 145 § 1 k.k., Nowe Prawo 1978, Nr 7–8, s. 1130–1131, K. Buchała: Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji drogowej, Warszawa 1974, s. 36, J. Kochanowski: Przestępstwa i wykroczenia drogowe... s. 211.

<sup>23</sup> R.A. Stefański (rec.) J. Kochanowski: Zagadnienia przestępstw drogowych i przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, Warszawa 1990, Problemy Praworządności 1991, Nr 4–5, s. 99–100.

Nastąpienie skutków poniżej progów zakreślonych w tym przepisie wcale nie przesądza o odpowiedzialności z art. 86 § 1 k.w. gdyż w przepisie tym w inny sposób zostało określone następstwo naruszenia ostrożności w ruchu drogowym; nie jest nim naruszenie nietykalności cielesnej lub szkoda w mieniu nie mająca charakteru poważnej, lecz zagrożenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Jego nastąpienie wcale nie musi być równoznaczne ze spowodowaniem wyżej wymienionych skutków.

Reasumując należy stwierdzić, że do znamion przestępstwa z art. 145 § 1 k.k. nie należą: nieznaczne ślady na ciele, np. niewielkie i krótkotrwałe zasinienia, zadrapania naskórka<sup>24</sup>, uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia sprawcy a nie innej osoby, szkoda w mieniu nie świadcząca o zagrożeniu bezpieczeństwa ruchu drogowego, której orientacyjnym miernikiem jest kwota około 2.500 zł (przed denominacją 25 mln zł) oraz szkoda spowodowana w mieniu sprawcy, którym władza na podstawie jakiegokolwiek tytułu prawnego.

---

<sup>24</sup> W wyroku SN z dnia 29 listopada 1972 r. – Rw 1180/72 (WPP 1974, Nr 3, s. 393) stwierdzono, że “Zadrapanie naskórka, niezależnie od tego jak jest głębokie i aczkolwiek jest naruszeniem ciągłości tkanek, pozostawia mimo wszystko nieznaczne ślady na ciele, co zgodnie z art. 182 § 1 k.k. nie kwalifikuje się jako uszkodzenie ciała, a stanowi naruszenie nietykalności cielesnej.”

# *Recenzje*





Wojciech Radecki

**Recenzja  
książki Ryszarda Paczuskiego: Prawo ochrony  
środowiska, Oficyna Wydawnicza Branta,  
Bydgoszcz 1994, s. 452**

Prawo ochrony środowiska w Polsce jest dziedziną młodą. Pierwsza monografia naukowa z tego zakresu ukazała się u progu lat siedemdziesiątych<sup>1</sup>. Od tego czasu na temat zagadnień prawnych opublikowano kilkadziesiąt książek i kilkaset artykułów, ale wśród nich znajdowała się tylko jedna obszerniejsza synteza<sup>2</sup>. Recenzowana praca jest drugą i już z tego względu zasługuje na uwagę.

Autor skierował ją do trzech grup adresatów. Uważa ją mianowicie za podręcznik do nauki prawa ochrony środowiska dla studentów prawa i administracji, pomoc dla nauczycieli szkół średnich oraz pomoc dla służb ochrony środowiska. Tak szeroki zakres potencjalnych czytelników sprawia, że recenzowana praca nie jest tylko podręcznikiem, ale ma ambicje szersze.

Warto postawić pytanie: czego można i trzeba oczekiwać od dzieła tego typu? Sądzę, że trzech rzeczy:

- 1) przedstawienia teoretycznej koncepcji prawa ochrony środowiska jako całości i podstawowych jego instytucji,
- 2) informacji o prawie obowiązującym w Polsce z nawiązaniem nie tylko do jego genezy i ewolucji, ale także z odesłaniami do prawa międzynarodowego i w miarę możliwości do standardów europejskich,
- 3) próby wyjaśnienia podstawowych problemów wiążących się ze stosowaniem ważniejszych instytucji prawa ochrony środowiska.

Oceniając recenzowaną pracę w sposób ogólniejszy powiedziałbym, że Ryszard Paczuski rzetelnie wywiązał się z zadań, które autor poważniejszej syntezy przed sobą stawia, a w każdym razie stawiać powinien. Nie oznacza to wszakże, abym bezkrytycznie odnosił się do sposobu prezentacji problemów ani abym się do końca z pomysłami autora zgadzał. Praca jest zresztą nierówna; obok fragmentów opracowanych znakomicie (np. rozdziały o ochronie środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami a także o uzdrowiskach) są takie partie książki, które pozostawiają

---

1 W. Brzeziński: Ochrona prawna biologicznego środowiska człowieka, PWN Warszawa 1971.

2 L. Jastrzębski: Prawo ochrony środowiska w Polsce, PWN Warszawa 1990.

uczucie niedosytu, a nawet budzą zdecydowany sprzeciw (np. rozdziały o odpowiedzialności w ochronie środowiska czy o odpadach).

Zacznę od koncepcji teoretycznej. Autor umiejętnie łączy rozważania nad prawem polskim z uwagami o międzynarodowej ochronie środowiska. Trafnie wydobywa najbardziej charakterystyczne cechy prawa ochrony środowiska jako systemu otwartego, pozostającego pod znacznym wpływem nauk przyrodniczych i technicznych. Płodnie naukowo jest wyróżnienie trzech aspektów ochrony środowiska: gospodarczego, sanitarnego i zachowawczego, któremu to wyróżnieniu autor przyporządkowuje dalsze rozważania. Uzasadniony jest podział problematyki prawnej ochrony środowiska na zagadnienia wprowadzające, poświęcone głównie zagadnieniom międzynarodowym, a następnie na dwie części:

1. Ogólną, w ramach której autor omawia cechy prawa ochrony środowiska, jego strukturę i podstawowe zasady oraz prawnoustrojowe podstawy ochrony środowiska w Polsce.

2. Szczególną, obejmującą trzy wyróżnione wcześniej aspekty: gospodarczy, sanitarny i zachowawczy.

Do zagadnień gospodarczych ochrony środowiska autor zalicza problematykę gospodarowania przestrzenią (powierzchnią ziemi), zasobami gleby oraz innych gruntów rolnych i leśnych, lasami i innymi zasobami gospodarki leśnej, zasobami Morza Bałtyckiego w granicach obszarów morskich RP i pasa nadbrzeżnego, złożami kopalin, zasobami świata roślinnego i zwierzęcego, zasobami zieleni, a także reglamentację utylizacji, likwidacji i składowania odpadów. Do zagadnień sanitarnych ochrony środowiska autor zalicza ochronę zasobów leczniczych, ochronę powietrza, ochronę przed substancjami chemicznymi, ochronę przed hałasem, wibracją, promieniowaniem. Przez aspekt zachowawczy ochrony środowiska autor rozumie konserwatorską ochronę przyrody.

Przedmiotem odrębnego rozdziału części szczególnej jest ochrona środowiska przed nadzwyczajnymi zagrożeniami.

Autor prezentuje oryginalną i bardzo szeroką koncepcję prawa ochrony środowiska, zaliczając do niego także hodowlę i ochronę roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich, czego się na ogół do prawa ochrony środowiska nie zalicza. Pomysł autora zasługuje na uwagę. Autor słusznie wyodrębnia w osobny rozdział zagadnienia ochrony środowiska przed substancjami chemicznymi, aczkolwiek można mieć pewne wątpliwości czy wszystkie problemy w nim omawiane rzeczywiście dotyczą ochrony środowiska. Bardzo cenne są rozważania autora nad ochroną zasobów leczniczych środowiska (zagadnienia uzdrowisk).

Kilka uwag poświęca autor koncepcji kodyfikacji prawa ochrony środowiska. Deklaruje się jako zdecydowany zwolennik kodyfikacji (s.44), w związku z czym trafnie krytykuje wielce niejasną "urzędową" koncepcję "przebudowy całego prawa

ekologicznego” (s.43). Niemniej jednak czytając te fragmenty pracy ma się pewne uczucie niedosytu. Z rozważań autora nie sposób się dowiedzieć, że w latach 1989–1991 pracowała Komisja ds kompleksowej nowelizacji ustaw o ochronie środowiska, o ochronie przyrody i prawa wodnego. Komisja ta w kwietniu 1991 przedstawiła ministrowi ochrony środowiska projekt obszernej, liczącej ponad 300 artykułów ustawy o ochronie środowiska przyrodniczego, który nie był jeszcze kodeksem, ale sporządzony był w taki sposób, aby nie utrudniać przyszłej kodyfikacji. Jadną z podstawowych idei, którymi kierowała się komisja, było uniknięcie “rozbicia” problematyki ochrony środowiska pomiędzy różne ustawy. Nie było więc przypadkiem, że trzy najobszerniejsze działy projektu dotyczyły ochrony przyrody, odpadów i nadzwyczajnych zagrożeń. Koncepcja ta legła w gruzach w momencie uchwalenia w 1991 r. ustawy o ochronie przyrody<sup>3</sup>; w efekcie dziś oczekujemy (ale nie możemy się doczekać) odrębnych ustaw o odpadach oraz o nadzwyczajnych zagrożeniach. Z ówczesnym projektem komisji można się zgodzić lub nie, ale nie można pomijać go milczeniem i tym samym nie wyjaśnić przyczyn dzisiejszego stanu rzeczy, w którym istotnie Ministerstwo Ochrony Środowiska nie ma wyraźnej koncepcji kształtu przyszłego prawa ochrony środowiska.

