

**PROBLEMY
NAUK
PRAWNYCH**

Tom 15

Praca zbiorowa pod redakcją
Klaudii Pujer

Exante

PROBLEMY
NAUK
PRAWNYCH
TOM 15

PROBLEMY
NAUK
PRAWNYCH
TOM 15

Praca zbiorowa pod redakcją
Klaudii Pujer

Exante

Recenzenci

prof. dr hab. Katarzyna Dudka

dr hab. Agata Jurkowska-Gomułka

dr hab. Zofia Sujkowska-Życka

PROBLEMY NAUK PRAWNYCH. TOM 15

Wrocław 2020

Treść książki jest dostępna na licencji Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe.
Pewne prawa zastrzeżone na rzecz autorów. Zezwala się na wykorzystanie treści książki
zgodnie z licencją – pod warunkiem zachowania niniejszej informacji licencyjnej
oraz wskazania autorów jako właścicieli praw do tekstów.

Treść licencji jest dostępna pod adresem:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/pl/legalcode>

Wersja elektroniczna publikacji jest wersją pierwotną

Wydawca nie ponosi odpowiedzialności za treść, formę i styl rozdziałów

Exante Wydawnictwo Naukowe

WWW: exante.com.pl, korekta.pro

ISBN 978-83-66187-66-5 (PDF)

ISBN 978-83-66187-67-2 (oprawa miękka)

Spis treści

WSTĘP | 7

1. **Adriana Denys** Małoletni jako sprawca deliktu – potrzeba reformy regulacji? 11
2. **Anna Kledyńska** Odpowiedzialność prawna za naruszenie dóbr osobistych osób pełniących funkcję publiczną 21
3. **Hanna Stojko** Skarga na wyrok sądu odwoławczego w procesie karnym 31
4. **Marcin Okulski** Wróg ludu a przestępstwa kontrrewolucyjne w radzieckim prawie karnym. Poprzez Republikę Rzymską i Francuską..... 49
5. **Damian M. Kłosowicz** Zmiana wynagrodzenia minimalnego w toku postępowania karnego skarbowego – stanowiska orzecznictwa oraz ich implikacje..... 77
6. **Aleksandra Grubalska** Kontrowersyjne uregulowania nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z dnia 19 lipca 2019 roku..... 88
7. **Katarzyna Trzmielewska** Działalność agencji zatrudnienia wspomaganego 98
8. **Artur Kuchciński, Justyna Rożek** Znaczenie funduszy pożyczkowych w pozabankowym systemie finansowania MSP w Polsce109

Wstęp

Oddajemy w ręce Czytelników piętnasty tom poświęcony wybranym problemom nauk prawnych. Publikacja składa się z ośmiu rozdziałów. Podobnie jak tomy poprzednie, jest efektem współpracy badaczy z różnych krajowych jednostek naukowych – teoretyków i praktyków.

Publikacja prezentuje aktualne i ważne problemy życia społeczno-gospodarczego. Autorzy opisują i diagnozują wybrane zjawiska w ich różnorodności przedmiotowej, eksponując przy tym istotę prawa jako regulatora całokształtu stosunków społecznych.

Tom otwiera rozdział pt. *Małoletni jako sprawca deliktu – potrzeba reformy regulacji?* autorstwa Adriany Denys. W opracowaniu przedstawiono zasady i ocenę aktualnego ukształtowania odpowiedzialności deliktowej na zasadzie winy. Zagadnienie to ma doniosłe znaczenie praktyczne. Analizie poddano wybrane mankamenty obecnej regulacji, do których należy niejasny zakres odpowiedzialności małoletnich powyżej 13. roku życia, w tym rozkład ciężaru dowodu, iluzoryczność roszczeń odszkodowawczych, a także granica wieku, która pozostawiona na obecnym poziomie 13 lat nie przystaje do tempa rozwoju dzieci. Ocena współczesnego unormowania uzupełniona została o wnioski *de lege ferenda*.

Rozdział drugi pt. *Odpowiedzialność prawna za naruszenie dóbr osobistych osób pełniących funkcję publiczną* przygotowała Anna Kledyńska. Przekroczenie granic krytyki osób pełniących funkcję publiczną może wiązać się z odpowiedzialnością cywilną – za naruszenie dóbr osobistych, jak również karną, gdy krytyczna wypowiedź stanowiła nadto zniewagę lub zniesławienie. Krytyka społeczna jest w demokratycznym społeczeństwie niezbędna, umożliwia kontrolę społeczną osób sprawujących funkcje publiczne. W literaturze przedmiotu oraz w orzecznictwie podkreśla się, iż wobec tych osób granice krytyki zakresłone są szeroko, co związane jest z realizacją prawa do informacji oraz wolnością wyrażania opinii. Oczywiście zasadniczo stwierdzenie to będzie odnosić się do sfery działalności publicznej tych osób, a nie do dziedziny życia prywatnego. Trzeba pamiętać, że granica pomiędzy dobrem osobistym osoby pełniącej funkcję publiczną a prawem do krytyki jej działalności może być niewyraźna, skutkując odpowiedzialnością karną lub cywilną. Celem niniejszego opracowania jest omówienie warunków odpowiedzialności prawnej w sytuacji, gdy wyrażana krytyka przekracza dopuszczalną i akceptowaną społecznie formę oceny działań osób pełniących funkcje publiczne.

Hanna Stojko to autorka rozdziału trzeciego pt. *Skarga na wyrok sądu odwoławczego w procesie karnym*. Opracowanie omawia nowy środek zaskarżenia, który został

wprowadzony w drodze ustawy z dnia 11 marca 2016 r. – skargę na wyrok sądu odwoławczego, która uchyla wyrok sądu I instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania. Skarga stanowić ma zabezpieczenie poprzez powstrzymanie sądów odwoławczych przed pochopnym uchylaniem wyroków sądów I instancji i przekazywaniem spraw do ponownego rozpoznania. W chwili obecnej liczba mechanizmów, które zabezpieczają reformatoryjność orzekania jest zawyżona, wystarczające byłoby pozostawienie art. 437 § 2 k.p.k. albo skargi.

Rozdział czwarty pt. *Wróg ludu a przestępstwa kontrrewolucyjne w radzieckim prawie karnym. Poprzez Republikę Rzymską i Francuską* przygotował Marcin Okulski. W pracy podjęto problematykę odpowiedzialności karnej za przestępstwa kontrrewolucyjne na gruncie radzieckiego prawa karnego. W doktrynie radzieckiej desygnatem podmiotu przestępstw kontrrewolucyjnych stał się „wróg ludu”, choć przestępstwa te miały charakter powszechny. Pojęcie to nie było wytworem marksistowsko-leninowskiej ideologii, bowiem jego odpowiedniki funkcjonowały choćby w Republice Rzymskiej (*hostis populi romani*) czy Republice Francuskiej (*ennemis du peuple*). Jednak do czasu rewolucji we Francji, której ideową kontynuacją był przewrót październikowy 1917 r. w Rosji, instytucja wroga ludu (wroga publicznego) nie była wykorzystywana na tak szeroką skalę, jak w rewolucyjnej Francji, a następnie Rosji i Związku Radzieckim. Wraz z wejściem w życie kodeksu karnego Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej 1 czerwca 1922 r. i licznych dekretów władzy radzieckiej, ideologia walki o zdobycze rewolucji z jej wrogami zyskała uzasadnienie prawne. Poza odpowiedzialnością za przestępstwa pospolite, ustawa wprowadziła instrumenty ochrony interesów państwa oraz władzy, stanowiące załączek podobnych rozwiązań na całym terytorium powołanego 30 grudnia 1922 r. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, które zostały wprowadzone przez kodeks karny z 1926 r. Ten ostatni z wieloma zmianami obowiązywał od początku stycznia 1927 r. do ostatniego dnia grudnia 1960 r. Podstawę walki z wrogami ludu w okresie становienia nowego ładu określały przede wszystkim stypizowane w części szczególnej, Tytule I „Przestępstwa przeciwko państwu” (*Государственные преступления*). Opisując zachowania sprzeczne z rewolucyjnym porządkiem prawnym, pierwszy radziecki kodeks karny wprowadził w art. 57 uogólnione pojęcie przestępstwa kontrrewolucyjnego, w którym mieściły się działania skierowane na obalenie zdobytej przez rewolucję proletariacką władzy rad robotniczo-chłopskich i Rządu Robotniczo-Chłopskiego oraz działania skierowane na „pomoc tej części burżuazji międzynarodowej, która nie uznaje równorzędności prawnej zastępującego kapitalizm systemu komunistycznej własności i dąży do jego obalenia w drodze interwencji lub blokady, szpiegostwa, finansowania prasy i tym podobnych środków”. Stosowanie surowych sankcji za popełnienie przestępstw kontrrewolucyjnych wskazanych w art. 58 kk z 1926 r. (włącznie z karą śmierci), przy nieostrych kryteriach czynu zabronionego

oraz niejasnych znamionach konkretnych jego odmian, wprowadzało atmosferę strachu przed nieuzasadnioną odpowiedzialnością karną.

Rozdział piąty pt. *Zmiana wynagrodzenia minimalnego w toku postępowania karnego skarbowego – stanowiska orzecznictwa oraz ich implikacje* opracował Damian Kłosowicz. Od wielu lat mamy do czynienia z corocznym podnoszeniem wynagrodzenia minimalnego za pracę. Okoliczność ta ma swój wpływ na odpowiedzialność karną skarbową oraz jej zakres. Tekst poświęcony jest karnej skarbowej problematyce zmian wynagrodzenia minimalnego w okresie pomiędzy popełnieniem czynu określonego w przepisach części szczególnej ustawy oraz zakończeniem postępowania, w kontekście reguł intertemporalnych prawa karnego skarbowego oraz sporu orzeczniczego dotyczącego dopuszczalności stosowania art. 2 § 2 kodeksu karnego skarbowego w sytuacji zmiany wynagrodzenia minimalnego w toku postępowania.

Aleksandra Grubalska to autorka rozdziału szóstego pt. *Kontrowersyjne uregulowania nowelizacji Kodeksu postępowania karnego z dnia 19 lipca 2019 roku*. Praca dotyczy najważniejszych zmian, jakie zaszły w kodeksie postępowania karnego w wyniku jego nowelizacji z dnia 19 lipca 2019 r. W opracowaniu poruszono aspekty dotyczące najbardziej kontrowersyjnych zmian, takich jak m.in. sporządzanie uzasadnień na formularzu, sprzeciw prokuratora wobec zmiany przez sąd środka zapobiegawczego w postaci tymczasowo aresztowania na poręczenie majątkowe, czy ograniczenie przysługujących oskarżonemu praw w postępowaniu karnym. W wyniku analizy nowelizacji przez pryzmat wskazanych zmian została ona oceniona negatywnie, pomimo entuzjazmu jej projektodawców.

Rozdział siódmy pt. *Działalność agencji zatrudnienia wspomaganego* przygotowała Katarzyna Trzmielewska. Projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganym z dnia 13 maja 2019 r. przewiduje nową koncepcję wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami w ich aktywności zawodowej. Istotną rolę w realizacji tej koncepcji przypisano agencjom zatrudnienia wspomaganego. Stąd też celowym wydaje się podjęcie próby określenia ich statusu prawnego. Wobec powyższego w opracowaniu szczególną uwagę poświęcono: podmiotom uprawnionym do utworzenia agencji zatrudnienia wspomaganego i zamierzającym ją prowadzić; procedurze uzyskania statusu prawnego przez agencję oraz obowiązkom agencji i ich relacjom z podmiotami realizującymi lub mogącymi realizować zatrudnienie wspomagane.

Rozdział ósmy pt. *Znaczenie funduszy pożyczkowych w pozabankowym systemie finansowania MSP w Polsce* opracowali Artur Kuchciński i Justyna Rożek. Problemem przedsiębiorstw, który ogranicza możliwość rozwoju, rozszerzania swojej działalności i podejmowania nowych inwestycji jest czynnik finansowy, a dokładnie kwestia pozyskiwania środków pieniężnych na realizację zaplanowanych działań. Problem ten starają się rozwiązać alternatywne instytucje finansowe – fundusze pożyczkowe. Ich cel i charakter działania pozwala na udzielanie wsparcia przedsiębiorcom, którzy nie

mają szansę na skorzystanie np. z kredytu bankowego. Celem rozdziału jest zbadanie, jaką rolę pełnią fundusze pożyczkowe w finansowaniu działalności operacyjnej i inwestycyjnej przedsiębiorstw oraz analiza ich działalności w latach 2014–2018.

Tom piętnasty ma charakter wielowątkowy i wieloaspektowy. Intencją opracowania jest wyeksponowanie aktualnych problemów nauk prawnych, zwrócenie uwagi na obszary wymagające dalszych opracowań naukowych i tym samym zainspirowanie do własnych poszukiwań badawczych.

Klaudia Pujer i Zespół Autorski

Adriana Denys*

1. MAŁOLETNI JAKO SPRAWCA DELIKTU – POTRZEBA REFORMY REGULACJI?

Streszczenie

W opracowaniu przedstawiono zasady i ocenę aktualnego ukształtowania odpowiedzialności deliktowej na zasadzie winy. Zagadnienie to ma doniosłe znaczenie praktyczne. Analizie poddano wybrane mankamenty obecnej regulacji, do których należy niejasny zakres odpowiedzialności małoletnich powyżej 13. roku życia, w tym rozkład ciężaru dowodu, iluzoryczność roszczeń odszkodowawczych, a także granica wieku, która pozostawiona na obecnym poziomie 13 lat nie przystaje do tempa rozwoju dzieci. Ocena współczesnego unormowania uzupełniona została o wnioski *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: odpowiedzialność, małoletni, wina, akceleracja, wiek.

Wprowadzenie

Zagadnienie unormowania cywilnej odpowiedzialności małoletnich nabiera głębokiego znaczenia w dobie poważnego postępu cywilizacyjnego potęgującego zmiany kulturowe, społeczne, ale i prawne. Fakt ten skłania do konstatacji, że kodeksowe brzmienie art. 426 kodeksu cywilnego¹ powinno ulec uwspółcześnieniu. Choć obecne rozwiązanie ma wiele zalet, ma też swoje wady. Problemem są w szczególności niejasności w zakresie odpowiedzialności małoletnich, którzy ukończyli 13. rok życia, iluzoryczność roszczeń, a także utrzymywanie granicy wieku na stałym poziomie od lat 60. ubiegłego stulecia, mimo tendencji społeczeństwa do akceleracji, wyrażającej się w przyspieszeniu rozwoju i dojrzewania. Mankamenty obecnej regulacji stanowiąc będą asumpt do rozważań nad postulatami *de lege ferenda*.

* Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji.

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), dalej: k.c.

Zakres deliktowej odpowiedzialności na zasadzie winy

Od urodzenia do 13. roku życia istnieje stan bezwzględnej nieodpowiedzialności na zasadzie winy, co wynika z wykładni gramatycznej i logicznej art. 426 k.c. Ustawodawca tym samym ukonstytuował słuszne przeświadczenie, że małoletni w takim przedziale wiekowym są na tyle psychofizycznie niedojrzali², iż możliwość postawienia zarzutu winy, rozumianej jako subiektywna wadliwość postępowania związana z momentem przewidywania i momentem woli³, jest niemożliwa. Wobec tego osoba poniżej 13. roku życia nie odpowiada, nawet jeśli w świetle dokonanych ustaleń faktycznych bezsprzeczne jest, że działała z pełną świadomością tego, co robi. Może ona jednak odpowiadać na zasadzie ryzyka (art. 435 k.c. i 436 k.c.) oraz w oparciu o zasadę słuszności (art. 428 k.c. i 431 § 2 k.c.)⁴.

Warto wskazać, że poprzedni ustawodawca nie zdecydował się na dookreślenie granicy wieku, z którą wiązałoby się wyłączenie odpowiedzialności na zasadzie winy, podążając za wzorem francuskim⁵. Wadą powyższej regulacji był wydłużony proces dochodzenia roszczenia odszkodowawczego⁶, a więc i wyższe koszty. Zniechęcało to do wytaczania powództwa albo dalszego prowadzenia sprawy. Postępowanie dowodowe polegało na każdorazowej analizie psychiki małoletniego sprawcy, a następnie porównywaniu jego rozeznania z doświadczeniem życiowym rówieśników⁷. Żmudne procedowanie było uciążliwe również dla strony przeciwnej. Zetknięcie się z majestatem wymiaru sprawiedliwości niewątpliwie było zdarzeniem bardzo stresującym, co utrudniało złożenie swobodnych wyjaśnień przez dziecko, a w konsekwencji prawidłową ocenę jego rozeznania przez sąd. Kolejnym mankamentem było to, że poszkodowany nigdy nie miał pewności przeciwko komu skierować powództwo, tak aby skutecznie dochodzić roszczenia⁸. W praktyce zapewne najczęstszym rozwiązaniem było pozywanie zarówno osoby nadzorującej, jak i małoletniego, co jednak nie eliminowało niepewnego położenia poszkodowanego.

² W. Dubis, *Komentarz do art. 426 k.c.* [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, www.legalis.com [dostęp: 28.02.2020]; M. Zelek, *Komentarz do art. 426 k.c.* [w:] M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, www.legalis.com [dostęp: 28.02.2020].

³ W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Lexis Nexis Polska, Warszawa 2009, s. 215–216.

⁴ I. Długoszewska-Kruk, *Komentarz do art. 426 k.c.* [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, www.legalis.pl [dostęp: 19.02.2020].

⁵ I. Rosenblueth, J. Korzonek, *Kodeks zobowiązań. Komentarz*, Księgarnia Powszechna, Kraków 1936, s. 344, <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/doccontent?id=79649> [dostęp: 23.02.2020].

⁶ Zob. A. Szpunar, *Odpowiedzialność cywilna osób zobowiązanych do nadzoru*, „PiP” 1965, nr 11, s. 64–65; por. też J. Kuźmicka-Sulikowska, *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, WK Polska, Wrocław 2011, s. 156–157.

⁷ A. Szpunar, *op. cit.*, s. 63 i n.

⁸ *Ibidem*, s. 65.

Zarówno w orzecznictwie, jak i nauce prawa powstały wątpliwości co do tego, czy art. 426 k.c. zawiera ustawowe domniemanie braku winy małoletniego, który nie ukończył 13. roku życia. Choć ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na rozwinięcie tej kwestii⁹, wypada jedynie zaznaczyć, że niektórzy w kategoriycznym brzmieniu przepisu upatrują domniemania niewzruszalnego¹⁰ (*praesumptio iuris ac de iure*) braku dojrzałości u sprawcy, który nie ukończył 13 lat lub domniemania wzruszalnego, obejmującego dostateczny rozwój małoletniego, który przekroczył tę granicę wieku. Inni zaś wskazują na niemożność ujmowania art. 426 k.c. w kategoriach presumpcji¹¹, powołując się m.in. na brzmienie art. 425 § 1 k.c., które to sprawcy nakazuje udowodnienie swojej niepoczytalności, co świadczy o założeniu przez prawodawcę generalnej poczytalności małoletnich powyżej 13. roku życia oraz na to, że domniemanie działa wyłącznie wtedy, jeśli ustawodawca wyraźnie na to wskazuje w treści przepisu.

Odpowiedzialność deliktowa małoletniego powyżej 13. roku życia

Zasygnalizowana problematyka ujmowania art. 426 k.c. w kategoriach presumpcji wiąże się z doktrynalnymi wątpliwościami odnośnie odpowiedzialności na zasadzie winy osób pomiędzy 13. a 18. rokiem życia. Część przedstawicieli nauki prawa uznaje, że prawodawca chciał utrzymać stan obowiązujący przed uchwaleniem kodeksu cywilnego¹², a więc sprawić, by stan rozeznania małoletniego sprawcy był przedmiotem każdorazowej analizy, a ciężar dowodu poczytalności jako elementu winy, spoczywał na powodzie na podstawie art. 415 k.c. Idąc jednak słusznym tropem rozumowania B. Janiszewskiej¹³, wskazać należy, że byłby to dowód na okoliczność negatywną, tzn.

⁹ W celu zgłębienia tej problematyki zob.: W. Borysiak, *op. cit.*, www.legalis.pl [dostęp: 19.02.2020].

¹⁰ Tak w Wyroku SN z 11 stycznia 2001 r. (IV CKN 1469/00, OSNC 2001, Nr 9, poz. 129) oraz Wyroku SN z 16 listopada 2011 r. (V CSK 527/10, LEX nr 1299214, www.legalis.pl, dostęp: 13.01.2019]; por. A. Śmieja, *Wiek sprawcy szkody jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej z tytułu czynów niedozwolonych*, „PiP” 1979, nr 3, s. 124; Z. Banaszczyk, *Głosa do wyroku SN z 11.1.2001 r., IV CKN 1469/00*, „OSP” 2002, nr 1, poz. 2, www.lex.pl [dostęp: 29.02.2020].

¹¹ B. Janiszewska, *Głosa do wyroku SN z 11.1.2001 r., IV CKN 1469/00*, „PS” 2003, nr 6, www.lex.pl [dostęp: 29.02.2020]; P. Machnikowski, *O zdolności deliktowej*, „Prawo” 2008, nr 304, s. 115; W. Borysiak, *O odpowiedzialności małoletniego za szkodę na zasadzie winy (art. 426 k.c.). Uwagi na tle wyroku Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2001 r., IV CKN 1469/00*, „PPUW” 2005, nr 3, s. 131–132.

¹² Zob. W. Dubis, *op. cit.*, www.legalis.pl [dostęp: 19.02.2020]; W. Czachórski, *op. cit.*, s. 220.

¹³ B. Janiszewska, *op. cit.*, www.lex.pl [dostęp: 29.02.2020].

powód musiałby wykazywać, iż brak jest dowodów na to, że małoletni nie był poczytalny w chwili popełnienia czynu¹⁴. Przeprowadzając taki dowód, poszkodowany musiałby nie tylko badać stan rozeznania sprawcy w chwili czynu, lecz ponadto eksplikować, że nie ma żadnych anomalii w jego rozwoju umysłowym w porównaniu do jego rówieśników¹⁵. Konstrukcja taka sprowadza się do uznania przedmiotowego dowodu za swoistą *probatio diabolica*.

Pogląd w ocenie autorki zasługujący na aprobatę zakłada, że ustawodawca chciał, aby z art. 426 k.c. wnioskować *a contrario*, że małoletni, który skończył 13 lat, może być pociągnięty do odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę, bowiem osoba w takim wieku co do zasady ma świadomość skutków swoich czynów, więc przeprowadzanie za każdym razem dowodów na jej rozeznanie wydaje się równie bezcelowe, co sprzeczne z ustawą¹⁶. Zgodnie z tym poglądem, w oparciu o art. 6 k.c. *onus probandi* wykazania niepoczytalności ciąży na małoletnim¹⁷. Za taką wykładnią przemawiałoby też brzmienie art. 427 k.c. i 428 k.c., których lektura prowadzi do wniosku, że istnieją sytuacje, kiedy sprawca nie będzie ponosił odpowiedzialności za szkodę jedynie z powodu nieosiągnięcia określonego wieku.

Powyższe pokazuje, że odpowiedzialność małoletnich powyżej 13 lat w świetle aktualnych regulacji nie jest bezdyskusyjna. W przypadku wcześniej obowiązującego kodeksu zobowiązań¹⁸ badanie dojrzałości psychicznej małoletniego sprawcy było konieczne niezależnie od wieku. Z kolei regulacja zawarta w kodeksie cywilnym skutkuje doktrynalnym sporem, mającym niebagatelne znaczenie dla praktyki sądowej. Rozwiązaniem, mogącym rozwiać wątpliwości, byłoby wyraźne wskazanie przez ustawodawcę zakresu odpowiedzialności osób pomiędzy 13. a 18. rokiem życia. Przepis art. 887 projektu kodeksu cywilnego z 1962 r. wskazywał, że: „[m]ałoletni, który nie ukończył lat czternastu nie ponosi odpowiedzialności. Małoletni, który ukończył lat czternaście, jest odpowiedzialny za wyrządzoną szkodę, chyba że działał bez rozeznania”¹⁹. Zdaniem autorki niniejszej pracy, mimo że końcowa część przepisu jest powtórzeniem regulacji zawartej w art. 425 § 1 k.c., to *explicite*, bez potrzeby odwoływania się do treści innych przepisów, jasno wskazuje zakres odpowiedzialności w zależności od wieku i klarownie rozkłada ciężar dowodu.

Studiując zagadnienie odpowiedzialności deliktowej małoletnich, którzy ukończyli

¹⁴ *Ibidem*; www.lex.pl [dostęp: 29.02.2020].

¹⁵ W. Borysiak, *O odpowiedzialności...*, *op. cit.*, s. 131–132.

¹⁶ Zob. E. Mielcarek, *W sprawie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez małoletnich*, „NP” 1966, nr 5, s. 582–583. Por. też. A. Śmieja, *op. cit.*, s. 127.

¹⁷ Zob. A. Szpunar, *op. cit.*, s. 651.

¹⁸ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz. U. z 1933 r. Nr 82, poz. 598); dalej jako kodeks zobowiązań.

¹⁹ W. Borysiak, *Komentarz do art. 426* [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz.*, C.H. Beck, Warszawa 2017, www.legalis.pl [dostęp: 28.02.2020].

13. rok życia, problematyczna wydaje się również kwestia badania ich psychiki. O ile w przypadku winy umyślnej wychycenie przez sąd braku rozeznania małoletniego może nie nastroczać dużych trudności, o tyle w razie wystąpienia winy nieumyślnej analiza stanu psychicznego może być utrudniona. Niedochowanie należytej staranności czy niedbalstwo często jest spowodowane brakiem dojrzałości psychofizycznej. Badanie zaś dochowania należytej staranności w oparciu o art. 355 k.c. poprzez porównywanie bezprawnego zachowania z hipotetycznym modelem przeciętnego człowieka może przesłonić badanie przeżyć psychicznych sprawcy. Jak słusznie postuluje A. Śmieja, rozwiązaniem byłyby swoiste mierniki staranności aktualizujące się dla konkretnego wieku sprawcy, który nie osiągnął jeszcze dojrzałości²⁰. Wymagania należałoby ustalić zależnie od wieku, tak aby dziecko mogło się skutecznie ekskułpować. Pomiędzy 13. a 18. rokiem życia w dojrzałości psychofizycznej człowieka zachodzą znaczące zmiany, co również powinno się brać pod uwagę przy ocenie psychiki sprawcy. Wydaje się, że elastyczne kryteria powinny być przedmiotem ugruntowanej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego i sądów wyższych instancji. Konieczne jest bowiem ich praktyczne wypracowanie.

Postulat obniżenia granicy wieku odpowiedzialności deliktowej na zasadzie winy w świetle zjawiska przyspieszenia dojrzewania małoletnich

Można postawić tezę, choć nie jest ona bezdyskusyjna²¹, że młodzież obecnie dojrzewa szybciej i jest to tendencja postępująca. Determinują ją zarówno postęp technologiczny, powszechny dostęp do środków masowego przekazu, konsumpcjonizm, jak i nowoczesne metody kształcenia młodzieży. Nie bez znaczenia jest także tempo życia oraz odejście od systemu patriarchalnego. Choć proces dojrzewania i dorastania przebiega indywidualnie, to jednak obecnie widoczny jest trend sekularny, objawiający się m.in. szybszym wzrastaniem dzieci²². Zjawisko to jest konsekwencją zmiany warunków społeczno-ekonomicznych. Dlatego dużą intensywność przedmiotowego mechanizmu zaobserwować można w krajach rozwijających się oraz grupach usytuowanych

²⁰ A. Śmieja, *op. cit.*, s. 129.

²¹ Z drugiej strony można bowiem uznać, że wskazane wyżej czynniki prowadzą do infantylizacji młodych ludzi. Powszechnie mówi się o tzw. „kidultach”, wskazując na przesuwanie granic samodzielności życiowej, finansowej, psychicznej znacznie w górę. Por. M. Użarowska, *Kidult – moda czy lek przed życiem*, Rzeczpospolita 5 maja 2017, <https://www.rp.pl/Styl-zycia/305049848-Kidult--moda-czy-lek-przed-zyciem.html> [dostęp: 11.02.2020].

²² A. Radochońska, S. Dudzik, L. Perenc, *Trend sekularny w rozwoju fizycznym dzieci z Rzeszowa w wieku od 7 do 14 lat*, „PMUR” 2005, nr 2, s. 113–120. Por. również B. Kulik-Rechberger, M. Kozłowska, *Czy nadal wzrastanie i dojrzewanie dziewcząt podlegają zjawisku akceleracji?*, „Endokrynol. Ped.” 2017, nr 16(2), 59, s. 95–100.

niziej w hierarchii społecznej²³. Trend sekularny uzupełnia proces akceleracji społeczeństwa, oznaczający międzypokoleniowe przyspieszenie rozwoju i dojrzewania dzieci, którego podłoża upatrywać należy w postępie cywilizacyjnym i poprawie sytuacji ekonomicznej²⁴. Nie należy jednak mylić rozwoju somatycznego z rozwojem psychicznym człowieka, którego tempo jest powolniejsze, a przebieg bardziej złożony, bowiem dotyka sfery emocjonalnej, uczuciowej, intelektualnej i społecznej. Mimo to nie sposób nie zauważyć, że rozwój fizyczny harmonizuje z rozwojem psychicznym.

Postulatem *de lege ferenda* byłyoby obniżenie granicy wieku odpowiedzialności deliktowej na zasadzie winy. Już na początku XX w. ogólnoniemiecki kodeks cywilny – BGB (Bürgerliches Gesetzbuch) ustanawiał granicę odpowiedzialności deliktowej opiewającą na siedem lat i regulacja ta nadal obowiązuje²⁵. Postulat obniżenia granicy wieku znalazł również odzwierciedlenie w Draft Common Frame of Reference²⁶. Zgłoszony on również został w trakcie dyskusji nad zmianą przepisów w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przez zespół pracujący pod kierunkiem J. Panowicz-Lipskiej²⁷ w 2010 r. Jednym z motywów uzasadniających projektowaną granicę była potrzeba odejścia od zsynchronizowania granicy odpowiedzialności deliktowej na zasadzie winy z osiągnięciem wieku, wraz z którym człowiek uzyskuje ograniczoną zdolność do czynności prawnych. Zgodzić się bowiem należy, że kwestia dojrzałości w obu tych przypadkach nie może być ujmowana jednakowo. Z posiadaniem ograniczonej zdolności do czynności prawnych wiąże się objęcie świadomością określonych skutków prawnych danej czynności prawnej. W przypadku zaś odpowiedzialności deliktowej wymaga się od młodego człowieka pewnej dozy rozsądku i rozeznania w tym,

²³ A. Radochońska, S. Dudzik, L. Perenc, *op. cit.*, s. 119.

²⁴ *Ibidem*, s. 119.

²⁵ Por. *Kodeks cywilny obowiązujący na ziemiach zachodnich Rzeczypospolitej Polskiej*, t. X, Ministerstwo Sprawiedliwości; Tłocznia Dziennika Poznańskiego, Warszawa – Poznań 1923, s. 60, <http://pbc.gda.pl/dlibra/doccontent?id=65420> [dostęp: 20.02.2020]. Tekst ogólnoniemieckiego kodeksu cywilnego dostępny jest pod adresem: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/> [dostęp: 1.04.2020].

²⁶ Unijny projekt, składający się z siedmiu ksiąg, których przedmiotem są: postanowienia ogólne, umowy i inne czynności prawne, zobowiązania, typy umów, prowadzenie cudzych spraw bez zlecenia, odpowiedzialność za szkodę i bezpodstawne wzbogacenie, to kompilacja PECL (ang. *Principles of European Contract Law*), czyli Zasad Europejskiego Prawa Umów oraz Zasad Europejskiego Prawa. Projekt dostępny jest na stronie: www.law-net.eu.

²⁷ Rzecz dotyczy wyników prac powołanego przez Komisję Kodyfikacyjną zespołu, pracującego pod kierunkiem J. Panowicz-Lipskiej. W 2010 r. zostały one wstępnie zaaprobowane przez Komisję, a następnie przedstawione przez A. Olejniczaka – najpierw w formie referatu wygłoszonego podczas IV Ogólnopolskiego Zjazdu Cywilistów w Toruniu, a następnie w postaci publikacji A. Olejniczaka, *Małoletni jako sprawca lub poszkodowany czynem niedozwolonym w świetle prac nad nowym kodeksem cywilnym* [w:] M. Nesterowicz (red.), *Czyny niedozwolone w prawie polskim i prawie porównawczym*, WK Polska, Warszawa 2012, s. 369–382, dalej jako Projekt.

co właściwe moralnie²⁸. Celem obniżenia granicy wieku byłoby również podkreślenie szczególnej odpowiedzialności za najmłodszych przez osoby zobowiązane do nadzoru i tym samym zmotywowanie do przykładania większej wagi do wychowania i opieki nad dziećmi.

Można jednak argumentować, że wiek osiągnięcia dojrzałości przez dzieci w poszczególnych krajach może się od siebie znacznie różnić, a także zmieniać w obrębie danego państwa. W gorszych warunkach bytowych i w okresach kryzysu ekonomicznego możliwe jest zjawisko odwrotne – deceleracja. Oparcie się na argumentach szybszego dorastania dzieci jest nietrwałym uzasadnieniem, mogącym się zmieniać w zależności od społeczno-ekonomicznych uwarunkowań. Wydaje się jednak, że normy prawne powinny niejako wyrastać z otaczającej rzeczywistości, czyniąc zadość aktualnym stosunkom społecznym. W toku kolejnych prac nad deliktową granicą odpowiedzialności konieczne byłoby zasięgnięcie przez prawników opinii u specjalistów z dziedziny psychologii i socjologii. Ewentualne zmiany w zakresie wieku dojrzewania dzieci nie są nagłe, lecz przewidywalne, a zjawisko akceleracji w Polsce można uznać za postępujące, wobec podwyższania się komfortu życia i rozwoju technologii. Poza tym różnice w stopie życiowej małych w zachodnich krajach europejskich wydają się nie być znaczące. Ujednolicenie granicy wieku odpowiedzialności deliktowej na zasadzie winy jawi się jako zjawisko przydatne wobec projektów konsolidujących przepisy krajowe.

Iluzoryczność roszczeń odszkodowawczych

Ostatnią wartą omówienia kwestią, przemawiającą za uznaniem art. 426 k.c. za rozwiązanie nietrafione w odniesieniu do dzisiejszych realiów, jest kwestia iluzoryczności egzekucji roszczeń. Już podczas prac kodyfikacyjnych podnoszono, że niewydolność ekonomiczna młodzieży to zjawisko, które skutecznie może uniemożliwić poszkodowanemu egzekucję roszczenia. Obowiązujące przepisy jednak w żaden sposób tego problemu nie rozwiązują. Sytuacja majątkowa małoletniego po ukończeniu przezeń 13 lat co do zasady pozostaje taka sama.

Dodatkowo, obecna tendencja do wydłużania etapu edukacji nie sprzyja polepszeniu pozycji poszkodowanego. Ukończenie nawet 18 lat z reguły oznacza brak własnych środków majątkowych, z których wierzyciel mógłby się zaspokoić, jako że młodzież podejmuje pracę zarobkową stosunkowo późno, stawiając w pierwszej kolejności na edukację. Poszkodowany nierzadko zmuszony jest do oczekiwania na poprawę sytuacji materialnej dłużnika. Przeważnie będzie to łańcuch wielu lat, po upływie których wartość hipotetycznie wyegzekwowanego odszkodowania nie będzie już (zwłaszcza w su-

²⁸ *Ibidem*, s. 371.

biektywnym odczuciu poszkodowanego) miała identycznych walorów, jak naprawienie szkody w krótkim czasie po jej wyrządzeniu. Z drugiej jednak strony obciążenie małoletniego obowiązkiem odszkodowawczym i odsetkami może powodować jego społeczną pasywność, wynikającą z przekonania, iż zgromadzony w przyszłości majątek wpierv posłuży do zaspokojenia roszczeń wierzyciela.

Interesujące rozwiązanie zaprezentowane zostało w projekcie przepisów, który powstał w związku ze wspomnianymi pracami kodyfikacyjnymi pod kierunkiem J. Pانونicz-Lipskiej²⁹. Remedium na iluzoryczność egzekwowania roszczeń odszkodowawczych od małoletnich ma być instytucja solidarnej odpowiedzialności małoletnich sprawców szkody i osób ich nadzorujących, która mogłaby obejmować wszystkie przypadki wyrządzenia szkody przez małoletnich, którym z uwagi na wiek można przypisać odpowiedzialność na zasadzie winy. Rozwiązanie to wydaje się sensowne, jako że zapewniłoby szerszą ochronę interesu wierzyciela, zwiększając jego szanse na wyegzekwowanie świadczenia. Musiałby jednak powstać przepis *explicite* wskazujący na istnienie odpowiedzialności solidarnej ww. osób, zgodnie z normą art. 369 k.c. Wydaje się również, że powinien on nie wprost, lecz odpowiednio odsyłać do regulacji z zakresu zobowiązań solidarnych i wprowadzać stosowne odmienności. W szczególności przy roszczeniach regresowych należałoby mieć na względzie prawnorodzinny charakter więzi istniejący pomiędzy rodzicem (nadzorującym) a dzieckiem (małoletnim sprawcą), które zazwyczaj nie będzie posiadało majątku.

Kontrowersyjną propozycją zawartą we wspomnianym Projekcie miałyby być też instytucja, zgodnie z którą, gdy osoby nadzorujące nie ponoszą odpowiedzialności za szkodę, zaś od małoletniego sprawcy nie można uzyskać odszkodowania (niezależnie od przyczyn), sąd może zobowiązać rodziców małoletniego sprawcy do całkowitego lub częściowego naprawienia szkody, jeśli okoliczności, a zwłaszcza porównanie sytuacji majątkowej poszkodowanego i rodziców sprawcy wskazują, że wymagają tego względy słuszności (art. 11 Projektu). Byłaby to odpowiedzialność o charakterze wyjątkowym i osobistym, jako że dotyczyłaby każdego rodzica bez względu na władzę rodzicielską oraz kontakty z dzieckiem. Propozycja ta jednak budzi sprzeciw, szczególnie jeśli wziąć pod uwagę konstrukcję przysposobienia całkowitego, charakteryzującego się m.in. utratą przez przysposobionego dotychczasowego stanu cywilnego i niemożnością jego dochodzenia czy tajemnicą przysposobienia. Oparcie zaś *ratio legis* na szczególnej relacji dziecka z rodzicem jest uzasadnieniem wysoce dyskusyjnym. Czasem relacje takie ulegają zerwaniu, czego koronnym przykładem jest wspomniana adopcja.

²⁹ *Ibidem*, s. 380–382.