Najpoważniejsze uwagi krytyczne wywołują rozważania autora o odpowiedzialności za nieprzestrzeganie przepisów prawa ochrony środowiska. Autor sygnalizuje, że kary pieniężne są formą odpowiedzialności administracyjnej, ale ostatecznie zalicza je do środków ekonomiczno–prawnych dlatego, że wpływy z nich zasilają fundusze ochronne (s.68). Moim zdaniem sprowadzenie kar do środków ekonomiczno–prawnych jest błędne, a co najmniej dyskusyjne. To nie jest tylko akademicki spór, ale kwestia mająca kapitalne znaczenie. Otóż w części szczególnej recenzowanego dzieła znajdujemy wywód, że usuwanie drzew traktowane jest jako wprowadzenie istotnych zmian w środowisku, za które pobierane są opłaty, a w przypadku usunięcia drzew lub krzewów bez wymaganej zgody wymierzana jest ponadto przez wojewodę kara pieniężna, której wymierzenie jest niezależne od ustalenia i pobrania opłaty (s.377). Pomijając już oczywisty błąd polegający na przypisaniu wymierzania kar wojewodzie, wywód autora prowadzi do niezwyklej tezy, że można to samo drzewo tym samym działaniem usunąć zarazem prawnie (bo opłata) i bezprawnie (bo kara). Dochodzenie do tego rodzaju wniosków jest prostą konsekwencją braku choćby nieco pogłębionych rozwiązań nad tak fundamentalnymi instytucjami prawa ochrony środowiska, jakimi są opłaty i kary pieniężne.

Pisząc o odpowiedzialności pracowniczej autor ogranicza się do przytoczenia art.67 ustawy o ochronie środowiska (s.69), który przecież nie wskazuje na odpo-

---

3 Była to inicjatywa poselska, a nie rządowa; uchylene tej ustawy było zaskoczeniem tak dla ministra, jak i komisji.

wiedzialność, lecz jedynie na obowiązki, nie wspomina natomiast w ogóle o art.81 ust.2 tej ustawy, a dopiero w nim jest mowa o odpowiedzialności.

Rozważania o odpowiedzialności karnej ograniczają się do przytoczenia niektórych przepisów (s.69–70); wrażenia niedosytu nie usuwa krótka wzmianka o funkcji represyjnej prawa ochrony środowiska (s.33), która – zdaniem autora – polega na ustanowieniu surowych sankcji karnych za naruszenie prawa ochrony środowiska. Dlaczego akurat “surowych” wyjaśnia kolejne zdanie, w którym autor powiada, że środki karne spełniają rolę represyjno–wychowawczą, jeżeli ich treść normatywna opiera się na poprawnie pod względem metodologicznym ustalonej konstrukcji, po czym podaje przykład: “zbyt niskie kary nie spełniają tej roli”. Myślę, że metodologiczna poprawność konstrukcji i surowość kar to są jednak rzeczy zasadniczo odmienne.

Brak refleksji nad odpowiedzialnością karną prowadzi autora do stwierdzenia, że wypalanie roślin na łąkach, pastwiskach, nieużytkach, rolnych, pasach przydrożnych, szlakach kolejowych, w strefie oczeretów i trzciny jest przestępstwem z art.59 ustawy o ochronie przyrody (s.393) podczas gdy oczywiście jest, iż przepis ten typizuje wykroczenie, a nie przestępstwo.

Rozważania o odpowiedzialności cywilnej (s.70–74) są wyjątkowo ubogie, a przeciwstawienie odpowiedzialności z art. 435 k.c., która – zdaniem autora – jest odpowiedzialnością za tzw. szkodę legalną, odpowiedzialności *ex delicto* przewidzianej w art. 415 k.c. – jest oczywiście wadliwe w świetle podstawowych ustaleń nauki o zobowiązaniach.

Prezentacja obowiązujących przepisów została przez autora dokonana w sposób rzetelny. Nader trafna jest próba uchwycenia zasad, na których opiera się regulacja prawna poszczególnych problemów, cenne pod względem dydaktycznym są pomysłowo opracowane tablice poglądowe, bardzo zgrabne są wstawki o charakterze historycznym. Tę warstwę książki oceniam w zasadzie wysoko, aczkolwiek można się zastanawiać, czy autor nieco nie przesadził ze szczegółowością prezentacji, ze szkodą dla interpretacji. Nie sądzę, aby podręcznik koniecznie musiał zastępować zbiór przepisów.

W tym natłoku szczegółów autor nie ustrzegł się wyraźnych błędów i niedociągnięć. I tak niepojęta jest teza autora, że członkowie Polskiego Związku Wędkarskiego mają wyłączne prawo łowienia ryb wędką (s.112).

Wyliczenie sześciu rodzajów kar pieniężnych przewidzianych w art.110 ustawy o ochronie środowiska (s.129) opiera się na tekście ustawy sprzed nowelizacji dokonanej w 1989 r. Po tej dacie kary za ścieki regulowane są wyłącznie w prawie wodnym, a kar za wprowadzanie ścieków do kanalizacji już nie ma.

Pisząc o zasadzie zgodności dyspozycji dotyczących wyłączenia gruntów rolnych lub leśnych z planami zagospodarowania przestrzennego (s. 143–144) autor

powołuje się na art.7 ustawy o ochronie gruntów wskazując, że takiego przeznaczenia można dokonać jedynie w ramach: 1) planów zagospodarowania przestrzennego, 2) lokalizacji ustalanych przez naczelne organy administracji, 3) poszukiwania lub zagospodarowania złóż ropy naftowej i gazu ziemnego. Autor nie dostrzegł, że takie brzmienie art. 7 ust.1 (chodzi o pkt 2 i 3) znalazło się w sprzeczności już z ustawą z 1984 r. o planowaniu przestrzennym, a prawo geologiczne i górnicze z 1994 r. (już przecież przez autora analizowane) znowelizowało art.7 ustawy o ochronie gruntów usuwając punkty 2 i 3.

Omawiając opłaty eksploatacyjne z prawa geologicznego i górniczego autor pisze, iż w 60% stanowią one dochód gminy, po czym w nawiasie wyjaśnia – “gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej” (s. 221). Otóż to naprawdę nie jest to samo. Moim zdaniem jest to dochód gminy, a nie gminnego funduszu, ale rzecz do dyskusji.

Wzmianka, że zakłady utylizacyjne mogą być prowadzone na podstawie uzyskanej koncesji (s.249), jest błędna; koncesje na prowadzenie takich zakładów zostały zniesione ustawą o działalności gospodarczej.

Autor przeprowadza stopniowanie uciążliwości odpadów od najniższego poprzez wyższy (odpady grożące skażeniem, zakażeniem lub szczególnie szkodliwe dla środowiska) do najwyższego, którym są odpady niebezpieczne (s. 263–264). Autor przeoczył, że kategorię “odpadów niebezpiecznych” wprowadzono w zupełnie innym celu i nie wszystkie odpady “niebezpieczne” są bardziej uciążliwe od odpadów “szczególnie szkodliwych”. Czasem jest dokładnie odwrotnie. Są to krzyżujące się podziały, wprowadzone dla różnych celów. Nader wątpliwe jest stwierdzenie, że odpady niebezpieczne muszą być przedmiotem szczególnie zaostrzonych wymagań we wszystkich fazach i formach postępowania z nimi (s. 268). Chodzi o to, że wyróżnienie odpadów “niebezpiecznych” wyjściowo miało znaczenie tylko z punktu widzenia międzynarodowego obrotu odpadami, dziś natomiast ma dodatkowe znaczenie ze względu na wprowadzony prawem geologicznym i górniczym zakaz bezzbiornikowego składania odpadów niebezpiecznych w podziemnych wyrobiskach górniczych (art. 54a ustawy o ochronie środowiska). Poza tymi dwiema dziedzinami kategoria “odpadów niebezpiecznych” nie ma żadnego znaczenia prawnego.

Niezrozumiałe jest stwierdzenie autora, że sposób gospodarczego wykorzystania (wszelkich) odpadów wymaga uzgodnienia z właściwym terenowym organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej (s.266). Pozostaje ono zresztą w sprzeczności z przypisaniem Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska wydawania decyzji zezwalających na gospodarcze wykorzystanie odpadów grożących skażeniem lub zakażeniem (s.269). Autor nie zwrócił uwagi, że po nowelizacji art. 62 ustawy o ochronie środowiska PIOŚ nie wydaje decyzji o gospodarczym wykorzystaniu

odpadów grożących skażeniem (wydaje je wojewoda), a czy wydaje takie decyzje w odniesieniu do odpadów grożących zakażeniem – to jest co najmniej dyskusyjne.

Stwierdzenie, że zezwolenia nie wymaga usunięcie drzew i krzewów o charakterze użytkowym, np. w gospodarstwach rolnych, ogródkach działkowych i sadach (s.351) opiera się na tekście sprzed nowelizacji ustawy o ochronie środowiska dokonanej ustawą o lasach z 1991 r. Dziś jest przecież inaczej, o czy zresztą autor dalej pisze (s.377).

W tablicy poglądowej (s.353) i dalszym tekście autor przypisuje wyznaczanie obszarów chronionego krajobrazu tylko wojewodzie, a wprowadzanie ochrony gatunkowej ministrowi i wojewodzie. Pomija natomiast rady gmin, które zgodnie z art. 34 ustawy o ochronie przyrody mogą na swoim terenie wyznaczyć obszary chronionego krajobrazu i wprowadzić "gminną ochronę gatunkową" wykraczającą ponad tę, którą wprowadził minister lub wojewoda.

Nader wątpliwa teoretycznie jest charakterystyka ustawy z 1991 r. o ochronie przyrody jako jedynie ustawy o parkach narodowych, rezerwach przyrody i innych formach konserwatorskiej ochrony przyrody (s.354). Ustawa ta, przynajmniej w intencji jej twórców, miała być czymś więcej niż ustawą konserwatorską.

Trudno zgadnąć, skąd autor wzięł tezę, że rezerwat przyrody obejmuje mniejszą powierzchnię niż park narodowy – do 1000 ha (s.366). Przecież np. rezerwat Stawy Milickie ma ponad 5 tys. ha i nie jest jedynym przekraczającym owe 1000 ha.

Autor przyłącza się do stanowiska Jastrzębskiego w krytyce podwójnej ochrony niektórych okazów przyrody jako obiektów przyrodniczych i dóbr kultury (s.375). Nie sądzę, aby krytyka ta była uzasadniona. Istotnie rzadkie okazy przyrody mogą być chronione jako zabytki, ale tylko wtedy, gdy nie podlegają przepisom o ochronie przyrody. Autor przeoczył, że ustawa o ochronie dóbr kultury i o muzeach ma inną konstrukcję niż np. ustawa o ochronie przyrody. Obejmuje bowiem ochroną zabytki nie tylko wpisane do rejestru czy wchodzące w skład muzeum, ale i inne, jeżeli ich charakter zabytkowy jest oczywisty. Może się zatem zdarzyć rzadki okaz przyrody nie wpisany do żadnego rejestru, ale mający charakter "oczywiście zabytkowy".

Wtedy będzie podlegał ochronie na podstawie ustawy z 1962 r. I bardzo dobrze.

Kończąc te uwagi recenzyjne chciałbym zatrzymać się nad sposobem podejścia przez autora do orzecznictwa Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Autor przyjął tu nader wątpliwe założenie, że orzecznictwo sądowe nie ma liczącego się dorobku w dziedzinie ochrony środowiska (s.63). W konsekwencji w całej, liczącej przecież cztery i pół setki stron pracy nie ma informacji o żadnym wyroku NSA, jeśli zaś chodzi o wyroki SN, autor omawia dwa. Pierwszy z nich (s. 74) powołany został za Jastrzębskim i zawiera co najmniej dyskusyjną tezę o stosunku znajdujących się w ustawie o ochronie środowiska regulacji ochrony przed

hałasem do przepisów kodeksu cywilnego<sup>4</sup>. Istotne jest, że od zawartego w tym wyroku poglądu SN w trzy lata później wyraźnie odstąpił<sup>5</sup>, ale o tym autor już nie informuje.

Drugie przytaczane przez autora orzeczenie to wyrok SN z 27 X 1983 odnoszący się do odpowiedzialności karnej ordynatora oddziału położniczego za wadliwą organizację postępowania z truciznami na oddziale szpitalnym. Związek tego orzeczenia z ochroną środowiska jest dość luźny.

Czyżby nie było orzecznictwa? Przed trzema laty wydałem – dla celów dydaktycznych – zbiór, w którym zamieściłem 96 orzeczeń SN i NSA ważnych dla ochrony środowiska<sup>6</sup>. Na pewno nie była to całość, a trzy następne lata przyniosły kolejne orzeczenia. Nie chodzi wcale o to, aby bezkrytycznie odnosić się do tego, co wymyślił SN czy NSA. W wielu orzeczeniach można znaleźć tezy wątpliwe. Niemniej jednak przedstawiciel służby ochrony środowiska i student prawa i administracji muszą wiedzieć, że prawo ochrony środowiska to nie tylko to, co prawodawca zapisał w ustawie czy rozporządzeniu, ale także tzw. “prawo żywe” kształtujące się w trudzie orzecznictwa sądowego. Nie da się całego problemu załatwić stwierdzeniem, że orzecznictwo nie jest źródłem prawa. Rzeczywiście nie jest, ale przecież poglądy SN i NSA wytyczają kierunek interpretacji przepisów. Zapoznanie się z orzecznictwem pozwala na ujawnienie istotnych problemów ochrony środowiska i uniknięcie pisania o problemach pozornych. Pewne konstrukcje normatywne prawa ochrony środowiska oparte są w dużym stopniu na orzecznictwie (odpowiedzialność cywilna za wytrucie pszczół w następstwie stosowania środków chemicznych jest tu najwyraźniejszym przykładem). Można zapewne powiedzieć, że orzecznictwem mają się zająć komentatorzy lub autorzy monografii, a nie autorzy syntez. Nie byłbym tego całkiem pewien. Na pewno autor syntezy nie może przeprowadzać analizy orzecznictwa, ale całkowite jego pominięcie jest drugą skrajnością.

Podsumowując powiedziałbym, że niezależnie od wszelkich uwag krytycznych praca Ryszarda Paczuskiego jest dobrą i potrzebną książką. Stanowi ona istotny krok naprzód w tworzeniu teorii prawa ochrony środowiska.

---

4 Wyrok SN z 25.IV.1985 – IV CR 122/85, OSN (seria cywilna) 1986, z. 6, poz.98.

5 Wyrok SN z 17.III.1988 – IV CR 64/88, OSPiKA 1989, z. 2, poz. 35.

6 Orzecznictwo Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach związanych z ochroną środowiska, wybór, układ i opracowanie W. Radeckiego, Rokosowo 1991.

# *Materiały szkoleniowe*





**Andrzej Leciak**

## **Skargi i wnioski w praktyce prokuratorskiej (zbiór obowiązujących regulacji prawnych)**

Wiele problemów w praktyce prokuratorskiej nasuwa prawidłowe przyjmowanie, rejestrowanie i rozpatrywanie skarg. Wniosek taki uzasadniają zarówno analizy postępowań skargowych prowadzonych przez prokuratury okręgu Prokuratury Apelacyjnej w Gdańsku jak i ustalenia czynione w trakcie rozpoznawania przez tut. prokuraturę skarg na działania podejmowane przez prokuratury w tego rodzaju trybie. Odnotowane w tym zakresie nieprawidłowości wynikają w dużej mierze z braku pełnego przestrzegania przy prowadzeniu postępowań skargowych obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych.

Wskazując na powyższe przypominamy uregulowania dotyczące tej problematyki celem ułatwienia posługiwania się nimi w praktyce. Głównym spośród nich – wyznaczającym ramy ogólne postępowań w sprawach skarg i wniosków – jest:

### **Kodeks postępowania administracyjnego dział VIII pt. "Skargi i wnioski":**

#### **ROZDZIAŁ 1**

##### **Postanowienia ogólne**

Art.221 § 1. Obywatelom oraz organizacjom społecznym służy zagwarantowane w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej prawo składania skarg i wniosków do organów państwowych i organów samorządowych.

§ 2. Skargi i wnioski dotyczące działalności organizacji społecznych mogą być składane do organów tych organizacji.

§ 3. Skargi i wnioski można składać w interesie własnym, innych osób, a także w interesie społecznym.

Art.222. O tym czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna.

Art.223. § 1. Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.

§ 2. Pracownik organu państwowego, pracownik samorządowy oraz organu organizacji społecznej, winny niewłaściwego i nieterminowego załatwienia skarg i

wniosków podlega odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej albo innej odpowiedzialności przewidzianej w przepisach prawa.

Art.224. Ilekroć w przepisach niniejszego działu jest mowa o organach państwowych – rozumie się przez to także organy przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych.

Art.225. § 1. Nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi lub wniosku albo z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi lub wniosku, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych.

§ 2. Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane przeciwdziałać hamowaniu krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo obywateli do składania skarg i wniosków bądź dostarczania informacji do publikacji o znamionach skargi lub wniosku.

Art.226. Rada Ministrów wyda przepisy o organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

## ROZDZIAŁ 2

### Skargi

Art.227. Przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienałyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub słuszych interesów obywateli, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Art.228. Skargi składa się do organów właściwych do ich rozpatrzenia.

Art.229. Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności:

- 1) rady gminy – sejmik samorządowy, a w stosunku do sejmiku samorządowego – Prezes Rady Ministrów,
- 2) organów samorządu terytorialnego w sprawach należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – wojewoda,
- 3) zarządu gminy – rada gminy,
- 4) wójta, burmistrza (prezydenta miasta) w sprawach należących do zadań własnych gminy – zarząd gminy,
- 5) kierownika rejonowego urzędu rządowej administracji ogólnej – wojewoda,
- 6) wojewody w sprawach podlegających rozpatrzeniu według przepisów kodeksu – właściwy minister, a w innych sprawach Prezes Rady Ministrów,

7) innego terenowego organu administracji rządowej, przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej – organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór,

8) ministra – Rada Ministrów,

9) innego organu centralnego i jego kierownika – organ, któremu podlega.

Art.230. Do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań i działalności organizacji społecznej właściwy jest organ bezpośrednio wyższego stopnia tej organizacji, a w stosunku do organu naczelnego organizacji – naczelny organ administracji państwowej sprawujący nadzór nad działalnością tej organizacji.

Art.231. Jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni przekazać ją właściwemu organowi, zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.

Art.232. § 1 Organ właściwy do rozpatrzenia skargi może ją przekazać do załatwienia organowi niższego stopnia, o ile skarga nie zawiera zarzutów dotyczących działalności tego organu.

§ 2. Skargę na pracownika można przekazać do załatwienia również jego przełożonemu służbowemu, z obowiązkiem zawiadomienia organu właściwego do rozpoznania skargi o sposobie jej załatwienia.

§ 3. O przekazaniu skargi zawiadamia się równocześnie skarżącego.

Art.233. Skarga w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, powoduje wszczęcie postępowania, jeżeli została złożona przez stronę. Jeżeli skarga taka pochodzi od innej osoby, może spowodować wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu, chyba że przepisy wymagają do wszczęcia postępowania żądania strony.

Art.234. W sprawie, w której toczy się postępowanie administracyjne:

1) skarga złożona przez stronę podlega rozpatrzeniu w toku postępowania, zgodnie z przepisami kodeksu,

2) skarga pochodząca od innych osób stanowi materiał, który organ prowadzący postępowanie powinien rozpatrzyć z urzędu.

Art.235. § 1. Skargę w sprawie, w której w toku postępowania administracyjnego została wydana decyzja ostateczna, uważa się zależnie od jej treści za żądanie wznowienia postępowania lub za żądanie stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany z urzędu.

§ 2. W przypadkach określonych w § 1 żądanie zostanie uwzględnione, gdy zachodzą przewidziane w kodeksie warunki do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany.

Art.236. W przypadkach określonych w art.233 i 234 organem właściwym dla rozpatrzenia skargi jest organ uprawniony do wszczęcia postępowania lub organ,

przed którym toczy się postępowanie, a w przypadkach określonych w art.235 – organ właściwy do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany.