Podsumowanie

Przedstawiona analiza granicy odpowiedzialności deliktowej wykazuje, że dokonana modyfikacja przepisów kodeksu zobowiązań niesie za sobą wiele pożądaných zmian, wyrażających się przede wszystkim w klarowności sytuacji poszkodowanego i umocnieniu jego pozycji względem sprawcy szkody, a także w uproszczeniu postępowania dowodowego. Pozostawia jednak niejasności w zakresie odpowiedzialności małoletnich, którzy ukończyli 13. rok życia i nie rozwiązuje problemu iluzoryczności egzekwowalności roszczeń odszkodowawczych na tle niesamodzielności ekonomicznej młodzieży. Wobec zjawiska akceleracji społeczeństwa uzasadnione wydaje się obniżenie granicy wieku. Przemawia za tym zarówno postęp technologiczny i dostęp do środków masowego przekazu, jak i doświadczenia krajów sąsiadujących. Wreszcie, przydatnym rozwiązaniem wydaje się solidarna odpowiedzialność małoletnich sprawców szkody i osób ich nadzorujących, opracowana podczas prac kodyfikacyjnych pod kierownictwem J. Panowicz-Lipskiej. Zapewniłaby ona większą ochronę poszkodowanemu, zaś prawdopodobieństwo zaspokojenia jego roszczenia byłoby wyższe.

Bibliografia

Literatura

- Borysiak W., *O odpowiedzialności małoletniego za szkodę na zasadzie winy (art. 426 k.c.). Uwagi na tle wyroku Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2001 r., IV CKN 1469/00*, „PPUW” 2005, nr 3.
- Czachórski W., *Zobowiązania. Zarys wykładu*, Lexis Nexis Polska, Warszawa 2009.
- Kulik-Rechberger B., Kozłowska M., *Czy nadal wzrastanie i dojrzewanie dziewcząt podlegają zjawisku akceleracji?*, „Endokrynol. Ped.” 2017, nr 16(2), 59.
- Kuźmicka-Sulikowska J., *Zasady odpowiedzialności deliktowej w świetle nowych tendencji w ustawodawstwie polskim*, WK Polska, Wrocław 2011.
- Machnikowski P., *O zdolności deliktowej*, „Prawo” 2008, nr 304.
- Mielcarek E., *W sprawie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez małoletnich*, „NP” 1966, nr 5.
- Radochońska A., Dudzik S., Perenc L., *Trend sekularny w rozwoju fizycznym dzieci z Rzeszowa w wieku od 7 do 14 lat*, „PMUR” 2005, nr 2.
- Szpunar A., *Odpowiedzialność cywilna osób zobowiązanych do nadzoru*, „PiP” 1965, nr 11.
- Śmieja A., *Wiek sprawcy szkody jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej z tytułu czynów niedozwolonych*, „PiP” 1979, nr 3.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz. U. z 1933 r. Nr 82, poz. 598 ze zm.).

Orzeczenia

Wyrok SN z 11 stycznia 2001 r. (IV CKN 1469/00, OSNC 2001, nr 9, poz. 129).
Wyrok SN z 16 listopada 2011 r. (V CSK 527/10; LEX nr 1299214; www.legalis.pl, dostęp: 13.01.2019).

Źródła internetowe

- Banaszczyk Z., *Glosa do wyroku SN z 11.1.2001 r., IV CKN 1469/00*, „OSP” 2002, nr 1, poz. 2, www.lex.pl [dostęp: 29.02.2020].
- Borysiak W., *Komentarz do art. 426* [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2017, www.legalis.pl [dostęp: 28.02.2020].
- Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/> [dostęp: 1.04.2020].
- Długoszewska-Kruk I., *Komentarz do art. 426 k.c.* [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, www.legalis.pl [dostęp: 19.02.2020].
- Dubis W., *Komentarz do art. 426 k.c.* [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, www.legalis.com [dostęp: 28.02.2020].
- Janiszewska B., *Glosa do wyroku SN z 11.1.2001 r., IV CKN 1469/00*, „PS” 2003, nr 6, www.lex.pl [dostęp: 29.02.2020].
- Kodeks cywilny obowiązujący na ziemiach zachodnich Rzeczypospolitej Polskiej, t. X, Ministerstwo Sprawiedliwości; Tłocznia Dziennika Poznańskiego, Warszawa – Poznań 1923, <http://pbc.gda.pl/dlibra/doccontent?id=65420> [dostęp: 20.02.2020].
- Rosenblueth I., Korzonek J., *Kodeks zobowiązań. Komentarz*, Księgarnia Powszechna, Kraków 1936, <http://www.wbc.poznan.pl/dlibra/doccontent?id=79649> [dostęp: 23.02.2020].
- Użarowska M., *Kidult – moda czy lęk przed życiem*, Rzeczpospolita 5 maja 2017, <https://www.rp.pl/Styl-zycia/305049848-Kidult--moda-czy-lek-przed-zyciem.html> [dostęp: 11.02.2020].
- Zelek M., *Komentarz do art. 426 k.c.* [w:] M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, www.legalis.com [dostęp: 28.02.2020].

A MINOR AS A TORTFEASOR – THE NEED FOR REFORM?

Summary

The paper presents the advantages and disadvantages of tort liability on the basis of fault regulated in the Polish Civil Code. This issue is of great practical importance. Selected cons of the current regulation, such as unclear scope of liability of minors over thirteen years of age, including the burden of proof, the illusory nature of claims for damages, as well as the age limit, which, left at the current level of thirteen years, does not correspond to the pace of development of children, will be analysed. The assessment of the contemporary norm will be supplemented by *de lege ferenda* conclusions.

Keywords: tort, minors, liability.

Anna Kledyńska*

2. ODPOWIEDZIALNOŚĆ PRAWNA ZA NARUSZENIE DÓBR OSOBISTYCH OSÓB PEŁNIĄCYCH FUNKCJĘ PUBLICZNĄ

Streszczenie

Przekroczenie granic krytyki osób pełniących funkcję publiczną może wiązać się z odpowiedzialnością cywilną – za naruszenie dóbr osobistych, jak również karną, gdy krytyczna wypowiedź stanowiła nadto zniewagę lub zniesławienie. Krytyka społeczna jest w demokratycznym społeczeństwie niezbędna, umożliwia kontrolę społeczną osób sprawujących funkcje publiczne. W literaturze przedmiotu oraz w orzecznictwie podkreśla się, iż wobec tych osób granice krytyki zakreślone są szeroko, co związane jest z realizacją prawa do informacji oraz wolnością wyrażania opinii. Oczywiście zasadniczo stwierdzenie to będzie odnosić się do sfery działalności publicznej tych osób, a nie do dziedziny życia prywatnego. Trzeba pamiętać, że granica pomiędzy dobrem osobistym osoby pełniącej funkcję publiczną a prawem do krytyki jej działalności może być niewyraźna, skutkując odpowiedzialnością karną lub cywilną. Celem niniejszego opracowania jest omówienie warunków odpowiedzialności prawnej w sytuacji, gdy wyrażana krytyka przekracza dopuszczalną i akceptowaną społecznie formę oceny działań osób pełniących funkcje publiczne.

Słowa kluczowe: osoba pełniąca funkcję publiczną, ochrona, dobra osobista, zniesławienie, zniewaga.

Wprowadzenie

Na gruncie obowiązujących w Polsce regulacji prawnych nie udało się wypracować jednolitej legalnej definicji osoby pełniącej funkcję publiczną. Ustawodawca zawarł wprawdzie definicję przedmiotowego pojęcia w treści art. 115 § 19 kodeksu karnego¹, który stanowi, że: osobą pełniącą funkcję publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej

* Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Cywilnego II i Prawa Gospodarczego.

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1600), dalej: k.k.

są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową. Niemniej, w praktyce powyższa definicja rodzi liczne zastrzeżenia interpretacyjne.

Nie budzi natomiast sprzeciwu potrzeba poddania działalności osób pełniących funkcje publiczne stałej ocenie społecznej. Często zdarza się, że opinie dotyczące działań tych osób są negatywne. Zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze wyrażany jest pogląd, zgodnie z którym granice krytyki działań dokonywanych w sferze publicznej zakreślone muszą być szeroko. Osoby pełniące funkcje publiczne muszą liczyć się z oceną swojej działalności i opiniami wyrażanymi na ten temat w debacie społecznej, często przyjmującymi krytyczny charakter. Jest to poniekąd związane z jawnym charakterem tej działalności. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż jest ona podejmowana na rzecz społeczeństwa i finansowana ze środków publicznych.

Niekiedy zdarza się jednak, że granice prawa do krytyki zostaną przekroczone. Może to rodzić odpowiedzialność zarówno na gruncie prawa cywilnego – w przypadku uznania, iż zostały naruszone dobra osobiste tej osoby, jak również prawa karnego – w razie stwierdzenia, że krytyczna opinia wypełniła znamiona zachowania penalizowanego na gruncie kodeksu karnego. Analizowana problematyka nie jest jednak oczywista, nawet bowiem w sytuacji wypowiedzi o pejoratywnym zabarwieniu, dotyczących osób pełniących funkcje publiczne, sąd każdorazowo rozważyć musi jeszcze, czy nie zaistniały okoliczności wyłączające bezprawność czynu. Zawsze też – w szczególności w odniesieniu do wypowiedzi dotyczących osób sprawujących funkcje publiczne – uwzględnić należy kwestię wolności wyrażania poglądów, zagwarantowaną zarówno w art. 54 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej² jak również na gruncie aktów prawa międzynarodowego.

Normatywne podstawy prawa do krytyki

Na gruncie normatywnym, wolność wyrażania opinii znajduje wyraz w treści art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, iż: każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Wolność ta przewidziana została również w aktach prawa międzynarodowego, przede wszystkim w treści art. 10 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³, w którym stwierdzono, iż każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483), dalej: Konstytucja RP.

³ Konwencja o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych wolności ratyfikowana przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 r. (Dz. U. Nr 61, poz. 284), dalej: EKPC.

publicznych i bez względu na granice państwowe. Podobną regulację odnaleźć można w art. 19 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych⁴, zgodnie z którym: każdy człowiek ma prawo do swobodnego wyrażania opinii; prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru.

Zarazem jednak podkreśla się, że w państwie, w którym panują reguły demokratyczne nie może być mowy o całkowitej, nieskrępowanej wręcz wolności słowa. Dlatego też niezbędne jest określenie jej granic⁵. O ograniczeniach w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności na gruncie polskiego ustawodawstwa mówi art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, w którym przewidziano możliwość ich zastosowania wyłącznie w drodze ustawy i tylko wówczas, gdy jest to niezbędne dla ochrony m.in. wolności i praw innych osób. Podobne unormowanie zawarto w art. 19 ust. 3 MPPOiP, w myśl którego dopuszczono ustawową reglamentację prawa do swobodnego wyrażania opinii wówczas, gdy jest to konieczne dla poszanowania praw i dobrego imienia innych, a także w celu ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia lub moralności publicznej. Także art. 10 ust. 2 EKPC stanowi o wymogach formalnych, warunkach i ograniczeniach, jakim podlegać może korzystanie z wolności wyrażania opinii, które ustanowione mogą być w ustawie przez wzgląd na konieczność ochrony dobrego imienia i praw innych osób. Ograniczenia wskazane w powołanym przepisie EKPC muszą być jednak interpretowane ściśle, a ingerencja państwa w swobodę wypowiedzi chronioną przez art. 10 Konwencji musi być uznana za konieczną w społeczeństwie obywatelskim⁶.

W odniesieniu do dziennikarzy, którzy biorą aktywny udział w debacie dotyczącej m.in. sfery działalności publicznej, prawo do krytyki zagwarantowane zostało w Ustawie z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe⁷. W treści art. 1 u.p.p. określającego cele funkcjonowania prasy wskazano, iż korzysta ona z gwarantowanej konstytucyjnie wolności wypowiedzi, urzeczywistniając prawo obywateli do uzyskiwania rzetelnej informacji, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej. Z jawnością życia publicznego nierozzerwalnie związane są funkcje kontrolne prasy oraz wyrażanie w mediach krytyki społecznej⁸. Warto w tym kontekście zauważyć, iż ochrona prawna krytyki prasowej ulega wzmocnieniu poprzez unormowanie wyrażone w art. 41 u.p.p.,

⁴ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych ratyfikowany przez Polskę w dniu 18 marca 1977 r. (Dz. U. Nr 38, poz. 167), dalej: MPPOiP.

⁵ E. Nowińska, *Wolność wypowiedzi prasowej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007, s. 17.

⁶ A. Kledyńska, *Legal Liability for Abusing the Right to Criticize Public Officials*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2018, nr 2, s. 30.

⁷ Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1914 ze zm.), dalej: u.p.p.

⁸ M. Zaremba, *Prawo prasowe. Komentarz do art. 1*, SIP Lex, Warszawa 2018, teza nr 1.

który wyłącza odpowiedzialność za publikację rzetelnych i zgodnych z prawdą oraz zasadami współżycia społecznego opinii dotyczących działalności publicznej, służących realizacji zadań określonych w treści wspomnianego art. 1 u.p.p. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że kryterium, które warunkować będzie legalność krytyki w sferze faktów jest dokonywanie jej w interesie publicznym⁹. Dodatkowo, dokonuje się podziału na krytykę *ad rem* (przedmiotową) – która wymaga publikacji informacji opartych na faktach, prawdziwych i rzetelnych oraz *ad personam* (podmiotową) – której ochrona ma charakter warunkowy, oparty na zaistnieniu okoliczności wyłączających odpowiedzialność¹⁰.

Przesłanki odpowiedzialności za naruszenie dóbr osobistych osób pełniących funkcję publiczną

Naruszenie dóbr osobistych rodzić może zarówno odpowiedzialność cywilną, jak i prawnokarną. W judykaturze opowiedziano się za koniecznością utrzymania obydwu reżimów ochrony dóbr osobistych, co może służyć innemu ujęciu bezprawności zachowania polegającego na naruszeniu dóbr osobistych¹¹. Decyzję o tym, z którego reżimu skorzystać w określonej sytuacji pozostawiono pokrzywdzonemu. Osoba, której dobra osobiste zostały naruszone ma zatem możliwość wystąpienia z dobrowolnym powództwem cywilnym bądź z aktem oskarżenia o czyny przewidziane w treści art. 212 k.k. (zniesławienie) lub 216 k.k. (zniewaga) – należy pamiętać, że obydwa typy czynów zasadniczo ścigane są z oskarżenia prywatnego.

Pierwszorzędne znaczenie w kwestii cywilnej ochrony dóbr osobistych odgrywają przepisy kodeksu cywilnego¹² (dalej: k.c.). Na gruncie regulacji prawa polskiego jednolita definicja dóbr osobistych nie została wypracowana¹³. W art. 23 k.c. ustawo-

⁹ M. Nowikowska, *Granice dozwolonej krytyki prasowej działalność osób pełniących funkcje publiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2013, s. 214. Autorka zwraca przy tym uwagę, że kryterium interesu publicznego jest pojęciem nieostrym, które winno być rozstrzygane *ad casu*.

¹⁰ Szerzej na ten temat por. K. Chłabicz, *Prawo do krytyki prasowej działalności osób pełniących funkcje publiczne*, „Edukacja Prawnicza” 2016, nr 3, s. 19.

¹¹ Por. Wyrok SN z dnia 29 marca 2012 r., I CSK 370/11, Legalis nr 506767; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2005 r., SK 43/05 (OTK-A 2008, z. 4, poz. 57; Wyrok SA w Warszawie z dnia 24 marca 2016 r., VI ACa 1813/14, Legalis nr 1472471.

¹² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1145), dalej: k.c.

¹³ J. Raglewski, *Wybrane zagadnienia prawnokarnej ochrony czci w Kodeksie karnym z 1997 r.*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2003, z. 2, s. 63–64.

dawca, w sposób niewyczerpujący, wymienił jedynie dobra osobiste każdego człowieka, podkreślając, iż pozostają one pod ochroną prawa cywilnego, niezależnie od ochrony wyrażonej w innych przepisach. W odniesieniu do osób pełniących funkcję publiczną, najczęściej poprzez krytyczną wypowiedź może dochodzić do naruszenia dobrego imienia (czci) osoby oraz prawa do prywatności. Wśród dóbr osobistych najczęściej naruszanych przez dziennikarzy, J. Sobczak wymienił: cześć, wizerunek, nazwisko bądź pseudonim, tajemnicę korespondencji oraz sferę prywatności¹⁴.

W treści art. 24 k.c. wymieniono środki ochrony prawnej dóbr osobistych. Wśród roszczeń przysługujących osobie, której dobra osobiste zostały naruszone, bądź choćby zagrożone naruszeniem, wymienia się:

- Roszczenie o zaniechanie bezprawnych działań naruszających, w którym powód może domagać się zaniechania określonego działania w sytuacji zagrożenia jego dóbr osobistych.
- Roszczenie o dokonanie czynności niezbędnych dla usunięcia stanu naruszenia; ma ono charakter uzupełniający do roszczenia o zaniechanie działań naruszających.
- Roszczenie o usunięcie skutków już dokonanego naruszenia; przykładowo w treści art. 24 § 1 k.c. wskazano, że usunięcie skutków naruszenia dóbr osobistych nastąpić może poprzez złożenie oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie; przepis stanowi także o możliwości żądania przez pokrzywdzonego zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny oraz dochodzenia naprawienia szkody majątkowej wyrządzonej wskutek naruszenia dobra osobistego.
- Roszczenie o ustalenie; nie zostało ono wprost wskazane przez ustawodawcę jako środek ochrony dóbr osobistych, jednak w doktrynie powszechnie przyjmuje się, że jest ono w tym przedmiocie dopuszczalne¹⁵. Podkreśla się jednak, że wystąpienie z tym powództwem może wiązać się ze znacznymi trudnościami w określeniu przedmiotu ustalenia, stąd roszczenia tego rodzaju w sprawach o ochronę dóbr osobistych spotkać można niezwykle rzadko¹⁶.

W doktrynie podkreśla się, że dobra osobiste chronione są bezwzględными prawami osobistości, wobec czego co do zasady każde naruszenie dóbr osobistych jest bezprawne¹⁷. Domniemanie bezprawności naruszenia przez polskiego ustawodawcę zostało wprost wyrażone w treści art. 24 § 1 k.c. Należy zwrócić uwagę, że roszczenia

¹⁴ J. Sobczak, *Wolność wypowiedzi a ochrona dóbr osobistych osób pełniących funkcje publiczne*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2007, nr 1, s. 72.

¹⁵ J. Sieńczyło-Chłabicz, J. Banasiuk, *Cywilnoprawna ochrona wizerunku osób powszechnie znanych w dobie komercjalizacji dóbr osobistych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2014, s. 130–131.

¹⁶ I. Dobosz, *Prawo prasowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006, s. 240–241.

¹⁷ A. Szpunar, *Ochrona dóbr osobistych*, PWN, Warszawa 1979, s. 156.

w przedmiocie ochrony dóbr osobistych nie będą jednak przysługiwały wówczas, gdy sprawca wykaże, że zachodziła okoliczność wyłączająca bezprawność działania. Zakres i znaczenie tych okoliczności są zmienne w odniesieniu do różnych dóbr osobistych. W doktrynie powszechnie zalicza się do nich: zgodę uprawnionego, działanie na podstawie prawa, wykonywanie własnego prawa podmiotowego oraz działanie w obronie uzasadnionego interesu społecznego¹⁸. Ostatnia z wymienionych przesłanek wyłączających bezprawność dość często powoływana jest w sprawach o ochronę dóbr osobistych osób pełniących funkcje publiczne. Podkreśla się, że uzupełnienie wskazanego kontratyphu stanowią regulacje art. 14 ust. 6 i art. 41 u.p.p., które wyrażają uprawnienie przedstawicieli mediów do publikowania informacji dotyczących prywatnej sfery życia za zgodą osoby uprawnionej lub bezpośrednio dotyczących sfery działalności publicznej danej osoby¹⁹.

Odnosząc się do wymienionej kwestii, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 listopada 2016 r. I CSK 715/15, przypomniał jednak, iż wolność prasy i innych środków społecznego przekazu nie jest wartością daną dziennikarzom czy mediom, ale ma służyć społeczeństwu, zapewniając mu wszechstronną informację i kształtując poglądy przez wyrażanie ocen na temat wydarzeń mających ogólne znaczenie. Nie można więc podzielić stanowiska, jakoby społeczeństwo miało odnieść korzyść z wolności słowa postrzeganej jako sposobność do rozpowszechniania informacji nieprawdziwych, czy zniekształcających rzeczywistość, lub prezentowania materiału prasowego w sposób niepozwalający czytelnikowi odróżnić wypowiedzi dotyczącej faktów od oceny formułowanej przez autora. Tego rodzaju postępowanie jest sprzeczne z misją prasy w społeczeństwie demokratycznym i nie stanowi realizacji prawa do informacji. Takie rozumienie wolności prasy stanowiłoby aprobatę dla stałego obniżenia kulturowych standardów debaty publicznej oraz redukcji poziomu przyzwoitości, wrażliwości i odpowiedzialności. Jak trafnie ujął to B. Kosmus: „artykuł 41 prawa prasowego nie może być zatem odczytywany, jako umniejszenie obowiązku staranności dziennikarza w zbieraniu i wykorzystywaniu materiału, bądź złagodzenie wymagań w prawdziwym przedstawianiu faktów, ani też jako dozwoleństwo na naruszanie dóbr osobistych, lecz jedynie jako wytyczenie granic swobody formułowania ujemnych ocen”²⁰.

W orzecznictwie podkreśla się zarazem, że działanie w obronie uzasadnionego interesu publicznego wyłącza bezprawność naruszenia dobra osobistego wtedy, gdy opu-

¹⁸ P. Sobolewski, *Komentarz do art. 24 Kodeksu cywilnego* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, SIP Legalis, Warszawa 2019, tezy 22–56.

¹⁹ J. Sadowski, *Naruszenie dóbr osobistych przez media. Analiza praktyki sądowej*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003, s. 48–49.

²⁰ B. Kosmus, *Komentarz do art. 41 (Krytyka prasowa, satyra, karykatura, sprawozdania prasowe)* [w:] *Prawo prasowe. Komentarz*, SIP Legalis, Warszawa 2018, Nb 2.

blikowane informacje są prawdziwe. Podstawowym wymogiem działalności dziennikarskiej jest rzetelne przekazywanie prawdy, niezależnie od tego, kogo dotyczy publikowany materiał²¹.

Jednocześnie rzetelna krytyka osób, które pełnią służbę wobec państwa i społeczeństwa powinna mieć na celu dobro społeczne, a nie osobiste krytykującego. Wyrażając krytyczne uwagi, zawsze też należy kierować się poszanowaniem dóbr osobistych drugiego człowieka, zwłaszcza jego godności. Nie wolno tolerować popełniania przestępstw zniewagi czy zniesławienia pod pozorem realizacji wolności słowa, która wyrażać ma funkcję kontroli społecznej, a nie służyć pomawianiu innych osób²². Uwagi powyższe, wyrażone w odniesieniu do osób publicznych zachowują również pełną aktualność w przypadku osób pełniących funkcje publiczne.

Na gruncie prawa karnego naruszenie dóbr osobistych rodzić może odpowiedzialność za popełnienie występku zniesławienia bądź zniewagi. Odpowiedzialności za zniesławienie podlega ten, kto pomawia inną osobę, grupę osób, instytucję, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć ją w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska lub rodzaju działalności (art. 212 § 1 k.k.). Dopuszczenie się opisywanego zachowania za pomocą środków masowego komunikowania się rodzić może surowszą odpowiedzialność (art. 212 § 2 k.k.). Z kolei przestępstwo zniewagi uregulowane zostało w treści art. 216 k.k., zgodnie z którym odpowiedzialności karnej za ten czyn podlega sprawca, który znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do tej osoby dotarła. Także i ta regulacja prawna przewiduje surowszą odpowiedzialność karną za dopuszczenie się zniewagi za pomocą środków masowego komunikowania.

Odnosząc się do charakterystyki zniesławienia osób sprawujących funkcje publiczne, należy zwrócić uwagę na okoliczności wyłączające bezprawność tego czynu, określone w art. 213 § 2 k.k. Nie popełnia bowiem przestępstw określonych w art. 212 § 1 i 2 k.k. osoba, która publicznie podnosi lub rozgłasza prawdziwy zarzut dotyczący postępowania osoby pełniącej funkcję publiczną. Wskazuje się, iż uzasadnieniem takiego unormowania jest założenie, że w każdym państwie o ustroju demokratycznym osoba pełniąca funkcję publiczną musi być świadoma tego, że jej poczynania znajdują się pod baczny osądem opinii publicznej i wynikającymi stąd krytycznymi opiniami. Osoby sprawujące eksponowane funkcje w państwie działają na rzecz społeczeństwa,

²¹ Wyrok SN z dnia 10 listopada 2016 r., IV CSK 428/16, SIP Legalis, Postanowienie SN z dnia 17 kwietnia 2018 r., V CSK 567/17, SIP Legalis, Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2017 r., I CSK 603/16, SIP Legalis.

²² J. Rupar, *Zniesławienie a dozwolona krytyka dziennikarska wobec osób publicznych*, „Prokultura i Prawo” 2008, nr 11, s. 10.

dlatego też ma ono pełne prawo do oceny ich działalności²³. Krytyka działalności tych osób może być nawet uznana za społecznie pożyteczną i pożądaną, o ile podjęta została w interesie publicznym, odnosi się do faktów, prowadzona jest w sposób rzeczowy oraz nie przekracza granic potrzebnych do osiągnięcia społecznego celu krytyki²⁴.

Obowiązujący kodeks karny nie przewiduje odrębnej regulacji kontratywu prawa do krytyki, która adresowana byłaby tylko do dziennikarzy, dlatego też uznaje się, że regulacja wyrażona w treści art. 213 § 2 k.k. ma zastosowanie także do nich. Podkreśla się jednak, że dziennikarz winien dokonywać czynności zawodowych w zgodzie ze standardami szczególnej staranności, nałożonymi na niego w art. 12 ust. 1 pkt 1 u.p.p.

Uprawnienie do krytyki, nieodłącznie związane z działalnością dziennikarzy, było wielokrotnie przedmiotem rozstrzygnięć sądowych. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 17 października 2001 r., IV KKN 165/97 Sąd Najwyższy wskazał, że dziennikarskie prawo do krytyki nie ma charakteru nieograniczonego i nie może być rozumiane jako prawo kierowania wobec osób sprawujących funkcje w organach państwowych niedostatecznie sprawdzonych zarzutów. Prawo do krytyki przysługujące dziennikarzowi nie może być rozumiane jako uprawnienie do formułowania inwektyw i pomówień pod adresem funkcjonariuszy państwa. Działalność każdego organu państwa może być oceniana przez dziennikarzy, a opinia publiczna ma prawo być informowana o ewentualnych nieprawidłowościach. Nie zwalnia to jednak dziennikarza od zachowania bezstronności i rzetelności. Pisząc o faktach, dziennikarz winien kierować się kryterium prawdy, a nie subiektywnymi odczuciami i chęcią zysku.

W odniesieniu do zniewagi, brak jest podobnych regulacji ustanawiających kontratywu działania sprawcy. W treści art. 216 § 3 k.k. wskazano jedynie, że sąd może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli zniewagę wywołało wyzywające zachowanie się pokrzywdzonego albo jeżeli pokrzywdzony odpowiedział na zniewagę naruszeniem nieetykalności cielesnej lub zniewagą wzajemną.

Podsumowanie

Uprawnienie do kontroli osób sprawujących funkcje publiczne w społeczeństwie demokratycznym nie może być kwestionowane. Kontrola społeczna w najszerszym zakresie urzeczywistnia się poprzez wolność słowa, rozumianą jako możliwość dokonywania ocen i prezentowania opinii. Zarazem jednak pamiętać trzeba, że osobom sprawującym eksponowane funkcje państwowe przysługuje prawo do ochrony swych dóbr

²³ R. Dziembowski, *Okoliczności wyłączające przestępny charakter zniesławienia*, „Media – Kultura – Komunikacja Społeczna” 2012, nr 8, s. 179 i n.

²⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2000 r. w sprawie V KKN 171/98, Legalis nr 48939.

osobistych, naruszonych wypowiedziami o niepochlebny charakterze. W takim przypadku sąd, w odniesieniu do realiów konkretnej sprawy, będzie musiał udzielić odpowiedzi na pytanie, które z praw – wolność słowa, czy też ochrona dóbr osobistych – winno uzyskać prymat. Analiza poglądów doktryny i judykatury w omawianym zakresie prowadzi do wniosku, że choć tolerancja na krytykę osób pełniących funkcje publiczne powinna być większa, to jednak istotna jest także forma krytyki, jej cel i interesy, którym ma służyć. Żaden przepis obowiązującego prawa nie przyznaje bowiem prymatu uprawnieniu społeczeństwa do oceny i kontroli osób sprawujących funkcje publiczne nad potrzebą ochrony ich dóbr osobistych.

Bibliografia

Literatura

- Chlabicz K., *Prawo do krytyki prasowej działalności osób pełniących funkcje publiczne*, „Edukacja Prawnicza” 2016, nr 3.
- Dobosz I., *Prawo prasowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006.
- Dziembowski R., *Okoliczności wyłączające przestępny charakter zniesławienia*, „Media – Kultura – Komunikacja Społeczna” 2012, nr 8.
- Kledyńska A., *Legal Liability for Abusing the Right to Criticize Public Officials*, „Kortowski Przegląd Prawniczy” 2018, nr 2.
- Kosmus B., *Komentarz do art. 41 (Krytyka prasowa, satyra, karykatura, sprawozdania prasowe)* [w:] K. Osajda (red.), *Prawo prasowe. Komentarz*, SIP Legalis, Warszawa 2018.
- Nowikowska M., *Granice dozwolonej krytyki prasowej działalności osób pełniących funkcje publiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2013.
- Nowińska E., *Wolność wypowiedzi prasowej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007.
- Raglewski J., *Wybrane zagadnienia prawnokarnej ochrony czci w Kodeksie karnym z 1997 r.*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2003, z. 2.
- Rupar J., *Zniesławienie a dozwolona krytyka dziennikarska wobec osób publicznych*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 11.
- Sadomski J., *Naruszenie dóbr osobistych przez media. Analiza praktyki sądowej*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003.
- Sieńczyło-Chlabicz J., Banasiuk J., *Cywilnoprawna ochrona wizerunku osób powszechnie znanych w dobie komercjalizacji dóbr osobistych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2014.
- Sobczak J., *Wolność wypowiedzi a ochrona dóbr osobistych osób pełniących funkcje publiczne*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2007, nr 1.
- Sobolewski P., *Komentarz do art. 24 Kodeksu cywilnego* [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, SIP Legalis, Warszawa 2019.
- Szpunar A., *Ochrona dóbr osobistych*, PWN, Warszawa 1979.
- Zaremba M., *Prawo prasowe. Komentarz do art. 1*, SIP Lex, Warszawa 2018.

Akty prawne

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych ratyfikowany przez Polskę w dniu 18 marca 1977 r. (Dz. U. 1977 r., Nr 38, poz. 167).

Konwencja o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych wolności ratyfikowana przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 r. (Dz. U. Nr 61, poz. 284).

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1145).

Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1914 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1600).

Orzecznictwo

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2000 r. w sprawie V KKN 171/98, SIP Legalis.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2005 r., SK 43/05 (OTK-A 2008, z. 4, poz. 57).

Wyrok SN z dnia 29 marca 2012 r., I CSK 370/11, SIP Legalis.

Wyrok SA w Warszawie z dnia 24 marca 2016 r., VI ACa 1813/14, SIP Legalis.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2016 r., IV CSK 428/16, SIP Legalis.

Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2017 r., I CSK 603/16, SIP Legalis.

Postanowienie SN z dnia 17 kwietnia 2018 r., V CSK 567/17, SIP Legalis.

Hanna Stojko*

3. SKARGA NA WYROK SĄDU ODWOŁAWCZEGO W PROCESIE KARNYM

Streszczenie

Opracowanie omawia nowy środek zaskarżenia, który został wprowadzony w drodze ustawy z dnia 11 marca 2016 r. – skargę na wyrok sądu odwoławczego, która uchyla wyrok sądu I instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania. Skarga stanowić ma zabezpieczenie poprzez powstrzymanie sądów odwoławczych przed pochopnym uchylaniem wyroków sądów I instancji i przekazywaniem spraw do ponownego rozpoznania. W chwili obecnej liczba mechanizmów, które zabezpieczają reformatoryjność orzekania jest zawyżona, wystarczające byłoby pozostawienie art. 437 § 2 k.p.k. albo skargi.

Słowa kluczowe: skarga na wyrok sądu odwoławczego, nadzwyczajny środek zaskarżenia, postępowanie karne.

Wprowadzenie

Przedmiotem pracy jest ocena środka zaskarżenia, stypizowanego w art. 539a kodeksu postępowania karnego¹ (dalej: k.p.k.) – skargi na wyrok sądu odwoławczego, który uchyla wyrok sądu I instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania. Użycie przez ustawodawcę sformułowania „wyrok” wyklucza skarżenie w drodze skargi innych rozstrzygnięć, to jest postanowień czy też zarządzeń². Omawiany środek zaskarżenia został wprowadzony do polskiej procedury karnej w drodze Ustawy z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw³. Z treści uzasadnienia projektu nowelizacji wynika, iż „[s]karga na wyrok kasatoryjny sądu odwoławczego stanowić ma zabezpieczenie reformatoryjności

* Uniwersytet Śląski, Wydział Prawa i Administracji, Instytut Nauk Prawnych.

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555).

² K. Pawelec, *Zarys metodyki pracy obrońcy i pełnomocnika w sprawach przestępstw i wykroczeń drogowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 437.

³ Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 437).

orzekania poprzez powstrzymanie sądów odwoławczych przed pochopnym uchylaniem wyroków sądów I instancji i przekazywaniem spraw do ponownego rozpoznania”⁴.

Przepisy regulujące materię skargi na wyrok sądu odwoławczego zamieszczone zostały w nowo dodanym rozdziale 55a k.p.k., który to z kolei znajduje się w dziale XI k.p.k., poświęconym nadzwyczajnym środkom zaskarżenia. Skargę na wyrok sądu odwoławczego reguluje jedynie 6 przepisów (art. 539a–539f k.p.k.), z czego art. 539f k.p.k. zawiera aż 17 odesłań do przepisów regulujących postępowanie kasacyjne i apelacyjne. Jak zauważa R. Szymczykiewicz, zapisanie przez ustawodawcę skargi w zaledwie 6 artykułach jest bez wątpienia wadliwe, i stoi w sprzeczności z zasadą określoności prawa⁵. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny „[z]asada określoności prawa (...) jest (...) jedną z dyrektyw prawidłowej legislacji. Stanowi ona (...) element zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, wynikający z art. 2 Konstytucji”⁶.

Umieszczenie przez ustawodawcę skargi pomiędzy przepisami o kasacji a przepisami o wznowieniu postępowania sądowego każe domniemywać, iż ustawodawca uznał skargę za nadzwyczajny środek zaskarżenia, który to przysługuje od orzeczeń prawomocnych, co jest założeniem słusznym. Z uwagi na fakt, iż art. 539f k.p.k. w dużej mierze każe stosować odpowiednio do skargi do Sądu Najwyższego przepisy dotyczące kasacji, uznać należy, iż przepisy dotyczące skargi zostały zbudowane na zasadzie analogii do przepisów o kasacji. Jak trafie wskazał S. Steinborn: „(...) w chwili obecnej funkcjonują dwa równoległe nadzwyczajne środki zaskarżenia, w drodze kasacji zaskarżyć można wyrok, który kończy postępowanie, z kolei wyrok sądu odwoławczego, który postępowania nie kończy, może zostać zaskarżony skargą do Sądu Najwyższego”⁷. Również trafnie podniósł J. Skorupka, iż: „(...) w odróżnieniu od kasacji, skarga ma charakter suspensywny, gdyż wstrzymuje wykonanie zaskarżonego wyroku (art. 539b § 2 k.p.k.)”⁸.

⁴ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, druk 207. Projekt jest dostępny pod adresem, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=207> (dostęp: 10.09.2019).

⁵ R. Szymczykiewicz, *Skarga na wyrok sądu odwoławczego jako nowy środek odwoławczy w polskiej procedurze karnej*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2016, nr 1, s. 100.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2009, sygn. akt Kp 3/09 OTK ZU nr 9/A/2009 poz. 138, dostęp w programie LEX nr 525654.

⁷ S. Steinborn *Skarga na wyrok kasacyjny sądu odwoławczego na tle systemu środków zaskarżenia w polskim procesie karnym* [w:] T. Grzegorzczak, R. Olszewski (red.), *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 418.

⁸ J. Skorupka, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 1385.

Stanowisko doktryny w przedmiocie wprowadzenia skargi na wyrok sądu odwoławczego

Początkowo decyzja ustawodawcy o wprowadzeniu do systemu środków odwoławczych nowego środka zaskarżenia budziła sceptycyzm środowiska prawniczego, z uwagi na wątpliwości co do możliwości osiągnięcia celów wskazanych w projekcie samej nowelizacji.

Podnoszono, że zdecydowano się na wprowadzenie nowego środka zaskarżenia po upływie niespełna 9 miesięcy od momentu wejścia w życie nowelizacji z dnia 1 lipca 2015 r., która miała na celu zwiększenie liczby wydawanych orzeczeń o charakterze reformatoryjnym. Najistotniejszą zmianą we wzmiankowanej powyżej nowelizacji była przebudowa art. 437 k.p.k. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 437 k.p.k., sąd odwoławczy przede wszystkim powinien orzekać merytorycznie, zaś orzeczenia o charakterze kasatoryjnym powinny być wydawane tylko wyjątkowo i w okolicznościach przewidzianych w przepisach prawa, tj. w przypadku wskazanym w art. 439 § 1 k.p.k., art. 454 k.p.k. lub jeżeli niezbędnym jest przeprowadzenie na nowo przewodu sądowego w całości. Przedstawiciele doktryny negujący sens nowelizacji wyrażali obawy, iż z uwagi na zbyt krótki upływ czasu pomiędzy nowelizacją art. 437 k.p.k. a wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego instytucji skargi na wyrok sądu odwoławczego, nie sposób ocenić, czy znowelizowane brzmienie art. 437 k.p.k. nie przyniosło oczekiwanej zmiany w postaci zmniejszenia liczby wydawanych orzeczeń o charakterze kasatoryjnym⁹.

Należy zwrócić uwagę, iż w procedurze cywilnej zażalenie na rozstrzygnięcie sądu odwoławczego o uchyleniu zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez sąd I instancji, stanowiące wzorzec normatywny instytucji skargi na wyrok sądu odwoławczego w procesie karnym, wprowadzono w 2012 r., a zatem dopiero po upływie 6 lat od momentu wprowadzenia do postępowania cywilnego w 1996 r. zwykłych środków odwoławczych, to jest apelacji i kasacji.