Art.237. § 1. Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

§ 2. Posłowie na Sejm, senatorowie i radni rad gmin, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania,

§ 3. O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego.

§ 4. W razie niezadowolnienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art.36–38.

Art.238. § 1. Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby uprawnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne.

§ 2. W zawiadomieniu, o którym mowa w § 1, w jednostkach organizacyjnych resortu obrony narodowej można pominąć imię i nazwisko osoby upoważnionej do załatwienia skargi.

Art.239. § 1. W przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, uznana została za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może, w odpowiedzi na tę skargę, podtrzymać swoje poprzednie stanowisko.

§ 2. O załatwieniu w sposób określony w § 1 skargi wniesionej ponownie organ załatwiający tę skargę zawiadamia organ wyższego stopnia; nie dotyczy to skarg załatwianych przez organy naczelne.

Art.240. Gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art.3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji państwowej, przepisy art.233 – 239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy.

## ROZDZIAŁ 3

### Wnioski

Art.241. Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony społecznej, lepszego zaspokojenia potrzeb ludności.

Art.242. § 1 Wnioski składa się do organów właściwych ze względu na przedmiot wniosku.

§ 2. Wnioski w sprawach dotyczących zadań organizacji społecznych składa się do organów tych organizacji.

Art.243. Jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.

Art.244. § 1. W sprawie terminu załatwiania wniosków stosuje się przepis art.237 § 1.

§ 2. O sposobie załatwienia wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.

Art.245. W razie niemożliwości załatwienia wniosku w terminie określonym w art.244 właściwy organ obowiązany jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku.

Art.246. § 1. Wnioskodawcy niezadowolonemu ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie określonym w rozdziale 2 mniejszego działu.

§ 2. Wnioskodawcy służy prawo wniesienia skargi w przypadku niezadowolnienia wniosku w terminie określonym w art.244 albo wskazanym w zawiadomieniu (art.245)

Art.247. Do wniosków stosuje się odpowiednio przepisy art.230, 237 § 2.

## ROZDZIAŁ 4

### Udział prasy i organizacji społecznych

Art.248. § 1. Skargi i wnioski przekazane przez redakcje prasowe do organów właściwych w myśl art.228 – 230 i 242 podlegają rozpatrzeniu i załatwieniu w trybie określonym w przepisach rozdziałów 2 i 3 niniejszego działu.

§ 2. Właściwy organ zawiadamia w przepisany terminie o sposobie załatwienia skargi lub wniosku albo o ich przekazaniu innemu organowi w celu załatwienia również redakcją prasową, jeżeli zażądała takiego zawiadomienia.

Art.249. Przepis art.248 stosuje się odpowiednio do skarg i wniosków przekazanych przez organizacje społeczne organów właściwych w myśl art.228 – 230 oraz art.242.

Art.250. § 1. Artykuły, notatki i inne wiadomości opublikowane w prasie, których treść ma znamiona skargi (art.227) lub wniosku (art.241) i które przesłane zostały przez redakcję prasową do organu właściwego, w myśl art.228 – 230 lub art.242, podlegają rozpatrzeniu i załatwieniu jako skargi lub wnioski w trybie przepisów rozdziału 2 lub 3 niniejszego działu.

§ 2. Właściwy organ zawiadamia w przepisany terminie o sposobie załatwienia sprawy albo o jej przekazaniu innemu organowi w celu załatwienia, redakcję prasową, która te materiały (§ 1) przesłała, a w miarę możliwości także osoby, których sprawa dotyczy.

Art.251. Przepisy art.237 § 4 oraz art. 245 i 246 stosuje się odpowiednio do redakcji prasowej, która opublikowała i przesłała do właściwego organu administracji państwowej artykuł, notatkę lub inną wiadomość, w trybie przewidzianym w niniejszym rozdziale.

Art.252. Przepisy niniejszego rozdziału stosuje się odpowiednio do skarg, wniosków oraz wiadomości przekazanych właściwym organom przez redakcję radia, telewizji, kroniki filmowej.

## ROZDZIAŁ 5

### Przyjmowanie skarg i wniosków

Art.253. § 1. Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach.

§ 2. Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu.

§ 3. Dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.

§ 4. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej oraz w podporządkowanych jej jednostkach organizacyjnych.

§ 5. Naczelnny organ państwowy oraz naczelnny organ organizacji społecznej mogą ustalić sposób, dni i godziny przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez podporządkowane im organy i jednostki organizacyjne.

Art.254. Skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Art.255. § 1. We wszystkich handlowych, gastronomicznych i usługowych jednostkach organizacyjnych skargi i wnioski mogą być zgłaszane przez ich wpisywanie do "Książki skarg i wniosków". Książki te powinny być udostępnione obywatelom bez jakichkolwiek ograniczeń w czasie pracy danej placówki.

§ 2. Prezes Rady Ministrów w drodze rozporządzenia określi tryb postępowania w sprawach skarg i wniosków wpisanych do "Książki skarg i wniosków", organy właściwe do ich rozpatrywania oraz sprawowania nadzoru i kontroli nad przyjmowaniem i załatwianiem tych skarg i wniosków.

Art.256. Pracownik, który otrzymał skargę dotyczącą jego działalności, obowiązany jest przekazać ją niezwłocznie swojemu przełożonemu służbowemu.

## **ROZDZIAŁ 6**

### **Nadzór i kontrola**

Art. 257. Zwierzchni nadzór nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków składanych do sądów sprawuje Krajowa Rada Sądownicza, a do innych organów i jednostek organizacyjnych – Prezes Rady Ministrów.

Art. 258. § 1. Nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków sprawują:

- 1) ministrowie – gdy chodzi o skargi załatwiane przez ministerstwa i inne jednostki organizacyjne bezpośrednio podległe ministrowi,
- 2) właściwi rzeczowo ministrowie we współdziałaniu z ministrem właściwym do spraw administracji – gdy chodzi o skargi załatwiane przez kierowników rejonowych urzędów rządowej administracji ogólnej.
- 3) terenowe organy administracji rządowej – gdy chodzi o skargi załatwiane przez jednostki organizacyjne nadzorowane przez te organy,
- 4) organy wyższego stopnia oraz właściwe organy naczelne – gdy chodzi o skargi załatwiane przez pozostałe organy państwowe i organy państwowych jednostek organizacyjnych,
- 5) Prezes Rady Ministrów i wojewodowie – gdy chodzi o skargi załatwiane przez organy samorządu terytorialnego oraz komunalne jednostki organizacyjne.

§ 2. Nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków w organach organizacji społecznych sprawują statutowe organy nadzorcze tych or-

organizacji oraz organy wyższego stopnia, zaś w organach naczelnych tych organizacji – naczelny organ administracji państwowej sprawujący nadzór nad działalnością danej organizacji.

Art. 259. § 1. Organy, o których mowa w art. 258, dokonują okresowo ocen przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy i jednostki organizacyjne poddane ich nadzorowi.

§ 2. Wojewodowie dokonują okresowo ocen sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez wszystkie organy administracji państwowej i innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych działających na ich terenie.

§ 3. W wyniku przeprowadzonych kontroli oraz ocen organy wymienione w § 1 i 2 obowiązane są podejmować środki zmierzające do usunięcia przyczyn skarg oraz do pełnego wykorzystania wniosków dla polepszenia działalności poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych.

Art. 260. (uchylony).

**Na podstawie delegacji zawartej w art. 226 kpa Rada Ministrów podjęła**

**uchwałę Nr 132 z dnia 28 listopada 1980 r. – w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (MP Nr 29 poz. 162).**

Zamieszczony poniżej jej pełen – aktualny tekst uwzględnia zmiany: z dnia 1 lipca 1987 r. (uchwała nr 97 RM – M.P. Nr 20 poz. 172) oraz z dnia 17 marca 1989 r. (uchwała nr 49 RM – M.P. Nr 7 poz. 66).

## **ROZDZIAŁ 1**

### **Przepisy ogólne**

§ 1. 1. Uchwała reguluje organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, składanych przez obywateli oraz organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne do ministerstw, urzędów centralnych, terenowych organów administracji państwowej, organów przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych, zwanych dalej “organami państwowymi”.

2. Przepisy uchwały stosuje się odpowiednio do skarg i wniosków składanych do organów organizacji społecznych, gdy dotyczą one zadań i działalności tych organizacji.

3. Przepisy uchwały stosuje się również do:



- 1) skarg i wniosków przekazanych właściwym organom przez redakcje prasowe, radia, telewizji i kroniki filmowej oraz organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne,
- 2) artykułów, notatek i innych publikowanych wiadomości, jeżeli mają znamiona skargi lub wniosku i zostały przesłane właściwym organom przez redakcje prasowe, radia, telewizji i kroniki filmowej.

§ 2. 1. Organy państwowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane rozpatrywać zgłoszone skargi i wnioski i załatwiać je w ramach swojej właściwości.

2. Skargę lub wniosek adresowane do właściwego organu i przesłane w odpisie do innego organu rozpatruje i załatwia w ramach swojej właściwości organ, do którego były adresowane.

3. Organy państwowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane zapewnić należytą organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków. Przyjmowanie oraz ewidencjonowanie skarg i wniosków, a także okresowe sprawdzanie stanu ich rozpatrzenia powinny być powierzone określonej komórce organizacyjnej (stanowisku pracy) oraz imiennie wyznaczonym pracownikom.

4. Skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty należy rejestrować i przechowywać oddzielnie od innych spraw, w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

§ 3. 1. Jeżeli organ państwowy albo organ organizacji społecznej, do którego wniesiono skargę lub wniosek nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, powinien niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać skargę lub wniosek właściwemu organowi, zawiadamiając o tym wnoszącego. Organ może zamiast przekazania skargi właściwemu organowi wskazać ten organ wnoszącemu.

2. Jeżeli skarga lub wniosek zostały wniesione do organu niewłaściwego, a organu właściwego nie można ustalić na podstawie treści skargi lub wniosku, albo gdy z treści skargi wynika, że właściwe w sprawie są organy wymiaru sprawiedliwości, organ, do którego skargę lub wniosek wniesiono, zwraca wnoszącemu skargę lub wniosek w terminie siedmiu dni z odpowiednim wyjaśnieniem.

3. Skarga niewłaściwie skierowana nie może być przekazana do rozpatrzenia organowi, którego bezpośrednio dotyczy, lecz powinna być przekazana organowi nadrzędnemu lub sprawującemu bezpośredni nadzór.

4. Organy państwowe określone w art. 229 Kodeksu postępowania administracyjnego, przekazując w trybie art. 232 tego kodeksu skargi do załatwienia właściwym organom niższych stopni, mogą żądać od tych organów informacji o sposobie załatwienia.

§ 4. 1. Skargi i wnioski mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub dalekopisem, a także ustnie do protokołu.

2. Skarga i wniosek, w celu ich rozpatrzenia i załatwienia, powinny zawierać imię i nazwisko (nazwę organizacji społecznej) oraz adres wnoszącego.

§ 5. Wszystkie organy są obowiązane przeciwdziałać wszelkim próbom hamowania krytyki i innym działaniom ograniczającym prawo obywateli do składania skarg i wniosków, a zwłaszcza groźbom oraz jakimkolwiek innym formom zastraszania osób zgłaszających skargi i wnioski lub dostarczających do publikacji materiały o znamionach skargi lub wniosku, a także przeciwdziałać dyskryminowaniu tych osób, jeżeli działały w granicach prawem dozwolonych.

§ 6. 1. Wnoszący skargę lub wniosek może zastrzec nieujawnienie swego nazwiska i adresu. Zastrzeżenie takie jest dla organu rozpatrującego skargę lub wniosek wiążące.

2. Organ nadrzędny nad organem rozpatrującym skargę lub wniosek może pomimo zastrzeżenia (ust. 1) wyrazić zgodę na ujawnienie osobie zainteresowanej nazwiska i adresu wnoszącego skargę lub wniosek, jeżeli za ujawnieniem przemawia – z uwagi na stwierdzone znamiona oszczerstwa, znieśławienia lub zniewagi – słuszny interes tej osoby.

3. O zamierzonym wyrażeniu zgody na ujawnienie nazwiska i adresu należy uprzedzić wnoszącego skargę lub wniosek, zawiadamiając go pisemnie o terminie ujawnienia, które może nastąpić nie wcześniej niż po czternastu dniach od daty doręczenia pisma. W razie nadesłania przez wnoszącego skargę lub wniosek przed upływem czternastu dni dodatkowych wyjaśnień lub uzupełnień należy je rozpatrzyć przed wydaniem zezwolenia na ujawnienie nazwiska i adresu.

4. Zgoda na ujawnienie nazwiska i adresu powinna być udzielona na piśmie i przesłana do wiadomości wnoszącego skargę lub wniosek.

5. W uzasadnionych wypadkach organ może zawiadomić wnoszącego skargę lub wniosek, że bez ujawnienia jego nazwiska brak jest możliwości rozpatrzenia tej skargi lub wniosku.

6. Przepisów ust. 1 – 4 nie stosuje się w wypadkach uzasadnionych interesem bezpieczeństwa Państwa.

§ 7. Wszystkie organy są obowiązane materiały zawarte w skargach i wnioskach wykorzystać do ochrony interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, likwidacji przyczyn skarg oraz do usprawnienia swojej działalności.

## ROZDZIAŁ 2

### Przyjmowanie skarg i wniosków

§ 8. Skargi i wnioski wpływające do organu państwowego oraz organu organizacji społecznej powinny być traktowane jako bardzo pilne i terminowe. Pisma, telegramy oraz notatki i protokoły (§ 11) w tych sprawach powinny być ewidencjo-

nowane bez opóźnień i niezwłocznie kierowane do rozpatrzenia przez właściwy organ.

§ 9. 1. Organy państwowe oraz organy organizacji społecznych są obowiązane przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków codziennie w oznaczonych godzinach pracy.

2. Kierownicy państwowych i społecznych jednostek organizacyjnych lub upoważnieni przez nich zastępcy są obowiązani przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu w ustalonych dniach i godzinach.

3. Dni i godziny przyjęć w sprawach skarg i wniosków powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.

4. Naczelny organ państwowy oraz naczelny organ organizacji społecznej ustali sposób, dni i godziny przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez podporządkowane im organy.

§ 10. Informacje o dniach i godzinach przyjęć w sprawach skarg i wniosków powinny być wywieszone w widocznym miejscu w siedzibie organu.

§ 11. 1. W razie zgłoszenia skargi lub wniosku ustnie przyjmujący zgłoszenie sporządza protokół; protokół podpisują wnoszący skargę lub wniosek i przyjmujący zgłoszenie.

2. W protokole zamieszcza się datę przyjęcia skargi lub wniosku, imię, nazwisko i adres osoby zgłaszającej oraz zwięzły opis treści sprawy.

§ 12. Przyjmujący skargi i wnioski jest obowiązany do wyjaśnienia – na podstawie danych uzyskanych w toku rozmów przeprowadzonych z osobą wnoszącą skargę lub wniosek – stanu faktycznego sprawy i ewentualnego sprecyzowania, w miarę potrzeby, zarzutów skargi lub konkluzji wniosku, jako uzupełnienia składanej skargi lub wniosku.

§ 13. Przyjmujący skargi i wnioski jest obowiązany potwierdzić złożenie skargi lub wniosku, jeżeli tego zażąda wnoszący.

§ 14. 1. W uspołecznionych handlowych, gastronomicznych oraz usługowych jednostkach organizacyjnych zgłaszanie skarg i wniosków może być dokonane przez wpisywanie do przeznaczonej do tego celu książki skarg i wniosków.

2. Organizację oraz tryb postępowania w sprawach skarg i wniosków, wpisanych do książki skarg i wniosków w jednostkach określonych w ust. 1, regulują odrębne przepisy.

## ROZDZIAŁ 3

### Rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków

§ 15. 1. Zgłoszone skargi lub wnioski powinny być rozpatrywane i załatwiane z należytą starannością, wnikliwością i terminowo.

2. Załatwienie skargi lub wniosku powinno być poprzedzone rozpatrzeniem wszystkich okoliczności sprawy. Załatwienie polega na rozstrzygnięciu, wydaniu poleceń lub podjęciu innych stosownych środków, usunięciu stwierdzonych uchybień i w miarę możliwości przyczyn ich powstawania oraz zawiadomieniu w sposób wyczerpujący skarżącego (zgłaszającego wniosek) o wynikach rozpatrzenia, dokonanych rozstrzygnięciach, wydanych poleceniach lub podjętych innych stosownych środkach i działaniach.

§ 16. Jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, należy zażądać od wnoszącego skargę lub wniosek złożenia wyjaśnienia lub uzupełnienia w określonym – w zasadzie siedmiodniowym – terminie, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez biegu.

§ 17. Jeżeli rozpatrzenie skargi lub wniosku wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, niezbędne materiały zbiera organ właściwy do rozpatrzenia i załatwienia skargi lub wniosku. Organy, do których zwrócono się o te materiały, są obowiązane udzielać odpowiedzi w wyznaczonym terminie, a w razie niemożności dotrzymania terminu – zawiadamiać o tym organ rozpatrujący skargę lub wniosek, podając przyczynę opóźnienia i termin, w jakim materiały zostaną dostarczone.

§ 18. Jeżeli skarga lub wniosek dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, organ, do którego wniesiono skargę lub wniosek, rozpatruje sprawy należące do jego właściwości, a pozostałe przekazuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni od otrzymania, właściwym organom, przesyłając odpis skargi lub wniosku oraz zawiadamiając o tym równocześnie wnoszącego skargę lub wniosek.

§ 19. 1. W razie złożenia przez stronę skargi w sprawie indywidualnej, która nie była i nie jest przedmiotem postępowania administracyjnego, albo w sprawie indywidualnej, w której toczy się już postępowanie, organ, który otrzymał skargę, jest obowiązany przekazać ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, odpowiednio organowi właściwemu do wszczęcia postępowania lub organowi, przed którym toczy się postępowanie.

2. Jeżeli została złożona skarga w sprawie zakończonej wydaniem decyzji ostatecznej w postępowaniu administracyjnym i skarga ta stanowi żądanie wznowienia postępowania lub żądanie stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylecia lub zmiany z urzędu, organ, który otrzymał skargę przekaże ją niezwłocznie, nie

później jednak niż w terminie siedmiu dni, odpowiednio organowi właściwemu do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo do jej uchylecia lub zmiany.

3. O przekazaniu skargi (ust. 1 i 2) organ zawiadamia wnoszącego skargę.

§ 20. 1. Organ właściwy do rozpatrzenia skargi nie może przekazać jej do załatwienia organowi niższego stopnia, jeżeli skarga zawiera zarzuty dotyczące działalności tego organu.

2. Skarga dotycząca określonej osoby nie może być przekazana do załatwienia tej osobie.

3. Jeżeli skargę wniesiono do organu, którego działalności skarga dotyczy, a organ ten nie może załatwić sprawy zgodnie z żądaniem skarżącego, wtedy niezwłocznie przekazuje skargę organowi wyższego stopnia lub sprawującemu bezpośredni nadzór, zawiadamiając o tym wnoszącego skargę.

4. Osoba, która otrzymała skargę dotyczącą jej działalności, jest obowiązana przekazać tę skargę niezwłocznie swojemu przełożonemu służbowemu.

§ 21. W toku rozpatrywania skargi lub wniosku należy w razie potrzeby zasięgnąć opinii właściwych organów politycznych, zawodowych, samorządowych, spółdzielczych, organów samorządu robotniczego, komitetów kontroli społecznej i innych organizacji społecznych. Należy również w razie potrzeby zasięgnąć opinii organów kontroli państwowej, organów prokuratury oraz innych właściwych organów państwowych.