⁹ Powyższe wynika wprost z opinii Krajowej Rady Sądownictwa, jak i Krajowej Rady Radców Prawnych na temat druku nr 207 dostępnych pod adresem <http://krs.pl/pl/aktualnosci/d,2016,2/-3944,stanowisko-prezydiu-krajowej-rady-sadownictwa-z-8-lutego-2016-r-dotyczace-projektu-zmiany-ustawy-kodeks-postepowania-karnego-oraz-niektorych-innych-ustaw-druk-sejmowy-nr-207-z-27-stycznia-2016-r> oraz pod adresem <http://obsil.pl/wp-content/uploads/2016/02/opinia-OBSiL-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-post%C4%99powania-karnego-oraz-niekt%C3%B3rych-innych-ustaw-1.pdf> s. 18, 19, 20 (dostęp: 30.09.2019). A. Sakowicz zwrócił nawet uwagę, że „[w]prowadzanie nowej instytucji, z pominięciem praktyki stosowania przepisu art. 437 § 2 k.p.k., może być postrzegane jako »siłowe« wymuszanie wydawania orzeczeń o charakterze kasatoryjnym oraz wskazywać na brak zaufania co do prawidłowości takich wyroków”, A. Sakowicz *Zakres kontroli dokonywanej przez Sąd Najwyższy przy rozpoznaniu skargi na wyrok kasatoryjny Sądu Odwoławczego*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2018, vol. 23, nr 1, s. 171.

Wyrażano również obawy, iż samo uzasadnienie projektu nowelizacji było nazbyt „(...) lakoniczne, skrótowe i niewyczerpujące”¹⁰. Zwracano uwagę, iż ustawodawca wykazał się daleko idącą nieostrożnością, z uwagi na brak zachowania właściwych standardów legislacji, takich jak np. pominięcie stanowiska Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Karnego przed wprowadzeniem zupełnie nowej instytucji nadzwyczajnego środka zażalenia¹¹.

Przeciwnicy nowego środka wskazywali, iż paradoksalnie niezrealizowane zostanie założenie ustawodawcy mające na celu eliminację czynników, które sprzyjają nadmieremu przedłużeniu postępowania. Podnosili¹² też, iż poddanie kontroli orzeczeń drugoinstancyjnych będzie skutkowało jedynie powstaniem kolejnego mechanizmu, który spowoduje przedłużenie nieprawomocności orzeczeń. Pamiętać bowiem należy, iż kontrola wymogów formalnych skargi, doręczenie skargi, oczekiwanie na przesłanie odpowiedzi na skargę, wyznaczenie obrońcy lub pełnomocnika z urzędu, celem zrealizowania obowiązku adwokacko-radcowskiego, którym obwarowana jest skarga, bez wątplenia powoduje wydłużenie o wiele tygodni procedury rozpoznania skargi.

Analiza konstrukcji skargi i jej ocena

Zgodnie z art. 539a k.p.k., skarga może być wniesiona wyłącznie z powodu naruszenia art. 437 k.p.k. lub z powodu uchybień wskazanych w art. 439 § 1 k.p.k. Katalog podstaw skargi jest katalogiem zamkniętym. Wskazanie w skardze podstaw innych niż wymienione w art. 539a k.p.k. spowoduje niemożliwość jej rozpoznania przez Sąd Najwyższy.

Niemniej jednak, w doktrynie pojawiają się również głosy, iż użycie przez ustawodawcę w art. 539a § 3 k.p.k. określenia „lub” nie wyklucza innych podstaw, na których może zostać oparta skarga¹³. Z powyższym poglądem nie sposób się zgodzić, co zostało ostatecznie potwierdzone przez najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego, zgodnie z którym „[s]karga na kasatoryjny wyrok sądu odwoławczego może być wniesiona wyłącznie z powodu uchybień określonych w art. 439 § 1 k.p.k. lub z powodu naruszenia art. 437 § 2 zdanie drugie k.p.k. Użycie przez ustawodawcę określenia »wyłącznie«

¹⁰ Opinia Krajowej Rady Sądownictwa, jak i Krajowej Rady Radców Prawnych do druku nr 207, *op. cit.*

¹¹ Druk numer 207, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, dostępny pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=207> (dostęp: 25.09.2019).

¹² D. Gil, *Skarga na wyrok sądu jako nowy nadzwyczajny środek zażalenia w procesie karnym*, „Zeszyty Naukowe” 2016, nr 3, „Ius et Administratio”, s. 91.

¹³ K. Pawelec, *Zarys metodyki pracy obrońcy i pełnomocnika w sprawach przestępstw i wykroczeń drogowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 437.

oznacza, że katalog tych podstaw ma charakter zamknięty¹⁴. Zgodnie z literalnym brzmieniem wzmiankowanego powyżej art. 539a § 1 k.p.k., skarga do Sądu Najwyższego służy wyłącznie od wyroku sądu odwoławczego uchylającego wyrok sądu I instancji, który przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania. W konsekwencji, skuteczne wniesienie skargi od kasatoryjnych postanowień sądów odwoławczych jest niemożliwe.

Przechodząc do pierwszej podstawy skargi, wskazać należy, że naruszenie przez sąd odwoławczy art. 437 k.p.k. związane jest z wyrokiem sądu I instancji, albowiem neguje podstawy jego uchylecia. Powołanie przez ustawodawcę w treści art. 539a § 3 k.p.k. całego art. 437 k.p.k. wydaje się być zbędne. Z uwagi na przedmiot skargi, uznać należy, iż jej podstawę stanowią jedynie § 2 przedmiotowego artykułu, który wylicza podstawy uchylecia orzeczenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania¹⁵. W przepisie art. 437 § 2 k.p.k. zdanie drugie określono trzy podstawy, których wystąpienie uzasadnia uchylecie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi I instancji. Mianowicie, uchylecie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania może nastąpić wyłącznie w wypadkach wskazanych w art. 439 § 1, art. 454 k.p.k. lub jeżeli jest konieczne przeprowadzenie na nowo przewodu sądowego w całości.

Wydanie wyroku kasatoryjnego na podstawie art. 439 § 1 k.p.k. dotyczy sytuacji, w których sąd odwoławczy bezpodstawnie uznaje, że zaistniała bezwzględna przyczyna odwoławcza w postępowaniu przed sądem I instancji. Zgodzić należy się z poglądem wyrażonym przez J. Matrasa, zgodnie z którym „[o]parcie skargi na naruszeniu art. 439 § 1 w zw. z art. 437 § 2 wymaga wykazania przez skarżącego, że uchybienie, które zostało uznane za bezwzględny powód odwoławczy, mieszczący się w art. 439 § 1, nie ma takiego charakteru, czyli zostało wadliwie zakwalifikowane przez sąd odwoławczy”¹⁶.

Przepis art. 437 § 2 k.p.k. wskazuje, że drugą podstawę wydania wyroku kasatoryjnego stanowią reguły *ne peius*. Sąd odwoławczy, w myśl reguł *ne peius* nie może skazać oskarżonego, który został uniewinniony w I instancji lub co do którego w I instancji umorzono postępowanie, w konsekwencji sąd II instancji musi uchylić wyrok sądu I instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania. Skarga, której podstawę stanowią będzie zarzut naruszenia art. 437 § 2 k.p.k. w zw. z art. 454 § 1

¹⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2019 r., II KS 11/18, LEX nr 2620232. Tożsamy pogląd reprezentuje M. Niemiec, *Przestępstwo wypadku drogowego w pytaniach i odpowiedziach*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, s. 95.

¹⁵ Tak też D. Gil, *op. cit.*, s. 87.

¹⁶ J. Matras [w:] K. Dudka (red.) M. Janicz, C. Kulesza, H. Paluszkiwicz, B. Skowron, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018, s. 1235.

k.p.k. będzie zasadna w sytuacji, w której sąd odwoławczy uchyli wyrok uniewinniający i przekaże sprawę do ponownego rozpoznania celem rozważenia umorzenia postępowania¹⁷.

Ostatnią podstawę wniesienia skargi, wskazaną w art. 437 § 2 k.p.k., stanowi stwierdzenie przez sąd odwoławczy, iż zachodzi konieczność przeprowadzenia na nowo przewodu sądowego w całości, co skutkuje uchynieniem wyroku sądu I instancji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania. Sformułowanie „konieczność przeprowadzenia na nowo przewodu sądowego w całości” pozwala na znaczną swobodę interpretacyjną sądu II instancji, a w niektórych przypadkach jak najbardziej może doprowadzić do bezzasadnego uchynienia wyroku sądu I instancji. Do 5 października 2019 r., z uwagi na treść art. 167 k.p.k., zgodnie z którym dowody przeprowadza się na wniosek stron albo z urzędu, uchynienie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w celu przeprowadzenia na nowo przewodu sądowego w całości rzadko stanowiło podstawę wniesienia skargi. Powyższą sytuację może zmienić nowelizacja kodeksu postępowania karnego z dnia 19 lipca 2019 r., która to na wzór procedury cywilnej wprowadziła swoistego rodzaju prekluzję dowodową, i rozszerzyła katalog przesłanek umożliwiających oddalenie przez sąd wniosku dowodowego. Dodany do art. 170 § 1 pkt 6 k.p.k. może zdecydowanie zwiększyć liczbę skarg na wyrok sądu odwoławczego, których podstawę stanowiąc będzie naruszenie art. 437 § 2 k.p.k. Wprowadzony w drodze noweli art. 170 § 1 pkt 6 k.p.k. przyznaje bowiem sądowi prawo do oddalenia wniosku dowodowego złożonego po określonym przez organ procesowy terminie, o którym strona składająca wniosek została zawiadomiona. Z treści wzmiankowanego powyżej artykułu nie wynika, iż termin taki sąd może określić tylko raz w trakcie postępowania. Z uwagi na zasadę prawdy materialnej, która to wprowadza w procesie karnym wymóg opierania wszelkich rozstrzygnięć na zgodnych z prawdą ustaleniach faktycznych, to jest ustaleniach, które zostały udowodnione¹⁸, nieprzeprowadzenie w sprawie wszystkich zgłoszonych przez oskarżonego wniosków dowodowych, które zostały przez sąd oddalone z uwagi na przekroczenie terminu na ich zgłoszenie, może powodować, iż sąd odwoławczy błędnie uzna, że zachodzi konieczności przeprowadzenia na nowo przewodu sądowego w całości, z powodu konieczności uzupełnienia postępowania dowodowego, co skutkować będzie uchynieniem wyroku sądu I instancji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania.

Z kolei skarga, której wyłączną podstawę stanowi zarzut naruszenia art. 439 § 1 k.p.k., dotyczy jedynie wyroku sądu odwoławczego, który dotknięty jest jednym z uchybień wskazanych w art. 439 § 1 k.p.k. Niemniej jednak, nie każda bezwzględna

¹⁷ D. Świecki [w:] J. Skorupka (red.). *Kodeks postępowania karnego – komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 1115.

¹⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2008 r., sygn. III KK 484/07, LEX nr 370249.

przyczyna odwoławcza, która wystąpiła w trakcie postępowania odwoławczego, uzasadniać będzie wydanie wyroku uchylającego wyrok sądu I instancji. Jak trafnie wskazała K. Dudka: „(...) okoliczności wskazane w art. 439 § 1 pkt 8 i 9 powinny prowadzić do umorzenia postępowania karnego, podstawami orzeczenia kasatoryjnego są te ujęte w pkt 1–7 oraz 10–11. W sytuacji wszakże, gdy sąd odwoławczy, stwierdzając uchybienie opisane w art. 439 § 1 pkt 8 lub 9, uchyli zaskarżony wyrok i sprawę przekaże do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji, skarga będzie mogła zostać wniesiona”¹⁹.

Brak przyznania Sądowi Najwyższemu kompetencji do umorzenia postępowania na skutek rozpoznania skargi jest rozwiązaniem błędnym, które generuje szereg niepotrzebnych czynności²⁰. Jeżeli w trakcie procedowania Sąd Najwyższy stwierdzi zaistnienie negatywnej przesłanki procesowej, w obecnym stanie prawnym będzie zobowiązany przekazać sprawę sądowi odwoławczemu, aby ten mógł postępowanie umorzyć, albowiem Sąd Najwyższy może jedynie oddalić skargę w drodze postanowienia.

W doktrynie wskazywano, iż powołanie przez ustawodawcę w art. 539a § 3 k.p.k. naruszenia art. 439 § 1 k.p.k. jako samodzielnej podstawy skargi na wyrok sądu odwoławczego było zbędne, z uwagi na fakt, iż art. 437 § 2 k.p.k. stanowiący podstawę skargi zawiera w sobie określenie przepisu art. 439 § 1 k.p.k. jako przesłanki uchylenia wyroku sądu I instancji²¹. Z powyższym twierdzeniem nie sposób się zgodzić. Owszem, w treści art. 539a § 3 k.p.k. jako oddzielną podstawę skargi ustawodawca wskazał art. 439 § 1 k.p.k., pomimo iż przepis ten stanowi również podstawę wniesienia skargi w związku z naruszeniem art. 437 § 2 k.p.k., to jest to celowy zabieg ustawodawcy. Jak autorka wskazała wcześniej, zarzut naruszenia art. 437 k.p.k. w związku z art. 439 § 1 k.p.k. dotyczy wyroku sądu I instancji. Z kolei skarga, której samodzielną podstawę stanowi art. 439 § 1 k.p.k. odnosi się do wyroku sądu II instancji przekazującemu sprawę do ponownego rozpoznania.

Odnosnie zakresu granic kontroli skargowej w doktrynie, jak i w orzecznictwie sformułowane zostały dwie koncepcje określające granice, w których Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę.

¹⁹ K. Dudka [w:] K. Dudka (red.) M. Janicz, C. Kulesza, H. Paluszkiwicz, B. Skowron, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018, s. 1235.

²⁰ J. Zagrodnik, *Instytucja skargi na wyrok sądu odwoławczego (rozdział 55a k.p.k.) – zarys problematyki* [w:] T. Grzegorzczak, R. Olszewski (red.), *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 534–535.

²¹ Powyższą tezę sformułował R. Szymczykiwicz, *op. cit.*, s. 102.

Zwolennicy²² pierwszego poglądu wskazują, że kontrola zaskarżonego wyroku przez Sąd Najwyższy powinna ogniskować się jedynie wokół potencjalnego naruszenia art. 437 i 439 § 1 k.p.k. „[p]oza kompetencją Sądu Najwyższego, który rozpoznaje złożoną skargę, jest badanie z urzędu, czy sąd odwoławczy trafnie odczytał zarzuty i prawidłowo zdiagnozował uchybienia podniesione w apelacji, zanim uchylił wyrok w celu przeprowadzenia przewodu w całości, albowiem rzeczą Sądu Najwyższego jest jedynie dokonanie oceny, czy zidentyfikowane przez sąd odwoławczy uchybienia rzeczywiście powodują konieczność powtórzenia przewodu sądowego, z czym wiąże się potrzeba przeprowadzenia na nowo wszystkich dowodów”²³.

Antagonistyczny pogląd zajął Sąd Najwyższy²⁴ wskazując, że badanie legalności przyczyn, z powodu których nastąpiło uchylenie wyroku sądu I instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, koncentrujące się jedynie wokół tego, czy takie podstawy rzeczywiście zachodziły, jest niewystarczające. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 lipca 2017 r.²⁵ podniósł, że „Sąd Najwyższy, rozpoznając skargę na wyrok kasatoryjny sądu odwoławczego w trybie przepisów rozdziału 55a k.p.k., uprawniony jest do analizy uchybień stanowiących obrazę przepisów postępowania innych niż wskazane w art. 539a § 3 k.p.k., o ile doprowadziły one do naruszenia art. 437 § 2 k.p.k., w zakresie zawartych w tym przepisie podstaw uchylenia kontrolowanego w trybie instancyjnym wyroku sądu pierwszej instancji z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania, a w szczególności podstawy w postaci konieczności przeprowadzenia na nowo przewodu w całości”.

Rozbieżność w zakresie granic kontroli skargowej rozstrzygnął ostatecznie Sąd Najwyższy uchwałą składu 7 sędziów z dnia 25 stycznia 2018 r.²⁶, opowiadając się za pierwszym poglądem²⁷. Sąd Najwyższy stwierdził jednoznacznie, że „[z]akres kontroli dokonywanej przez Sąd Najwyższy po wniesieniu skargi na wyrok sądu odwoławczego,

²² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r., sygn. akt: IV KS 4/16, LEX nr 2165595, Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2017 r., sygn. akt: V KS 1/17, LEX nr 2258065, tak też: *D. Świecki* [w:] *D. Świecki* (red.), *B. Augustyniak*, *K. Eichstaedt*, *M. Kurowski*, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Tom II art. 425–673*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 630-631; *M. Warchoł* wskazał, że „[s]karga ta nie służy do materialnoprawnej kontroli podstawy orzeczenia, co jest właściwe dla kontroli w postępowaniu kasacyjnym”, *M. Warchoł* [w:] *A. Sakowicz* (red.), *Katarzyna T. Boratyńska*, *P. Czarnecki*, *A. Górski*, *M. Królikowski*, *M. Warchoł*, *A. Ważny*, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2018, s. 1292–1297.

²³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r. IV KS 4/16, LEX nr 2165595.

²⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2017 r. sygn. akt: V KS 7/17, LEX nr 2340622.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt: I KZP 13/17 (OSNKW 2018/3, poz. 23).

²⁷ Tak też *K. Janczukowicz*, *Badanie przy rozpatrywaniu skargi na wyrok kasatoryjny naruszenia granic rozpoznania środka odwoławczego*, Linia orzecznicza, Opublikowano: LEX/el. 2019.

o którym mowa w art. 539a § 1 k.p.k., ogranicza się do zbadania, czy stwierdzone przez sąd odwoławczy uchybienie daje podstawę do wydania orzeczenia kasatoryjnego”. To jest, czy faktycznie koniecznym było przeprowadzenie na nowo przewodu sądowego w całości, czy zaszła bezwzględna przyczyna odwoławcza, czy też wystąpił zakaz *ne peius*.

W przypadku sformułowania w skardze zarzutu naruszenia art. 437 § 2 zd. 2 w zw. z art. 439 § 1 k.p.k. „kontrola skargowa wymaga dokonania oceny, czy rzeczywiście zaistniało uchybienie o charakterze bezwzględnej przyczyny odwoławczej, a nie tylko tego, czy zostało ono wskazane jako podstawa uchylecia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania”²⁸.

Z kolei kontrola skargowa, w przypadku naruszenia reguł *ne peius* wskazanych w art. 454 § 1 k.p.k., zdaniem Sądu Najwyższego „(...) obejmuje ocenę prawidłowości zastosowania tego przepisu pod kątem spełnienia warunku, że sąd odwoławczy »nie może skazać oskarżonego«. Wymaga to wykazania przez ten sąd, że gdyby nie stwierdzone uchybienie, to mógłby zapisać wyrok skazujący, ale jego wydanie nie jest dopuszczalne w instancji odwoławczej z uwagi na zakaz takiego orzekania”²⁹.

W przypadku sformułowania w skardze zarzutu bezzasadnego uchylecia wyroku sądu I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania w związku z koniecznością przeprowadzenia na nowo przewodu w całości, „(...) w postępowaniu skargowym wymagane jest dokonanie oceny, czy rzeczywiście taka potrzeba zachodzi. Kontrola skargowa powinna zatem dotyczyć tego, czy z powodu stwierdzonych przez sąd odwoławczy uchybień, o których mowa w art. 438 k.p.k., pierwszoinstancyjny przewód sądowy powinien zostać powtórzony”³⁰.

Ustawodawca uzależnił skuteczność wniesienia skargi będącej nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia od spełnienia określonych warunków. Mianowicie, skarga musi zostać wniesiona przez uprawniony podmiot w określonym ustawą terminie, musi być dopuszczalna z mocy ustawy, a także opierać się na podstawach taksatywnie wymienionych w art. 539a § 3 k.p.k.

Stosownie do odwołania z art. 539f k.p.k. w związku z art. 526 § 2 k.p.k., skarga od wyroku sądu odwoławczego, który uchyla wyrok sądu I instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania, objęta jest przymusem adwokacko-radcowskim. Skarga musi zatem zostać sporządzona przez podmiot profesjonalny – adwokata, radcę prawnego albo radcę Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe obustrzenie nie obejmuje podmiotów wskazanych w art. 526 § 2 k.p.k., to jest prokuratora, Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich czy też Rzecznika

²⁸ Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt: I KZP 13/17 (OSNKW 2018/3, poz. 23).

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

Praw Dziecka. Jeżeli strona nie posiada pełnomocnika lub obrońcy, przysługuje jej prawo do wystąpienia z wnioskiem w przedmiocie przydzielenia adwokata czy też radcy prawnego z urzędu. Strona występująca z rzeczoną wnioskiem musi udowodnić, iż nie jest w stanie ponieść kosztów obrony bez uszczerbku dla utrzymania siebie i rodziny³¹. Zastanawiającym jest, iż ustawodawca, w świetle art. 539 f w związku z art. 526 k.p.k., nie nałożył na podmiot wnoszący skargę (obrońcę lub pełnomocnika będącego adwokatem albo radcą prawnym) obowiązku sformułowania żądania ani jej uzasadnienia. Niemniej jednak, z uwagi na przymus adwokacko-radcowski, którym obwarowane jest wniesienie skargi, określenie zarzutów skargi, jak i ich merytoryczne uzasadnienie należy uznać za powinność w świetle obowiązku sporządzenia skargi przez obrońcę lub pełnomocnika będącego adwokatem albo radcą prawnym. M. Fingas w przedmiocie uzasadnienia skargi wyraził zgoła odmienny pogląd, zgodnie z którym „(...) nie ma potrzeby, aby skarga zawierała rozbudowaną argumentację faktyczną czy prawną. W gruncie rzeczy skarga jest quasi-zażaleniem, które służy stronom w wypadkach poddających się dość jednoznacznej ocenie”³².

Przymus adwokacko-radcowski jest rozwiązaniem zasługującym na aprobatę. Bez wątpienia stanowi barierę, która uniemożliwia wnoszenie skarg bezzasadnych, zmierzających jedynie do przedłużenia postępowania.

Ustawodawca nie wyraził tego wprost, poprzez sformułowanie odpowiedniego odwołania do właściwego przepisu, niemniej jednak oczywistym jest, iż skarga musi spełniać warunki formalne określone w art. 119 k.p.k. Ustawodawca zdecydował, że skargę wnieść należy w terminie 7 dni od daty doręczenia wyroku sądu odwoławczego wraz z uzasadnieniem (art. 539b § 1 k.p.k.). Zakreślenie tak krótkich granic czasowych na wniesienie skargi bez wątpienia w pierwotnych założeniach miało zapobiec wydłużaniu postępowania karnego. Niemniej jednak, koncepcja ustawodawcy wydaje się być niemożliwa do zrealizowania. Pamiętać bowiem należy, iż wniesienie przez stronę wniosku o wyznaczenie obrońcy lub pełnomocnika z urzędu, w oczywisty sposób zawiesza bieg terminu do jej wniesienia, na czas rozpoznania wniosku o przyznanie pomocy prawnej z urzędu. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku strony początek biegu terminu do wniesienia skargi liczyć należy od dnia doręczenia odpisu skargi obrońcy lub pełnomocnikowi postanowienia o tym wyznaczeniu (art. 127a § 2 k.p.k.). Z uwagi na przymus adwokacko-radcowski, którym obwarowana jest skarga, fizyczne wniesienie skargi w terminie 7 dni od daty doręczenia wyroku z uzasadnieniem jest z oczywistych względów niemożliwe.

Odesłanie zawarte w art. 539f k.p.k. do art. 425 § 3 k.p.k. oznacza, że podmiot uprawniony do wniesienia skargi, to jest strona czy też jej pełnomocnik, może skarżyć

³¹ Wynika to bezpośrednio z brzmienia art. 78 § 1 k.p.k.

³² M. Fingas, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2017 r., sygn. akt: IV KSk 6/16*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2017, nr 1, s. 103–104.

jedynie rozstrzygnięcia lub ustalenia naruszające prawa strony lub szkodzące jej interesom (*gravamen*), w tym wypadku kasatoryjny wyrok sądu odwoławczego³³.

Odnosząc się z kolei do odpłatności za skargę na wyrok sądu odwoławczego, pomimo pierwotnych założeń ustawodawcy, iż wniesienie rzeczony skargi ma być wolne od wszelkich opłat, ustawodawca ostatecznie zdecydował się na wprowadzenie rozwiązania właściwego dla opłat stosowanych przy wnoszeniu kasacji. Zgodnie z odesłaniem z art. 539f k.p.k. do art. 527 k.p.k. strona wnosząca skargę do Sądu Najwyższego obowiązana jest dołączyć dowód uiszczenia opłaty sądowej, powyższy obowiązek nie dotyczy prokuratora (art. 527 § 1 k.p.k. w związku z art. 539f k.p.k.). Obowiązek uiszczenia opłaty od skargi nie ma charakteru bezwzględny, albowiem strona może złożyć wniosek o zwolnienie z opłaty, pod warunkiem wykazania przez nią, iż nie jest w stanie jej ponieść bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i swojej rodziny³⁴. Opłata ulega zwrotowi stronie, która ją uiszcza, jeżeli skarga zostanie uwzględniona, chociażby w części, albo zostanie cofnięta (art. 527 § 4 k.p.k. w związku z art. 539f k.p.k.). Od skargi na wyrok sądu okręgowego będącego sądem II instancji pobiera się opłatę w wysokości 450 zł, z kolei od skargi wniesionej na wyrok sądu apelacyjnego jako sądu II instancji pobiera się opłatę w wysokości 750 PLN³⁵. Wprowadzenie obowiązku uiszczenia opłaty, jak również sama wysokość opłaty od skargi na wyrok kasatoryjny wydaje się być rozwiązaniem słusznym, mającym na celu ograniczenie bezpodstawnego składania skarg.

W przypadku uznania skargi za zasadną Sąd Najwyższy wydaje wyrok uchylający zaskarżone orzeczenie stosownie do granic, w których uznał skargę za zasadną. W przypadku uznania skargi za niezasadną Sąd Najwyższy skargę oddala.

Jak już sygnalizowano, uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej każe domniemywać, że ustawodawca uznał skargę na wyrok sądu odwoławczego za nadzwyczajny środek zaskarżenia. O powyższej klasyfikacji skargi stanowi przede wszystkim jej umiejscowienie w dziale XI k.p.k. (właściwym dla nadzwyczajnych środków zaskarżenia) pomiędzy kasacją a wznowieniem postępowania, jak również przedmiot jej za-

³³ Tak też. J. Zagrodnik, *Metodyka pracy obrońcy i pełnomocnika w sprawach karnych i karnych skarbowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 441.

³⁴ Wynika to bezpośrednio z art. 623 k.p.k. – sąd lub referendarz sądowy zwalnia osobę w całości lub w części od wyłożenia kosztów podlegających uiszczeniu przy wnoszeniu pisma procesowego, jeżeli wykazała ona, że ze względu na jej sytuację rodzinną, majątkową i wysokość dochodów wyłożenie ich byłoby zbyt uciążliwe.

³⁵ Zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 539f k.p.k., wysokość opłat od skargi reguluje Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 maja 2003 r. w sprawie wysokości opłaty od kasacji w sprawach karnych.

skarżenia, organ rozpoznający – Sąd Najwyższy, czy też podstawy jej wniesienia i granice rozpoznania³⁶. O nadzwyczajnym charakterze środka zaskarżenia, jakim jest skarga, świadczy również fakt, iż skarżony wyrok sądu odwoławczego nie podlega zaskarżeniu w drodze zwykłych środków odwoławczych³⁷. „Przyjęcie odmiennego poglądu oznaczałoby, iż w przypadku wydania wyroku o charakterze kasatoryjnym postępowanie byłoby trójinstancyjne”³⁸. Jak już podkreślono powyżej, ściśle wskazanie w art. 539a § 3 k.p.k. podstaw, na których winna opierać się skarga od wyroku sądu odwoławczego, stanowi kolejny argument przemawiający za tym, aby skargę zaliczyć w poczet nadzwyczajnych środków zaskarżenia.

Jak słusznie zauważa S. Steinborn³⁹, uzasadnione wątpliwości budzi prawomocność wyroku sądu odwoławczego, który uchyla wyrok sądu I instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania⁴⁰. Taki wyrok nie kończy przecież postępowania karnoprosesowego, a zatem nie rozstrzyga merytorycznie o odpowiedzialności oskarżonego za popełnione przestępstwo. Niemniej jednak, wyrok sądu odwoławczego, który uchyla wyrok sądu I instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania stanowi konsekwencję merytorycznego rozstrzygnięcia sądu w kwestii wniesionego środka odwoławczego, którego skutkiem jest niemożliwość ponownego orzeczenia przez instancję odwoławczą. Uznać zatem trzeba, iż wyrok sądu II instancji, który przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania jest bez wątpienia wyrokiem prawomocnym. Niewskazanie w art. 539a k.p.k., tak jak w art. 519 k.p.k., iż skarga służy od prawomocnego wyroku sądu II instancji, traktować należy jako błąd ustawodawcy. Stąd też nie sposób podzielić pojawiających się w doktrynie poglądów, zgodnie z którymi istnieje realna obawa, jakoby perspektywa wstrzymania wykonania zaskarżonego w drodze skargi wyroku sądu odwoławczego, w niektórych przypadkach mogła stać się rozwiązaniem służącym prolongowaniu nieprawomocności orzeczeń⁴¹.

³⁶ D. Świecki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do zmian 2016*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 567; K. Dudka..., *op. cit.*, s. 1225.

³⁷ J. Matras [w:] K. Dudka (red.) M. Janicz, C. Kulesza, H. Paluszkiwicz, B. Skowron, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018, s. 1226, J. Zagrodnik, *Stosowanie kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym uregulowanym przepisami ustawy o radcach prawnych*. Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2017 r., I KZP 9/17, „PiP” 2019, z. 2, s. 149–156; D. Świecki, *Konstrukcja apelacji jako środka odwoławczego w procesie karnym*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 2.

³⁸ S. Steinborn..., *op. cit.*, s. 420.

³⁹ *Ibidem*, s. 417.

⁴⁰ Podobnie D. Gil..., *op. cit.*, s. 86.

⁴¹ *Ibidem*, s. 95.

W środowisku prawniczym⁴² pojawiały się również głosy przeciwników wprowadzenia nowego środka zaskarżenia do polskiej procedury karnej, jakoby skarga wydłużała znacząco, i tak przewlekłe już postępowanie karne. Bez wątplenia problem przewlekłości postępowania w Polsce stanowi nierozwiązaną – jak dotąd – bolączkę procedury karnoprosesowej, niemniej jednak, analiza prowadzonych przez Sąd Najwyższy statystyk w przedmiocie czasu trwania spraw w Izbie Karnej Sądu Najwyższego, po wejściu w życie art. 539a i następnego k.p.k., nie potwierdza powyższego zarzutu. Problem przewlekłości postępowań analizował m.in. Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC). W wyroku z dnia 7 lipca 2015 r., w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (Skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11) Trybunał uznał, iż przewlekłość postępowania stanowi w Polsce problem systemowy⁴³. Na dowód powyższego przywołał dane statystyczne dotyczące liczby spraw wpływających do ETPC, w których zarzucano władzom polskim naruszenie art. 6 i 13 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej: Konwencja). Zdaniem ETPC problem strukturalny występuje zarówno na gruncie prawa gwarantowanego w art. 6 Konwencji, jak i w art. 13 Konwencji⁴⁴. Również Helsińska Fundacja Praw Człowieka w analizach i rekomendacjach do wyroku nr 9/2015 zaaprobowała stanowisko wyrażone przez ETPC, uznając, iż przewlekłości postępowań jest w Polsce faktycznie problemem systemowym.

Analizując problematykę potencjalnego wydłużenia procedury karnoprosesowej na skutek poddania orzeczeń drugoinstancyjnych kontroli skargowej, warto odwołać się do statystyk spraw prowadzonych przez Sąd Najwyższy. Jak wynika ze wskazanej powyżej ewidencji, w 2016 r. do Izby Karnej Sądu Najwyższego wpłynęło jedynie 10 skarg, w roku 2017 – 41 skarg, z kolei w roku 2018 – 116 skarg⁴⁵. Średni czasookres

⁴² Opinia Krajowego Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, <http://kirp.pl/wp-content/uploads/2016/02/opinia-OBSiL-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-post%C4%99powania-karnego-oraz-niekt%C3%B3rych-innych-ustaw-1.pdf>, Opinia Krajowej Rady Sądownictwa dostępna pod adresem: <http://krs.pl/pl/aktualnosci/d,2016,2/-3944,stanowisko-prezydium-krajowej-rady-sadownictwa-z-8-lutego2016-r-dotyczace-projektu-zmiany-ustawy-kodeks-postepowania-karnego-oraz-niektorych-innych-ustaw-druk-sejmowy-nr---207-z-27-stycznia-2016-r> (dostęp: 10.09.2019).

⁴³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11), dostępny pod adresem: http://trybunal.gov.pl/uploads/media/Sprawa_Rutkowski_i_inni_przeciwko_Polsce_skargi_nr_72287_10_13927_11_i_46187_11_oraz_591_innych_skarg_wyrok_z_7_lipca_2015_r._.pdf (dostęp: 25.09.2019).

⁴⁴ Analizy i Rekomendacje Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka nr 9/2015, dostęp pod adresem: http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFPC_analizy_I_rekomendacje_92015_ost2-.pdf (dostęp: 10.09.2019).

⁴⁵ Statystyki – szybkość załatwiania spraw, Sąd Najwyższy rok 2016 http://www.sn.pl/sprawy/Statystyka_Izba_Karna/Stat_IK_2016.pdf (dostęp: 10.09.2019); Statystyki – szybkość załatwiania spraw, Sąd Najwyższy rok 2017, http://www.sn.pl/sprawy/Statystyka_Izba_Karna/Stat_IK_2017.-

rozpoznawania sprawy skierowanej do Sądu Najwyższego na skutek wniesienia skargi wynosi około dwa miesiące, i nie jest to maksymalny okres procedowania Sądu Najwyższego. Jak wynika z powołanych statystyk, niektóre sprawy są przez Sąd Najwyższy rozpoznawane w terminie przekraczającym nawet sześć miesięcy⁴⁶. Nie zmalała też znacznie szybkość załatwiania spraw w Izbie Karnej Sądu Najwyższego. Przykładowo, w roku 2016 najwięcej spraw wniesionych na skutek kasacji zostało przez Sąd Najwyższy rozpoznanych w terminie od trzech do sześciu miesięcy (729 spraw), tendencja ta utrzymała się również w roku 2017, z kolei w roku 2018 czas rozpoznania sprawy przez Sąd Najwyższy został skrócony do 2 miesięcy⁴⁷.

Co prawda liczba wpływających skarg z roku na rok jest coraz większa, jednak wbrew twierdzeniom krytyków skargi, nie są to liczby, które doprowadzić miałyby do znacznego wydłużenia czasu postępowania w oczekiwaniu na merytoryczne rozstrzygnięcie, czy też do paraliżu pracy Sądu Najwyższego.

Podsumowanie

Przechodząc do podsumowania rozważań, należy postawić pytanie, czy skarga na wyrok sądu odwoławczego jest rzeczywiście niezbędna w obecnym modelu postępowania karnego. Wprowadzenie instytucji nowego środka zaskarżenia, już na etapie prac nad projektem wywołało przecież liczne krytyczne głosy przedstawicieli zarówno doktryny, jak i praktyki⁴⁸. Krajowa Rada Radców Prawnych (dalej: KRRP) jednoznacznie poddała w wątpliwość celowość wprowadzenia odrębnej instytucji, która zgodnie z „(...) uzasadnieniem projektu służyć ma dyscyplinowaniu sędziów sądów odwoławczych w zakresie reformatoryjnego orzekania w instancji apelacyjnej”⁴⁹, albowiem w ocenie KRRP przyjęcie instytucji skargi na orzeczenie sądu odwoławczego

pdf (dostęp: 10.09.2019); Statystyki – szybkość załatwiania spraw, Sąd Najwyższy rok 2018, http://www.sn.pl/sprawy/Statystyka_Izba_Karna/Stat_IK_2018.pdf (dostęp: 10.09.2019).

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, <http://kirp.pl/wp-content/uploads/2016/02/opinia-OBSiL-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-post%C4%99powania-karnego-oraz-niekt%C3%B3rych-innych-ustaw-1.pdf>, Opinia Krajowej Rady Sądownictwa, <http://krs.pl/pl/aktualnosci/d,2016,2/3944,stanowisko-prezydium-krajowej-rady-sadownictwa-z-8-lutego2016-r-dotyczace-projektu-zmiany-ustawy-kodeks-postepowania-karnego-oraz-niektorych-innych-ustaw-druk-sejmowy-nr-207-z-27-stycznia-2016-r> (dostęp: 10.09.2019).

⁴⁹ *Ibidem*.

doprowadzi do „zachwiania względnie stabilnego systemu środków zaskarżenia polskiej procedury karnej”⁵⁰. Krajowa Rada Sądownictwa wyrażała obawę, iż nowy środek zaskarżenia doprowadzi jedynie do wydłużenia samego postępowania karnoprocesowego. Statystyki Sądu Najwyższego pokazują jednak, iż powyższe obawy nie zostały spełnione w praktyce, działalność Sądu Najwyższego nie została bowiem sparaliżowana bardzo dużą liczbą wniesionych skarg⁵¹.

Niemniej jednak, niezależnie od powyższych rozważań, nie sposób nie zauważyć, iż wprowadzenie instytucji skargi na wyrok sądu odwoławczego poddaje w wątpliwość sens funkcjonowania w procedurze karnej znowelizowanego art. 437 § 2 k.p.k., który wskazuje zamknięty katalog sytuacji, w których sąd odwoławczy może uchylić wyrok sądu I instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania. Upływ czasu pomiędzy nowelizacją art. 437 § 2 k.p.k. a wprowadzeniem do polskiej procedury karnej art. 539a i następnie k.p.k. był zdecydowanie za krótki. Znowelizowane brzmienie art. 437 § 2 k.p.k., zgodnie z którym sąd odwoławczy przede wszystkim powinien orzekać merytorycznie, a orzeczenia o charakterze kasatoryjnym powinny być wydawane tylko wyjątkowo i w okolicznościach przewidzianych w przepisach prawa, zaczęło obowiązywać od 1 lipca 2015 r. (*de facto* odsunięte w czasie z uwagi na treść art. 36 nowelizacji z dnia 27 września 2013 r.). Jak autorka wskazała wcześniej, skarga na wyrok sądu odwoławczego została wprowadzona do polskiej procedury karnej w drodze nowelizacji z dnia 11 marca 2016 r. Stąd też, z uwagi na brak jakichkolwiek danych, które potwierdzałyby, że mimo znowelizowania brzmienia art. 437 § 2 k.p.k., praktyka sądów odwoławczych nie uległa zmianie, a w konsekwencji poziom orzekania kasatoryjnego jest w ocenie ustawodawcy nadal zbyt wysoki, nie sposób właściwie ocenić, czy obowiązujące od 1 lipca 2015 r. brzmienie art. 437 § 2 k.p.k. nie wywołało oczekiwanych zmian co do ograniczenia liczby wydawanych przez sądy odwoławcze orzeczeń o charakterze kasatoryjnym, a w konsekwencji, czy niezbędnym było wprowadzenie kolejnego mechanizmu, który zabezpiecza orzekania reformatoryjne, to jest skargę nadzwyczajną.