§ 22. 1. Skargi i wnioski, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być rozpatrzone i załatwione w zasadzie niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie czternastu dni.

2. Skargi i wnioski wymagające uzgodnień, porozumień lub przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz badania akt powinny być rozpatrzone i załatwione w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania skargi lub wniosku.

3. W razie niezakończoności skargi lub wniosku w terminie określonym w ust. 2 stosuje się odpowiednio: w odniesieniu do skargi – przepisy art. 36–38 Kodeksu postępowania administracyjnego, a w odniesieniu do wniosku – przepis art. 245 Kodeksu postępowania administracyjnego.

§ 23. 1. Właściwy organ jest obowiązany zawiadomić wnoszącego skargę lub wniosek pisemnie o sposobie załatwienia skargi lub wniosku.

2. Zawiadomienie powinno zawierać dane określone w art. 238 Kodeksu postępowania administracyjnego.

3. W razie zbiorowego wniesienia skargi lub wniosku właściwy organ może zbiorowo zawiadomić wnoszących skargę lub wniosek w sposób zapewniający, że zawiadomienie do nich dotrze.

§ 24. 1. W razie gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę – właściwy organ powinien niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, ocenić, czy ponowna skarga wskazuje nowe okoliczności.

2. W razie stwierdzenia, że skarżący w ponownej skardze nie wskazał nowych okoliczności właściwy organ może w odpowiedzi na tę skargę podtrzymać swoje poprzednie stanowisko.

3. O załatwieniu w sposób określony w ust. 2 skargi wniesionej ponownie organ załatwiający tę skargę zawiadamia organ wyższego stopnia; nie dotyczy to skarg załatwianych przez organy naczelne.

§ 25. 1. Posłowie na Sejm i radni rad narodowych, którzy wnieśli we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargi lub wnioski obywateli, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi lub wniosku w terminach ustalonych w § 22 ust. 1 i 2, przy czym w wypadku określonym w § 22 ust. 2 należy także zawiadomić posła lub radnego o stanie rozpatrzenia skargi lub wniosku w terminie czternastu dni od dnia wniesienia lub przekazania skargi lub wniosku.

2. Z zastrzeżeniem przepisu ust. 1 skarga lub wniosek przekazane do załatwienia przez posła lub radnego podlegają załatwieniu na zasadach ogólnych.

§ 26. 1. Właściwy organ jest obowiązany zawiadomić redakcję prasową, radia, telewizji lub kroniki filmowej o sposobie załatwienia sprawy stanowiącej treść przesłanego temu organowi przez redakcję artykułu, notatki lub innej opublikowanej wiadomości, mającej znamiona skargi lub wniosku.

2. Właściwy organ jest obowiązany zawiadomić o sposobie załatwienia skargi lub wniosku redakcję prasową, radia, telewizji lub kroniki filmowej oraz organizacje określone w § 1 ust. 3 pkt 1, które przekazały tę skargę lub wniosek organowi i żądały takiego zawiadomienia.

## ROZDZIAŁ 4

### Nadzór i kontrola nad rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków

§ 27. Nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków sprawują organy określone w art. 258 Kodeksu postępowania administracyjnego.

§ 28. 1. Nadzór nad rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków w przedsiębiorstwach państwowych sprawuje kierownik jednostki nadrzędnej.

2. Kierownik jednostki nadrzędnej może powierzyć swojemu zastępcy sprawowanie nadzoru bieżącego nad rozpatrywaniem i załatwianiem skarg i wniosków.

§ 29. 1. Organy sprawujące nadzór są obowiązane zapewnić systematyczną kontrolę prawidłowego i terminowego przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez nadzorowane organy i jednostki organizacyjne.

2. Organy sprawujące nadzór dokonują co najmniej raz w roku okresowych analiz ocen przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez nadzorowane organy i jednostki organizacyjne, a w szczególności:

1) ministrowie, po przeprowadzeniu analiz przez kolegia ministerstw, dokonują ocen przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez ministerstwa, nadzorowane organy, przedsiębiorstwa, instytucje i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz podejmują środki zmierzające do likwidacji przyczyn powstawania skarg i do usprawnienia pracy,

2) właściwi rzeczowo ministrowie we współdziałaniu z ministrem właściwym do spraw administracyjnych dokonują ocen przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez terenowe organy administracji państwowej stopnia wojewódzkiego,

3) terenowe organy administracji państwowej o właściwości ogólnej przeprowadzają analizy oraz dokonują ocen przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez nadzorowane jednostki organizacyjne,

4) terenowe organy administracji państwowej stopnia wojewódzkiego, oprócz wykonywania zadań określonych w pkt 3, analizują oraz oceniają przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków przez terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego, a także przez inne organy administracji państwowej, organy innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych, działających na ich terenie.

5) instytucje i inne państwowe jednostki organizacyjne przeprowadzają analizy oraz dokonują ocen przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez te jednostki oraz przez nadzorowane przedsiębiorstwa i inne jednostki,

6) organy nadzorcze organizacji społecznych przeprowadzają analizy oraz dokonują ocen przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy organizacji społecznych.

§ 30. 1. Analizy i oceny, o których mowa w § 29 powinny być poprzedzone kontrolą w organach i w innych jednostkach organizacyjnych, których analiza i ocena dotyczy, oraz powinny ustalać przyczyny skarg i wskazywać środki zmierzające do likwidacji tych przyczyn.

2. Terenowe organy administracji państwowej współdziałają w zakresie dokonywania kontroli, analiz oraz ocen z właściwymi komisjami rad narodowych i komitetami kontroli społecznej, jak również informują je bieżąco o podejmowanych działaniach zmierzających do likwidacji przyczyn powstawania skarg i usuwania nieprawidłowości oraz o wprowadzonych usprawnieniach.

§ 31. W toku przeprowadzania okresowych analiz i dokonywania ocen przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków powinny być również badane

postulaty i problemy, wniesione w trybie skarg i wniosków przez posłów na Sejm i radnych rad narodowych.

§ 32. Terenowe organy administracji państwowej powinny przedkładać okresowo na sesje rad narodowych sprawozdania i wnioski wynikające z przeprowadzenia analiz i ocen, o których mowa w § 29.

§ 33. 1. W wyniku przeprowadzonych analiz i ocen właściwe organy są obowiązane podejmować środki zmierzające do likwidacji przyczyn skarg, do usprawnienia pracy i realizacji słusznych wniosków, we własnym zakresie, jak też w drodze przedstawiania odpowiednich wniosków innym organom.

2. W razie stwierdzenia powtarzania się skarg i wniosków, dotyczących pewnego rodzaju spraw lub osób albo określonego terenu, właściwy organ powinien niezwłocznie zbadać sprawę i przedsięwziąć niezbędne środki w celu jej rozstrzygnięcia.

## ROZDZIAŁ 5

### Przepisy końcowe

§ 34. Przepisy uchwały dotyczące ministrów stosuje się odpowiednio do kierowników urzędów centralnych.

§ 34a. Postępowanie z wnioskami o charakterze ogólnospołecznym, zgłaszanyymi przez obywateli na zebraniach, normują odrębne przepisy.

§ 35. Traci moc uchwała nr 151 Rady Ministrów z dnia 30 lipca 1971 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (Monitor Polski Nr 41, poz. 260).

§ 36. Uchwała wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 1981 r.

Powołane wyżej akty prawne określają zasady ogólne przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków przez wszystkie uprawnione (zobowiązane) do tego podmioty, a więc również prokuraturę.

Obok nich obowiązują jednak regulacje wewnętrzne dotyczące tej problematyki, takie jak: **Dział IX pt. "Skargi i wnioski" rozporządzenia MS z dnia 11 kwietnia 1992 r. – regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury** (z uwzględnieniem rozporządzenia z dnia 11 sierpnia 1993 r. zmieniającego ww regulamin w – Dz.U. 79 poz. 372).

## DZIAŁ IX

### Skargi i wnioski

§ 318. Wpływające do prokuratury skargi i wnioski, o których mowa w art. 227 i 241 kpa, podlegają załatwieniu zgodnie z przepisami działu VIII tego kodeksu oraz



uchwały Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków.

§ 319. Skargę na czynności lub zachowanie prokuratora lub innego pracownika prokuratury rozpatruje jego przełożony.

§ 320. Pisma o charakterze procesowym dotyczące zakresu działania prokuratora w postępowaniu karnym w konkretnej sprawie załatwia się w trybie przewidzianym w odpowiednich przepisach tego postępowania; pism tych nie należy traktować jako skarg.

§ 321. Jeżeli pismo lub zgłoszenie ustne, podlegające rozpoznaniu w trybie określonego postępowania, zawiera także zarzuty dotyczące niedopełnienia obowiązków, przekroczenia uprawnień lub uchybienia godności urzędu przez prokuratora lub innego pracownika prokuratury, w tej części należy traktować je jako skargę, do której załatwienia właściwy jest prokurator przełożony.

§ 322. Skargę na działalność prokuratury, zawierającą także zarzuty odnoszące się do działalności innych organów, prokurator rozpoznaje w zakresie swojej właściwości i niezwłocznie przekazuje odpis skargi właściwemu organowi.

§ 323. Złożoną ustnie skargę na działalność prokuratury przyjmuje się do protokołu. Skargę na inne organy przyjmuje się do protokołu tylko wówczas, gdy okoliczności sprawy uzasadniają podjęcie przez prokuratora czynności w określonym trybie. W pozostałych wypadkach informuje się skarżącego, jaki organ jest właściwy do rozpatrzenia skargi lub o przysługujących mu środkach prawnych.

§ 324. Wielokrotnie ponawiane skargi w sprawach już wyjaśnionych w całości, nie zawierające nowych okoliczności, mogą być pozostawione bez biegu; należy o tym powiadomić skarżącego informując, że podtrzymuje się zajęte uprzednio stanowisko i że niewykazanie w kolejnych skargach nowych okoliczności spowoduje pozostawienie ich bez biegu.

Nadto pamiętać należy również w kontekście ww spraw o **§ 80 zarządzenia Nr 108/80/0 Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 1990 r. w sprawie wewnętrznej organizacji powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury oraz zakresu działania sekretariatu i innych działów administracji** (w znowelizowanym jej brzmieniu – Dz.U. Nr 47 poz. 213 z 1993 r.):

§ 80. 1. W repertoriach i rejestrach oznacza się dodatkowo symbolem SKW (III S) sprawy, w których rozpatrywano skargi wniesione w trybie przepisów działu VIII kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli skargi te dotyczyły działalności prokuratury i symbolem SKW/I (III S/I) jeżeli dotyczyły innych organów.

2. W pozycjach repertoriów i rejestrów oznaczonych symbolami SKW (III S) w rubryce uwagi odnotowuje się sygnaturę skargi zarejestrowanej w spisie spraw założonym według zasad określonych w § 108 i 109.

Posiłkowo przy załatwianiu tego rodzaju spraw przydatne okazać się mogą **niektóre uregulowania zarządzenia nr 26/84 Prokuratora Generalnego z dnia 31 października 1984 r. w sprawie skarg i wniosków w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury** tj:

§ 1. Prokuratorzy obowiązani są do niezwłocznego reagowania na sygnały zawarte w skargach obywateli i organizacji społecznych, wnikliwego, szybkiego i sprawiedliwego rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w zakresie swojej właściwości oraz podejmowania na podstawie tych sygnałów środków zmierzających do przywrócenia stanu zgodnego z prawem.

Informacje i sygnały zawarte w skargach i wnioskach należy wykorzystywać w prokuraturze do umacniania praworządności, ochrony interesu społecznego i praw obywateli, likwidacji przyczyn skarg oraz usprawniania działalności prokuratury.

§ 2. Przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury regulują:

- Dział VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (jednolity tekst Dz.U. z 1980 r. nr 9, poz. 26),
- uchwała nr 132 Rady Ministrów z dnia 28 listopada 1980 r. w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków (Mon. Pol. nr 29, poz. 162) oraz
- przepisy niniejszego zarządzenia.

§ 3. 1. Skargą na działalność prokuratury w rozumieniu art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego jest pismo lub ustne zgłoszenie zawierające zarzut:

- niedopełnienia obowiązków lub przekroczenia uprawnień pracownika prokuratury,
- uchybienia przez takiego pracownika godności urzędu,
- nieprawidłowości w funkcjonowaniu jednostki prokuratury.

2. Pisma i zgłoszenia ustne, których załatwienie regulują postępowania określone przepisami prawa, należy załatwiać w trybie przewidzianym w tych postępowaniach. Jeżeli pisma te zawierają zarzuty naruszenia prawa, przepisy art. art. 233–239 kpa. stosuje się odpowiednio. Dotyczy to także pism i zgłoszeń ustnych postulujących – choćby w sposób dorozumiany – podjęcie lub wznowienie postępowania albo uchylenie decyzji w trybie nadzoru.

3. O zakwalifikowaniu pisma, o którym mowa w ust. 2, do rozpatrywania w określonym trybie zawiadamia się zainteresowanego z wyjaśnieniem, że przy załatwieniu stosuje się właściwe przepisy procesowe.

4. Rozpatrując pisma i zgłoszenia ustne mające charakter faktycznych odwołań od decyzji, które w obowiązującym stanie prawnym nie mogą być podważone, informuje się zainteresowanego o granicach postępowania odwoławczego i braku możliwości wzruszenia decyzji. Zasada ta dotyczy również decyzji o odmowie wniesienia rewizji nadzwyczajnej.

5. W sprawach wymienionych w ust. 2–4 właściwe są odpowiednie piony funkcjonalne prokuratury.

§ 4. Jeżeli pismo lub zgłoszenie ustne, podlegające rozpoznaniu w trybie określonego postępowania, zawiera także zarzuty dotyczące niedopełnienia obowiązków, przekroczenia uprawnień lub uchybienia godności urzędu przez pracownika prokuratury, to w tej części należy je traktować jako skargę. Do załatwienia takiej skargi właściwy jest prokurator uprawniony do podejmowania decyzji w trybie nadzoru instancyjnego lub służbowego.

§ 5. 1. Kierowane do prokuratur skargi na działalność innych organów przekazuje się niezwłocznie – nie później jednak niż w ciągu 7 dni – organom właściwym do ich rozpatrzenia (art. 231 kpa). Nie zwalnia to prokuratora od podjęcia czynności we właściwym trybie, jeżeli przytoczone w skardze okoliczności wskazują na podejrzenie popełnienia przestępstwa bądź rażące naruszenie prawa uzasadniające, zgodnie z przepisami ustawy o Prokuraturze PRL, podjęcie czynności w ramach prokuratorskiej kontroli przestrzegania prawa. O podjęciu takich czynności informuje się skarżącego w zawiadomieniu o przekazaniu skargi.

2. Jeżeli skarga na działalność prokuratury zawiera także zarzuty na działalność innych organów, prokurator rozpatruje skargę w zakresie swojej właściwości i niezwłocznie przekazuje odpis skargi właściwemu organowi.

§ 6. 1. Skargę na czynności lub zachowanie pracownika prokuratury rozpoznaje jego przełożony, to jest: prokurator rejonowy, prokurator wojewódzki i Prokurator Generalny. W Prokuraturze Generalnej skargi rozpatruje ponadto dyrektor departamentu lub upoważniony zastępca Prokuratora Generalnego.

2. Prokurator przełożony wyższego stopnia (w Prokuraturze Generalnej ponadto dyrektor departamentu), o ile uzna to za stosowne, przejmuje do rozpatrzenia skargę należącą do właściwości prokuratora przełożonego niższego stopnia. Przejęcie takie następuje zawsze, gdy skarga dotyczy prokuratora przełożonego niższego stopnia.

3. Prokurator wojewódzki powierza jednemu z prokuratorów badanie zarzutów podnoszonych w skargach i przygotowanie projektu stanowiska prokuratora wojewódzkiego w tych sprawach. Do obowiązków tego prokuratora należy również kontrola prawidłowości załatwiania tych skarg w prokuraturze wojewódzkiej i podległych prokuraturach rejonowych oraz opracowywanie półrocznych analiz wpływających skarg.

4. Półroczne analizy skarg i wniosków przeprowadzają również departamenty (Gabinet) Prokuratury Generalnej.

§ 8. Zasady określone w §§ 3–7 stosuje się odpowiednio do:

- wniosków postulujących usprawnienie działalności jednostek prokuratury (art. 241 kpa),

- skarg i wniosków przekazywanych jednostkom prokuratury przez posłów na Sejm, radnych rad narodowych, redakcje prasowe i organizacje społeczne (art. art. 237 § 2, 248, 249 kpa),
- noszących znamiona skargi lub wniosku artykułów, notatek i innych publikacji, jeżeli przekazane zostały przez redakcje prasowe (art. 250 kpa).

§ 11. 1. W sprawach skarg i wniosków obywatele przyjmowani są w prokuraturach codziennie w każdym czasie godzin urzędowania oraz w jednym dniu w tygodniu po godzinach pracy, co najmniej przez dwie godziny.

2. Dyrektorzy departamentów (Gabinetu), prokuratorzy wojewódzcy i rejonowi bądź ich zastępcy przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków raz w tygodniu w określonych godzinach i dniach.

3. Prokurator Generalny lub zastępca Prokuratora Generalnego w sprawach skarg i wniosków przyjmują obywateli w wyznaczonym dniu po ich uprzednim zgłoszeniu się w Gabinetzie Prokuratora Generalnego.

§ 12. 1. W sprawach skarg i wniosków obywateli przyjmują:

- w Prokuraturze Generalnej – prokuratorzy Wydziału Skarg i Wniosków,
- w prokuraturach wojewódzkich i rejonowych – wyznaczeni przez przełożonych prokuratorzy.

2. Złożoną ustnie skargę na działalność prokuratury przyjmuje się do protokołu. Skargę na inne organy przyjmuje się do protokołu tylko wówczas, gdy okoliczności sprawy uzasadniają podjęcie przez prokuratora czynności w określonym trybie. W pozostałych przypadkach informuje się skarżącego, jaki organ jest właściwy do rozpatrzenia skargi lub o przysługujących mu środkach prawnych. Fakt ten odnotowuje się w dzienniku przyjęć interesantów.

3. W toczących się lub zakończonych postępowaniach zgłaszającym się stronom informacji i wyjaśnień – zgodnie z obowiązującymi przepisami procesowymi i o ochronie tajemnicy służbowej – udzielają prokuratorzy prowadzący lub nadzorujący sprawę.

§ 13. 1. Za załatwione uważa się skargi i wnioski:

- rozpatrzone przez właściwego prokuratora,
- przekazane innemu właściwemu organowi,
- zwrócone skarżącemu się (§ 3 ust. 2 uchwały nr 132 Rady Ministrów),
- pozostawione bez biegu w przypadku niezłożenia przez skarżącego wyjaśnień i uzupełnień w określonym terminie, gdy treść skargi lub wniosku nie wskazuje ich przedmiotu (§ 16 uchwały nr 132 Rady Ministrów),
- w których podtrzymano stanowisko zajęte uprzednio w rozpatrzonej w tej samej sprawie skardze, wobec braku w ponownej skardze nowych okoliczności (§ 24 ust. 2 uchwały nr 132 Rady Ministrów).

2. Skargi i wnioski załatwione, podlegają wykreśleniu z rejestru SKW z chwilą zawiadomienia o sposobie ich załatwienia wnoszących skargi i wnioski oraz orga-

nów, które przekazały skargi i wnioski do rozpatrzenia prokuraturze, jeżeli przy przekazaniu zastrzegły sobie poinformowanie o sposobie rozpatrzenia skargi lub wniosku.