Z racji tego, iż art. 437 § 2 k.p.k. dosyć wyraźnie i szczegółowo precyzuje sytuacje, w których sąd odwoławczy jest uprawniony do uchylenia wyroku sądu I instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, nie pozostawiając miejsca na luz interpretacyjny, wydaje się, iż w chwili obecnej liczba mechanizmów, które zabezpieczają reformatoryjność orzekania jest zbyt duża. Z drugiej jednak strony, *skargę na wyrok sądu odwoławczego* na gruncie procesu karnego można potraktować jako dodatkowy element służący eliminacji z obrotu prawnego wadliwych wyroków sądów

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Na podstawie statystyk spraw Izby Karnej Sądu Najwyższego, prowadzonej pod adresem: http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/Statystyki_ruchu_spraw.aspx?ListName=Statystyka_Izba_-Karna (dostęp: 15.09.2019).

odwoławczych, w zakresie, w jakim nie podlegają one zaskarżeniu kasacją. Z uwagi na powyższe, skarga może być postrzegana jako środek służący do naprawienia błędów, które wystąpiły w toku postępowania poprzedzającego wydanie zaskarżonego wyroku przez sąd odwoławczy.

Podsumowując powyższe rozważania, należy wskazać, że wystarczające byłoby, gdyby ustawodawca zdecydował się na pozostawienie jednego z dwóch obecnie funkcjonujących instrumentów albo skargę, albo art. 437 § 2, który wskazuje wąski katalog przyczyn, które uzasadniają uchylene wyroku sądu I instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Bibliografia

Literatura

- Fingas M., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2017 r., sygn. akt: IV KS 6/16*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2017, nr 1.
- Gil D., *Skarga na wyrok sądu jako nowy nadzwyczajny środek zaskarżenia w procesie karnym*, „Zeszyty Naukowe” 2016, nr, 3 „Ius et Administratio”.
- Janczukowicz K., *Badanie przy rozpatrywaniu skargi na wyrok kasatoryjny naruszenia granic rozpoznania środka odwoławczego*, Linia orzecznicza, Opublikowano: LEX/el. 2019.
- Matras J. [w:] Dudka K. (red.) Janicz M., Kulesza C., Paluszkiewicz H., Skowron B., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2018.
- Niemiec M., *Przestępstwo wypadku drogowego w pytaniach i odpowiedziach*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Pawelec K., *Zarys metodyki pracy obrońcy i pełnomocnika w sprawach przestępstw i wykroczeń drogowych*, Wolters Kluwer, Warszawa, 2016.
- Sakowicz A., *Zakres kontroli dokonywanej przez Sąd Najwyższy przy rozpoznaniu skargi na wyrok kasatoryjny Sądu Odwoławczego*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2018 vol. 23 nr 1.
- Skorupka J., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Steinborn S., *Skarga na wyrok kasatoryjny sądu odwoławczego na tle systemu środków zaskarżenia w polskim procesie karnym* [w:] T. Grzegorzczak, R. Olszewski (red.), *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017.
- Szymczykiwicz R., *Skarga na wyrok sądu odwoławczego jako nowy środek odwoławczy w polskiej procedurze karnej*, „Studia Prawnicze i Administracyjne” 2016, nr 1.
- Świecki D. [w:] Świecki D. (red.), Augustyniak B., Eichstaedt K., Kurowski M., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz Tom II art. 425–673*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Świecki D., *Konstrukcja apelacji jako środka odwoławczego w procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

- Tęcza-Paciorek A.M., Wróblewski K., *Skarga na wyrok sądu odwoławczego*, „Palestra” 2017, nr 9.
- Warchoł M. [w:] Sakowicz A., Boratyńska K.T., Czarnecki P., Górski A., Królikowski M., Warchoł M., Ważny A., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2018.
- Zagrodnik J., *Instytucja skargi na wyrok sądu odwoławczego (rozdział 55a k.p.k.) – zarys problematyki* [w:] T. Grzegorzczak, R. Olszewski (red.), *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015–2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017.
- Zagrodnik J., *Metodyka pracy obrońcy i pełnomocnika w sprawach karnych i karnych skarbowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Zagrodnik J., *Stosowanie kodeksu postępowania karnego w postępowaniu dyscyplinarnym uregulowanym przepisami ustawy o radcach prawnych*. Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2017 r., I KZP 9/17, „PiP” 2019, z. 2.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555).
- Ustawa z dnia 11 marca 2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 437).

Orzeczenia

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2009, sygn. akt Kp 3/09 OTK ZU nr 9/A/2009 poz. 138, dostęp w programie LEX nr 525654.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce (Skargi nr 72287/10, 13927/11 i 46187/11), http://trybunal.gov.pl/uploads/media/Sprawa_Rutkowski_i_inni_przeciwko_Polsce_skargi_nr_72287_10_13927_11_i_46187_11_oraz_591_innych_skarg_wyrok_z_7_lipca_2015_r._.pdf (dostęp: 15.19.2019).
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2008 r., sygn. III KK 484/07, LEX nr 370249.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2017 r., sygn. akt: V KS 1/17, LEX nr 2258065.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2017 r. sygn. akt: V KS 7/17, LEX nr 2340622.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r. IV KS 4/16 Zakres kognicji Sądu Najwyższego rozpoznającego skargę od wyroku kasacyjnego sądu odwoławczego, LEX nr 2165595.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2019 r., II KS 11/18, LEX nr 2620232.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2016 r., sygn. akt: IV KS 4/16, LEX nr 2165595.
- Uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2018 r., sygn. akt: I KZP 19/17 (OSNKW 2018/3, poz. 23).

Źródła internetowe

- Analizy i Rekomendacje Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka nr 9/2015, http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/02/HFPC_analizy_I_rekomendacje_92015_ost2.pdf (dostęp: 15.19.2019).
- Druk numer 207, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, dostępny pod adresem: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=207> (dostęp: 10.09.2019).
- Opinia Krajowej Rady Radców Prawnych do druku nr 207, <http://obsil.pl/wp-content/uploads/2016/02/opinia-OBSiL-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-post-%C4%99powania-karnego-oraz-niekt%C3%B3rych-innych-ustaw-1.pdf> (dostęp: 10.09.2019).
- Opinia Krajowej Rady Sądownictwa, <http://krs.pl/pl/aktualnosci/d,2016,2/3944,stanowisko-prezydium-krajowej-rady-sadownictwa-z-8-lutego2016r-dotyczace-projektu-zmiany-ustawy-kodeks-postepowania-karnego-oraz-niektorych-innych-ustaw-druk-sejmowy-nr-207-z-27-stycznia-2016-r> (dostęp: 10.09.2019).
- Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, <http://kirp.pl/wp-content/uploads/2016/02/opinia-OBSiL-w-sprawie-projektu-ustawy-o-zmianie-ustawy-Kodeks-post%C4%99powania-karnego-oraz-niekt%C3%B3rych-innych-ustaw-1.pdf> (dostęp: 10.09.2019).
- Statystyki – szybkość załatwiania spraw, Sąd Najwyższy rok 2018, http://www.sn.pl/sprawy/-Statystyka_Izba_Karna/Stat_IK_2018.pdf (dostęp: 10.09.2019).
- Statystyki ruchu spraw, http://www.sn.pl/sprawy/SitePages/Statystyki_ruchu_spraw.aspx?-ListName=Statystyka_Izba_Karna (dostęp: 9.09.2019).
- Statystyki, szybkość załatwiania spraw Sąd Najwyższy rok 2016, http://www.sn.pl/sprawy/-Statystyka_Izba_Karna/Stat_IK_2016.pdf (dostęp: 9.09.2019).
- Statystyki, szybkość załatwiania spraw Sąd Najwyższy rok 2017, http://www.sn.pl/sprawy/-Statystyka_Izba_Karna/Stat_IK_2017.pdf (dostęp: 9.09.2019).

COMPLAINT AGAINST AN APPEAL COURT JUDGMENT IN A CRIMINAL TRIAL

Summary

The article discusses the new appealed measure, which was stipulated by the Act of 11 March 2016 – complaint about the judgment of the appeal court, which repeals the first-instance judgment and remits the case. The purpose of the complaint is to stop the courts of second instance from unjustifiably setting aside the judgments of courts of first instance and refer the case back to the court. At present, the number of mechanisms protecting the reformative nature of adjudication is exaggerated, it would be enough to leave article 437 § 2 or complaint against an appeal court judgment.

Keywords: complaint against the appeal court's judgment, extraordinary appeal, criminal proceedings.

Marcin Okulski*

4. WRÓG LUDU A PRZESTĘPSTWA KONTRREWOLUCYJNE W RADZIECKIM PRAWIE KARNYM. POPRZEZ REPUBLIKĘ RZYMSKĄ I FRANCUSKĄ

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu podjęto problematykę odpowiedzialności karnej za przestępstwa kontrrewolucyjne na gruncie radzieckiego prawa karnego. W doktrynie radzieckiej desygnatem podmiotu przestępstw kontrrewolucyjnych stał się „wróg ludu”, choć przestępstwa te miały charakter powszechny. Pojęcie to nie było wytworem marksistowsko-leninowskiej ideologii, bowiem jego odpowiedzialni funkcjonowali choćby w Republice Rzymskiej (*hostis populi romani*) czy Republice Francuskiej (*ennemis du peuple*). Jednak do czasu rewolucji we Francji, której ideową kontynuacją był przewrót październikowy 1917 r. w Rosji, instytucja wroga ludu (wroga publicznego) nie była wykorzystywana na tak szeroką skalę, jak w rewolucyjnej Francji, a następnie Rosji i Związku Radzieckim. Wraz z wejściem w życie kodeksu karnego Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej 1 czerwca 1922 r. i licznych dekretów władzy radzieckiej, ideologia walki o zdobycze rewolucji z jej wrogami zyskała uzasadnienie prawne. Poza odpowiedzialnością za przestępstwa pospolite, ustawa wprowadziła instrumenty ochrony interesów państwa oraz władzy, stanowiące załączek podobnych rozwiązań na całym terytorium powołanego 30 grudnia 1922 r. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, które zostały wprowadzone przez kodeks karny z 1926 r. Ten ostatni z wieloma zmianami obowiązywał od początku stycznia 1927 r. do ostatniego dnia grudnia 1960 r. Podstawę walki z wrogami ludu w okresie становienia nowego ładu określały przede wszystkim stypizowane w części szczególnej, Tytuł I „Przestępstwa przeciwko państwu” (*Государственные преступления*). Opisując zachowania sprzeczne z rewolucyjnym porządkiem prawnym, pierwszy radziecki kodeks karny wprowadził w art. 57 uogólnione pojęcie przestępstwa kontrrewolucyjnego, w którym mieściły się działania skierowane na obalenie zdobytej przez rewolucję proletariacką władzy rad robotniczo-chłopskich i Rządu Robotniczo-Chłopskiego oraz działania skierowane na „pomoc tej części burżuazji międzynarodowej, która nie uznaje równorzędności prawnej zastępującego kapitalizm systemu komunistycznej własności i dąży do jego obalenia w drodze interwencji lub blokady, szpiegostwa, finansowania prasy i tym podobnych środków”. Stosowanie surowych sankcji za popełnienie przestępstw kontrrewolucyjnych wskazanych w art. 58 kk (włącznie z karą śmierci), przy nieostrych kryteriach czynu zabronionego oraz niejasnych znamionach konkretnych jego odmian, wprowadzało atmosferę strachu przed nieuzasadnioną odpowiedzialnością karną.

Słowa kluczowe: przestępstwa kontrrewolucyjne, radzieckie prawo karne, wróg ludu.

Wprowadzenie

Rodowodu pojęcia „wroga ludu” należy poszukiwać u początków formowania się społeczeństwa w trwałe wspólnoty. Niezależnie od nazwy tejże wspólnoty (*polis*, imperium, *regnum*, republika, państwo itp.) zabezpieczenie trwałości jej bytu wymagało powołania instrumentów prawnych porządkujących stosunki wewnętrzne i zewnętrzne. Szczególna rola przypadła tu prawu karania za zachowania, które w rozumieniu zbiorowości czy reprezentującej ją władzy zagrażały podstawom szeroko rozumianego ustroju życia społeczno-politycznego. W pewnym uproszczeniu można przyjąć, że każdy, kto sprzeciwiał się zasadom formacji, narażał się co najmniej na ostracyzm, a w wielu wypadkach na odwet społeczny w postaci kary. Postępując wbrew woli wspólnoty, wbrew woli ludu, stawał się ich wrogiem. Jednak do czasu rewolucji we Francji, której ideową kontynuacją był przewrót październikowy 1917 r. w Rosji, granice semantyczne tego pojęcia nie były na tyle rozciągliwe, by wyłącznie względy ideologiczne pozwalały nadawać mu na gruncie prawa karnego, jak i komunikacji społecznej treść zależną wyłącznie od woli władzy. Nigdy wcześniej zarazem instytucja wroga ludu (wroga publicznego) nie była wykorzystywana z taką ostrością do walki politycznej – jak też przewrotnie, do walki ze społeczeństwem – w imię dobra i postępu tegoż społeczeństwa (sic!), w imię dobra państwa.

Contra rem publicam

Przed wkroczeniem *in medias res* należy zauważyć, że już w okresie późnej Republiki Rzymskiej ukształtował się skonwencjonalizowany zwrot *hostis populi romani* (wróg ludu rzymskiego). Używany był w tzw. ostatecznych uchwałach Senatu (*Senatus consultum ultimum*) wobec osób stwarzających nadzwyczajne zagrożenie wewnętrzne dla Republiki¹. Jak podaje M. Dyjakowska sam termin *hostis* odnosił się do „jednostki

* Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. prof. Edwarda Lipińskiego w Kielcach.

¹ Np. w 88 r. p.n.Ch. Senat Rzymski uchwalił, że Marius i jego syn, Publius Sulpicius Rufus i dziewięciu innych mężczyzn są „wrogami narodu rzymskiego” (A.W. Lintott, *Violence in Republican Rome*, Oxford University Press, New York 1999, s. 155). Uchwała ta była pokłosiem ostrego konfliktu pomiędzy optymatami (zwolennikami władzy senatu, przeciwnikami reform) a popularami (odwołującymi się do niższych warstw społecznych, zwolennikami szerszego dostępu do obywatelstwa rzymskiego, reform agrarnych). Sulpicius Rufus jako trybun (od 88 r. p.n.Ch.), pomimo uprzedniej przynależności do optymatów, opowiedział się za reformami bliskimi stronnictwu popularów, a następnie zaproponował powierzenie dowództwa nad wojskami Luciusa Corneliusa Sulli (zwolennika optymatów, senatora) Gaiusowi Mariusowi. Postawa i działania Sulpiciusa jednoznacznie wskazywały na chęć ograniczenia roli senatu i poszerzenia zakresu swojej władzy. Ogłoszenie – przez tracący wpływy Senat – stanu wyjątkowego (*justitium*) wywołało podsypane przez Sulpiciusa

wrogię wobec społeczności”², a ową społeczność, lud (*populus*) Cicero utożsamiał z państwem³ – „republika jest rzeczą ludu” (*res publica res populi*)⁴. A zatem każdy, kto dokonywał zamachu na wartości społecznie uznane działał *contra rem publicam*, zyskując piętno wroga publicznego (*hostis publicus*). Wydaje się, że ten ostatni termin można traktować jako synonim *hostis populi*, z tym zastrzeżeniem, że nie odwoływał się literalnie do wrogości wobec wspólnoty społecznej (ludu), a do państwa jako dobra wspólnego obywateli. Zresztą w republikach antycznych przestępstwa przeciwko państwu utożsamiano zarówno z naruszeniem swobód obywateli, jak i czynami godzącymi w ustrój państwa. W szczególności, uznawano za takie: zdradę narodu, naruszenie przez władzę praw wybierającego ludu, sprzeniewierzenie się obowiązkowi wierności wybranego przez naród urzędnika państwowego, dowódcy bądź władcy⁵.

Rzymski prawnik Marcjanus, przywołując *Prawo dwunastu tablic* pisze: *Lex duodecim tabularum iubet eum, qui hostem concitaverit quive civem hosti tradiderit, capite puniri*⁶. Zatem rzymskie prawo przewidywało jako *crimina publica* przestępstwo podburzania wroga albo wydawania obywateli wrogowi (przeciwnikowi), zagrożone karą śmierci⁷. Czyny te, jak zauważa S. Glaser, stały się podstawą wyodrębnienia

Rufusa i jego zwolenników zamieszki, wskutek których decyzja o stanie wyjątkowym została cofnięta. Wkroczenie do Rzymu Sulli z wojskami zmieniło układ sił. Stąd też nie dziwi uwzględniony przez senat jego wniosek o uznanie przedstawionych przez Sulpiciusa Rufusa ustaw za szczególnie niebezpieczne dla Republiki, a jego samego wraz z najbliższymi współpracownikami jako buntowników, za „wrogów ludu rzymskiego”. Marius i Sulpicius salwowali się ucieczką z miasta. Ten pierwszy zbiegł do Afryki, zaś pojmany w Laurentum Sulpiciusa skazano na śmierć. Jego głowa została wystawiona przez Sullę na widok publiczny, por. *Encyklopedia Britannica*: <https://www.britannica.com/biography/Publius-Sulpicius-Rufus>; <https://www.britannica.com/biography/Sulla> [dostęp: 12.06.2019].

² M.H. Dyjakowska, *Postępowanie w sprawach o crimen maiestatis w okresie Republiki Rzymskiej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2006, nr 6(1), s. 37.

³ H. Kupiszewski, *Pojęcie państwa w de republica Cyclerona*, „Prawo Kanoniczne” 1991, vol. 34, nr 1–2, s. 167.

⁴ Pełna definicja republiki (państwa) Cyclerona [w:] J.E.G. Zetzel (red.), *Cicero, De re publica*, Cambridge University Press 1995, s. 53.

⁵ Tak S. Glaser powołujący się na F. Holtzendorffa. (S. Glaser, *Geneza pojęcia przestępstwa politycznego*, „Palestra” 1926, nr 8, s. 345).

⁶ *Digestia Iustiniani* 48, 4, 3, <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/Corpus/d-48.htm#4> [dostęp: 12.06.2019].

⁷ Por. M. Zabłocka, J. Zabłocki, *Ustawa XII Tablic. Tekst – tłumaczenie – objaśnienia*, Liber, Warszawa 2003, s. 66. W rzymskim prawie karnym okresu klasycznego, jak twierdzi W. Cieślak, „można nawet mówić o publicznym i prywatnym (...) prawie karnym”. Publiczne prawo karne regulowało przestępstwa przeciwko państwu, a wśród nich zdradę ojczyzny, tchórzostwo na polu walki lub uchylanie się od służby wojskowej. Później włączono w jego zakres przestępstwo obrazy majestatu (*crimen laesae maiestatis*). Surowa sankcja karna obejmowała uwięzienie, wygnanie, jak

w przeszłości dwóch stanów faktycznych, *proditio* i *perduellio* opisujących wrogię wobec Rzymu, obłożone sankcją karną, czyny. Mianem *proditio* określano „zdradę państwa i porozumiewanie się z nieprzyjacielem”, *perduellio* zaś oznaczało „gwałtowne wystąpienie przeciwko władzy i jej interesom” i chociaż z czasem różnica między tymi pojęciami się zatarła⁸, to sens *perduellio* został odzwierciedlony w pojęciu przestępstwa politycznego, określanego w czasach Republiki Rzymskiej jako *crimen immunitae maiestatis* (czyn skierowany przeciwko władztwu ludu rzymskiego), a w okresie cesarstwa rzymskiego jako *crimen laesae maiestatis*⁹ (wystąpienie przeciwko cesarzowi będącemu uosobieniem majestatu państwa)¹⁰.

Ennemis du peuple a rewolucja we Francji

Konsekwencje przeszczepienia „koncepcji wroga ludu” na grunt prawa nowożytnego z całą ostrością ujawniły się w okresie rewolucji we Francji. Trudno co prawda powiedzieć, na ile świadomie odwoływano się wówczas do rzymskiego modelu *hostis populi romani*, niemniej jednak i tu prawna instytucja wroga ludu zrodziła się formalnie, niezależnie od wykoślawienia jej charakteru i przeznaczenia, jako emanacja dążeń do ochrony aksjologicznych podstaw nowego ładu społeczno-politycznego przed przestępnymi zamachami. Zrazu termin wroga ludu pojawił się jako figura retoryczna wykorzystana chociażby w znanej mowie oskarżycielskiej Louis'a Saint Just'a¹¹, deputowanego Konwentu Narodowego (ciała ustawodawczego a zarazem sędziowskiego rewolucjonistów), który w styczniu 1793 r. zawyrokował o karze śmierci dla Ludwika XVI, pomimo braku podstawy prawnej. Recepcja pojęcia wroga ludu na grunt prawny nastąpiła dopiero wraz z uchwaleniem przez Konwent ustawy z 10 czerwca 1794 r.

i karę śmierci (W. Cieślak, *Prawo karne. Zarys instytucji i naczelnne zasady*, Oficyna a Wolters Kluwers business, Warszawa 2010, s. 20).

⁸ Tak S. Glaser..., *op. cit.*, s. 345–347.

⁹ Jak twierdzi L. Mrozewicz, *perduellio* oraz *crimen laesae maiestatis* „oznaczały, jeśli pominąć szczegóły, generalnie to samo: zdradę stanu, i prowadziły do ogłoszenia obwinionego wrogiem państwa – *hostis publicus*” (L. Mrozewicz, *Damnatio memoriae w rzymskiej kulturze politycznej* [w:] R. Gałaj-Dempniak, D. Okoń, M. Semczyszyn (red.), *Damnatio memoriae w europejskiej kulturze politycznej*, IPN – Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu – Oddział w Szczecinie, Szczecin 2016, s. 11. Podobnie M.H. Dyjakowska, która podaje, że terminu *perduellis* używano na określenie *hostis* (M.H. Dyjakowska..., *op. cit.*, s. 37).

¹⁰ Por. J.R. Kubiak, *Geneza i teorie przestępstwa politycznego*, „Palestra” 1984, nr 12, s. 1–2.

¹¹ Kończąc mowę oskarżycielską, ów młody poseł mówił: „Waszą jest więc rzeczą zdecydować, czy Ludwik jest wrogiem ludu francuskiego i czy jest mu obcy” (Louis Saint-Just, *Mowa oskarżycielska w procesie Ludwika XVI*, <https://maopd.files.wordpress.com/2012/02/louis-saint-just-mowa-oskarzycielska-na-procesie-ludwika-xvi-1792.pdf> (dostęp: 15.06.2019)).

(prawa prairiala, fr. *loi de prairial*)¹², która przydała Trybunałowi Rewolucyjnemu kompetencję walki z wszelkimi przejawami kontrrewolucji. Artykuł IV tejże ustawy stanowił bowiem, że Trybunał Rewolucyjny jest instytucją powołaną do karania wrogów ludu (*ennemis du peuple*)¹³. Wrogami ludu są zaś ci, którzy zgodnie z lakoniczną, ale pojemną i niedookreśloną znaczeniowo treścią art. V, dążą do unicestwienia wolności publicznej albo siłą, albo podstępnie. Wykładnię znamienia wroga ludu komplikuje jednak kazuistyczne rozwinięcie jego legalnej definicji w art. VI ustawy¹⁴. Kazuistykę tego przepisu można rozumieć dwojako. Z jednej strony jako formułę przewidywającą wyliczenie (wskazanie) przypadków karalnego zachowania podmiotu przestępstwa, z drugiej zaś, jako przewrotność prawodawcy, który, poddając wzmożonej ochronie niekwestionowane przeciw wartości, jak wolność, patriotyzm, bezpieczeństwo, dobro państwa, skrywał, jak pokazała praktyka orzecznicza, zgoła odmienne intencje. Z uwagi na liczne zwroty subiektywnej oceny opisujące przestępne zachowanie, jak np. nadużycie środków, zasad rewolucyjnych, uciskanie (prześladowanie) patriotyzmu, gnębienie patriotów, uciskanie ludu, szkodenie bezpieczeństwu, wolności, spójności (jedności) republiki, przeszkadzanie umacnianiu republiki, przepis otwierał drogę do szerokiej, jeśli nie dowolnej, interpretacji znamienia wroga ludu w toku postępowania karnego. Warstwa językowa regulacji ujawnia więc pośrednio jej rzeczywisty cel, czyli

¹² *Bulletin des Lois (N.º I)*. Elektroniczna kopia biuletynu: <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k56373g/f1.image> (dostęp: 15.06.2019).

¹³ *Le tribunal revolutionnaire est institue pour punir les ennemis du peuple*.

¹⁴ Art. VI *Loi de prairial* za wrogów ludu uznawał tych, którzy: zmierzali do odnowienia monarchii, podejmowali próby zniesławienia lub zniesienia Konwentu Narodowego, jak i rządu rewolucyjnego, dopuścili się zdrady wojskowej wobec Republiki, porozumiewali się z jej wrogami, sabotowali dostawy wojskowe, udaremniali służbę wojskową, blokowali dostarczanie żywności do Paryża, sprowadzili na Republikę głód. Penalizacji podlegały także czyny polegające na: współdziałaniu przy tworzeniu planów wrogów państwa, ukrywaniu arystokratów lub konspiratorów, uniemożliwieniu wykonania wobec nich kary, jak i drwinach z patriotyzmu, przekupstwie przedstawicieli ludu, nadużywaniu reguł rewolucji oraz uprawnień rządowych (stosując je w sposób wypaczony i nikczemny), dopuszczeniu się oszustwa, aby skłonić lud bądź jego przedstawicieli do zachowania naruszającego dobrodziejstwo wolności, upowszechnianiu nieprawdziwych wiadomości na korzyść tyranów tworzących koalicję przeciwko Republice. Czyn przestępny w świetle tego przepisu stanowiło również: wprowadzanie w błąd ludu i przeszkadzanie jego kształceniu, sianie zgorznienia i niszczenie ducha obywatelskiego, dławienie zapału rewolucyjnego i naruszenie reguł rewolucji i zasad republikańskich lub hamowanie ich rozwoju poprzez materiały kontrrewolucyjne i wywrotowe bądź poprzez jakiegokolwiek nadużycia. Czyn zabroniony jako przestępstwo stanowiło przy tym: narażenie bytu Republiki poprzez brak uczciwości przy realizacji dostaw, marnotrawienie mienia publicznego, nadużywanie funkcji publicznych do wspierania wrogów rewolucji, uciskania patriotów, ludu. Ustawa przewidywała równocześnie karanie tych, którzy: powoływali się na obowiązujące uprzednio ustawy regulujące karanie kontrrewolucjonistów i spiskowców, szkodzili w jakikolwiek sposób i z jakichkolwiek pobudek wolności, spójności i bezpieczeństwu Republiki lub starali się kępować jej utrwalenie.

możliwość stygmatyzacji przeciwników, tzw. wartości republikańskich, a równocześnie zwolenników przywrócenia monarchii jako wrogów publicznych, co usprawiedliwiać miało fizyczną ich eliminację ze społeczeństwa. Użycie w art. VII jako sankcji represyjnej, sankcji bezwzględnie oznaczonej w postaci kary śmierci, podkreśla tylko rzeczywiste motywy prawodawcy.

Wróg rewolucji – na progu przewrotu październikowego

Rewolucyjna frazeologia przewrotu republikańskiego we Francji stała się wzorcem komunikacji społecznej po puczu zbrojnym dokonany przez bolszewików w Rosji, nocą, z 24 października na 25 października 1917 r. (wg kalendarza juliańskiego), by następnie trwale wpisać się w struktury języka doktryny prawa karnego. Należy równocześnie zaznaczyć, że termin „wróg ludu” nie znalazł swojego szerokiego odbicia na gruncie ustawodawstwa karnego, pojawił się zaś dopiero w art. 131 Konstytucji Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) z 1936 r. (tzw. Konstytucji Stalinowskiej), dla oznaczenia osób dokonujących zamachu na społeczną, socjalistyczną własność. Jednak eksplikacja tego zwrotu w świetle tylko powyższej regulacji byłaby wadliwa, nie uwzględniając jego znacznie szerszych konotacji, kontekstów użycia, jak i wyrażeń odzwierciedlających jego odcienie semantyczne (np. wróg klasowy, wróg rewolucji, kontrrewolucjonista, buntownik, sabotażysta, kułak, szpieg, burżuj, itp.) pojawiających się nie tylko jako słowna ekspresja w walce politycznej, ale jako element języka prawa, w tym prawa karnego.

Ofiarą stygmatyzacji politycznej jako wróg ludu padł jeszcze przed przewrotem bolszewickim, znany z postawy patriotycznej, gen. Laur Grigoriewicz Korniłow (Лавр Георгиевич Корнилов). Nieporozumienia z Aleksandrem Kiereńskim, premierem Rządu Tymczasowego w Rosji, który już od września 1917 r. upowszechniał fałszywą tezę o podjętej przez generała próbie puczu¹⁵, jak i nienawiść ze strony aparatu bolszewickiego, spowodowały, że oprócz etykiety wroga ludu przyłgnęły do niego określenia zdrajcy, sprzedawczyka, kontrrewolucjonisty¹⁶, a więc wroga wszelkich zmian, dla których grunt przygotowała tzw. rewolucja lutowa 1905 r. Gniew bolszewików wobec

¹⁵ Por. O. Figes, *Tragedia narodu. Rewolucja rosyjska 1891–1924*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2009, s. 473.

¹⁶ Jeszcze przed wydarzeniami październikowymi, 7 września 1917 r. (wg kalendarza gregoriańskiego) Korniłow, na skutek nieporozumień z Aleksandrem Fiodorowiczem Kiereńskim, prowadząc oddziały wojskowe do Piotrogradu został posądzony o wystąpienie przeciw Rządowi Tymczasowemu kierowanemu przez Kiereńskiego. Zarzut zamachu stanu doprowadził do uwięzienia generała. Uwolniony 2 grudnia 1917 r. wyjechał do Nowoczerkaska (nad Donem) i rozpoczął organizowanie oddziałów Białej Gwardii. Pochód Korniłowa na Piotrogród wykorzystali propagandowo i politycznie bolszewicy. Dnia 30 sierpnia 1917 (12 września wg kalendarza juliańskiego) pojawiła się odezwa Centralnego i Piotrogradzkiego komitetu bolszewików: „Kontrrewolucja nadciąga nad

Korniłowa osiągnął apogeum, kiedy jako dowódca stworzonej przez siebie nad Donem Ochotniczej Armii prowadził działania zbrojne przeciwko oddziałom czerwonoarmistów. „Sprawiedliwość ludu” dosięgła go w szczególny sposób. Jak pisze jego biograf, generał zginął 13 kwietnia 1918 r. od wybuchu granatu, w swojej kwaterze podczas szturm na Jekatierinodar (obecnie Krasnodar), jednak pomimo próby ukrycia miejsca pochówku „czerwoni rozkopali mogiłę i wywieźli ciało Korniłowa do Jekatierinodaru, a po naigrawaniu się i zbezczeszczeniu zwłok publicznie je spalili”¹⁷.

Przykład generała Korniłowa jest z punktu widzenia niniejszego opracowania o tyle istotny, że z całą ostrością uwypukla zagrożenia, jakie dla życia społecznego ówczesnej Rosji, a później Związku Radzieckiego, niesło przyzwolenie na akty bestialstwa, jak i uczynienie z nich reguły walki z wrogami ludu – często rzeczywistymi lub urojonymi rywalami, bądź oponentami politycznymi. O wrogość wobec ludu obwiniano nie tylko indywidualnie, ale i zbiorowo. I tak Włodzimierz Ilicz Lenin – teoretyk i przywódca zamachu październikowego, zwolennik koncepcji walki klas, na posiedzenie komisarzy ludowych 28 listopada 1917 r. przygotował projekt dekretu, który głosił: „członkowie wiodących instytucji partii kadetów”¹⁸, jako partii wrogów ludu, podlegają

Piotrogród. Sprzedawczyk rewolucji, wróg narodu Korniłow, prowadzi na Piotrogród wojska, okłamanie przez niego. Cała burżuazja na czele z partią kadetów, która nieustannie siała oszczerstwa na robotników i żołnierzy, teraz wita zdrającę i sprzedawczyka i jest gotowa z całego serca okłaskiwać to, jak Korniłow zbroczy ulice Piotrogradu krwią robotników i żołnierzy rewolucji, jak rękami ciemnych, omamionych przez niego ludzi słumii proletariacką, chłopską i żołnierską rewolucję”, cyt. za: Г. Костомаров, *Голос великой революции*, Политиздат, Москва 1967, с. 76 (G. Kostomarov, *Głos wielkiej rewolucji*, Politizdat, Moskwa 1967, s. 76 [tłum. własne]).

¹⁷ В.Ж. Цветков, *Лавр Георгиевич Корнилов* (W.Ż. Cwietkow, *Laur Grigoriewicz Korniłow* [tłum. własne], <http://www.dk1868.ru/statii/kornilov3.htm> (dostęp: 20.06.2019). Opis pastwienia się nad zwłokami gen. Korniłowa zawarto w notatce Nadzwyczajnej Komisji Śledczej ds. Wyjaśnienia Zbrodni Bolszewików powołanej 31 grudnia 1918 r. przez gen. Antoniego Iwanowicza Denikina, jednego z liderów tzw. Ruchu Białych w czasie wojny domowej w Rosji. Szerzej zob. *Справка Особой комиссии по расследованию злодеяния большевиков при главнокомандующем вооруженными силами на Юге России* (Notatka Nadzwyczajnej Komisji Śledczej ds. Wyjaśnienia Zbrodni Bolszewików przy głównodowodzącym siłami zbrojnymi na południu Rosji [tłum. własne]), <http://lib.ru/HISTORY/FELSHITINSKY/krasnyjterror1.txt> (dostęp: 20.06.2019).

¹⁸ Partia Konstytucyjno-Demokratyczna (Конституционно-демократическая партия) nazywana też Partią Wolności Narodowej (Партия Народной Свободы) jedyna centrowa, liberalna partia w ówczesnej Rosji (Zob. В.В. Шелохаев, *Конституционно-демократическая партия в России и эмиграции*, Политическая энциклопедия, Москва 2015, с. 66 i сл., 612 и сл. (W.W. Szełochajew, *Konstytucyjno-Demokratyczna Partia w Rosji i na emigracji*, Politiceskaja enciklopedija, Moskwa 2015, s. 66 i n., 612 i n. [tłum. własne]), która w listopadzie 1917 r. w wyborach do Konstytuandy z powodzeniem rywalizowała z bolszewikami, szczególnie w dużych miastach. Spośród 38 stolic Guberni, w 11 partia ta osiągnęła lepszy od bolszewików wynik wyborczy (Zob. R. Pipes, *Rewolucja rosyjska*, PWN, Warszawa 1994 s. 427 i n.). Członkiem tej partii był między innymi wybitny polski psycholog, socjolog, teoretyk państwa i prawa Leon

aresztowaniu i przekazaniu pod sąd rewolucyjnych trybunałów¹⁹. Jego stanowisko znalazło bezpośrednie odzwierciedlenie w Dekrecie Rady Komisarzy Ludowych *O aresztowaniu przywódców wojny domowej przeciw rewolucji*²⁰.

Nie ulega wątpliwości, że Lenin postrzegał członków partii kadetów wywodzących się głównie z inteligencji, ziemiaństwa, przemysłowców, bankierów, kupców jako element obcy klasowo, siedlisko kontrrewolucji, ale i silnego rywala politycznego. Stąd też obwołanie ich wrogami ludu stanowiło niejako uzasadnienie delegalizacji organizacji w grudniu 1917 r. i represje wobec jej zwolenników przy pomocy aparatu policji politycznej CzeKa²¹ utworzonej już 25 października 1917 r. (wg kalendarza juliańskiego).

Prawo karne jako inżynieria strachu w walce z wrogami ludu

Propagandowe naznaczenie piętnem wroga ludu miało zwykle swoje kontinuum w postaci represji ze strony aparatu państwowego, przypisującego sobie rolę egzekutora pożądaných w świetle bolszewickiej doktryny politycznej postaw społecznych. Mechanizmem je korygującym miały stać się przede wszystkim odstraszące od popełnienia czynów, godzących w nowy ład, surowe normy sankcjonujące prawa karnego. Należy zauważyć, że o ile nie sposób zakwestionować korzystanie z tegoż prawa jako instrumentu odstraszania, o tyle trudno zaakceptować nadmierny stopień jego represyjności,

Petrażycki (por. J. Kowalski, *Psychologiczna teoria prawa i państwa Leona Petrażyckiego*, PWN, Warszawa 1963, s. 15).

¹⁹ Ср. Л.М. Сурис (ред.), *В.И. Ленин и ВЧК. Сборник документов. Часть I, 1917–1919 гг.*, Директ – Медия, Москва – Берлин 2017, с. 23–24 (Por. L.M. Suris (red.), *W.I. Lenin i WCzK, Zbiór dokumentów. Część I, 1917–1919 r.*, Direct Media, Moskwa – Berlin 2017, s. 23–24 [tłum. własne]).

²⁰ Декрет СНК от 28 ноября 1917 г. об аресте вождей гражданской войны против революции [w:] Г.С. Семенов, Г.И. Зубова, Н.И. Рушинская, К.А. Крепак и др., *Книга Памяти жертв политических репрессий (Мытищинский муниципальный район Московской области)*, издат. Горная книга, Москва 2009, с. 341 (Dekret RKL z 28 listopada 1917 r. o aresztowaniu przywódców wojny domowej przeciw rewolucji [w:] G.S. Siemienow, G.I. Zubowa, N.I. Ruszynskaja, K.A. Kriepak i in., *Księga pamięci ofiar politycznych (Mytiszczyński rejon municypalny obwodu moskiewskiego)*, Wydawnictwo Gornaja Kniga, Moskwa 2009, s. 341 [tłum. własne]).

²¹ Wszechrosyjska Komisja Nadzwyczajna (Всероссийская Чрезвычайная Комиссия – ВЧК) powołana przez Radę Komisarzy Ludowych. Jej zadaniem była między innymi ochrona granic, walka z kontrrewolucją, spekulacją, sabotażem. Utworzono ją z inicjatywy W.I. Lenina 20 grudnia 1917 r. Szerzej zob: И.Симбирцев, *ВЧК в ленинской России. 1917–1922*, Издат. Центрполиграф, Москва 2008 (I. Simbircew, *WCzK w leninowskiej Rosji*, Wydawnictwo Центрополиграф, Moskwa 2008 [tłum. własne]).

a przy tym niejasności, kiedy to staje się swoistą inżynierią strachu. Jedną z prawnych zapowiedzi bolszewickiej socjopedagogiki strachu, do czasu kodyfikacji prawa karnego, było uchwalone w okresie wojny domowej w Rosji, Postanowienie Rady Komisarzy Ludowych RSFRR z 5 września 1918 r. *O czerwonym terrorze*²², przewidujące wzmoczenie działań Wszechrosyjskiej Komisji Nadzwyczajnej do spraw Walki z Kontrrewolucją, Spekulacją i Przestępstwem (ВЧК), poprzez skierowanie do niej „możliwie dużej liczby odpowiedzialnych partyjnych towarzyszy”, „dla zabezpieczenia Republiki Radzieckiej od wrogów klasowych”. „Zabezpieczenie tyłów drogą terroru”, czyli w pierwotnym znaczeniu tego słowa – strachem, grozą, uzasadniano „bezpośrednią koniecznością”. „Zabezpieczenie” to, w najłagodniejszym wymiarze, miało postać izolacji w obozach koncentracyjnych, ale dawało również możliwość karania śmiercią osób związanych z organizacjami białogwardzistów, spiskowców i buntowników, a dodatkowym instrumentem prewencyjnym stać się miała publikacja nazwisk wszystkich rozstrzelanych, wraz z uzasadnieniem zastosowanego wobec nich środka. Uprowadzony w normach prawnych strach stał się narzędziem hegemonii nie tyle klasy panującej, ile aparatu władzy, który swobodnie mógł przekładać pozaprawną – *de facto* polityczną – ocenę konkretnego czynu, jako wrogiego ludowi, na odpowiedzialność karną jego sprawcy. Zresztą zarzut zacierania granic pomiędzy uznaną podówczas ogólną polityczną normą walki z wrogami klasowymi a normą prawa karnego, której przedmiot ochrony winien być jasny i skonkretyzowany, postawić można również kodyfikacjom karnym Rosji Radzieckiej, a później Związku Radzieckiego przewidującym odpowiedzialność karną za tzw. przestępstwa kontrrewolucyjne.

Przestępstwa kontrrewolucyjne w kodeksie karnym z 1922 r.

Wraz z wejściem w życie kodeksu karnego Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej 1 czerwca 1922 r. (dalej: kk z 1922) ideologia walki o zdobycze rewolucji z jej wrogami, wrogami ludu pracującego, zyskała swoje szerokie uzasadnienie prawne. Poza odpowiedzialnością za przestępstwa pospolite, ustawa wprowadziła instrumenty ochrony interesów państwa oraz władzy, stanowiące załączek podobnych rozwiązań na całym terytorium powołanego 30 grudnia 1922 roku Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich²³, które zostały wprowadzone przez kodeks karny

²² Tekst Postanowienia zaczerpnięto z: А.Н. Яковлев (ред.), *Гулаг (Главное управление лагерей) 1917–1960*, Международный Фонд Демократия, Москва 2000, s. 15 (А.Н. Яковлев (red.) *Гулаг (Главный Заряд Оboзoв) 1917–1960*, Международный Фонд Демократия, Москва 2000, s. 15 [tłum. własne]).

²³ Tekst *Deklaracji i umowy o utworzeniu ZSRR* dostępny na stronie Państwowego Archiwum Rosyjskiej Federacji, <http://statearchive.ru/468> (dostęp: 1.07.2019).

z 1926 r.²⁴. Ten ostatni z wieloma zmianami obowiązywał od początku stycznia 1927 r. do ostatniego dnia grudnia 1960 r. Podstawę walki z wrogami ludu w okresie становienia nowego ładu określały przede wszystkim stypizowane w części szczególnej, Tytule I „Przestępstwa przeciwko państwu” (*Государственные преступления*). Dwa jego rozdziały „O przestępstwach kontrrewolucyjnych” (*О контрреволюционных преступлениях*) oraz „O przestępstwach przeciwko porządkowi zarządzania” (*О преступлениях против порядка управления*) w sposób szczególnie odzwierciedlały cele prawno-karnych regulacji, które sformułowano w art. 5 kk z 1922 r., a następnie rozwinięto w kolejnych aktach.

Przywołany wyżej przepis stanowił bowiem, że zadaniem ustawy jest prawna ochrona państwa ludzi pracy od przestępstw i społecznie niebezpiecznych elementów. Realizacja ochrony następowała zaś w drodze stosowania wobec naruszających rewolucyjny porządek prawny kar lub innych środków obrony społecznej. Polityczne cele znalazły przy tym swój prawny refleks w samej definicji przestępstwa (art. 6), która identyfikowała je z działaniem lub zaniechaniem zagrażającym „podstawom ustroju radzieckiego i porządku prawnego ustanowionego przez władzę robotniczo-chłopską na przejściowy ku ustrojowi komunistycznemu okres”.

Opisując zachowania sprzeczne z rewolucyjnym porządkiem prawnym, pierwszy radziecki kodeks karny wprowadził w art. 57 uogólnione pojęcie przestępstwa kontrrewolucyjnego, w którym mieściło się „każde działanie skierowane na obalenie zdobytej przez rewolucję proletariacką władzy rad robotniczo-chłopskich i działającego na podstawie konstytucji RSFRR Rządu Robotniczo-Chłopskiego”, a ponadto, działania skierowane na „pomoc tej części burżuazji międzynarodowej, która nie uznaje równorzędności prawnej zastępującego kapitalizm systemu komunistycznej własności i dąży do jego obalenia w drodze interwencji lub blokady, szpiegostwa, finansowania prasy i tym podobnych środków”.

Próba doprecyzowania typu rodzajowego przestępstwa kontrrewolucyjnego w szesnastu jego odmianach, zawartych w przepisach art. 58–73 kk z 1922 r., nie spełniała jednak podstawowych postulatów praworządności – jasności i przejrzystości prawa. Nasycenie przepisów dyspozycjami alternatywnymi, zawierającymi przy tym zwroty prawnie nieskonwencjonalizowane (niedookreślone) powodowało, że wykazanie obiektywnych cech konkretnego czynu kontrrewolucyjnego w jego podstawowej postaci nie było konieczne. Wystarczającym bowiem do skazania (na podstawie przywo-

²⁴ Постановление ВЦИК от 22.11.1926, *О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.* редакции 1926 года (вместе с Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.) СУ РСФСР, 1926, N 80, ст. 600 (Postanowienie WCIK z 22.11.1926, *О wprowadzeniu в życie кодекса кarnego RSFRR*, redakcja z 1926 r. (razem z Kodeksem Karnym RSFRR) Zbiór Ustawodawstwa 1926, nr 80, art. 600 [tłum. własne]).

łanych przepisów) było stwierdzenie aktualizacji znamion jednej z jego alternatywnych, niedoprecyzowanych postaci, co powodowało, że pozostawiono organom orzekającym nadmierną swobodę interpretacyjną. I tak np. art. 60 kk z 1922 r. zakazywał udziału w organizacji lub pomocy organizacji (sprzyjanie, promowanie/ros. *codeŭctbue*) międzynarodowej burżuazji. Penalizacji podlegało również organizowanie w celach kontrrewolucyjnych powstań zbrojnych lub wtargnięcie na terytorium sowieckie w tym celu uzbrojonych oddziałów lub band, ale równocześnie znamiona czynu realizował sprawca uczestniczący w jakiegokolwiek próbie, w oparciu o takie same cele, przejścia władzy centralnej lub w terenie, lub oderwania przemocą od RSFRR dowolnej części jej terytorium lub zerwania zawartych przez nią umów (art. 58). Przyjęta metoda regulacji, polegająca na kryminalizacji szeroko i nieprecyzyjnie określonych zachowań sprzecznych z porządkiem rewolucyjnym (jak np. wyżej wspomniana „pomoc organizacji międzynarodowej burżuazji”, „jakokolwiek próba przejścia władzy”) sprzyjała tworzeniu społeczeństwa zamkniętego i pacyfikacji wszelkich aspiracji politycznych, poza ruchem bolszewickim. Jednocześnie pozwalała skanalizować frustrację społeczną na poszukiwaniu potencjalnych wrogów ludu.

Dla większości przestępstw kontrrewolucyjnych ustawodawca przewidywał karę konfiskaty mienia albo bezwzględnie pozbawienia wolności do lat pięciu połączoną z tą pierwszą, chociaż brak świadomości sprawców co do końcowego celu przestępnego działania decydował o zastosowaniu łagodniejszej kary, w postaci pozbawienia wolności do lat trzech.

Walka z wrogami rewolucji w świetle kodeksu karnego z 1926 r.

Prawne podstawy walki z wrogami rewolucji (wrogami ludu) okazały się niewystarczające, skoro Wszechrosyjski Centralny Komitet Wykonawczy (ВЦИК) w *Postanowieniu o zmianie i uzupełnieniu kodeksu karnego RSFRR z 10 lipca 1923 r.*²⁵ rozszerzył pojęcie przestępstwa kontrrewolucyjnego, włączając w jego zakres sabotowanie ruchu rewolucyjnego i aktywną walkę przeciw niemu w okresie ustroju carskiego (łamiąc zasadę nieretroakcji), a także czyny kontrrewolucyjne o charakterze ekonomicznym. Dwa lata później, 14 sierpnia 1925 r. wspólne postanowienie Centralnego Komitetu Wykonawczego (ЦИК) i Rady Komisarzy Ludowych Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (СНК СССР) *O szpiegostwie, jak również o zbieraniu i przekazywaniu informacji ekonomicznych niepodlegających ujawnieniu*²⁶ uściśliło znamiona

²⁵ Постановление ВЦИК от 10.07.1923 *Об изменениях и дополнениях Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.* (Postanowienie WCIK z 10.07.1923 *O zmianach uzupełnieniach Kodeksu Karnego RSFRR* [tłum. własne]), <https://www.lawmix.ru/sssr/17471> (dostęp: 5.07.2019).

²⁶ Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 14.08.1925 *О шпионаже, а равно*

przestępstwa szpiegostwa²⁷, które polegało odtąd na przekazaniu, zaborze lub zbieraniu informacji stanowiących, ze względu na treść, szczególnie chronioną tajemnicę państwową, w celu przekazania innym państwom, organizacjom kontrrewolucyjnym lub osobom prywatnym. Odrębną postacią czynu było szpiegostwo ekonomiczne, realizowane poprzez podobne czynności, przy czym informacje stanowiące znamię czynu zabronionego nie musiały być chronione w sposób szczególny, choć nie podlegały ujawnieniu z uwagi na bezpośredni zakaz prawny wypowiedziany w zarządzeniach kierowników urzędów, instytucji lub przedsiębiorstw. Na odpowiedzialność sprawcy nie miało wpływu to czy informacje zostały przekazane za wynagrodzeniem, czy nieodpłatnie.

Włączeniu poszerzonej regulacji przestępstw kontrrewolucyjnych do kodeksu karnego z 1926 r. towarzyszyły zmiany redakcyjne części szczególnej polegające między innymi na zastąpieniu znanej z kodeksu karnego z 1922 r. nazwy tytułu pierwszego „Przestępstwa przeciwko Państwu” nazwą „Przestępstwa kontrrewolucyjne”, co skutkowało wyłączeniem z ram „przestępstw kontrrewolucyjnych”, „przestępstw przeciwko porządkowi zarządzania”, które jako odrębny typ rodzajowy usystematyzowano w nowym, drugim tytule.

Powyższy schemat podziału przestępstw utrzymał się tylko do 25 lutego 1927 r., kiedy to Centralny Komitet Wykonawczy wydał „Zarządzenie o przestępstwach przeciwko państwu (kontrrewolucyjnych i szczególnie niebezpiecznych dla ZSRS przestępstwach przeciwko porządkowi zarządzania)”. W następstwie tego powrócono do ustawowego modelu ujęcia obu tytułowych typów przestępstw jako „przestępstwa przeciwko państwu”. Przestępstwo kontrrewolucyjne opisane zostało w przepisie art. 58, a różnicowanie jego odmian następowało poprzez nadawanie przepisowi kolejnych indeksów.

Ogólne pojęcie przestępstwa kontrrewolucyjnego, poszerzone wspomnianym wyżej Postanowieniem z 1923 r. oraz zmianami na mocy Zarządzenia z 1927 r., zostało ostatecznie utrwalone w art. 58.1 otwierającym Tytuł 1 kodeksu karnego. Represją karną zostały odtąd objęte wszelkie działania skierowane na obalenie, podważenie lub osłabienie władzy rad robotniczo-chłopskich i wybranych przez nie, na podstawie Konstytucji ZSRR i konstytucji republik związkowych, robotniczo-chłopskich rządów

о собирании и передаче экономических сведений, не подлежащих оглашению (Postanowienie CIK ZSRR, SNK ZSRR z 14.08.1925 *O szpiegostwie, jak również zbieraniu i przekazywaniu informacji ekonomicznych niepodlegających ujawnieniu* [tłum. własne]), <http://www.alppp.ru/law/ugolovnoe-pravo--ispolnenie-nakazaniy/17/postanovlenie-cik-sssr-snk-sssr-ot-14-08-1925.html> (dostęp: 6.07.2019).

²⁷ Por. A.B. Наумов, *Российское Уголовное Право. Особенная часть*, т. 3, Wolters Kluwer Russia, Москва 2008, с. 304. (A.W. Naumow, *Rosyjskie prawo karne. Część szczególna*, т. 3, Wolters Kluwer Russia, Moskwa 2008, s. 304 [tłum. własne]).

związkowych i republik autonomicznych lub podważenie bądź osłabienie bezpieczeństwa wewnętrznego ZSRR i podstawowych gospodarczych, politycznych i narodowych osiągnięć rewolucji proletariackiej. Odwołując się do „międzynarodowej solidarności interesów wszystkich pracujących”, art. 58.1 uznawał za kontrrewolucyjne również czyny skierowane przeciwko jakiegokolwiek państwu ludu pracującego, choćby nie wchodziło w skład ZSRR. Kolejne postanowienia Tytułu I przewidywały przestępstwa, które skrótowo opisać można jako:

- a) organizację zbrojnego powstania w celach kontrrewolucyjnych, próbę przejęcia władzy lub doprowadzenie do zerwania umów międzynarodowych (art. 58.2),
- b) zdradę państwa (art. 58.3),
- c) uczestnictwo w organizacji mającej na celu zbrojne powstanie lub zdradę państwa (art. 58.4),
- d) uczestnictwo w organizacji działającej w kierunku udzielania pomocy międzynarodowej burżuazji lub jej wspieranie (art. 58.5),
- e) uczestnictwo w organizacji, która w dowolny sposób działa na szkodę dyktatury klasy robotniczej i rewolucji proletariackiej, w szczególności poprzez podburzanie ludności do masowych wystąpień, niepłacenia podatków (art. 58.6),
- f) przeciwdziałanie, sabotowanie normalnej działalności urzędów i przedsiębiorstw państwowych (art. 58.7),
- g) kontrrewolucyjny terroryzm (art. 58.8),
- h) niszczenie infrastruktury (art. 58.9),
- i) szpiegostwo (art. 58.10),
- j) walkę z klasą robotniczą i ruchem rewolucyjnym w okresie caratu (art. 58.11),
- k) poplecznictwo i pomocnictwo do czynu kontrrewolucyjnego, jak i niedoniesienie o nim (art. 58.12),
- l) propagandę i agitację kontrrewolucyjną (art. 58.13),
- m) wykorzystanie religijnych przesądów mas w celu obalenia władzy (art. 58.14),
- n) propagandę i agitację na korzyść burżuazji międzynarodowej (art. 58.15),
- o) samowolny powrót w granice ZSRR z banicji (art. 58.16),
- p) agitację pisemną o charakterze kontrrewolucyjnym (art. 58.17),
- r) wymyślanie i rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji powodujących panikę społeczną, budzących nieufność wobec władzy lub ją dyskredytujących (art. 58.18).

Wszystkie przestępstwa z artykułów 58.1–58.18, znamienne kontrrewolucyjnym celem, charakteryzował zamiar bezpośredni sprawców, który określano zamiarem kontrrewolucyjnym²⁸ – można dodać, że i motywy działania sprawcy, zbieżne z celem,

²⁸ Zob. np. А.А. Герцензон, Ш.С. Грингауз, Н.Д. Дурманов, М.М. Исаев, Б.С. Утевский, *История советского уголовного права*, Москва 1947, с. 451; В.Я. Лившиц, *К вопросу о понятии эвентуального умысла*, Советское государство и право 1947, N 7, с. 41;

miały taki sam charakter²⁹. Tak więc kontrrewolucyjna frazeologia wpisana w kolejne odmiany czynów z art. 58 powodowała, że ochronę dóbr prawnych przynależnych państwu identyfikowano w istocie z ochroną rewolucji, czego logiczną konsekwencją była możliwość uznania jej przeciwników za wrogów państwa.

Sytuację domniemanych wrogów rewolucji komplikowała jeszcze bardziej norma z art. 16 kk z 1926 r. wprowadzająca zasadę analogii prawnej na wypadek, gdyby kodeks wprost nie opisywał jako przestępnego czynu nacechowanego społecznym niebezpieczeństwem. Uzasadnienie i ramy odpowiedzialności karnej za taki czyn winny być wówczas określane na podstawie tych przepisów ustawy, które przewidują najbardziej zbliżone rodzajowo przestępstwa.

Zwiększony poziom represyjności nowego kodeksu karnego z 1926 r. wobec wrogów ludu, na tle jego poprzednika z 1922 r., ujawnia się także na poziomie sankcji prawnokarnej. O ile ten pierwszy poprzestawał na środkach izolacyjnych, o tyle nowa ustawa, wprowadzając karę śmierci poprzez rozstrzelanie, uwydatniła eliminacyjną funkcję sankcji przewidzianych dla licznych odmian typu czynu kontrrewolucyjnego. Orzeczenie rozstrzelania, połączonego z konfiskatą mienia, miało między innymi związek z wypełnieniem znamion z art. 58.2 przy braku okoliczności łagodzących odpowiedzialność karną. W przypadku ich ustalenia, czyn zagrożony był pozbawieniem wolności na czas nie krótszy od lat pięciu, a w braku świadomości sprawcy co do ostatecznych celów własnego działania, dolną granicę tej kary osadzono na poziomie lat trzech. Tę samą dolną granicę kary pozbawienia wolności przewidziano chociażby dla przestępstwa szpiegostwa (art. 58.10), jednak realizacja znamion jego kwalifikowanego typu, w postaci ciężkich następstw dla państwa, karana była śmiercią. Dla osób, które samowolnie powróciły z banicji (wygnania) przewidziano sankcję bezwzględnie oznaczoną – wyłącznie w postaci kary śmierci (art. 58.16). Łagodniej karane były: przygotowanie do agitacji i propagandy pisemnej – nie mniej niż rok pozbawienia wolności (art. 58.17), poplecznictwo – pozbawienie wolności na okres do jednego roku (art. 58.12) oraz rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji – nie mniej niż sześć miesięcy pozbawienia wolności (art. 58.18). W przypadku ostatniego czynu istniała

E.A. Прудникова, *1953 год. Смертельные игры*, ОЛМА Медиа Групп, Москва 2011, s. 239; В.Е. Звягинцев, *Трибунал для героев*, ОЛМА ПРЕСС Образование, Москва 2005, s. 89 (A.A. Hercenzon, Sz.S. Grinhauz, N.D. Durmanow, M.M. Isajew, B.S. Utiewskij, *Historia radzieckiego prawa karnego*, Moskwa 1947, s. 451; W.J. Liwyszyc, *O problemie pojęcia zamiaru ewentualnego*, „Radzieckie Państwo i Prawo” 1947, nr 7, s. 41; E.A. Prudnikowa, *1953 rok. Śmiertelne gry*, ОЛМА Медиа Групп, Москва 2011, s. 239; W.E. Zwiaginцев, *Трибунал для героев*, ОЛМА ПРЕСС Образование, Москва 2005, s. 89 [tłum. własne]).

²⁹ Por. A.A. Герцензон (i др.), *Уголовное право. Общая часть*, Юрид. издательство МЮ СССР, Москва 1948, s. 343. (A.A. Hercenzon (i in.), *Prawo karne. Część ogólna*, Wydawnictwo Prawnicze MS ZSRR, Moskwa 1948 s. 343 [tłum. własne]).

możliwość nadzwyczajnego złagodzenia kary, przy braku dowodów na jego kontrrewolucyjny charakter. Orzekano wówczas karę prac przymusowych w wymiarze do trzech miesięcy.

W doktrynie, desygnatem podmiotu przestępstw kontrrewolucyjnych stał się „wróg ludu”, choć przestępstwa te miały charakter ogólnosprawczy. Termin „wróg ludu” (lub jego zamienniki znaczeniowe), nie będąc co prawda prawnym określeniem podmiotu specjalnego, z jednej strony skrótowo objaśniał wysoki poziom społecznego niebezpieczeństwa czynu kontrrewolucyjnego, jako warunku surowej odpowiedzialności karnej, z drugiej zaś, w wymiarze socjooperatywnym, sprzyjał prostemu komunikowaniu tego faktu masom społecznym. Tworzeniu prawa utrwalającego nowy porządek towarzyszyła zmasowana akcja propagandowa, mająca wzbudzić wolę społeczną ochrony nowego ustroju opartego przecież na wątych i wątpliwych aksjologicznie podstawach. Trzydzieści lat później Plenum Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego stwierdziło, że „kursu na budowanie socjalizmu przyszło bronić partii i klasie robotniczej w ostrej walce klasowej z resztkami obalonych klas wyzyskiwaczy i kapitalistycznymi elementami w mieście i na wsi, z lewymi i prawicowymi oportunistami”³⁰.

Od lat 30. do 50. XX w.

Apogeum prześladowań wrogów ludu związane jest niewątpliwie z ostatecznym przejściem pełni władzy w ZSRS przez Józefa Stalina w 1929 r., który, formułując tezę o zaostrzającej się walce klas, usprawiedliwiał niejako nasilenie i poszerzenie zakresu represji sądowej i pozasądowej³¹, czego świadectwem są powstałe w Związku Radzieckim w latach 30. XX w. akty prawne o charakterze penalnym. Nieprzypadkowo ówczesne masowe prześladowania domniemanych wrogów reżimu zyskały miano „Wielkiego Terroru”³².

Wzmozżona batalia z kontrrewolucją była także próbą ukrycia rzeczywistych powodów i winnych zatrzważającej sytuacji ekonomicznej, manifestującej się w szczególności

³⁰ 50 лет Великой Октябрьской социалистической революции. Тезисы ЦК КПСС, Москва 1967, с. 12 (*50 lat Wielkiej Socjalistycznej Rewolucji Październikowej. Tezy KC KPZR*, Moskwa 1967, s. 12 [tłum. własne]).

³¹ Пор. О.Е. Кутафин, В.М., Лебедев, Г.Ю. Семигин, *Судебная власть в России. История, документы*, т.5, Издат. Мысль, Москва 2003, с. 312 и сл. (О.Е. Kutafin, В.М. Liebediew, G.J. Siemigin, *Władza sądowa w Rosji. Historia, dokumenty*, t. 5, Wydawnictwo Myśl, Moskwa 2003, s. 312 i n. [tłum. własne]).

³² Problematyce Wielkiego Terroru poświęcona jest monografia: Р. Конквест, *Большой террор*, пер. с англ. Л. Владимиров, Ракстниекс, Рига 1991, 429 с. (R. Conquest, *Wielki terror*, tłum. z ang. L. Władimirowa, Rakstnieks, Ryga 1991, s. 429 [tłum. własne]).

klęską głodu w latach 1931–1932. Bez wątpienia głównej przyczyny katastrofy żywnościowej należy upatrywać w przymusowej i wprowadzanej przemocą kolektywizacji, jednak przyznanie tego faktu wówczas poderwałoby ideologiczne fundamenty utrwanego ustroju. Klęska głodu ukazywana była więc poprzez pryzmat działalności wrogów rewolucji, jako wynik masowych kradzieży plonów z transportów, a także kradzieży na szkodę kołchozów dokonywanych przez pracowników i ich dzieci. Stąd też 7 sierpnia 1932 r. Centralny Komitet Wykonawczy wraz z Radą Komisarzy Ludowych wydał postanowienie *O ochronie mienia przedsiębiorstw państwowych, kołchozów i spółdzielni i umocnieniu społecznej (socjalistycznej) własności*³³, które miało przeciwdziałać „elementom chuligańskim i antyspołecznym”, a także „przemocy i niebezpieczeństwu kułackich elementów”. Postanowienie nie uzależniało odpowiedzialności karnej od rozmiaru szkody wyrządzonej czynem, co powodowało identyczną odpowiedzialność za kradzież mienia dużej wartości, jak i przysłowiowych kilku kłosów zbóż z kołchozowych pól, w związku z czym akt ten nazywano potocznie „Prawem o trzech kłoskach”. Okrucieństwo tegoż przejawiało się w obwarowaniu kradzieży karą śmierci przez rozstrzelanie albo pozbawienia wolności w wymiarze nie krótszym niż lat dziesięć, o ile czynu dokonano w okolicznościach łagodzących. Przywołane postanowienie należy odczytywać w kontekście późniejszego, *O środkach walki z przestępczością wśród niepełnoletnich*³⁴, wydanego przez te same organy 20 kwietnia 1935 r., zrównującego między innymi środki represji karnej za kradzież, stosowane wobec osób, które ukończyły dwanaście lat, ze środkami przewidzianymi dla osób dorosłych. Konstytucyjnym odbiciem obu regulacji był wspomniany uprzednio przepis art. 131 radzieckiej ustawy zasadniczej z 1936 r., utożsamiający sprawców zamachów na socjalistyczną własność z wrogami ludu. Tym samym, konstytucja włączała w zakres pojęcia wroga ludu także dzieci, marginalizując problem zdolności do zawinienia autora czynu.

Nie była to odosobniona sprzeczność z uznawaną przecież podówczas koncepcją przesłanek odpowiedzialności karnej, bowiem przełamanie zasady winy, a nadto zasady odpowiedzialności indywidualnej, z całą ostrością ujawniło się także w Postanowieniu

³³ Постановление ЦИК СССР от 7.08. 1932, *Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации и укреплении общественной (социалистической) собственности*, СЗ СССР 1932, № 62, ст. 360, *Известия ЦИК СССР и ВЦИК*, № 218, 8.08.1932. (Postanowienie CIK ZSRR z 7.08.1932 *O ochronie mienia przedsiębiorstw państwowych, kołchozów i spółdzielni i umocnieniu społecznej (socjalistycznej) własności*, Zbiór Prawodawstwa ZSRR 1932, nr 62, art. 360, Wiadomości CIK ZSRR i WCIK ZSRR, nr 218, 8.08.1932 [tłum. własne]).

³⁴ Постановление ЦИК СССР от 20.04.1935, *О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних* [w:] *Известия ЦИК СССР и ВЦИК*, № 81, 8.04.1935 (Postanowienie CIK ZSRR z 20.04.1935, *O środkach walki z przestępczością wśród niepełnoletnich* [w:] Wiadomości CIK ZSRR i WCIK, nr 81, 8.04.1935 [tłum. własne]).

Centralnego Komitetu Wykonawczego ZSRR z 8 czerwca 1934 r., *O dopełnieniu Ustawy o przestępstwach przeciwko państwu (kontrrewolucyjnych i szczególnie dla ZSRR niebezpiecznych przestępstw przeciwko porządkowi zarządzania) przepisami o zdradzie ojczyzny*³⁵, wprowadzającym zmiany w obrębie art. 58.1 kk z 1926 r. Zaostrzając odpowiedzialność karną za zdradę ojczyzny, jak i poszerzając opis czynu (naruszenie przysięgi, szpiegostwo, wyrządzenie szkody wojennej potędze państwa, przejście na stronę wroga), przewidziano w art. 59.1b *in fine* odpowiedzialność karną pełnoletnich członków rodziny zdrajcy, wspólnie z nim zamieszkujących, lub będących na jego utrzymaniu do czasu popełnienia przestępstwa, w postaci pozbawienia praw wyborczych i zesłania w oddalone rejony Syberii na pięć lat.

Równoległe represje rozciągnięto na urzędników państwowych, kadre kierowniczą zakładów produkcyjnych, przypisując części z nich kontrrewolucyjną aktywność, przejawiającą się w działaniach dywersyjnych, podpaleniach, wysadzeniach obiektów, urządzeń, niszczeniu infrastruktury do przesyłu prądu elektrycznego, niszczeniu instalacji maszyn itp.³⁶. Odpowiedzią na ujawnione zdarzenia było między innymi przyjęcie Postanowienia Centralnego Komitetu Wykonawczego ZSRR *O odpowiedzialności urzędników w zakładach państwowych i przedsiębiorstwach państwowych za akty szkodnictwa* z 14 marca 1933 r.³⁷, którzy zgodnie z jego brzmieniem byli „obowiązani ze względu na swoją pozycję i uprawnienia, przejawiać uczciwy i sumienny stosunek do państwa robotniczo-rolniczego”. Postanowienie obowiązywało do stosowania wobec nich wszelkich środków represji ze „szczególną surowością”.

³⁵ Постановление ЦИК СССР от 8.06.1934 *О дополнении Положения о преступлениях государственных (контрреволюционных и особо для Союза ССР опасных преступлениях против порядка управления) статьями об измене родине* (Postanowienie CIK ZSRR z 8.06.1934, *O dopełnieniu Ustawy o przestępstwach przeciwko państwu (kontrrewolucyjnych i szczególnie dla ZSRS niebezpiecznych przestępstw przeciwko porządkowi zarządzania) przepisami o zdradzie ojczyzny* [tłum. własne]), <http://www.memorial.krsk.ru/DOKUMENT/USSR/340608.htm> (dostęp: 15.07.2019).

³⁶ Szerzej zob. Г.Г Бриль, *Политика Советского государства в отношении «Старой» технической интеллигенции в 1930-е годы (по материалам Верхневолжского региона*, Вестник КГУ им.Н.А. Некрасова, N 5, 2016 г, с. 221 и сл.; А. Вышинский, *Судебные речи*, Госюриздат, Москва 1955 s. 304 i n. (G.G. Bril, *Polityka państwa radzieckiego w stosunku do „Starej” inteligencji technicznej w latach 30. XX w. (w świetle materiałów górnowołańskiego regionu*, Wiestnik KGU im. N.K. Niekrasowa 2016, nr 5, s. 221 i n.; А. Wyszynskij, *Мовы sądowe*, Gosjurizdat, Moskwa 1955, s. 304 i n. [tłum. własne]).

³⁷ Постановление ЦИК СССР от 14.03.1933 *Об ответственности служащих в государственных учреждениях и предприятиях за вредительские акты*, Собрание законодательства СССР 1934, N 36, ст. 283 (Postanowienie CIK ZSRR z 14.03.1933 *O odpowiedzialności urzędników w zakładach państwowych i przedsiębiorstwach państwowych za akty szkodnictwa*, Zbiór prawodawstwa ZSRR 1934, nr 36, art. 283 [tłum. własne]).

W celu intensyfikacji rozprawy z wrogami ludu Stalin, „rękoма” Centralnego Komitetu Wykonawczego, dokonał reorganizacji Zjednoczonego Państwowego Zarządu Politycznego (ОГПУ – Объединённое государственное политическое управление), tworząc 10 lipca 1934 r. Ludowy Komisariat Spraw Wewnętrznych ZSRR (NKWD ZSRR, ros. Народный комиссариат внутренних дел СССР [НКВД СССР])³⁸. W ramach nowopowstałego centralnego organu bezpieczeństwa publicznego, powołano do życia tzw. Specjalne (Szczególne) Rady, które na mocy Postanowienia z 25 listopada 1934 r., nr 22, *O Szczególnych Radach przy NKWD ZSRR*³⁹, wyposażono w kompetencje stosowania niektórych środków represji karnej. W pozasądowym trybie NKWD mogło podejmować decyzje o umieszczeniu wrogów rewolucji w obozach pracy na okres do lat 5, zsyłce, jak i relegowaniu ich poza granice ZSRR. Przy przedstawicielstwach Zjednoczonego Państwowego Zarządu Politycznego powoływano na mocy Postanowienia Biura Politycznego Centralnego Komitetu Wszechzwiązkowej Komunistycznej Partii Bolszewików (Политбюро Центрального Комитета Всесоюзной Коммунистической Партии Большевиков) z 5 września 1938 r.⁴⁰ tzw. „specjalne trójki”⁴¹, które rozpatrywały sprawy w reżimie pozasądowym, mając przy tym prawo stosowania kary śmierci.

³⁸ NKWD powołano na mocy *Postanowienia Centralnego Komitetu Wykonawczego ZSRR O utworzeniu Ogólnozwiązkowego Ludowego Komitetu Spraw Wewnętrznych*, z 10 lipca 1934 r. (*Постановление ЦИК СССР от 10.07.1934, Об образовании общесоюзного народного комиссариата внутренних дел*). Tekst postanowienia w: A.N. Jakowlew (red.), *Rossija XX век. Документы. Лубянка. ВЧК-ОГПУ-КВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ 1917–1960. Справочник*, Международный Фонд Демократия, Москва 1997 s. 183–185. (A.N. Jakowlew (red.), *Rosja XX wiek. Dokumenty. Łubianka. WCzK-OGPU-KWD-NKGB-MGB-KGB 1917–1960. Przewodnik*, Międzynarodowy Fundusz Demokracja, Moskwa 1997, s. 183–185 [tłum. własne]).

³⁹ *Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 5.11.1934, N 22, Об Особом совещании при НКВД* (Postanowienie CIK ZSRR i SNK ZSRR z 5.11.1934, nr 22 *O Szczególnych Radach przy NKWD ZSRR* [tłum. własne]), http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4023.htm (dostęp: 20.08.2019).

⁴⁰ *Постановление Политбюро ЦК ВКП(б) О создании Особых троек* [w:] В.Н. Хаустов, В.П. Наумов, Н.С. Плотникова, *Лубянка. Сталин и Главное управление госбезопасности НКВД. Архив Сталина. Документы высших органов партийной и государственной власти. 1937–1938*, Издат.Международный фонд Демократия, Москва 2004, s. 549 (Postanowienie Biura Politycznego KC WKP(b) *O utworzeniu szczególnych trojek* [w:] W.N. Chaustow, B.P. Naumow, N.S. Płotnikowa, *Łubianka. Stalin i Główny Zarząd Bezpieczeństwa Państwowego NKWD. Архив Сталина. Документы высших органов власти партийной и государственной 1937–1938*, Wydawnictwo Międzynarodowy Fundusz Demokracja, Moskwa 2004, s. 549 [tłum. własne]).

⁴¹ „Szczególne trójki” składały się z: pierwszego sekretarza komitetu obwodowego lub krajowego Komitetu Wszechzwiązkowej Komunistycznej Partii Bolszewików lub Centralnego Komitetu Komunistycznej Partii, naczelnika odpowiedniego zarządu NKWD i prokuratora obwodu, kraju, lub republiki (pkt 2 Postanowienia *O utworzeniu szczególnych trojek* – zob. przypis poprzedni).

W 1937 r., za sprawą Postanowienia Centralnego Komitetu Wykonawczego z 14 września⁴², ograniczono gwarancje procesowe sprawców dopuszczających się kontrrewolucyjnej dywersji (art. 58.9 kk z 1926 r.) i szkodnictwa (art. 58.7 kk z 1926 r.). Regulacja nakazywała wprowadzenie zmian do kodeksów karnych procesowych Republik Radzieckich, polegających na zniesieniu możliwości wnoszenia skargi kasacyjnej w sprawach o te przestępstwa (pkt 2), a ponadto nakazywała obowiązek przedstawienia aktu oskarżenia w ciągu doby przed rozpoczęciem sprawy w sądzie (pkt 1), co znacząco ograniczało podjęcie skutecznej obrony. Wykonanie kary śmierci orzeczonej przez sąd, należało w świetle pkt 3 Postanowienia przeprowadzić niezwłocznie po odrzuceniu prośby skazanych o ułaskawienie.

Lata tzw. Wielkiej Wojny Ojczyźnianej skoncentrowały co prawda wysiłki komunistycznej władzy na walce z wrogiem zewnętrznym, ale nie zaprzestano zmagania z wrogiem wewnętrznym. Zintensyfikowano poszukiwania zagranicznych, jak i rodzimych szpiegów, dywersantów, inwigilowano oficerów i żołnierzy oddziałów Armii Czerwonej, w celu wykrycia zdrajców i dezterterów. W związku z tym, Postanowieniem Rady Komisarzy Ludowych ZSRR z 19 kwietnia 1943 r., N 415–138cc, przesunięto Zarząd Oddziałów Specjalnych z zasobu NKWD do Ludowego Komisariatu Obrony ZSRR (НКО СССР), by na jego bazie zbudować Główny Zarząd Kontrwywiadu „Smiersz” (Главное управление контрразведки „Смерш”)⁴³. Znamienne dla okresu wojny są także inne akty prawne skierowane przeciw wrogom ojczyzny korespondujące z kodeksowymi przepisami o przestępstwach kontrrewolucyjnych. Przywołać tu należy Dekret Prezydium Rady Najwyższej z 15 listopada 1943 r. *O odpowiedzialności za ujawnienie tajemnicy państwowej i za utratę dokumentów zawierających tajemnicę państwową*⁴⁴, jak i dwa wcześniejsze: *O stanie wojennym* z 22 czerwca

⁴² Постановление ЦИК СССР от 14.09.1937 *О внесении изменений в уголовно-процессуальные кодексы Союзных Республик* (Postanowienie CIK ZSRR z 14.09.1937 *O wprowadzeniu zmian w kodeksach karno-procesowych Republik Związkowych* [tłum. własne]), http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4116.htm (dostęp: 19.09.2019).

⁴³ Szerzej zob. В. Христофоров, В. Виноградов, О. Матвеев, „Смерш”: *Исторические очерки и архивные документы*, Издат. Главархива Москвы, Москва 2005, 343 с. (W. Christoforow, W. Winogradow, O. Matwiejew, „Smiersz”: *Szkice historyczne i dokumenty archiwalne*, Wydawnictwo Głównego Archiwum Moskwy, Moskwa 2005, s. 343 [tłum. własne]).

⁴⁴ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15.11.1943.г *Об ответственности за разглашение государственной тайны и за утрату документов, содержащих государственную тайну* (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 15.11.1943 r. *O odpowiedzialności za ujawnienie tajemnicy państwowej i za utratę dokumentów zawierających tajemnicę państwową* [tłum. własne]), <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/69336> (dostęp: 11.10.2019).

1941 r.⁴⁵ oraz z 6 lipca 1941 r. *O rozpowszechnianiu w okresie wojennym nieprawdziwych wieści, wzbudzających trwogę wśród ludności*⁴⁶.