3. O sposobie rozpatrzenia skargi przez prokuratora nadrzędnego zawiadamia się prokuraturę nadzorowaną. W wypadku stwierdzenia rażących uchybień w postępowaniu, rozpatrujący skargę występuje do właściwego przełożonego o wyłączenie wniosków służbowych bądź dyscyplinarnych w stosunku do winnych zaniedbań.

Mimo, iż zarządzenie to nie znajduje się w wykazie zarządzenia Nr 46/90/P Prokuratora Generalnego z dnia 25 maja 1990 r. w sprawie uchylecia niektórych zarządzeń, wytycznych i pism okólnych wydanych przez Prokuratora Generalnego RP, wydaje się, iż jak wspomniano wyżej ma ono jedynie charakter posiłkowy, przy uwzględnieniu jednak jego niepełnej aktualności. Uwaga ta dotyczy m.in. nieuwzględnienia faktu powołania prokuratur apelacyjnych, zmian w systemie podporządkowania i usytuowania organów prokuratury, zmian w zakresie oznaczania i rejestrowania skarg w repertoriach i rejestrach prokuratorskich itp.

Na zakończenie powołujemy istotniejsze orzeczenia Sądu Najwyższego wiążące się z problematyką skarg i wniosków:

I

1. Artykuł 233 kpa wyraźnie wyłącza załatwianie pism obywateli w ramach instytucji skarg i wniosków, jeśli dotyczą one spraw indywidualnych i pochodzą od strony; pismo takie wszczyna postępowanie administracyjne z dniem doręczenia organowi administracji państwowej (art. 61 § 3 kpa).

2. Nie jest decyzją administracyjną pismo informujące stronę o niemożliwości załatwienia sprawy, podpisane przez urzędnika bez powołania się na upoważnienie organu administracji. Pismo takie oznacza uchylenie się od rozstrzygnięcia sprawy podlegającej załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej.

3. Uchylenie się organu administracji państwowej od załatwienia sprawy w formie przewidzianej prawem uprawnia stronę do złożenia skargi na bezczynność organu zgodnie z art. 216 kpa.

**Postanowienie z 13 lipca 1983 sygn. II SA 593/83 – ONSA 1983/2/55**

II

“Nakaz rozpatrzenia możliwości wzruszenia decyzji ostatecznej we właściwym trybie, zawarty w art. 235 § 1 kpa oznacza, że jeżeli w skardze zarzuca się, iż decyzję wydano na podstawie fałszywych dowodów (art. 145 § 1 pkt 1 kpa), to właściwym

trybem rozpatrzenia takiego zarzutu, jak i innych zarzutów dotyczących prawidłowości postępowania, wymienionych w art. 145 §1 kpa, jest tryb wznowienia postępowania”

**Wyrok z 14 sierpnia 1986 r. sygn. II SA 634/86 – ONSA 1986 nr 2 poz. 46**

### III

Teza wyroku dotyczy udziału organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym mimo nie wydania formalnego postanowienia o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu (art. 31 § 2 kpa).

Z uzasadnienia:

“Ze względu na charakter postępowania administracyjnego jego uczestnikami mogą być tylko konkretne osoby mające prawny interes w rozpatrywanej sprawie. Z tego powodu uwagi zgłaszane w postępowaniu administracyjnym, dotyczącym realizacji inwestycji przy ul. Ś. nr 16a przez mieszkańców domu, a także rodziców dzieci uczęszczających do Szkoły Podstawowej, powinny być załatwione jako skargi, w trybie uregulowanym w art. 233–235 kpa, to znaczy jako materiał podlegający rozpatrzeniu z urzędu, w toku postępowania, bądź też mogący spowodować podjęcie z urzędu czynności nadzorczych”.

**Wyrok z 17 listopada 1988 r. sygn. IV SA 855/88 ONSA 1990 r. nr 1 poz. 3**

### IV

Teza wyroku dotyczy art. 14–16 prawa celnego – ustawy z 28 grudnia 1989 r., Dz.U. Nr 75, poz. 445.

Z uzasadnienia:

“Gdy strona już po wymierzeniu należności celnej powołuje się na zwolnienie od cła, jej żądanie należy rozpatrzyć albo jako odwołanie, jeżeli nie upłynął termin 14 dni od doręczenia lub ogłoszenia decyzji o wymiarze cła (art. 129 § 2 kpa), albo – w zależności od treści żądania – jako wniosek o wznowienie postępowania, stwierdzenie nieważności decyzji albo jej uchylenie lub zmianę z urzędu, jeżeli decyzja o wymiarze cła jest decyzją ostateczną (art. 235 § 1 kpa)”.

**Wyrok z 29 lipca 1991 sygn. III SA 54/91 ONSA 1991 nr 3–4 poz. 73.**

# *Sprawozdania i informacje*



**Andrzej Leciak**

## **O konkursie krasomówczym**

W dniach 14 – 16 listopada 1994 r. w scenerii refektarza Zamku Krzyżackiego w Malborku zorganizowano Finał Ogólnopolskiego Konkursu Krasomówczego dla aplikantów i asesorów prokuratorskich, wracając tym samym do tradycji tego rodzaju konkursów sięgającej okresu międzywojennego. W finale tym uczestniczyli laureaci retorycznych popisów szczebla wojewódzkiego, a następnie apelacyjnego – ogółem 21 osób.

Pierwszy tego rodzaju konkurs, po wieloletniej przerwie, przeprowadzono w czerwcu ub.r. w prokuraturach gdańskiego okręgu apelacyjnego. Jego Finał odbył się w pomieszczeniach Zamku Anny Wazówny w Golubiu–Dobrzyniu – znanego nie tylko z turniejów rycerskich i balów sylwestrowych, ale także retorycznych zmagani młodzieży i przewodników turystycznych.

Intencją organizowania tych konkursów było doskonalenie i upowszechnianie wśród przyszłych kadr prokuratorskich umiejętności przygotowania i prezentowania mów oskarżycielskich. Powrót do tradycji wspomnianych konkursów łączy się z wprowadzeniem od ubiegłego roku szkoleniowego obowiązkowych zajęć z retoryki dla aplikantów prokuratorskich.

Uwzględniając cele konkursu w skład jury zaproszono nie tylko przedstawicieli zawodów prawniczych (prokuratorów, sędziów) ale także pracowników nauki – filologów wykładających retorykę oraz aktorów.

Zarówno na etapie eliminacji, jak i finału, ich uczestnicy przygotowali swoje przemówienia na podstawie akt konkretnych spraw karnych, wyselekcjonowanych przez członków komisji konkursowych w oparciu o kryteria przyjęte w regulaminie konkursu.

Na tydzień przed finałem ogólnopolskim jego uczestnicy losowali w Prokuraturze Apelacyjnej w Gdańsku spośród spraw nadesłanych ze wszystkich prokuratur apelacyjnych akta, w oparciu o które przygotowali swe przemówienia.

Przy ocenie przemówień jurorzy brali pod uwagę przede wszystkim ich walory językowe (styl, formę, sposób wystawiania się) oraz wartość merytoryczną (układ, wykorzystanie materiału dowodowego, poprawne rozstrzygnięcie zagadnień prawnych, znajomość orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych, znajomość podstawowych reguł retorycznych itp).

Przewodniczącym jury konkursu finałowego jurorzy wybrali spośród siebie prof. dr hab. Jana Grajewskiego – Kierownika Zakładu Postępowania Karnego i Kryminologii Wydziału Prawa Uniwersytetu Gdańskiego – sędziego Sądu Najwyższego.



W pierwszym dniu swoje przemówienia prezentowało 11 osób, zaś po ich zakończeniu uczestnicy konkursu wysłuchali dwóch wykładów zaproszonych gości tj. dr hab. Ryszarda Pawłowskiego – Zakład Medycyny Sądowej Akademii Medycznej w Gdańsku nt. “Wykorzystania hemogenetyki w praktyce sądowej” oraz dr Wojciecha Gubały – Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie, nt. “Toksykologii alkoholu. Kontrola stanu trzeźwości”.

W drugim dniu jurorzy oraz goście biorący udział w konkursie wysłuchali przemówień kolejnych 10 aplikantów, a następnie przez ponad dwie godziny zwiedzali, z przewodnikiem, malborski zespół zamkowy.

Wszystkie przemówienia zostały zarejestrowane na taśmę video, nie tylko jako pamiątka konkursowych zmagani, lecz także materiał szkoleniowy wykorzystywany m.in. w trakcie wspomnianych zajęć z retoryki.

Jury, w 6-osobowym składzie, najwyżej oceniło mowę oskarżycielską zaprezentowaną przez panią Grażynę Stronikowską – asesora Prokuratury Rejonowej w Toruniu, drugie miejsce przyznało pani Iwonie Stryjskiej – aplikantowi Prokuratury Rejonowej w Bielsku-Białej, trzecie zaś panu Szymonowi Lorkowi – aplikantowi Prokuratury Rejonowej w Gnieźnie.

Uroczystego zakończenia konkursu i wręczenia nagród dokonał w dniu 16 listopada ub.r. pan Stanisław Iwanicki – Zastępca Prokuratora Generalnego. Dla laureatów ufundował on nagrody pieniężne w wysokości: za zajęcie I miejsca – 15 mln zł, drugiego – 10 mln zł, trzeciego – 5 mln zł.

Prokurator Stanisław Iwanicki odczytał również adresowany do uczestników konkursu finałowego list gratulacyjny Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego Włodzimierza Cimoszewicza.

Wszyscy finaliści otrzymali od organizatorów pamiątkowe dyplomy i albumy Zamku Krzyżackiego w Malborku.

Zastępca Prokuratora Generalnego zapowiedział, iż konkursy krasomówcze dla aplikantów i asesorów będą odtąd organizowane co roku.