Zakończenie Wojny Ojczyźnianej, które w pewnym stopniu skonsolidowało społeczność wokół narastającego mitu niezwykłego narodu, dawało nadzieję na złagodzenie restrykcji politycznych a zarazem karnych. I rzeczywiście Dekret Prezydium Rady Najwyższej z 26 maja 1947 r.⁴⁷ uchylił karę śmierci orzeczoną za przestępstwa na podstawie obowiązującego prawa. Zamiast niej przewidziano na czas pokoju umieszczanie sprawców przestępstw w poprawczych obozach pracy na okres 25 lat. Także niewykonane wyroki śmierci miały być zamieniane przez sądy wyższej instancji na tęzę karę. Jak słusznie jednak zauważa O.F. Szyszow, tajna dyrektywa Berii sparaliżowała w istocie rzeczy działanie tego dekretu, bowiem zgodnie z nią kara śmierci mogła być stosowana przez sądy specjalne Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego w sprawach o przestępstwa kontrrewolucyjne⁴⁸. Tak czy inaczej, pozory łagodzenia odpowiedzialności karnej skończyły się wraz z ogłoszeniem Dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 12 stycznia 1950 r. *O stosowaniu kary śmierci wobec zdrajców ojczyzny, szpiegów, wichrzycieli-dywersantów*⁴⁹.

Stworzony przez komunistów opresyjny mechanizm walki z wrogami ludu, oparty na fundamencie nowelizowanego w drodze władczych postanowień najwyższych organów państwowych kodeksu karnego z 1926 r., był „normatywnym zabezpieczeniem Wielkiego Terroru, lat 30.–50. XX w., którego ofiarami stały się miliony sowieckich

⁴⁵ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1941 г., *О военном положении* (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 22.06.1941 r. *О stanie wojennym* [tłum. własne]) https://archive.mil.ru/archival_service/central/resources/collection/gallery.htm?id=10967@cms-PhotoGallery (dostęp: 11.10.2019).

⁴⁶ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6.07.1941 г., *Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу среди населения*, Ведомости ВС СССР 1941, N 32 (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 6.07.1941 r. *О rozpowszechnianiu w okresie wojennym nieprawdziwych wieści, wzbudzających trwogę wśród ludności*, Dziennik SN ZSRR 1941, nr 32 [tłum. własne]).

⁴⁷ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.05.1947 г., *Об отмене смертной казни* (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 26.05.1947 r. *О zamianie kary śmierci* [tłum. własne]), http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4642.htm (dostęp: 23.10.2019).

⁴⁸ О.Ф. Шишов, *Смертная казнь в истории России* [w:] С.Г. Келина, *Смертная казнь. За и против*, Юридическая литература, Москва 1989, s. 123–124 (O.F. Szyszow, *Kara śmierci w historii Rosji* [w:] S.G. Kielina, *Kara śmierci. Za i przeciw*, Juridiczeskaja literatura, Moskwa 1989, s. 123–124 [tłum. własne]).

⁴⁹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.01.1950 г., *О применении смертной казни к изменникам родины, шпионам, подрывникам-диверсантам*, Ведомости ВС СССР 1950, N 3 (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 12.01.1950 r., *О stosowaniu kary śmierci wobec zdrajców ojczyzny, szpiegów, wichrzycieli-dywersantów*, Dziennik SN ZSRR 1950, nr 3 [tłum. własne]).

ludzi”⁵⁰. W piśmie Prokuratora Generalnego ZSRS R.A. Rudenki, Ministra Spraw Wewnętrznych S.N. Krugłowa oraz Ministra Sprawiedliwości K.P. Gorszenina z 1.02.1954 r.⁵¹, do przejmującego władzę Pierwszego Sekretarza Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego Nikity Chruszczowa, dotyczącym przeglądu spraw osób osądzonych za przestępstwa kontrrewolucyjne, wskazano (trudno powiedzieć na ile wiarygodną) skalę represji ze strony organów sądowych i quasi-sądowych wobec wrogów ludu. Od 1921 r., do czasu sporządzenia statystyki osądzonych było 3 777 380 osób, w tym: na karę śmierci 642 980 osób, na pobyt w obozie i więzieniu na okres 25 lat i niższy 2 369 220 osób, na zesłanie i relegowanie 765 180 osób.

Nie sposób twierdzić, że wraz ze śmiercią Stalina i objęciem władzy przez Chruszczowa nastąpiła w aparacie władzy zasadnicza odnowa w sferze zapatrywań na potrzebę walki z wrogami politycznymi. Co prawda, w referacie wygłoszonym przez niego na XX zjeździe Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego nastąpiło potępienie zbrodni Stalina, ale jak przypominał Iwan Aleksandrowicz Benediktow, pełniący w czasach stalinowskich funkcje komisarzy i ministrów w obszarze gospodarki rolnej, tenże Chruszczow przyjaźnił się w latach 30. i 40. XX w. z Lazarem Moisiejewiczem Kaganowiczem, tzw. „żelaznym komisarzem ludowym”, znanym z okrutnego i nieprzejednanego stanowiska wobec wrogów ludu⁵². Utrzymując z nim wówczas stały kontakt „oczyszczał partyjne organizacje ze »zwyrodniałych« i »szkodliwych elementów«, przez co ucierpiało niemało uczciwych ludzi”⁵³. Niemniej jednak zmiana na stanowisku Pierwszego Sekretarza Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego przyniosła pewne oznaki liberalizacji w sferze prawa karnego. Ustawa z 25 grudnia 1958 r. *O odpowiedzialności karnej za przestępstwa przeciwko państwu*⁵⁴ odrzuciła między

⁵⁰ Сут. за: А.В. Наумов, *op. cit.*, с. 308.

⁵¹ Письмо Генерального прокурора СССР Р.А. Руденко, Министра внутренних дел СССР С.Н. Круглова и Министра юстиции СССР К.П. Горшенина 1-му секретарю ЦК КПСС Н.С. Хрущеву о пересмотре дел на осужденных за контрреволюционные преступления, 1.02.1954 (*List prokuratora Generalnego ZSRR R.A. Rudenki Ministra Spraw Wewnętrznych S.N. Krugłowa i Ministra Sprawiedliwości K.P. Gorszenina do Pierwszego Sekretarza KC KPZR N.S. Chruszczowa o przeglądzie spraw dotyczących osądzonych za przestępstwa kontrrewolucyjne, z 1.02.1954 r.* [tłum. własne]), <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1009140> (dostęp: 2.12.2019).

⁵² Na podstawie wywiadu z I.A. Bendiktowem zamieszczonego [w:] Е.Прудникова, *Хрущев: творцы террора*, ОЛМА Медия Групп, Москва 2007, с.7 (Е. Prudnikowa, *Chruszczow: twórcy terroru*, OLMA Media Grupp, Moskwa 2007, s. 7 [tłum. własne]).

⁵³ *Ibidem*, s. 7.

⁵⁴ Закон СССР от 25.12. 1958 г. *Об уголовной ответственности за государственные преступления*, Ведомости ВС СССР 1958, N 1, ст. 8 (Prawo ZSRR z 25.12.1958 r. *O odpowiedzialności karnej za przestępstwa przeciwko państwu*, Dziennik SN ZSRR 1958, nr 1, art. 8 [tłum. własne]).

innymi pojęcie przestępstwa kontrrewolucyjnego, dzieląc tytułowe czyny na „Szczególnie niebezpieczne przestępstwa przeciwko państwu” (art. 1–9) oraz „Inne przestępstwa przeciwko Państwu”. Znosząc formalnie odpowiedzialność za przestępstwa kontrrewolucyjne, akt ten nie naruszył jednak istotnie zespołów znamion dotychczas stypizowanych przestępstw tego rodzaju, a jego regulacje zostały następnie w pełni przeniesione na grunt kodeksu karnego z 1960 r., stanowiąc treść jego pierwszego tytułu części szczególnej.

Podsumowanie

Radzieckie prawo karne oparte od swojego zarania na marksistowsko-leninowskim gruncie ideologii walki z klasowo obcym elementem, stało się w pewnym stopniu kontynuatorem tradycji Rewolucji Francuskiej. Wyodrębniono w nim znany z *Prawa prariała* typ rodzajowy przestępstwa kontrrewolucyjnego jako instrument gwarantujący utrwalenie zdobytej władzy, pacyfikację społeczeństwa, oraz rozprawę z domniemanymi bądź rzeczywistymi przeciwnikami nowego ładu. Owych przeciwników stygmatyzowano mianem wrogów ludu, przyrównywanym na płaszczyźnie prawa do pojęcia podmiotu przestępstw kontrrewolucyjnych. Stosowanie surowych sankcji za ich popełnienie (włącznie z karą śmierci), przy nieostrych kryteriach czynu zabronionego oraz niejasnych znamionach konkretnych jego odmian, wprowadzało atmosferę strachu przed nieuzasadnioną odpowiedzialnością karną. Kara za przestępstwa kontrrewolucyjne nie była zresztą wówczas, jak łatwo zauważyć, uzasadnioną i proporcjonalną odpłatą za popełniony czyn, lecz raczej – odwołując się do słów M. Foucault’a – przydatnym w sprawowaniu władzy instrumentem przymusu, instrumentem permanentnej tresury społeczeństwa, kształcącego automatyczną podatność na wykonywanie poleceń, rozkazów, automatyczny posłuch społeczny⁵⁵. Takie postrzeganie kary było bliskie twórcom komunistycznego terroru, ale i dziś pokusa podobnego operowania represją karną znacząco nie osłabła.

Bibliografia

Literatura

Cicero, *De re publica*, J.E.G. Zetzel (red.), Cambridge University Press 1995.

Cieślak W., *Prawo karne. Zarys instytucji i naczelné zasady*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.

⁵⁵ Por. M. Foucault, *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Biblioteka ALETHEIA, Warszawa 1993, s. 202 i in.

- Dyjakowska M.H., *Postępowanie w sprawach o crimen maiestatis w okresie Republiki Rzymskiej*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2006, nr 6(1).
- Figes O., *Tragedia narodu. Rewolucja Rosyjska 1891–1924*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2009.
- Foucault M., *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Biblioteka ALETHEIA, Warszawa 1993.
- Glaser S., *Geneza pojęcia przestępstwa politycznego*, „Palestra” 1926, nr 8.
- Kowalski J., *Psychologiczna teoria prawa i państwa Leona Petrażyckiego*, PWN, Warszawa 1963.
- Kubiak J.R., *Geneza i teorie przestępstwa politycznego*, „Palestra” 1984, nr 12.
- Kupiszewski H., *Pojęcie państwa w de republica Cyncerona*, „Prawo Kanoniczne” 1991, vol. 34, nr 1–2.
- Lintott A.W., *Violence in Republican Rome*, Oxford University Press, New York 1999.
- Mrozewicz L., *Damnatio memoriae w rzymskiej kulturze politycznej* [w:] Gałaj-Dempniak R., Okoń D., Semczyszyn M. (red.), *Damnatio memoriae w europejskiej kulturze politycznej*, IPN – Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu – Oddział w Szczecinie, Szczecin 2016.
- Pipes R., *Rewolucja rosyjska*, PWN, Warszawa 1994.
- Zabłocka M., Zabłocki J., *Ustawa XII Tablic. Tekst – tłumaczenie – objaśnienia*, Liber, Warszawa 2003.
- Бриль Г.Г., *Политика Советского государства в отношении «Старой» технической интеллигенции в 1930-е годы (по материалам Верхневолжского региона*, Вестник КГУ им.Н.А. Некрасова, N 5, 2016 (Bril G.G., *Polityka państwa radzieckiego w stosunku do „Starej” inteligencji technicznej w latach 30. XX w. (w świetle materiałów górnowołańskiego regionu*, Wiestnik KGU im. N.K. Niekrasowa 2016, nr 5 [tłum. własne]).
- Вышинский А., *Судебные речи*, Госюриздат, Москва 1955 (Wyszynskij A., *Mowy sądowe*, Gosjurizdat, Moskwa 1955 [tłum. własne]).
- Герцензон А.А., Грингауз Ш.С., Дурманов Н.Д., Исаев М.М., Утевский Б.С., *История советского уголовного права*, Москва 1947 (Hercenzon A.A., Grinhauz Sz.S., Durmanow N.D., Isajew M.M., Utiewskij B.S., *Historia radzieckiego prawa karnego*, Moskwa 1947 [tłum. własne]).
- Герцензон А.А. (и др.), *Уголовное право. Общая часть*, Юрид. издательство МЮ СССР, Москва 1948 (Hercenzon (A.A. i in.), *Prawo karne. Część ogólna*, Wydawnictwo Prawnicze MS ZSRR, Moskwa 1948 [tłum. własne]).
- Звягинцев В.Е., *Трибунал для героев*, ОЛМА ПРЕСС Образование, Москва 2005 (Zwiagincew W.E., *Trybunał dla bohaterów*, OLMA PRESS Obrazowanije, Moskwa 2005 [tłum. własne]).
- Конквест Р., *Большой террор*, пер. с англ. Л. Владимировой, Ракстниекс, Рига 1991 (Conquest R., *Wielki terror*, tłum. z ang. L. Władimirowa, Rakstnieks, Ryga 1991 [tłum. własne]).
- Костомаров Г., *Голос великой революции*, Политиздат, Москва 1967 (Kostomarow G., *Głos wielkiej rewolucji*, Politizdat, Moskwa 1967 [tłum. własne]).

- Кутафин О.Е. Лебедев В.М., Семигин Г.Ю., *Судебная власть в России. История, документы*, т.5, Издат. Мысль, Москва 2003 (Kutafin O.E., Liebidiew W.M., Semigin G.J., *Władza sądowa w Rosji. Historia, dokumenty*, t. 5, Wydawnictwo Myśl, Moskwa 2003 [tłum. własne]).
- Лившиц В.Я., *К вопросу о понятии эвентуального умысла*, Советское государство и право 1947 (Liwszyc W.J., *O problemie pojęcia zamiaru ewentualnego*, „Radzieckie Państwo i Prawo” 1947, nr 7 [tłum. własne]).
- Наумов А.В., *Российское Уголовное Право. Особенная часть*, т. 3, Wolters Kluwer Russia, Москва 2008 (Naumow A.W., *Rosyjskie prawo karne. Część szczególna*, t. 3, Wolters Kluwer Russia, Moskwa 2008 [tłum. własne]).
- Прудникова Е.А., *1953 год. Смертельные игры*, ОЛМА Медиа Групп, Москва 2011 (Prudnikowa E.A., *1953 rok. Śmiertelne gry*, OLMA Media Grupp, Moskwa 2011 [tłum. własne]).
- Прудникова Е., *Хрущев: творцы террора*, ОЛМА Медиа Групп, Москва 2007 (Prudnikowa E., *Chruszczow: twórcy terroru*, OLMA Media Grupp, Moskwa 2007 [tłum. własne]).
- Симбирцев И., *ВЧК в ленинской России. 1917–1922*, Издат. Центрполиграф, Москва 2008 (Simbircew I., *WCzK w leninowskiej Rosji*, Wydawnictwo Centropoligraf, Moskwa 2008 [tłum. własne]).
- Сурис Л.М. (ред.), *В.И. Ленин и ВЧК. Сборник документов. Часть I, 1917–1919 гг.*, Директ – Медиа, Москва – Берлин 2017, с. 23–24 (Por. L.M. Suris (red.), *W.I. Lenin i WCzK, Zbiór dokumentów. Część I, 1917–1919 r.*, Direct Media, Moskwa – Berlin 2017 [tłum. własne]).
- Христофоров В., Виноградов В., Матвеев О., *„Смерш”: Исторические очерки и архивные документы*, Издат. Главархива Москвы, Москва 2005, 343 с. (Christoforow W., Winogradow W., Matwiejew O., *„Smiersz”: Szkice historyczne i dokumenty archiwalne*, Wydawnictwo Głównego Archiwum Moskwy, Moskwa 2005 [tłum. własne]).
- Шелухаев В.В., *Конституционно-демократическая партия в России и эмиграции*, Политическая энциклопедия, Москва 2015 (W.W. Szełochajew, *Konstytucyjno-Demokratyczna Partia w Rosji i na emigracji*, Politiczeskaja encyklopedija, Moskwa 2015 [tłum. własne]).
- Шишов О.Ф., *Смертная казнь в истории России* [w:] Келина С.Г., *Смертная казнь. За и против*, Юридическая литература, Москва 1989 (Szyszow O.F., *Kara śmierci w historii Rosji* [w:] Kielina S.G., *Kara śmierci. Za i przeciw*, Juridyczeskaja literatura, Moskwa 1989, [tłum. własne]).
- Яковлев А.Н. (ред.), *Гулаг (Главное управление лагерей) 1917–1960*, Международный Фонд Демократия, Москва 2000, с. 15 (Jakowlew A.N. (red.) *Gułag (Główny Zarząd Obozów) 1917–1960*, Międzynarodowy Fundusz Demokracja, Moskwa 2000 [tłum. własne]).
- 50 лет Великой Октябрьской социалистической революции. Тезисы ЦК КПСС*, Москва 1967 (*50 lat Wielkiej Socjalistycznej Rewolucji Październikowej. Tezy KC KPZR*, Moskwa 1967 [tłum. własne]).

Акты правне

- Ustawa Konwentu Narodowego (Francja) z 10 czerwca 1794 (*loi de prairial* – prawo prairiala), *Bulletin des Lois (N.º I.)*. Elektroniczna kopia biuletynu: <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k56373g/fl.image> [dostęp: 15.06.2019].
- Deklaracja i umowa o utworzeniu ZSRR, Państwowe Archiwum Rosyjskiej Federacji, <http://statearchive.ru/468> [dostęp: 1.07.2019].
- Декрет СНК от 28 ноября 1917 г. *об аресте вождей гражданской войны против революции* [w:] Семенов Г.С., Зубова Г.И., Рушинская Н.И., Крепак К.А. и др., *Книга Памяти жертв политических репрессий (Мытищинский муниципальный район Московской области)*, издат. Горная книга, Москва 2009 (Dekret RKL z 28 listopada 1917 r. *o aresztowaniu przywódców wojny domowej przeciw rewolucji* [w:] Siemienow G.S., Zubowa, Ruszynskaja N.I., Kriepak K.A. i in., *Księga pamięci ofiar politycznych (Mytiszczynskij G.I. rejon municypalny obwodu moskiewskiego)*, Wydawnictwo Gornaja Kniga, Moskwa 2009 [tłum. własne]).
- Постановление ВЦИК от 10.07.1923 *Об изменениях и дополнениях Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.* (Postanowienie WCiK z 10.07.1923 *O zmianach uzupełnieniach kodeksu karnego RSFRR* [tłum. własne]), <https://www.lawmix.ru/sssr/17471> [dostęp: 5.07.2019].
- Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 14.08.1925 *О шпионаже, а равно о собирании и передаче экономических сведений, не подлежащих оглашению* (Postanowienie CiK ZSRR, SNK ZSRR z 14.08.1925 *O szpiegostwie, jak również zbieraniu i przekazywaniu informacji ekonomicznych niepodlegających ujawnieniu* [tłum. własne]), <http://www.alppp.ru/law/ugolovnoe-pravo--ispolnenie-nakazanij/17/postanovlenie-cik-sssr-snk-sssr-ot-14-08-1925.html> [dostęp: 6.07.2019].
- Постановление ВЦИК от 22.11.1926 *О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.* редакции 1926 года (вместе с Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.) СУ РСФСР, 1926, N 80, ст. 600 (Postanowienie WCiK z 22.11.1926, *O wprowadzeniu w życie Kodeksu Karnego RSFRR*, redakcja z 1926 r. (razem z Kodeksem Karnym RSFRR) Zbiór Ustawodawstwa 1926, nr 80, art. 600 [tłum. własne]).
- Постановление ЦИК СССР от 7.08.1932, *Об охране имущества государственных предприятий, колхозов и кооперации и укреплении общественной (социалистической) собственности*, СЗ СССР 1932, № 62, ст. 360, *Известия ЦИК СССР и ВЦИК*, № 218, 8.08.1932. (Postanowienie CiK ZSRR z 7.08.1932 *O ochronie mienia przedsiębiorstw państwowych, kolchozów i spółdzielni i utomnieniu społecznej (socjalistycznej) własności*, Zbiór Prawodawstwa ZSRR 1932, nr 62, art. 360, *Wiadomości CiK ZSRR i WCiK ZSRR*, nr 218, 8.08.1932 [tłum. własne]).
- Постановление ЦИК СССР от 14.03.1933 *Об ответственности служащих в государственных учреждениях и предприятиях за вредительские акты*, *Собрание законодательства СССР* 1934, N 36, ст. 283 (Postanowienie CiK ZSRR z 14.03.1933 *O odpowiedzialności urzędników w zakładach państwowych i przedsiębiorstwach państwowych za akty szkodnictwa*, Zbiór prawodawstwa ZSRR 1934, nr 36, art. 283 [tłum. własne]).

- Постановление ЦИК СССР от 8.06.1934 *О дополнении Положения о преступлениях государственных (контрреволюционных и особо для Союза ССР опасных преступлениях против порядка управления) статьями об измене родине* (Postanowienie CIK ZSRR z 8.06.1934, *O dopełnieniu Ustawy o przestępstwach przeciwko państwu (kontrewolucyjnych i szczególnie dla ZSRS niebezpiecznych przestępstw przeciwko porządkowi zarządzania) przepisami o zdradzie ojczyzny* [tłum. własne]), <http://www.memorial.krsk.ru/DOKUMENT/USSR/340608.htm> [dostęp: 15.07.2019].
- Постановление ЦИК СССР от 10.07.1934, *Об образовании общесоюзного народного комиссариата внутренних дел* [w:] Яковлев А.Н. (ред.), *Россия XX век. Документы. Лубянка. ВЧК-ОГПУ-КВД-НКГБ-МГБ-МВД-КГБ 1917–1960. Справочник*, Международный Фонд Демократия, Москва 1997 (Postanowienie Centralnego Komitetu Wykonawczego ZSRR, z 10 lipca 1934 r. *O utworzeniu Ogólnozwiązkowego Ludowego Komitetu Spraw Wewnętrznych* [w:] Jakowlew A.N. (red.), *Rosja XX wiek. Dokumenty. Łubianka. WCzK-OGPU-KWD-NKGB-MGB-KGB 1917–1960. Przewodnik*, Międzynarodowy Fundusz Demokracja, Moskwa 1997 [tłum. własne]).
- Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 5.11.1934, N 22, *Об Особом совещании при НКВД* (Postanowienie CIK ZSRR i SNK ZSRR z 5.11.1934, nr 22 *O Szczególnych Radach przy NKWD ZSRR* [tłum. własne]), http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4023.htm [dostęp: 20.08.2019].
- Постановление ЦИК СССР от 20.04.1935, *О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних* [w:] Известия ЦИК СССР и ВЦИК, № 81, 8.04.1935 (Postanowienie CIK ZSRR z 20.04.1935, *O środkach walki z przestępczością wśród niepełnoletnich* [w:] Wiadomości CIK ZSRR i WCIK, nr 81, 8.04.1935 [tłum. własne]).
- Постановление Политбюро ЦК ВКП(б) *О создании Особых троек* [w:] Хаустов В.Н., Наумов В.П., Плотникова Н.С., *Лубянка. Сталин и Главное управление госбезопасности НКВД. Архив Сталина. Документы высших органов партийной и государственной власти. 1937–1938*, Издат.Международный фонд Демократия, Москва 2004 (Postanowienie Biura Politycznego KC WKP(b) *O utworzeniu szczególnych trojek* [w:] Chaustow W.N., Naumow B.P., Płotnikowa N.S., *Łubianka. Stalin i Główny Zarząd Bezpieczeństwa Państwowego NKWD. Archiwum Stalina. Dokumenty wyższych organów władzy partyjnej i państwowej. 1937–1938*, Wydawnictwo Międzynarodowy Fundusz Demokracja, Moskwa 2004 [tłum. własne]).
- Постановление ЦИК СССР от 14.09.1937 *О внесении изменений в уголовно-процессуальные кодексы Союзных Республик* (Postanowienie CIK ZSRR z 14.09.1937 *O wprowadzeniu zmian w kodeksach karno-procesowych Republik Związkowych* [tłum. własne]), http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4116.htm [dostęp: 19.09.2019].
- Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1941 г., *О военном положении* (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 22.06.1941 r. *O stanie wojennym* [tłum. własne]) https://archive.mil.ru/archival_service/central/resources/collection/gallery.htm?id=10967@cmsPhotoGallery [dostęp: 11.10.2019].
- Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6.07.1941 г., *Об ответственности за распространение в военное время ложных слухов, возбуждающих тревогу*

среди населения, Ведомости ВС СССР 1941, N 32 (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 6.07.1941 r. *O rozpowszechnianiu w okresie wojennym nieprawdziwych wieści, wzbudzających trwogę wśród ludności*, Dziennik SN ZSRR 1941, nr 32 [tłum. własne]).

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15.11.1943.г *Об ответственности за разглашение государственной тайны и за утрату документов, содержащих государственную тайну* (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 15.11.1943 r. *O odpowiedzialności za ujawnienie tajemnicy państwowej i za utratę dokumentów zawierających tajemnicę państwową* [tłum. własne]), <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/69336> [dostęp: 11.10.2019].

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26.05.1947 г., *Об отмене смертной казни* (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 26.05.1947 r. *O zamiąnie kary śmierci* [tłum. własne]), http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_4642.htm [dostęp: 23.10.2019].

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.01.1950 г., *О применении смертной казни к изменникам родины, шпионам, подрывникам-диверсантам*, Ведомости ВС СССР 1950, N 3 (Dekret Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 12.01.1950 г., *O stosowaniu kary śmierci wobec zdrajców ojczyzny, szpiegów, wichrzycieli-дыверсантов*, Dziennik SN ZSRR 1950, nr 3 [tłum. własne]).

Закон СССР от 25.12. 1958 г. *Об уголовной ответственности за государственные преступления*, Ведомости ВС СССР 1958, N 1, ст. 8 (Prawo ZSRR z 25.12.1958 r. *O odpowiedzialności karnej za przestępstwa przeciwko państwu*, Dziennik SN ZSRR 1958, nr 1, art. 8 [tłum. własne]).

Źródła internetowe

Digesta Iustiniani, <https://droitomain.univ-grenoble-alpes.fr/Corpus/digest.htm> [dostęp: 12.06.2019].

Encyklopedia Britannica, <https://www.britannica.com/biography/Publius-Sulpicius-Rufus>; <https://www.brebritannica.com/biography/Sulla> [dostęp: 12.06.2019].

Louis Saint-Just, *Mowa oskarżycielska w procesie Ludwika XVI*, <https://maopd.files.wordpress.com/2012/02/louis-saint-just-mowa-oskarzycielska-na-procesie-ludwika-xvi-1792.-pdf> [dostęp: 15.06.2019].

Письмо Генерального прокурора СССР Р.А. Руденко, Министра внутренних дел СССР С.Н. Круглова и Министра юстиции СССР К.П. Горшенина 1-му секретарю ЦК КПСС Н.С. Хрущеву о пересмотре дел на осужденных за контрреволюционные преступления, 1.02.1954 (List prokuratora Generalnego ZSRR R.A. Rudenki Ministra Spraw Wewnętrznych S.N. Krugłowa i Ministra Sprawiedliwości K.P. Gorszenina do Pierwszego Sekretarza KC KPZR N.S. Chruszczowa o przeglądzie spraw dotyczących osądzonych za przestępstwa kontrrewolucyjne, z 1.02.1954 r. [tłum. własne]), <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1009140> [dostęp: 2.12.2019].

Справка Особой комиссии по расследованию злодеяний большевиков при главнокомандующем вооруженными силами на Юге России (Notatka Nadzwyczajnej Komisji Śledczej ds. Wyjaśnienia Zbrodni Bolszewików przy głównodowodzącym siłami zbrojnymi na Południu Rosji [tłum. własne]), <http://lib.ru/HISTORY/FELSH-TINSKY/krasnuyterror1.txt>. [dostęp: 20.06.2019].

Цветков В.Ж., *Лавр Георгиевич Корнилов* (W.Ż. Cwietkow, *Laur Grigoriewicz Kornilow* [tłum. własne], <http://www.dk1868.ru/statii/kornilov3.htm> [dostęp: 20.06.2019].

ENEMY OF THE PEOPLE AND COUNTER-REVOLUTIONARY CRIMES UNDER SOVIET CRIMINAL LAW. THROUGH ROMAN AND THE FRENCH REPUBLIC

Summary

This paper deals with the issue of criminal liability for counter-revolutionary crimes under Soviet criminal law. In the Soviet doctrine, the subject of counter-revolutionary crimes became an "enemy of the people", although these crimes were commonplace. This concept was not a product of Marxist-Leninist ideology, as its equivalents functioned for example in the Roman Republic (*hostis populi Romani*) or the French Republic (*ennemis du peuple*). However, until the revolution in France, whose ideological continuation was the October Coup d'état of 1917 in Russia, the institution of an enemy of the people (a public enemy) was not used on such a large scale as in revolutionary France, and then in Russia and the Soviet Union. With the entry into force of the Criminal Code of the Russian Socialist Federal Soviet Republic on June 1, 1922, and numerous decrees of Soviet power, the ideology of fighting for the achievements of the revolution against its enemies gained legal justification. In addition to responsibility for common crimes, the law introduced instruments to protect the interests of the state and the authorities, which were the nucleus of similar solutions throughout the territory of the Union of Soviet Socialist Republics established on December 30, 1922, which were introduced by the Criminal Code of 1926. The latter, with many changes, was in force from the beginning of January 1927 until the last day of December 1960. The basis for the fight against the enemies of the people during the period of the new order was determined primarily by the special part, Title I "Offences against the State", which was styled in particular (Государственные преступления). Describing behaviours contrary to the revolutionary legal order, the first Soviet Criminal Code introduced in its article 57 a generalised concept of counter-revolutionary crime, which included actions aimed at overthrowing the proletarian revolutionary power of workers' and peasant councils and the Workers' and Peasants' Government and actions aimed at "helping that part of the international bourgeoisie which does not recognise the legal equivalence of the system of communist ownership replacing capitalism and seeks to overthrow it through intervention or blockade, espionage, financing of the press and the like". Application of severe sanctions for committing counter-revolutionary crimes as indicated in Article 58 of the 1926 Penal Code (including the death penalty), with vague criteria of the criminal act and unclear features of its specific varieties, introduced an atmosphere of fear of unjustified criminal responsibility.

Keywords: counterrevolutionary crimes, Soviet criminal law, enemy of the people.

Damian M. Kłosowicz*

5. ZMIANA WYNAGRODZENIA MINIMALNEGO W TOKU POSTĘPOWANIA KARNEGO SKARBOWEGO – STANOWISKA ORZECZNICTWA ORAZ ICH IMPLIKACJE

Streszczenie

Od wielu lat mamy do czynienia z corocznym podnoszeniem wynagrodzenia minimalnego za pracę. Okoliczność ta ma swój wpływ na odpowiedzialność karną skarbową oraz jej zakres. Niniejszy tekst poświęcony jest karnej skarbowej problematyce zmian wynagrodzenia minimalnego w okresie pomiędzy popełnieniem czynu określonego w przepisach części szczególnej ustawy oraz zakończeniem postępowania, w kontekście reguł intertemporalnych prawa karnego skarbowego oraz sporu orzeczniczego dotyczącego dopuszczalności stosowania art. 2 § 2 kodeksu karnego skarbowego w sytuacji zmiany wynagrodzenia minimalnego w toku postępowania.

Słowa kluczowe: wynagrodzenie minimalne, prawo karne skarbowe, postępowanie karne skarbowe, prawo karne intertemporalne.

Wprowadzenie

Niewiele rzeczy jest równie pewnych, co coroczne podwyższenie ustawowego wynagrodzenia minimalnego. W roku uchwalenia kodeksu karnego skarbowego¹ (1999 rok) wynosiło ono 670 PLN brutto – dwadzieścia lat później stawka miesięcznego wynagrodzenia minimalnego wynosi już 2 250 PLN brutto².

Wbrew pozorom nie jest to jednakże okoliczność, która powinna być przedmiotem badań wyłącznie ekonomistów rozważających wpływ zmian wynagrodzenia minimalnego na np. stopę bezrobocia lub poziom inflacji r/r , ale również prawników, ponieważ kodeks karny skarbowy w swoich regulacjach wielokrotnie odwołuje się do ter-

* Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, Wydział Prawa i Administracji.

¹ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 1958 z późn. zm.), dalej: KKS.

² <https://www.pit.pl/wynagrodzenie-minimalne/archiwum-wynagrodzenie-minimalne-923042> (dostęp: 28.11.2019).

minu „minimalne wynagrodzenie”. Czyni to zasadnym postawienie pytania o ewentualne konsekwencje zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia w toku postępowania karnego skarbowego dla sytuacji prawnej osoby, która popełniła czyn zabroniony, stypizowany w kodeksie karnym skarbowym.

Tu pojawia się pewien bardzo ważki problem interpretacyjny. Dla jego wyjaśnienia zwróćmy uwagę w pierwszej kolejności art. 53 § 3 zd. 1 KKS, brzmiący: wykroczenie skarbowe jest to czyn zabroniony przez kodeks pod groźbą kary grzywny określonej kwotowo, jeżeli kwota uszczuplonej lub narażonej na uszczuplenie należności publicznoprawnej albo wartość przedmiotu czynu nie przekracza pięciokrotnej wysokości minimalnego wynagrodzenia w czasie jego popełnienia. Gwoli uzupełnienia, trzeba tutaj też wskazać na art. 53 § 6 KKS, odsyłający do kwoty pięciokrotności wysokości minimalnego wynagrodzenia, jako „ustawowym progu” służącego rozgraniczaniu przestępstw oraz wykroczeń karnych skarbowych. Ustawodawca *expressis verbis* wskazuje na moment popełnienia czynu zabronionego, jako tę chwilę, która powinna być uwzględniana przy konkretyzacji „ustawowego progu” poprzez jego wyrażenie w pewnej określonej kwocie pieniędzy.

Jeżeli więc, dla przykładu, pewna osoba zataiła w 2019 r. przed organem podatkowym w deklaracji podatkowej część swoich dochodów i w konsekwencji narażiła Skarb Państwa na uszczuplenie należnego mu podatku, to celem ustalenia prawidłowej kwalifikacji jego zachowania – tj. weryfikacji, czy stanowi ono wykroczenie skarbowe stypizowane w art. 56 § 3 KKS czy też przestępstwo skarbowe określone w art. 56 § 1 lub 2 KKS (w zależności od wartości podatku narażonego na uszczuplenie), powinniśmy zastosować kwotę ustawowego progu na 2019 r. (tj. 11 250 PLN) niezależnie od tego, czy o popełnieniu czynu orzekniemy w tym samym roku, czy też w latach następnych.

Jednocześnie jednak, art. 2 § 2 KKS nakazuje w razie zmiany ustawy w okresie pomiędzy popełnieniem czynu zabronionego oraz orzekaniem o nim stosować ustawę aktualną na czas orzekania bądź ustawę „obowiązującą poprzednio”, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy. Co prawda, zmiana wysokości wynagrodzenia minimalnego nie następuje poprzez nowelizację KKS, niemniej nie budzi wątpliwości, że przez pojęcie „ustawa” należy rozumieć każdą zmianę prawną, jaka nastąpi w określonym przez art. 2 § 2 KKS okresie³.

³ Por. G. Łabuda, *Art. 2* [w:] P. Kardas (red.) i in., *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, pkt 8; por. V. Konarska-Wrzošek, *Art. 2* [w:] I. Zgoliński (red.), *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 31; por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2006 r. (sygn. akt: V KK 199/05, LEX nr 199/05), z którego tezą koresponduje m.in. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 23 marca 2006 r. (sygn. akt: II AKa 286/05, LEX nr 183571) oraz Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 8 października 2008 r. (sygn. akt: II AKa 92/08, LEX nr 484801).

Wynagrodzenie minimalne jest określane przez rozporządzenie Rady Ministrów albo ogłaszana za pomocą obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów na podstawie kolejno art. 2 ust. 5 oraz art. 2 ust. 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę⁴, w zależności od tego, czy jej wysokość zostanie uzgodniona przez Radę Dialogu Społecznego w terminie miesięcznym od otrzymania od Rady Ministrów propozycji jej wysokości wraz z informacjami stanowiącymi podstawę do jej ustalenia.

Wejście do obrotu prawnego nowego rozporządzenia jest zmianą prawa powszechnie obowiązującego, z uwagi na posiadanie przez tenże akt przymiotu bycia źródłem prawa powszechnie obowiązującego w znaczeniu formalnym (tj. znajdowania się w katalogu enumeratywnie wyliczonych źródeł prawa zawartym w art. 87 ust. 1 Konstytucji⁵).

Więcej kontrowersji może budzić kwestia, czy obwieszczenie o wysokości wynagrodzenia minimalnego jest czynnością techniczną, czy też może ma charakter normatywny. Autor opowiada się za drugim stanowiskiem, bowiem dopiero określenie kwotowe pensji minimalnej pozwala na zastosowanie przepisów ustaw, które się do niej odwołują, zaś kryterium uzupełniania treści aktów prawnych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jest uznawane za cechę, która przyznaje przymiot normatywności obwieszczeniu⁶, co pozwala na jego zakwalifikowanie do kategorii „innych aktów normatywnych”. *Ergo*, w razie konieczności odwołania się do progu ustawowego, o którym mowa w art. 53 § 3 zd. 1 w zw. z art. 56 § 6 KKS, celem oceny sytuacji karnej skarbowej należałoby się odwołać do tej wysokości wynagrodzenia minimalnego, która *in concreto* byłaby dla sprawcy najbardziej korzystna. Co do zasady, będzie to wynagrodzenie najwyższe spośród tych, które obowiązywały w okresie od popełnienia czynu stypizowanego w KKS aż do skazania.

Stanowisko to – na dzień redakcji tekstu – raczej nie jest kwestionowane w orzecznictwie – linia orzecznicza w tym zakresie oparta m.in. na wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2001 r.⁷, postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2008 r.⁸ czy Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2014 r.⁹ jest

⁴ Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2177).

⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

⁶ Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1999 r. (sygn. akt: U 5/98, OTK 1999/5/99) oraz Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2001 r. (sygn. akt: SK 1/01, OTK 2001/5/127).

⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2001 r. (sygn. akt: P 2/00, LEX nr 46370).

⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2008 r. (sygn. akt: V KK 218/07, LEX nr 370297).

⁹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2014 r. (sygn. akt: II AKa 274/14, LEX nr 1918388).

w zasadzie jednolita. Jednakże, istnieje mniejszościowe stanowisko odrębne – prezentowane głównie przez sądy w Szczecinie¹⁰, niedawno wzmocnione przez Sąd Najwyższy¹¹, za którego poglądem następnie opowiedział się Sąd Rejonowy dla Gdańska-Południa w Gdańsku¹² – stawiające nacisk na wykładnię literalną definicji ustawowych odwoływających się do wyrażenia „minimalne wynagrodzenie” zawartych w KKS. Warto zatem przyjrzeć się temu, jakie konsekwencje niesie ze sobą przyjęcie tychże stanowisk.

Przykładowe implikacje praktyczne

Zmiana kwalifikacji z przestępstwa skarbowego na wykroczenie skarbowe

Przede wszystkim różnica w podejściu do zmian w wysokości wynagrodzenia minimalnego, w kontekście reguł intertemporalnych prawa karnego skarbowego, ma swoją konsekwencję w postaci zagrożenia dokonania przez sąd odmiennej penalizacji tych samych czynów (w rozumieniu faktycznym), w przypadku tzw. typów przepołowionych.

Dla przykładu, warto przywołać prosty *casus*. Podatnik będący przedsiębiorcą w 2018 r. postanowił uwzględnić w kosztach uzyskania przychodu wszystkie poniesione przez siebie wydatki, niezależnie od ich związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. W lutym 2019 r. złożył on deklarację podatkową, w której wykazał należny Skarbowi Państwa podatek w wysokości zaniżonej na skutek zawyżonych kosztów uzyskania przychodu. Naczelnik Urzędu Skarbowego wszczął postępowanie kontrolne, a później podatkowe, w których wykazano, że podatnik powinien był uiścić podatek w kwocie wyższej o 12 tys. PLN. W październiku 2019 r. wszczęto postępowanie karne skarbowe – podatnikowi został przedstawiony zarzut popełnienia czynu zabronionego, określonego w art. 56 § 2 KKS. W grudniu 2019 r. złożono stosowny akt oskarżenia do sądu, a w lutym 2020 roku zapadł wyrok. Jego treść będzie oczywiście zależna od tego, która z linii orzeczniczych jest sędziemu bliższa.

Jeżeli sędzia – w myśl poglądów prezentowanych przez „linię szczecińską”, dojdzie do wniosku, że wysokość minimalnego wynagrodzenia, której pięciokrotność stanowi ustawowy próg oddzielający wykroczenia od przestępstw skarbowych jest „petryfikowana” w momencie popełnienia czynu, wówczas będzie musiał orzec popełnienie przestępstwa stypizowanego w art. 56 § 2 KKS – zgodnie z kwalifikacją przedstawioną

¹⁰ Por. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 29 października 2015 r. (sygn. akt: II AKa 170/15, LEX nr 1950651).

¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2017 r. (sygn. akt: V KK 229/17, LEX nr 2416432).

¹² Wyrok Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku z dnia 30 stycznia 2019 roku (sygn. akt: II K 970/15).

w akcie oskarżenia, ponieważ wartość zobowiązania podatkowego, które było narażone na uszczuplenie w wyniku podania nieprawdy w deklaracji podatkowej (12 tys. PLN) przekraczała próg ustawowy obliczony na podstawie wynagrodzenia minimalnego z 2019 r. (11,5 tys. PLN).

Z kolei sędzia wychodzący z pozycji prezentowanych przez dominującą linię orzeczniczą, zgodnie z którą w takiej sytuacji należy zaktualizować wysokość progu ustawowego i obliczyć go w zależności od najwyższego wynagrodzenia minimalnego w okresie od popełnienia czynu do orzeczenia o nim, zakwalifikuje zachowanie podatnika jako wykroczenie skarbowe z uwagi na to, że wartość zobowiązania narażonego na uszczuplenie (12 tys. PLN) nie przekroczy progu ustawowego obliczonego na podstawie wynagrodzenia minimalnego z 2020 r. (13 tys. PLN).

W opisanym powyżej przykładzie to czy zakwalifikujemy czyn jako przestępstwo skarbowe (art. 56 § 2 KKS), czy jako wykroczenie skarbowe (art. 56 § 3 KKS) jest bardzo istotne. Rozpoczynając od wymiaru kary, wskazać należy że oba ww. czyny zabronione są zagrożone karą grzywny, nie mniej – z uwagi na ich ciężar gatunkowy, jej wysokość będzie się znacznie różnić.

Wystarczy wskazać, że minimalna grzywna za przestępstwo skarbowe wynosi 1/3 wynagrodzenia minimalnego¹³. W przypadku wykroczenia skarbowego będzie to już tylko 1/10 minimalnego wynagrodzenia zgodnie z art. 48 § 1 KKS *in principio*. Jeszcze większa dysproporcja istnieje pomiędzy maksymalnym wymiarem kary grzywny. Maksymalna grzywna za popełnienie wykroczenia skarbowego to 20-krotność minimalnego wynagrodzenia (art. 48 § 1 KKS), zaś za przestępstwo jest to już 720 maksymalnych stawek dziennych, z których każda jest czterystukrotnością jednej trzydziestej pensji minimalnej (art. 23 § 1 *in fine* w zw. z art. 23 § 2 *in fine* KKS). Dla lepszego zobrazowania problemu warto przełożyć regulacje dotyczące wymiaru grzywien w KKS na konkretne liczby – w 2020 r. „widelki” grzywien przewidzianych przez KKS wynoszą od 260 PLN do 5 tys. PLN (dla wykroczeń skarbowych) oraz od 866,67 PLN do 24 960 960 PLN (dla przestępstw skarbowych).

Różnica w kwalifikacji ma również wpływ na dostępne inne niż kary środki reakcji na czyn, jaki został popełniony – w przypadku przestępstw sąd może dodatkowo orzec siedem środków karnych (art. 22 § 2 pkt 1–7 KKS), trzy środki probacyjne (art. 22 § 2 pkt 8 lit. a–c KKS) oraz sześć środków zabezpieczających (art. 22 § 3 KKS). W przypadku wykroczeń skarbowych możliwości te są ograniczone do trzech środków karnych (art. 47 § 2 KKS) oraz jednego środka zabezpieczającego (przepadek przedmiotów) orzekanego fakultatywnie (art. 47 § 4 KKS).

¹³ Sąd, wymierzając karę grzywny, określa liczbę stawek dziennych oraz ich wysokość. Minimalna liczba stawek dziennych to 10, z kolei minimalna wysokość stawki dziennej – 1/30 minimalnego wynagrodzenia, stąd minimalna grzywna wyniesie 1/3 wynagrodzenia minimalnego (art. 23 § 1 oraz art. 23 § 3 KKS).

Inną okolicznością, na którą ma wpływ kwalifikacja danego czynu, może być przykładowo kwestia zatarcia skazania. Skazanie za wykroczenie skarbowe zaciera się bowiem po dwóch latach od wykonania, darowania albo przedawnienia wykonania kary (art. 52 § 1 KKS). W przypadku przestępstw skarbowych sytuacja jest nieco bardziej skomplikowana z uwagi na to, że ustawodawca nie postanowił dokonać odrębnej regulacji instytucji zatarcia w odniesieniu do przestępstw skarbowych, ale poprzez art. 20 § 2 KKS nakazuje stosować w tym zakresie przepisy kodeksu karnego¹⁴. W związku z powyższym, skazanie za przestępstwo skarbowe zaciera się po 10 latach w razie skazania na karę pozbawienia wolności (art. 107 § 1 KK w zw. z art. 20 § 2 KKS), po 5 latach w razie skazania na karę pozbawienia wolności, w razie złożenia przez skazanego wniosku o zatarcie (art. 107 § 2 KK w zw. z art. 20 § 2 KKS), po 3 latach w razie skazania na karę ograniczenia wolności (art. 107 § 4 KK w zw. z art. 20 § 2 KKS) oraz po roku w razie skazania na karę grzywny (art. 107 § 4a KK w zw. z art. 20 § 2 KKS), przy czym, trzeba przypomnieć, że aby okresy te rozpoczęły swój bieg, konieczne jest wykonanie, darowanie bądź przedawnienie wykonania orzeczonej kary.

Wydaje się, że w przypadku grzywny korzystniejsze dla sprawcy jest skazanie go z tytułu przestępstwa skarbowego z uwagi na krótszy o rok okres zatarcia, jednak należy pamiętać o różnicy w okresie przedawnienia środków karnych. Środki karne przewidziane, które sąd może zastosować przy skazaniu za popełnienie wykroczenia zacierają się bowiem po dwóch latach od ich wykonania, darowania albo przedawnienia ich wykonania (art. 52 § 1 KKS), natomiast zatarcie środków karnych orzeczonych w związku z wyrokiem skazującym za popełnienie przestępstwa skarbowego, zacierają się dopiero po dziesięciu latach od dnia uprawomocnienia się orzeczenia (art. 103 § 1 KK w zw. z art. 45 § 1 KK).

Mała, duża i wielka wartość

Analogiczną sytuację możemy zaobserwować w sytuacji różnicy w wysokości pensji minimalnej w okresie pomiędzy popełnieniem czynu penalizowanego przez KKS oraz skazaniem za nie, w przypadkach, w których wartość przedmiotu czynu będzie oscylować blisko progów małej, dużej lub wielkiej wartości (art. 53 § 14–16 KKS). Ustawodawca, tworząc ww. kategorie, również odwołuje się do wielokrotności „minimalnego wynagrodzenia”, celem określenia progu wartości przedmiotu czynu, którego przekroczenie będzie skutkowało zakwalifikowaniem samego czynu jako czynu małej, dużej bądź wielkiej wartości.

¹⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1950 z późn. zm.), dalej: KK.

Przykładowo, trzeba wskazać, że KKS przewiduje szereg przestępstw skarbowych posiadających swoje typy uprzywilejowane, których możliwość kwalifikacji jest uzależniona wyłącznie od tego, czy wartość przedmiotu czynu nie przekracza „małej wartości”. Z reguły, są one zagrożone wyłącznie karą grzywny. Ich typy podstawowe z kolei są zagrożone pełnym spektrum kar przewidzianych przez KKS¹⁵. Tym samym, w przypadku takich przestępstw skarbowych przyjęcie określonego poglądu co do sposobu obliczania ustawowych wartości, których wysokość jest uzależniona od wysokości wynagrodzenia minimalnego w danym roku, będzie miała swój wpływ na kwalifikację danego czynu jako typu podstawowego lub kwalifikowanego przez uprzywilejowanie, która z kolei będzie mieć wpływ na wachlarz kar, które może orzec sędzia.

Podobny problem rodzi się w przypadku „dużej wartości” – tutaj przykładowo popełnienie przestępstwa skarbowego, którego wartość przedmiotu czynu przekroczy „dużą wartość” w rozumieniu art. 52 § 15 KKS będzie skutkować m.in. obligatoryjnym zaostreniem kary w trybie art. 37 § 1 pkt 1 KKS.

Rozmiar kary grzywny

Zgodnie z art. 2 § 3 KKS, który *expressis verbis* zakazuje tworzenia „konglomeratu ustaw” przy stosowaniu zasady *lex mitior retro agit*, czego przejawem byłoby uwzględnienie przy orzekaniu stanu prawnego wywodzonego z kilku różnych ustaw – oprócz sytuacji, w której ustawa dopuszcza to wprost¹⁶.

Tym samym, jeżeli przyjmiemy, że zmiana wysokości wynagrodzenia minimalnego w toku procesu karnego skarbowego jest zmianą ustawy karnej skarbowej i zastosujemy ustawę z roku „X”, w którym wysokość minimalnego wynagrodzenia była dla sprawcy najbardziej optymalna, biorąc pod uwagę zakres jego odpowiedzialności karnej skarbowej, wówczas będziemy również „związani” ustawą z roku „X” co do wymiaru kary grzywny – działanie w sposób przeciwny, a więc wybór wysokości grzywny w oparciu o ustawę z roku „X” oraz np. kwoty stanowiącej „małą wartość” w rozumieniu KKS w roku „Y” byłoby oczywiście sprzeczne z art. 2 § 3 KKS, na co wskazał Sąd Najwyższy: „(...) przy dokonywaniu takich ocen należy brać pod uwagę całokształt obowiązującego w danym momencie ustawodawstwa, to jest k.k.s., stawkę podatku akcyzowego oraz wysokość obowiązującego w danym momencie minimalnego wynagrodzenia. Nie można przy badaniu tego, która z ustaw jest względniejsza dla sprawcy, czynu skazanego oceniać, (...) jednocześnie wg k.k.s. w brzmieniu nadanym ustawą

¹⁵ Por. np. art. 78 § 1 i art. 78 § 2 KKS albo art. 86 § 1 i art. 86 § 3 KKS.

¹⁶ Por. m.in. wyrok SN z dnia 4 lipca 2001 roku (sygn. akt: V KKN 346/99); Wyrok SN z dnia 4 stycznia 2002 roku (sygn. akt: II KKN 303/99, LEX nr 54973).

z dnia 28 lipca 2005 r., biorąc pod uwagę wysokość uszczuplonego podatku obliczonego według stawek obowiązujących w dacie czynu oraz wysokość wynagrodzenia minimalnego obowiązującego w dacie orzekania”¹⁷.

Problem ten nie występuje w przypadku przyjęcia poglądu alternatywnego, nakażującego „petryfikację” wskazanych w poszczególnych przepisach KKS – relewantnych w danej sytuacji karnej skarbowej – kwot, których wartość wynika z wysokości wynagrodzenia minimalnego w chwili popełnienia czynu. W takiej sytuacji wysokość kary grzywny będzie albo aktualna na czas orzekania, albo wynikająca z ustawy, która *in concreto* będzie dla sprawcy korzystniejsza.

Podsumowanie

Opisany w pracy problem relacji pomiędzy art. 2 § 2 KKS oraz poszczególnymi przepisami szczególnymi, odwołującymi się do wartości „minimalnego wynagrodzenia”, jednocześnie odnoszącymi tę wartość do momentu popełnienia czynu stypizowanego w ustawie karnej skarbowej jest bardzo niebezpieczny z punktu widzenia zasady gwarancyjności z uwagi na wysokie prawdopodobieństwo występowania sytuacji, w których takie same czyny, rozumiane jako konkretne zachowania dokonane w przeszłości, będą podlegały odmiennej ocenie karnej skarbowej.

Co więcej, to niebezpieczeństwo będzie się tylko pogłębiać w związku ze stałym zwiększaniem wysokości wynagrodzenia minimalnego przez rządzących – w szczególności, jeżeli dynamika wzrostu przyjąłaby wartości wynikające z obietnic przedwyborczych¹⁸. W takim przypadku, swoiste „pole niepewności” co do kwalifikacji czynu (tj. różnica pomiędzy kwotami prognozy ustawowej w roku „X” stanowiącym rok popełnienia czynu oraz roku „X” + *n* będącym rokiem orzekania albo rokiem, w którym obowiązywała najwzględniejsza dla sprawcy ustawa z punktu widzenia wysokości wynagrodzenia minimalnego) może przybrać bardzo duże rozmiary. Dla przykładu, obszar „pola niepewności” dla „małej wartości” czynu popełnionego w 2014 r. oraz osądzanego sześć lat później, tj. w 2020 r., wynosi aż 184 tys. PLN, wewnątrz którego oskarżony nie może być pewny, czy zostanie skazany z typu podstawowego (wartość szkody przekraczająca „małą wartość”), czy też z typu uprzywilejowanego (wartość szkody nieprzekraczająca „małej wartości”).

¹⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2008 r. (sygn. akt: V KK 218/07, LEX nr 370297).

¹⁸ Wystarczy wskazać, że zgodnie z obietnicami wyborczymi obecnie rządzącej w Polsce partii politycznej (Prawo i Sprawiedliwość) w 2024 roku wynagrodzenie minimalne ma wynosić aż 4 000 PLN, co w porównaniu do wartości wynagrodzenia minimalnego z 2020 roku (2 600 PLN) oznaczać będzie wzrost o ponad 80%.

Oprócz tego, trendem, który może budzić niepokój jest pogłębienie się sporu orzeczniczego w tej materii, wraz z wydaniem przez Sąd Najwyższy przywołanego już we wcześniejszej części tekstu wyroku z dnia 29 listopada 2017 r., w którym skład orzekający opowiedział się za dotychczasowo mniejszościowym poglądem – czego owocem są nowe judykatury prezentujące tenże pogląd, jak m.in. wspomniany uprzednio Wyrok Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku z dnia 30 stycznia 2019 r. (sygn. akt: II K 970/15). Co prawda, wyrok ten jest na chwilę redakcji tekstu nieprawomocny oraz został wydany przez sąd I instancji, niemniej nie można stracić z pola widzenia, że jest to sąd z siedzibą w mieście wojewódzkim, stanowiącym istotny ośrodek akademicki.

Jednocześnie, stanowiąca przedmiot opracowania problematyka jest znakomitym argumentem dla przeciwników obecnego modelu wartościowania czynów stypizowanych przez kodeks karny skarbowy oraz wymiaru kary grzywny za ich popełnienie, w drodze odesłania do blankietowej wartości „minimalnego wynagrodzenia” oraz entuzjastów wprowadzenia w jego miejsce odesłań do konkretnych kwot – tak jak ma to miejsce w prawie karnym ogólnym oraz prawie wykroczeń. Przyjęcie takiego rozwiązania prowadziłoby do mniejszej ilości kontrowersji interpretacyjnych, a także zwiększyłoby stopień spójności systemu prawa karnego.

Niestety, wadą takiego rozwiązania jest konieczność znoszenia negatywnego wpływu inflacji na zasadę gwarancyjności z uwagi na to, że orzeczona w dwóch różnych latach kara grzywny w tej samej wysokości kwotowej będzie posiadać różny stopień dolegliwości ze względu na spadek lub wzrost wartości pieniądza¹⁹. W ocenie autora jest to jednakże znacznie mniejszy problem, niż sytuacja przedstawiona w niniejszym opracowaniu, w której stałe podwyższanie płacy minimalnej o coraz większe kwoty może powodować (zważywszy na opisany w niniejszej pracy spór co do wykładni przepisów, których stosowanie jest uzależnione od wysokości wynagrodzenia minimalnego w kontekście zasad intertemporalnych prawa karnego skarbowego) istotne różnice w ocenie prawnokarnej tego samego czynu.

Bibliografia

Literatura

- Kardas P. (red.) i in., *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
Zgoliński I. (red.), *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.

¹⁹ Nie ulega wątpliwości, że kara grzywny wymierzona w kwocie „X” w roku „Y” będzie mniej (bardziej) dolegliwa od kary w kwocie „X” wymierzonej w roku „Y” + *n*, w zależności od spadku (wzrostu) wartości pieniądza w okresie pomiędzy rokiem „Y” oraz „Y” + *n* wraz ze zmianą wysokości wskaźnika inflacji.

Akty normatywne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jednolity: Dz. U. poz. 1958 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r., poz. 2177).

Orzecznictwo

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lutego 2006 r. (sygn. akt: V KK 199/05, LEX nr 199/05).
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 23 marca 2006 r. (sygn. akt: II AKa 286/05, LEX nr 183571).
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 8 października 2008 r. (sygn. akt: II AKa 92/08, LEX nr 484801).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1999 r. (sygn. akt: U 5/98, OTK 1999/5/99).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2001 r. (sygn. akt: SK 1/01, OTK 2001/5/127).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2001 r. (sygn. akt: P 2/00, LEX nr 46370).
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2008 r. (sygn. akt: V KK 218/07, LEX nr 370297).
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2014 r. (sygn. akt: II AKa 274/14, LEX nr 1918388).
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 29 października 2015 r. (sygn. akt: II AKa 170/15, LEX nr 1950651).
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2017 r. (sygn. akt: V KK 229/17, LEX nr 2416432).
- Wyrok Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku z dnia 30 stycznia 2019 roku (sygn. akt: II K 970/15).

Źródła internetowe

- <https://www.pit.pl/wynagrodzenie-minimalne/archiwum-wynagrodzenie-minimalne-923042>
(dostęp: 28.11.2019).

CHANGE OF MINIMUM WAGE DURING PENAL FISCAL PROCEEDING AND EXAMPLES
OF ITS PRACTICAL IMPLICATIONS

Summary

Minimal wage is increasing every year. What can be surprising at the first glance is the fact, that yearly rising of minimum salary is a factor which have a crucial impact on the someone's penal fiscal responsibility. In this paper, Author analyse some consequences of changing the minimum wage in the period between committing the tax offence and adjudicating on it in the context of intertemporal rules of Polish Fiscal Penal Code, and controversies in the rulings of polish courts in this matter.

Keywords: minimal wage, fiscal penal law, fiscal penal proceeding, intertemporal penal law.

Aleksandra Grubalska*

6. KONTROWERSYJNE UREGULOWANIA NOWELIZACJI KODEKSU POSTĘPOWANIA KARNEGO Z DNIA 19 LIPCA 2019 ROKU

Streszczenie

Praca dotyczy najważniejszych zmian, jakie zaszły w kodeksie postępowania karnego w wyniku jego nowelizacji z dnia 19 lipca 2019 r. W opracowaniu poruszono aspekty dotyczące najbardziej kontrowersyjnych zmian, takich jak m.in. sporządzanie uzasadnień na formularzu, sprzeciw prokuratora wobec zmiany przez sąd środka zapobiegawczego w postaci tymczasowo aresztowania na poręczenie majątkowe, czy ograniczenie przysługujących oskarżonemu praw w postępowaniu karnym. W wyniku analizy nowelizacji przez pryzmat wskazanych zmian została ona oceniona negatywnie, pomimo entuzjazmu jej projektodawców.

Słowa kluczowe: nowelizacja, postępowanie karne, gwarancje procesowe oskarżonego, sporządzanie uzasadnienia wyroku na formularzu, sprzeciw prokuratora.

Wprowadzenie

Dnia 5 października 2019 r. weszła w życie kolejna, ważna nowelizacja kodeksu postępowania karnego¹. Istota nowelizacji sprowadza się przede wszystkim do wprowadzenia w kodeksie postępowania karnego pewnych instytucji, takich jak: możliwość sprzeciwienia się prokuratora wobec zmiany przez sąd środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe; możliwość skazania przez sąd odwoławczy osoby, wobec której warunkowo umorzono postępowanie karne, czy istotne ograniczenie gwarancji procesowych oskarżonego. W związku z powyższym, wprowadzone zmiany mają charakter wielce kontrowersyjny, z uwagi na niosące za sobą dyskusje przedstawicieli doktryny i praktyki. Warto wobec tego je prześledzić.

* Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji.

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018, poz. 1987), dalej: KPK; art. 99a KPK, dotyczący sporządzania uzasadnień na formularzu, wszedł w życie dnia 5 grudnia 2019 r.

Uzasadnienie na formularzu

Biorąc pod uwagę krytykę obecną w doktrynie i orzecznictwie, założenia nowelizacji są poprawne, ponieważ chodzi tu przecież o to, aby postępowanie usprawnić, chociażby w wyniku szybszej możliwości sporządzania uzasadnień na formularzu, a co za tym idzie, szybszego wnoszenia apelacji do sądu II instancji. Jednakże, wydaje się, że nie we wszystkich sprawach taka możliwość sporządzenia prostych i „wygodnych” uzasadnień istnieje. Wyobraźmy sobie sprawę bardzo skomplikowaną, z obszernym materiałem dowodowym, gdy sam wyrok liczy kilkadziesiąt stron. Czy uda się te szerokie spektrum informacji „wbić w gotowe rubryczki”? Wydaje się, że nie, a w takim wypadku formularze znajdą zastosowanie jedynie w sprawach, w których zaistnieje możliwość sporządzenia kilkustronicowe uzasadnienie i to bez formularza.

Zgodnie z nowym art. 99a KPK, który wszedł w życie 5 grudnia 2019 r., sporządzanie uzasadnień wyroków na formularzu obejmuje „jedynie”, albo aż, wyroki sądu pierwszej instancji (w tym wyrok nakazowy i łączny), wyroki sądu odwoławczego, a także wyroki wydane w wyniku wznowienia postępowania. Tak szerokie spektrum objęte koniecznością sporządzania uzasadnień wyroków na formularzach pozostawia poza nim jedynie wyroki wydane w wyniku: postępowania wszczętego z oskarżenia prywatnego, postępowania przyspieszonego, postępowania wszczętego w sprawie o odškodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie. Z „dobrodziejstwa” sporządzania uzasadnień na formularzach został zwolniony także Sąd Najwyższy.

Nowelizacja w zakresie sporządzania uzasadnień na formularzach dopiero weszła w życie i trudno na dzień powstania niniejszego tekstu stwierdzić, czy spełni swoje założenia. Podstawą do refleksji może być myśl, że wprowadzenie konieczności sporządzania na formularzach tak skomplikowanych form orzeczeń, jakimi są wyroki, może zakończyć się fiaskiem. Póki co, możemy jedynie czekać, co przyniesie zmiana w tym zakresie.

Sprzeciw prokuratora

Duże kontrowersje w doktrynie i orzecznictwie budzi § 3 dodany do art. 257 KPK, który przewiduje możliwość sprzeciwienia się przez prokuratora wobec zmiany przez sąd środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe. Na uwzględnienie zasługuje fakt, że prokurator może ów sprzeciw podnieść, nawet po ogłoszeniu przez sąd wydanego w tej sprawie postanowienia. W dalszej części regulacji prawnej czytamy, że w przypadku wniesienia sprzeciwu przez prokuratora postanowienie, w zakresie dotyczącym zmiany tymczasowego aresztowania na poręczenie majątkowe, staje się wykonalne z dniem uprawomocnienia.

Nie sposób nie zauważyć, że przytoczony przepis jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim narusza gwarantowaną przez art. 41 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę nietykalności osobistej². Przepis art. 257 § 3 KPK przeczy także samemu charakterowi tymczasowego aresztowania, który jako środek zapobiegawczy *ultima ratio* powinien być stosowany wtedy, gdy inne środki zapobiegawcze nie są w danej sprawie wystarczające, aby zabezpieczyć prawidłowy tok postępowania karnego³. Możemy się zastanawiać tylko nad rzetelnością postępowania, gdy sąd nie widzi podstaw do dalszego stosowania tymczasowego aresztowania, a nadal widzi je prokurator.

Prekluzja dowodowa

Zupełnie nowe uregulowanie zostało uwzględnione także pośród przepisów dotyczących postępowania dowodowego, a mowa tu o punkcie 6. w art. 171 § 1 KPK, który umożliwia oddalenie wniosku dowodowego, gdy został on złożony po określonym przez organ procesowy terminie, o którym strona składająca wniosek została zawiadomiona. Celem przytoczonej regulacji jest również przyspieszenie postępowania karnego.

Ustawodawca umożliwia jednak przeprowadzenie dowodu, nawet pomimo złożenia wniosku dowodowego po terminie wyznaczonym przez organ procesowy. Jest to dopuszczalne za sprawą dodanego do art. 171 KPK § 1a, zgodnie z którym nie można będzie oddalić wniosku dowodowego, gdy okoliczność, która ma być udowodniona będzie miała istotne znaczenie dla sprawy pod tym względem, że dzięki niej będzie możliwe ustalenie, czy został popełniony czyn zabroniony, czy stanowi on przestępstwo i jakie, czy czyn zabroniony został popełniony w warunkach recydywy lub czy zachodzą warunki do orzeczenia pobytu w zakładzie psychiatrycznym. Ustawodawca, pomimo dążenia do przyspieszenia postępowania, hołduje jednak w tym wypadku zasadzie prawdy materialnej⁴.

Taka regulacja może spowodować, że przepis będzie martwy, z uwagi na fakt, że obrońcy bez wątplenia podnoszą będą, że ich wniosek ma istotne znaczenie dla sprawy. Sąd może takie twierdzenia wziąć pod uwagę, obawiając się wskazania w apelacji niedopuszczenia przez sąd I instancji dowodu kluczowego dla sprawy, który przesądziłby o niewinności oskarżonego.

² M. Hensler, *Nowelizacja Kodeksu postępowania karnego*, <https://legalis.pl/novelizacja-kodeksu-postepowania-karnego/> (dostęp: 2.12.2019); Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483), dalej jako: Konstytucja RP.

³ Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 29 października 2008 r., sygn. Akt II AKz 565/08.

⁴ D. Świecki (red.), *Meritum Postępowanie karne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, s. 501–502.

Możliwość skazania przez sąd odwoławczy osoby, wobec której warunkowo umorzono postępowanie karne

W wyniku nowelizacji kodeksu postępowania karnego dość istotnych przemian doznały reguły *ne peius*. Dotychczas w skład art. 454 § 1 KPK wchodziły 3 reguły *ne peius*⁵. Ustawodawca zdecydował się jednak na kontrowersyjne uregulowanie, bowiem teraz sąd odwoławczy uzyskuje możliwość skazania oskarżonego, co do którego sąd w I instancji warunkowo umorzył postępowanie karne. Powoduje to, że oskarżony traci niejako postępowanie w jednej instancji. Przed nowelizacją, gdy sąd II instancji dążył do skazania oskarżonego, co do którego postępowanie karne warunkowo umorzono, mógł jedynie uchylić wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania.

Założeniem nowelizacji z 19 lipca 2019 r. było przyspieszenie postępowania karnego⁶. Możliwość skazania oskarżonego przez sąd II instancji, co do którego sąd I instancji postępowanie karne warunkowo umorzył, bez wątpienia niesie skutek w postaci usprawnienia procesu. Jednakże, regulacja przynosi także negatywne następstwa, bowiem w jej wyniku dochodzi do naruszenia konstytucyjnie gwarantowanej zasady dwuinstancyjności postępowania. Oskarżony zostaje pozbawiony prawa do odwołania się od wyroku skazującego, z uwagi na to, że zapada on po raz pierwszy w instancji odwoławczej, a od wyroku sądu II instancji nie przysługuje przecież zwyczajny środek zaskarżenia. Wyrok sądu I instancji nie ma w tym wypadku charakteru skazującego, ponieważ w wyniku warunkowego umorzenia postępowania nie dochodzi do skazania. Uszczerbku doznał zatem art. 176 ust. 1 Konstytucji RP.

Znaczne „pogorszenie sytuacji oskarżonego” następuje także na mocy uchylenia § 3 art. 454 KPK, który zakazywał sądowi odwoławczemu zaostżenia kary poprzez wymierzenie kary dożywotniego pozbawienia wolności. Dotychczas – jeśli sąd II instancji dążył do zaostżenia kary poprzez orzeczenie kary dożywotniego pozbawienia wolności, miał do dyspozycji jedynie uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. W skutek nowelizacji, będzie możliwa do wymierzenia oskarżonemu najsurowsza z możliwych w Polsce kar, po raz pierwszy w instancji odwoławczej, co również spowoduje, że nie będzie mógł on odwołać się w toku instancji od takiego rozstrzygnięcia, gdyż orzeczenie sądu II instancji będzie prawomocne.

Nowelizacja z 19 lipca 2019 r. niesie, poza naruszeniem konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności postępowania⁷, także sprzeczność z zasadą prawa do sądu (art. 45

⁵ Szerzej: T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Tom I.*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 1553–1555.

⁶ Szerzej: Opinia z 25 stycznia 2019 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, <https://radalegislacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-25-stycznia-2019-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-postepowania> (dostęp: 4.12.2019).

⁷ Szerzej o dwuinstancyjności postępowania: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Beck, Warszawa 2016, s. 990–993.

ust. 1 Konstytucji RP⁸) i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, który zakazuje zamykania drogi sądowej w celu dochodzenia naruszonych wolności lub praw⁹. Wobec czego, należy stwierdzić, że w wyniku zmian w obrębie jednego artykułu kodeksu, doszło do poważnych w skutkach naruszeń Konstytucji RP.

Ograniczenie gwarancji procesowych oskarżonego

Gwarancje procesowe uczestników postępowania są to przewidziane przez prawo środki, które zabezpieczają prawa i obowiązki określonych podmiotów w postępowaniu karnym¹⁰. Jednym z uczestników postępowania, któremu przysługują gwarancje jest właśnie oskarżony, a jedną z najważniejszych – a przysługujących mu w postępowaniu karnym gwarancji – jest prawo do obrony, które na mocy nowelizacji kodeksu postępowania karnego z 19 lipca 2019 r. doznaje znacznych ograniczeń.

Kolejnym kontrowersyjnym rozwiązaniem zdaje się być dodany do art. 117 § 3a KPK, który przewiduje możliwość przeprowadzenia czynności pod nieobecność strony, niezależnie od przyczyny niestawiennictwa, jeśli do udziału w czynności stawil się jej obrońca lub pełnomocnik. Wyjątek dotyczy sytuacji, gdy udział strony jest obowiązkowy. Taka regulacja narusza prawo do obrony przysługujące oskarżonemu w postępowaniu karnym, bowiem prawo do obrony to nie tylko prawo do korzystania przez oskarżonego z pomocy profesjonalnego pełnomocnika, ale także prawo do bronięcia się samodzielnie. Negatywne następstwa niniejszej nowelizacji mogą być takie, że podczas nieobecności oskarżonego może dojść np. do złożenia przez świadka zeznań, które przyczynią się do podważenia wiarygodności wyjaśnień oskarżonego¹¹. obrońca może nie mieć w tym zakresie pełnej wiedzy albo zdecyduje się on – co gorsza – na podjęcie działań, które przeczyłyby woli oskarżonego, który w wyniku swej nieobecności nie może przecież sprostować działań obrońcy. Takie uregulowanie przeczy także wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 22/07, który w uzasadnieniu wskazał, że „konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego

⁸ „Zasada dwuinstancyjności postępowania pozwala w lepszym zakresie realizować prawo do sądu” – szerzej: M. Safjan, L. Bosek (red.), *op. cit.*, s. 989–990.

⁹ Opinia z 25 stycznia 2019 roku..., *op. cit.*

¹⁰ T. Grzegorzczak, J. Tylman (red.), *Polskie postępowanie karne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 55.

¹¹ A. Świder, *Prawnicy o rządowej nowelizacji kpk*, <https://www.rp.pl/Prawo-karne/307209978-Prawnicy-o-rzadowej-nowelizacji-kpk.html> (dostęp: 2.12.2019).

(w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów), aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego. Prawo do obrony w procesie karnym ma wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możliwość bronięcia przez oskarżonego jego interesów osobiście (np. możliwość odmowy składania wyjaśnień, prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych). Obrona formalna to prawo do korzystania z pomocy obrońcy z wyboru lub z urzędu (wyrok TK z 17 lutego 2004 r., sygn. SK 39/02, OTK ZU nr2/A/2004, poz. 7; por. też m.in. wyroki TK z: 6 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 114 oraz 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 27)¹². Wobec powyższego ustawodawca zdaje się nie rozumieć, że obrońca oskarżonego nie działa za niego, lecz obok niego.

W wyniku nowelizacji kodeksu postępowania karnego z 19 lipca 2019 r. wprowadzono nową instytucję, jaką jest możliwość przeprowadzenia postępowania dowodowego przez sąd, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, pod nieobecność oskarżonego i jego obrońcy, chociażby należycie usprawiedliwili oni swoje niestawiennictwo (art. 378a KPK). Zgodnie z powyższym, to czy postępowanie dowodowe będzie prowadzone, zależy od uznania sądu. W dalszej części art. 378a § 1 KPK czytamy, że sąd może także przesłuchać świadków, którzy stawili się na rozprawę, nawet jeśli oskarżony nie złożył jeszcze wyjaśnień. Ustawodawca zdaje się łagodzić to rażące ograniczenie prawa oskarżonego do obrony poprzez regulację zawartą w § 3 omawianego przepisu. Zgodnie z jego treścią, gdy sąd zdecydował się przeprowadzić postępowanie dowodowe pod nieobecność oskarżonego lub jego obrońcy, mogą oni, najpóźniej na kolejnym terminie rozprawy, złożyć wniosek o uzupełniające przeprowadzenie dowodu przeprowadzonego podczas ich nieobecności. Prawo takie nie przysługuje niestety, zgodnie z treścią zdania drugiego § 3, gdy nieobecność oskarżonego lub obrońcy była nieusprawiedliwiona. W przypadku, gdy oskarżony lub obrońca nie złoży wniosku o uzupełniające przeprowadzenie dowodu na kolejnym terminie rozprawy, prawo do jego złożenia wygasa. Ponadto niedopuszczalne staje się, zgodnie z treścią § 4 art. 378a KPK, podnoszenie naruszenia gwarancji procesowych – w szczególności prawa do obrony, poprzez przeprowadzenie dowodu pod ich nieobecność. W celu skutecznego wniesienia wniosku o uzupełniające przeprowadzenie dowodu przeprowadzonego pod nieobecność oskarżonego lub jego obrońcy, wspomniane pismo procesowe musi powoływać się na okoliczność, że sposób przeprowadzenia dowodu podczas jego nieobecności naruszał gwarancje procesowe, w szczególności prawo do obrony. W wypadku uwzględnienia wniosku sąd przeprowadza postępowanie jedynie uzupełniająco – tylko w zakresie, w jakim wykazano naruszenie gwarancji procesowych, w szczególności prawa do obrony.

¹² Por. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 22/07 (Dz. U. Nr 68, poz. 585).

Nowe uregulowanie, w zakresie, w jakim umożliwi przeprowadzenie postępowania dowodowego pod nieobecność oskarżonego i jego obrońcy, bez wątplenia narusza prawo do rzetelnego procesu, przysługujące oskarżonemu na mocy art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także konstytucyjne prawo do obrony, gwarantowane na mocy art. 42 ust. 2 Konstytucji RP¹³. Warto podkreślić, że art. 6 ust. 3 lit. c EKPCz gwarantuje oskarżonemu prawo do przesłuchania lub spowodowania przesłuchania świadków oskarżenia oraz żądania obecności i przesłuchania świadków obrony na takich samych warunkach jak świadków oskarżenia. W przytoczonym przepisie nie ma zatem informacji, że oskarżony musi upominać się o uzupełniające przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadków, o którym stanowi nowy art. 378 a KPK.

Kolejną niezrozumiałą kwestią jest konieczność powołania się we wniosku o uzupełniające przeprowadzenie dowodu przez oskarżonego lub jego obrońcę na fakt, że sposób przeprowadzenia dowodu podczas jego nieobecności naruszał gwarancje procesowe, w szczególności prawo do obrony. Kwestia ta zdaje się być niezrozumiała, z uwagi na to, że zarówno oskarżonego, jak i obrońcy nie było przecież podczas przeprowadzania dowodu, wobec czego nie wiedzą oni, w jaki sposób sąd dowód przeprowadził, a także, czy sposób ten naruszał gwarancje procesowe oskarżonego. Wniosek powinien ograniczać się do samego faktu przeprowadzenia dowodu pod nieobecność oskarżonego i jego obrońcy¹⁴.

Można się też zastanawiać, czy w wyniku uzupełniającego przeprowadzenia dowodu przez sąd, w zakresie, w którym wykazano naruszenie gwarancji procesowych, w szczególności prawa do obrony, nie dojdzie do przedłużenia postępowania, gdy np. świadek zostanie przesłuchany ponownie, odpowiadając na dokładnie te same pytania co poprzednio i składając zeznania jednakowej treści.

Na podkreślenie zasługuje także fakt, że uregulowania wprowadzone do kodeksu postępowania karnego w wyniku nowelizacji z dnia 19 lipca 2019 r. w zakresie dotyczącym sytuacji oskarżonego, naruszają przepisy unijne, ponieważ rozwiązania przyjęte w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym zakreślają cel dyrektywy, którym jest

¹³ Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (tekst jednolity: Dz. U. z 1993 Nr 61, poz. 284), dalej: EKPCz.

¹⁴ A. Antoniuk-Drożdż, *Projekt nowelizacji art. 117 k.p.k. oraz art. 378 a k.p.k. – skuteczna odpowiedź na obstrukcję procesową, czy ograniczenie prawa do rzetelnego procesu? Rozważania w świetle postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r.*, <http://lexso.org.pl/2019/06/11/projekt-nowelizacji-art-117-k-p-k-oraz-art-378-a-k-p-k-skuteczna-odpowiedz-na-obstrukcje-procesowa-czy-ograniczenie-prawa-do-rzetelnego-procesu-rozwazania-w-swietle-postanowien-dyrektywy-pa/> (dostęp: 3.12.2019).

„wzmocnienie prawa do rzetelnego procesu sądowego w postępowaniu karnym przez ustanowienie wspólnych norm minimalnych dotyczących niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie¹⁵”. Regulacje zawarte w dyrektywie zakładają także, że „państwa członkowskie mają wzajemne zaufanie do swoich systemów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych¹⁶”. Jak jednak zwiększyć zaufanie do polskiego systemu prawnego na arenie międzynarodowej, gdy rodzime regulacje znacznie oddalają nas od standardów unijnych? Prawo do rzetelnego procesu sądowego zostało uznane przez Parlament Europejski i Radę Europejską za fundamentalną zasadę społeczeństwa demokratycznego, a prawo do obecności podczas rozprawy, za wywodzące się z prawa do rzetelnego procesu¹⁷. Wobec tego wydaje się, że polski ustawodawca nie dostrzega, że poprzez tak rażące ograniczenie praw oskarżonego w postępowaniu karnym, doprowadza do znacznego regresu w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i oddalania się Polski na arenie międzynarodowej od innych państw demokratycznych.

Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy dotyczącej wybranych, kontrowersyjnych zmian wprowadzonych na gruncie nowelizacji kodeksu postępowania karnego z dnia 19 lipca 2019 r. wypływa wniosek o szeregu zagrożeń dla postępowania karnego. Pośród wielu niekorzystnych rozwiązań, budzącym największe wątpliwości zdaje się pozostawać art. 378 a KPK, w wyniku którego prawo oskarżonego do obrony zostaje poważnie ograniczone.

Warto dodać, że nowelizacja kodeksu postępowania karnego z 19 lipca 2019 r. to nie tylko negatywne zmiany, bowiem w jej wyniku doszło chociażby do zrównania, w zakresie możliwości wniesienia do sądu pisma procesowego następnego dnia, niebędącego dniem wolnym od pracy ani sobotą, z procedurą cywilną i administracyjną (art. 123 § 3 KPK)¹⁸. Zagadnienie to stanowi jednak temat badawczy na inne opracowanie. Podsumowując, ustawodawca wprowadził w kodeksie postępowania karnego budzące kontrowersje zmiany, które naruszają nie tylko uregulowania krajowe, ale go-

¹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz. Urz. UE z 11.3.2019 r., L 65/1).

¹⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady..., *op. cit.*

¹⁷ A. Antoniuk-Drożdż, *op. cit.*

¹⁸ P. Szymaniak, *KPK po zmianach. Co przyniesie szósta nowelizacja procedury karnej?*, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1433025,nowelizacja-podstepowania-karnego-2019.html> (dostęp: 2.12.2019).

dążą również w rozwiązaniach międzynarodowe (m.in. w EKPCz). Warto zatem, aby ustawodawca rozważył próbą przeprowadzenia zmian systemowych, które przyniosłyby korzyść w zakresie orzekania.

Bibliografia

Literatura

- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego. Tom I i II*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Grzegorzczak T., Tylman J. (red.), *Polskie postępowanie karne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Safjan M., Bosek L. (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Beck, Warszawa 2016.
- Świecki D. (red.), *Meritum Postępowanie karne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483).
- Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (tekst jedn. Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz. Urz. UE z 11.3.2019, L 65/1).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1987).

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 22/07 (Dz. U. z 2009 r. Nr 68, poz. 585).
- Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 29 października 2008 r., sygn. Akt II AKz 565/08.

Źródła internetowe

- Szymaniak P., *KPK po zmianach. Co przyniesie szósta nowelizacja procedury karnej?* <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1433025,nowelizacja-podstepowania-karnego-2019.html> (dostęp: 2.12.2019).
- Hensler M., *Nowelizacja Kodeksu postępowania karnego* <https://legalis.pl/nowelizacja-kodeksu-postepowania-karnego/> (dostęp: 2.12.2019).
- Opinia z 25 stycznia 2019 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw* <https://radalegislacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia->

z-25-stycznia-2019-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-postepowania

[Online] (dostęp: 4.12.2019).

Świder A., *Prawnicy o rządowej nowelizacji kpk* <https://www.rp.pl/Prawo-karne/307209978-Prawnicy-o-rzadowej-nowelizacji-kpk.html> (dostęp: 2.12.2019).

Antoniak-Drożdż A., *Projekt nowelizacji art. 117 k.p.k. oraz art. 378 a k.p.k. – skuteczna odpowiedź na obstrukcję procesową, czy ograniczenie prawa do rzetelnego procesu? Rozważania w świetle postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z dnia 9 marca 2016 r.*, <http://lexso.org.pl/2019/06/11/projekt-nowelizacji-art-117-k-p-k-oraz-art-378-a-k-p-k-skuteczna-odpowiedz-na-obstrukcje-procesowa-czy-ograniczenie-prawa-do-rzetelnego-procesu-rozwazania-w-swietle-postanowien-dyrektywy-pa/> [Online] (dostęp: 3.12.2019).

CONTROVERSIAL REGULATIONS IN THE 19TH JUNE 2019 AMENDMENT IN THE CODE OF CRIMINAL PROCEDURE

Summary

This article deals with the most important amendments in the Code of Criminal Procedure as a result of the 19th June 2019 Amendment. In this article were described some aspects of the most controversial amendments, such as preparing grounds of judgement on the form, the prosecutor's objection against the court's changing the preventive measure from detention to bail and the limitation of the defendant's rights in criminal procedure. As a result of the analysis, the 19th June 2019 Amendment was assessed negatively, despite the enthusiasm of its founders.

Key words: amendment, criminal procedure, procedural guarantees of the defendant, preparing grounds of judgement on the form.

Katarzyna Trzmielewska *

7. DZIAŁALNOŚĆ AGENCJI ZATRUDNIENIA WSPOMAGANEGO

Streszczenie

Projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganym z dnia 13 maja 2019 r. przewiduje nową koncepcję wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami w ich aktywności zawodowej. Istotną rolę w realizacji tej koncepcji przypisano agencjom zatrudnienia wspomaganego. Stąd też celowym wydaje się podjęcie próby określenia ich statusu prawnego. Wobec powyższego w opracowaniu szczególną uwagę poświęcono:

- podmiotom uprawnionym do utworzenia agencji zatrudnienia wspomaganego i zamierzającym ją prowadzić;
- procedurze uzyskania statusu prawnego przez agencję,
- obowiązkowi agencji i ich relacjom z podmiotami realizującymi lub mogącymi realizować zatrudnienie wspomagane.

Słowa kluczowe: zatrudnienie wspomagane, status prawny, rejestr.

Wprowadzenie

Osoby niepełnosprawne mają utrudniony dostęp do rynku pracy, niejednokrotnie są z niego wykluczane. Przeciwdziałać temu zjawisku mają rozwiązania zawarte w projekcie ustawy o zatrudnieniu wspomaganym, której wejście w życie przewiduje się w 2020 r.¹. Zatrudnienie wspomagane w literaturze jest definiowane jako „dostarczenie wsparcia osobom z niepełnosprawnością oraz innym grupom osób wykluczonych, mającego na celu zapewnienie im i utrzymanie płatnego zatrudnienia na otwartym rynku pracy²”. W związku z powyższym warto odnotować, że projekt jest jeszcze na etapie opiniowania i na dzień powstania niniejszego opracowania nie upubliczniono stanowisk zgłoszonych w ramach tego opiniowania.

* Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

¹ Art. 63 projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12321843/12595385/12595386/dokument397177.pdf> (dostęp: 24.09.2019) dalej p.u.z.w. lub projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganym. *Europejska Unia Zatrudnienia Wspomaganego*. Broszura informacyjna i standardy jakości, Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2013, s. 16.

Projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganym określa zasady:

- organizacji i sposobu realizacji oraz finansowania zatrudnienia wspomaganego;
- korzystania przez osobę uprawnioną z zatrudnienia wspomaganego;
- monitorowania realizacji zadań wynikających z ustawy.

Istotną rolę w kontekście realizacji wyszczególnionych zadań ustawodawca przypisuje agencji zatrudnienia wspomaganego. Stąd też celowym wydaje się rozważenie statusu prawnego tej agencji.

Podmioty uprawnione do utworzenia agencji zatrudnienia wspomaganego

Wedle art. 2 p.u.z.w. agencja zatrudnienia wspomaganego to wyodrębniony organizacyjnie i finansowo podmiot realizujący zatrudnienie wspomaganie dla osób uprawnionych³, utworzony przez:

- gminę,
- powiat lub
- organizację pozarządową, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych.

Z przepisu tego wynika, iż ustawodawca w zakresie uprawnień do tworzenia agencji ogranicza wybór do tylko jednego z wymienionych wyżej podmiotów. Zdaje się to wynikać z faktu, że zarówno gmina, jak i powiat zadania związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych mają wpisane w swoje kompetencje ustawowe. W przypadku gminy wynika to z art. 7 ust. 1 pkt 19 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴. Przepis ten stanowi, iż do zadań własnych gminy należy współpraca i działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵.

Zaś w przypadku powiatu, z art. 4 ust. 1 pkt 22 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r.

³ Przez osobę uprawnioną należy rozumieć osobę z niepełnosprawnością, zarejestrowaną w Powiatowym Urzędzie Pracy (PUP) jako bezrobotna lub poszukująca pracy, wobec której orzeczono którekolwiek ze schorzeń wymienionych w art. 2 ust. 2 pkt a p.u.z.w. o zatrudnieniu wspomaganym. Przy czym takie osoby nie mogą przekroczyć określonej granicy wieku, która dla mężczyzn wynosi 65 lat, zaś dla kobiet 60 lat oraz osoby te nie mogą legitymować się nabyciem prawa do emerytury (art. 2 p.u.z.w.).

⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506).

⁵ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 688).

o samorządzie powiatowym⁶, zgodnie z którym w skład kompetencji powiatu wchodzi zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w przepisie art. 3 ust. 3 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Z przytoczonych przepisów wynika, że zadanie rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych zarówno gmina, jak i powiat mają wpisane w zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty.

Artykuł 2 pkt 1 p.u.z.w. stanowi, że do utworzenia agencji zatrudnienia wspomaganego uprawnione są wyłącznie gmina, powiat lub organizacja pozarządowa. O zezwolenie na prowadzenie agencji zatrudnienia wspomaganego może ubiegać się zarówno osoba prawna, jak i osoba fizyczna.

Z kolei z art. 19 i 20 p.u.z.w. wynika, że podmiot ubiegający się o status agencji zatrudnienia wspomaganego ma status przedsiębiorcy-pracodawcy. Przy czym status ten może mieć zarówno osoba fizyczna (art. 28 pkt 5 p.u.z.w.), jak i osoba prawna (art. 29 ust. 1 pkt 8 p.u.z.w.).

Z projektowanego przepisu art. 36 ust. 1 p.u.z.w. wynika, że agencja prowadzi działalność gospodarczą, którą w myśl art. 3 Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców⁷ – jest zorganizowaną działalnością zarobkową, wykonywaną we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Powyższe rozważania zdają się uprawniać do wskazania kilku cech charakterystycznych dla nowopowstałych agencji zatrudnienia wspomaganego, mianowicie:

- będzie to podmiot wyodrębniony organizacyjnie i finansowo;
- będzie to podmiot utworzony przez gminę, powiat lub organizację pozarządową;
- prowadzić agencję zatrudnienia wspomaganego może zarówno osoba prawna, jak i osoba fizyczna;
- agencja prowadzi działalność gospodarczą, przy czym w myśl art. 17 ust. 2 p.u.z.w. nie będzie pobierać opłat od osób uprawnionych w ramach realizacji zatrudnienia wspomaganego.

⁶ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 511).

⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1292), dalej: u.p.p.

Rejestracja agencji zatrudnienia wspomaganego

Wpis agencji zatrudnienia wspomaganego do rejestru prowadzonego przez wojewodę

Wymogi odnośnie rejestracji działalności agencji zatrudnienia wspomaganego są zbliżone do kryteriów rejestracji agencji zatrudnienia, które określono w Ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁸. Projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganym nie precyzuje konkretnej nazwy rejestru, w art. 18 p.u.z.w. użyte jest jedynie sformułowanie, iż agencja nabywa status z dniem wpisu do rejestru. Stąd też racjonalnym byłoby przyjęcie w projekcie ustawy konkretnej nazwy rejestru pozwalającej na odróżnienie go od rejestru podmiotów prowadzących prywatne agencje zatrudnienia.

Podmiot zamierzający prowadzić agencję zatrudnienia wspomaganego jest zobligowany uzyskać wpis do rejestru prowadzonego przez wojewodę. Przy czym wpis ten jest determinowany:

- posiadaniem odpowiednich kadr, zgodnie z art. 19 p.u.z.w.: co najmniej dwóch trenerów pracy, psychologa, doradcy zawodowego, pośrednika pracy, koordynatora oraz w razie potrzeby tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika osoby głuchoniewidomej;
- dysponowaniem lokalem, który będzie odpowiadał przepisom i zasadom bezpieczeństwa i higieny pracy oraz będzie dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności w kwestii stanowisk pracy, pomieszczeń higienicznosanitarnych i ciągów komunikacyjnych;
- brakiem zaległości z tytułu opłat publicznoprawnych, o ile dany podmiot był obowiązany do ich opłacenia (art. 19 ust. 1 i 2 p.u.z.w.).

Dokonanie wpisu do rejestru, zgodnie z art. 20 p.u.z.w., odbywa się na podstawie pisemnego wniosku bądź w postaci elektronicznej (art. 21 p.u.z.w.). We wniosku uwzględnia się takie dane, jak: oznaczenie podmiotu ubiegającego się o wpis, adres i siedziba podmiotu, adres do korespondencji oraz adres lokalu, w którym będzie prowadzona działalność wraz z nazwą gminy, powiatu i województwa oraz numerem telefonu, oznaczenie formy prawnej prowadzonej działalności. Fakultatywnie należy podać: NIP, numer wpisu w KRS, adres poczty elektronicznej. Nadto wniosek winien zawierać datę wypełnienia wniosku oraz podpis osoby uprawnionej do reprezentowania podmiotu ze wskazaniem imienia i nazwiska oraz pełnionej funkcji. Do wniosku

⁸ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1622) dalej jako: ustawa o promocji zatrudnienia.

dołącza się oświadczenie⁹ pod rygorem odpowiedzialności karnej oraz należy przedłożyć do wglądu lub złożyć kopię dokumentu potwierdzającego nadanie numeru NIP i numeru wpisu do KRS (o ile podmiot go posiada), dokument zaświadczający, iż o wpis do rejestru ubiega się podmiot uprawniony, a także dokument potwierdzający posiadanie wymaganych ustawowo kadr oraz dysponowanie lokalem. Do wniosku dołącza się również dowód wniesienia opłaty, która wynosi 200 zł (art. 27 p.u.z.w.).

Jak już wspomniano, uprawnionym do prowadzenia rejestru będzie wojewoda, stąd też to on będzie dokonywał wpisu podmiotu do rejestru w terminie 7 dni od dnia wpłynięcia wniosku (art. 24 p.u.z.w.). Natomiast zgodnie z art. 24 ust. 2 projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym, jeżeli wojewoda w ciągu 14 dni nie podjął żadnych czynności względem wniesionego wniosku – podmiot ubiegający się o wpis może rozpocząć działalność¹⁰. Można zatem domniemywać, iż powyższa reguła znajduje odzwierciedlenie w kodeksowej zasadzie milczącego załatwiania spraw, gdyż zgodnie z art. 24 ust. 2 w zw. z art. 63 p.u.z.w. w sprawach nieunormowanych przepisami projektu stosuje się m.in. kodeks postępowania administracyjnego¹¹. Przywołana zasada jest unormowana w art. 122a § 2 KPA, który stanowi, że: sprawę uznaje się za załatwioną milcząco w sposób w całości uwzględniający żądanie strony, jeżeli w terminie miesiąca od dnia doręczenia żądania strony właściwemu organowi administracji publicznej lub w innym terminie określonym w przepisie szczególnym nastąpi milczące zakończenie postępowania lub milcząca zgoda. Wydaje się jednak, iż regulacja pozwalająca na prowadzenie działalności zgodnie z art. 24 ust. 2 p.u.z.w. może wywierać negatywne skutki szczególnie dla interesantów. W konsekwencji bowiem, agencja zatrudnienia wspomaganego nie będzie posiadać certyfikatu, który stanowi potwierdzenie posiadania kompetencji w danym zakresie, a w tym przypadku także zapewnienie, iż podmiot spełnia wszelkie kryteria ustawowe niezbędne do prowadzenia działalności w zakresie zatrudnienia wspomaganego.

Certyfikat wydany agencji będzie stanowił potwierdzenie posiadania kompetencji do realizowania usługi zatrudnienia wspomaganego. Certyfikat zawiera: dane identyfikujące podmiot prowadzący działalność zatrudnienia wspomaganego, czyli: nazwę, adres i siedzibę podmiotu, numer w rejestrze oraz datę dokonania wpisu do rejestru oraz datę dokonania pierwszego wpisu do rejestru w przypadku wydania certyfikatu z powodu zmiany oznaczenia podmiotu lub adresu bądź siedziby podmiotu (art. 25

⁹ Oświadczenie zgodnie z art. 20 ust. 3 p.u.z.w. zawiera potwierdzenie, iż dane przedstawione we wniosku są kompletne i zgodne z prawdą, podmiot ubiegający się o wpis zna i spełnia warunki niezbędne do prowadzenia działalności agencji zatrudnienia wspomaganego, a także potwierdza, iż jest świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

¹⁰ Jeżeli podmiot ubiegający się o wpis został wezwany do uzupełnienia wniosku o wpis, reguła nie ma zastosowania.

¹¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 60, 730, 1133), dalej: KPA.

ust. 2 p.u.z.w.). Posiadanie przez agencję certyfikatu leży zatem zarówno w jej interesie, jak i jej interesantów.

W przypadku, gdy wojewoda dokona wpisu w terminie 7 dni od wpłynięcia wniosku, to potwierdza ten fakt wydaniem certyfikatu. Natomiast przepisy analizowanego projektu ustawy nie regulują sytuacji, gdy wojewoda nie dokona wpisu agencji do rejestru w terminie 14 dni od wpłynięcia wniosku, a agencja na podstawie art. 24 ust. 2 p.u.z.w. rozpocznie działalność.

Opłata za wydanie certyfikatu wynosi 200 zł – wymieniona kwota stanowi przychód urzędu wojewódzkiego, właściwego ze względu na siedzibę podmiotu (art. 27 ust. 1 p.u.z.w.).

Zmiany wpisu w rejestrze

W przypadku zmiany oznaczenia podmiotu oraz adresu lub siedziby podmiotu zgodnie z art. 26 ust. 1 w zw. z art. 36 p.u.z.w. agencja jest zobowiązana złożyć wniosek o zmianę wpisu w rejestrze w terminie 14 dni od dnia powstania zmian, ze wskazaniem daty wypełnienia wniosku o zmianę wpisu w rejestrze oraz podpisem ze wskazaniem imienia, nazwiska oraz pełnionej funkcji osoby uprawnionej do reprezentowania agencji.

Uprawnionym do zmiany danych w rejestrze będzie wojewoda właściwy ze względu na nową siedzibę podmiotu. Zaś w przypadku niewłaściwego przekazania wniosku o zmianę wpisu w rejestrze dotyczącego zmiany adresu lub siedziby, wojewoda niezwłocznie przekazuje akta ewidencyjne do właściwego wojewody ze względu na nową siedzibę podmiotu, o czym stanowi art. 26 ust. 1 i 2 p.u.z.w. Należy podkreślić, iż w sytuacji, gdy wniosek został złożony, ale nie rozstrzygnięty, a podmiot ubiegający się o wpis zgłosił zmianę adresu lub siedziby podmiotu do innego województwa – właściwość miejscowa wojewody nie ulega zmianie (art. 26 ust. 3 p.u.z.w.).

Zmiana wpisu w rejestrze oraz wydanie uwzględniającego zmiany certyfikatu są zwolnione z opłaty.

Realizacja zatrudnienia wspomaganego

Zadania agencji zatrudnienia wspomaganego zostały ujęte w art. 17 p.u.z.w. Głównym zadaniem agencji jest realizacja zatrudnienia wspomaganego. Realizacja owej usługi ma opierać się na organizacji kadr, wspieraniu trenera pracy – szczególnie w zakresie pozyskiwania potencjalnych klientów i pracodawców, zapewnieniu i organizacji pracy innych specjalistów oraz dokonywaniu okresowych ocen osoby uprawnionej, znajdującej się na trzecim etapie zatrudnienia wspomaganego.

Relacje z podmiotami realizującymi lub mogącymi realizować zatrudnienie wspomagane opierają się zwłaszcza na współpracy z podmiotami zewnętrznymi realizującymi lub mogącymi realizować zatrudnienie wspomagane, o czym stanowi art. 17 ust. 1 pkt 2 p.u.z.w. Zewnętrznymi podmiotami, w myśl tego przepisu są w szczególności wojewoda, powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy oraz pracodawcy.

Pracodawcy odgrywają nader istotną rolę w zatrudnieniu wspomaganym, gdyż to oni decydują się na zatrudnienie osoby uprawnionej. Agencje nawiązują współpracę z pracodawcami na pierwszym etapie zatrudnienia wspomaganego, którego efektem końcowym jest zatrudnienie osoby uprawnionej. Zatrudnienie takiej osoby, poprzedzone jest ustaleniem zasad współpracy między osobą uprawnioną, pracodawcą a trenerem pracy. Zgodnie z art. 7 p.u.z.w. agencja deklaruje wsparcie dla osoby uprawnionej i pracodawcy na wszystkich etapach realizacji zatrudnienia wspomaganego. Warty rozważenia zdaje się być kwestia podstawy prawnej owej współpracy, która nie została sprecyzowana w komentowanym projekcie ustawy. Wydaje się, iż celowym byłoby unormowanie zakresu współpracy kadr agencji z pracodawcą (przedsiębiorcą), który po podpisaniu umowy staje się pracodawcą osoby uprawnionej. Co więcej, uregulowania wymaga również sytuacja, w której pracodawca wypowie agencji umowę odnośnie zatrudnienia wspomaganego lub ogłosi stan likwidacji bądź upadłości.

Z kolei wojewoda jako organ nadzorujący funkcjonowanie agencji zatrudnienia wspomaganego ma czuwać nad poprawnością kwestii proceduralnych. Wojewoda jest organem nadzorującym i koordynującym realizację zatrudnienia wspomaganego, stąd też trudno uznać, iż relacje wojewody i agencji opierają się na współpracy. Wojewoda, realizując zatrudnienie wspomagane, przeprowadza egzaminy na trenera pracy oraz wyłania agencje, którym powierza realizowanie usługi zatrudnienia wspomaganego. Jak stanowi art. 54 ust. 1 p.u.z.w. wojewoda jest organem, który zleca realizację zatrudnienia wspomaganego, stąd też na uwagę zasługuje kwestia procedury wyłaniania agencji – co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego opracowania.

Powiatowe Urzędy Pracy (PUP) realizują zatrudnienie wspomagane poprzez przekazywanie agencji informacji niezbędnych do prawidłowej realizacji zatrudnienia wspomaganego oraz informowania o wolnych ofertach pracy, o czym stanowi art. 52 ust. 1 pkt 1 p.u.z.w. Ponadto, przepisy projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym przyznają PUP kompetencje do dokonywania ocen osób realizujących zatrudnienie wspomagane – w tym oceny działań podejmowanych przez agencję, trenera pracy w stosunku do osoby uprawnionej (art. 11 ust. 1 p.u.z.w.). Przepisy projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym nie regulują współpracy z Wojewódzkimi Urzędami Pracy. Z projektowanego przepisu art. 17 ust. 2 oraz 44 ust. 3 wynika jedynie, iż w kompetencjach agencji i trenera pracy będzie mieściła się współpraca z wojewódzkimi urzędami pracy.

Projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganym wprowadza również tzw. etap 0,

w ramach którego przewiduje promocję zatrudnienia wspomaganego. Ma ona na celu działania polegające na wyszukiwaniu przez agencję osób niepełnosprawnych potencjalnie mogących uczestniczyć w tym etapie, również przed uzyskaniem przez nie skierowania (art. 7 ust. 2 p.u.z.w.).

Przepisy projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym pozwalają na szeroki wachlarz działań promocyjno-informacyjnych w celu rozpowszechniania idei zatrudnienia wspomaganego. Istotne jest, aby odpowiednio oznaczyć dokumenty dotyczące zatrudnienia wspomaganego, w tym treściwie opisać najważniejsze informacje o agencji.

Kolejna ważna kwestia to procedura wyłaniania agencji, której wojewoda powierzy świadczenie usług zatrudnienia wspomaganego. W uzasadnieniu do projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym projektodawcy zakładają, iż wybór agencji realizującej usługę zatrudnienia wspomaganego będzie dokonywany na gruncie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹². Wydaje się jednak, iż konieczna będzie regulacja pozwalająca na udział w konkursie, która zapewni uczciwą i rzetelną konkurencję, będącą przesłanką przedsiębiorczości.

Obowiązki agencji zatrudnienia wspomaganego

Do obowiązków agencji zatrudnienia wspomaganego należy ustalenie regulaminu. Regulamin agencji zatrudnienia wspomaganego określi działanie agencji jako podmiotu, który kieruje osoby uprawnione do świadczenia zatrudnienia wspomaganego. W szczególności, w regulaminie mają się znaleźć regulacje wynikające z art. 36 p.u.z.w., dotyczące realizacji zindywidualizowanego podejścia do każdej osoby uprawnionej. Projekt ustawy reguluje kwestie: tworzenia profilu zawodowego, planu działania, ewidencji godzin udzielonego wsparcia oraz ewidencji godzin współpracy z pracodawcami, określenie sposobu współpracy z pracodawcami oraz sposób przechowywania dokumentacji. Regulamin agencji ocenia wojewoda, który w przypadku wystąpienia wątpliwości co do treści regulaminu, ma prawo wezwać agencję do przedłożenia w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania, dokumentów potwierdzających sposób realizacji zatrudnienia wspomaganego (art. 37 ust. 6 i 7 p.u.z.w.).

Innymi obowiązkami wynikającymi z projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym są kwestie związane z przechowywaniem dokumentów, niezbędnych do prowadzenia działalności zatrudnienia wspomaganego oraz ich odpowiednie oznaczanie. Agencja zobowiązana jest przechowywać dokumenty przez cały okres posiadania wpisu do rejestru oraz przez okres pięciu lat, od roku w którym nastąpiło wykreślenie

¹² Uzasadnienie do projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym z dnia 13 maja 2019, s. 10; Por. M. Topolewska, *Agencja pomoże znaleźć pracę niepełnosprawnemu*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 29 maja 2019 r., s. B11.

z rejestru (art. 40 p.u.z.w.).

W przypadku, gdy agencja posiada oryginały dokumentów osoby, która świadczy lub świadczyła na jej rzecz zatrudnienie wspomagane, wówczas na pisemny wniosek danej osoby ma obowiązek zwrócić jej dokumenty (art. 42 p.u.z.w.).

Omawiany projekt ustawy nakłada na agencję zatrudnienia wspomaganego również obowiązek umieszczania numeru wpisu do rejestru w materiałach promujących agencję zatrudnienia wspomaganego, jak również w dokumentach wydawanych w jej imieniu (art. 41 p.u.z.w.).

Przedstawianie wojewodzie informacji o działalności agencji

Projekt ustawy nakłada na agencję pewne obowiązki wynikające z prowadzenia działalności zatrudnienia wspomaganego. Jednym z nich jest zobowiązanie agencji do przedstawiania wojewodzie w terminie do dnia 31 stycznia każdego roku informacji o prowadzonej działalności. Projektowany art. 38 p.u.z.p. stanowi, iż ma ona zawierać przede wszystkim liczbę osób, które skorzystały z zatrudnienia wspomaganego z wyszczególnieniem:

- stopnia i rodzaju ich niepełnosprawności,
- etapu zatrudnienia wspomaganego, na którym się znajdują,
- grup elementarnych zawodów zgodnie z obowiązującą klasyfikacją i specjalności, a także liczbę pracodawców oraz innych osób, które korzystają ze wsparcia agencji. Przy czym warto zauważyć, iż przywołany przepis nie precyzuje pojęcia „inne osoby korzystające ze wsparcia agencji”.

W sytuacji, gdy złożona informacja o prowadzonej działalności wymaga zmian, ostateczny termin na złożenie poprawionej informacji wojewodzie upływa 1 marca danego roku.

Kontrola agencji zatrudnienia wspomaganego

Jak wynika z projektu ustawy, nadzór i koordynację zatrudnienia wspomaganego powierza się Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych oraz wojewodzie (art. 50 i 51 p.u.z.w.).

Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w myśl analizowanego projektu będzie sprawował kontrolę ogólną. Jego kompetencje zostały określone w art. 50 p.u.z.w., który stanowi, iż jego zadaniem będzie udzielanie: wyjaśnień dotyczących jednolitego stosowania przepisów projektu ustawy, organizowanie szkoleń pracowników urzędu wojewódzkiego w ramach wdrażania zatrudnienia wspomaganego, żąda-

nie od podmiotów zobowiązanych informacji, dokumentów i sprawozdań, popularyzowanie zatrudnienia wspomaganego oraz opracowywanie standardów realizacji zadań określonych w projekcie ustawy.

Wojewodzie zaś projekt ustawy przydziela zadania bardziej praktyczne, które określone zostały w art. 51 p.u.z.w. W myśl tego przepisu, wojewodzie przypisano nadzór nad PUP oraz agencjami w ramach realizacji zatrudnienia wspomaganego, organizację szkolenia pracowników urzędu wojewódzkiego i powiatowych urzędów pracy w ramach wdrażania zatrudnienia wspomaganego, a także współpracę z podmiotami zaangażowanymi w realizację zatrudnienia wspomaganego oraz prowadzenie rejestru i listy trenerów pracy. Wojewoda jest również uprawniony do kontroli agencji (art. 51 pkt 2 w zw. z art. 34 projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganym). Wspomniane kontrole mogą być doraźne lub okresowe, jednak muszą mieć miejsce nie rzadziej niż co dwa lata.

Z art. 36 ust. 2 pkt 2 p.u.z.w. wynika, że agencja zatrudnienia wspomaganego ma prawo zawiesić działalność gospodarczą. Projektowany przepis stanowi, iż do zawieszenia lub wznowienia wykonywania działalności gospodarczej (działalności agencji zatrudnienia wspomaganego) mają zastosowanie przepisy dotyczące zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej. Przy czym problematyka zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej jest uregulowana w ustawie Prawo przedsiębiorców. Rozważenia wymaga, czy prawo do zawieszenia działalności gospodarczej przysługuje zarówno przedsiębiorcy wpisanemu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, jak i wpisanemu do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS).

Zgodnie z art. 22 u.p.p. działalność gospodarczą może zawiesić przedsiębiorca, który nie zatrudnia pracowników (art. 22 ust. 1 u.p.p.) lub przedsiębiorca zatrudniający pracowników przebywających na urloпах (art. 22 ust. 2 u.p.p.). Wydaje się, iż przesłanka pierwsza nie będzie mogła zaistnieć, gdyż agencja wedle projektu ustawy jest zobowiązana zatrudniać odpowiednie kadry. Zatem agencja będzie mogła zawiesić działalność wyłącznie, gdy wszyscy pracownicy będą przebywać na urloпах. Przebywanie wszystkich pracowników na urloпах uniemożliwia wszakże agencji prowadzenie działalności, gdyż warunkiem realizacji zatrudnienia jest opieka trenera pracy nad osobą uprawnioną. W kontekście zawieszenia działalności warto także podkreślić, że zatrudnienie wspomaganego może być realizowane nawet do 40 miesięcy, więc przez ten czas agencja jest zobowiązana zapewnić osobie uprawnionej pomoc trenera pracy, co wyklucza możliwość „zawieszenia działalności gospodarczej z dnia na dzień”.

Podsumowanie

Podmiotami uprawnionymi do utworzenia agencji zatrudnienia wspomaganego są gmina, powiat lub organizacja pozarządowa.

Agencje prowadzić mogą zarówno osoby prawne, jak i osoby fizyczne. Podmiot prowadzący agencję ma status przedsiębiorcy, zaś realizację zatrudnienia wspomagającego uznaje się za działalność gospodarczą. Taki status agencji wydaje się być rozwiązaniem racjonalnym, stwarzającym szansę na efektywniejsze, niż dotychczas, wsparcie osób z niepełnosprawnościami w ich aktywności zawodowej.

Pewne wątpliwości nasuwa mało precyzyjne określenie relacji między wyszczególnionymi wyżej podmiotami. Przy czym wydaje się, iż dopracowanie tych układów może nastąpić na dalszych etapach procesu legislacyjnego, wszakże projekt ustawy jest na etapie opiniowania.

Bibliografia

Literatura

Europejska Unia Zatrudnienia Wspomagane, Broszura informacyjna i standardy jakości, Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych, Warszawa 2013.

Akty prawne

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1292).

Ustawa z 20 kwietnia 2004 r., o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1622).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 688).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 511).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 506).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 1960 r. Nr 30, poz. 168 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: z 2019 r., poz. 60, 730, 1133).

Źródła internetowe

Projekt ustawy o zatrudnieniu wspomaganim z 13 maja 2019 r. [Online], <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12321843/12595385/12595386/dokument397177.pdf>

Uzasadnienie do projektu ustawy o zatrudnieniu wspomaganim z dnia 13 maja 2019 r.

Artur Kuchciński*, Justyna Rożek**

8. ZNACZENIE FUNDUSZY POŻYCZKOWYCH W POZABANKOWYM SYSTEMIE FINANSOWANIA MSP W POLSCE

Streszczenie

Problemem przedsiębiorstw, który ogranicza możliwość rozwoju, rozszerzania swojej działalności i podejmowania nowych inwestycji jest czynnik finansowy, a dokładnie kwestia pozyskiwania środków pieniężnych na realizację zaplanowanych działań. Problem ten starają się rozwiązać alternatywne instytucje finansowe – fundusze pożyczkowe. Ich cel i charakter działania pozwala na udzielanie wsparcia przedsiębiorcom, którzy nie mają szans na skorzystanie np. z kredytu bankowego. Celem rozdziału jest zbadanie, jaką rolę pełnią fundusze pożyczkowe w finansowaniu działalności operacyjnej i inwestycyjnej przedsiębiorstw oraz analiza ich działalności w latach 2014–2018.

Słowa kluczowe: fundusze pożyczkowe, przedsiębiorczość, małe i średnie przedsiębiorstwa (MSP).

Istota działalności funduszy pożyczkowych

Powstawanie instytucji, które wspierają rozwój przedsiębiorczości, a także ich funkcjonowanie stanowi nieodzowny element programu budowy zintegrowanego, a zarazem efektywnego systemu instytucji pożyczkowych o zasięgu lokalnym i regionalnym. Instytucje te oferują pożyczki dla funkcjonujących już na rynku przedsiębiorstw oraz osób podejmujących działalność gospodarczą¹. Efektywnie działający system finansowy, w którym istotną rolę odgrywają fundusze pożyczkowe jest ważny dla zapewnienia rozwoju oraz konkurencyjności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce².

* Społeczna Akademia Nauk w Łodzi.

** Społeczna Akademia Nauk w Łodzi.

¹ P. Pluskota, *Fundusze pożyczkowe na polskim rynku finansowym* [w:] A. Szelałowska (red.), *Instytucje rynku finansowego w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2007, s. 496.

² K. Sieradzka, *Fundusze pożyczkowe – instrument finansowego wsparcia rozwoju sektora MSP w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2011, nr 47, s. 527.

Fundusze pożyczkowe należą do instytucji pozabankowych, a ich działalność skoncentrowana jest na udzielaniu wsparcia finansowego, głównie przedsiębiorstwom z sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP), a także osobom bezrobotnym, które chcą prowadzić działalność gospodarczą. Fundusze te udostępniają środki pieniężne na rozpoczęcie działalności, rozwój oraz bieżące funkcjonowanie przedsiębiorstw³.

W związku z tym do ich zadań zalicza się: finansowanie inwestycji bądź ich współfinansowanie; wdrażanie nowatorskich rozwiązań technologicznych lub technicznych; zakup maszyn, urządzeń, materiałów w celu realizacji założonego przedsięwzięcia; modernizacja obiektów handlowych, usługowych i produkcyjnych oraz ich rozbudowa bądź adaptacja⁴.

Fundusze pożyczkowe stanowią alternatywne źródło pozyskiwania środków finansowych, głównie w stosunku do kredytu bankowego. Dla wielu przedsiębiorców fundusze pożyczkowe są jedyną formą wsparcia, dzięki której mogą zaistnieć na rynku⁵. Można również stwierdzić, iż fundusze pożyczkowe, udostępniając kapitał podmiotom gospodarczym, pełnią rolę swego rodzaju „inkubatora przedsiębiorczości” lub „inkubatora bankowego”, gdyż przygotowują je do późniejszej roli klienta i współpracy z bankami⁶.

Celem funduszy pożyczkowych jest udzielanie bezpośredniego wsparcia tym przedsiębiorstwom, które nie posiadają zdolności kredytowej wymaganej przez banki a tym samym pozbawionych szans uzyskania kredytu.

Korzystanie z pomocy finansowej funduszy pożyczkowych niesie ze sobą szereg korzyści dla przedsiębiorców. Przede wszystkim wpływa na wzrost podaży zewnętrznych źródeł finansowania oraz obniżanie kosztów finansowania. Pomaga w tworzeniu historii kredytowej, co w perspektywie czasu przyczynia się do pozytywnej współpracy z sektorem bankowym. Warto podkreślić, że fundusze pożyczkowe wspierają przedsiębiorstwa nie tylko finansowo, lecz również świadczą inne usługi, m.in. działalność doradczą czy szkoleniową w zakresie zarządzania finansami⁷.

Fundusze pożyczkowe starają się wypełnić tzw. lukę finansową, czyli są swoistym uzupełnieniem systemu finansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw. Potencjał,

³ K. Szydłowski, *Finansowanie działalności mikro oraz małych przedsiębiorstw z udziałem środków z funduszy pożyczkowych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” 2009, nr 43, s. 132.

⁴ K. Szopik-Depczyńska, R. Depczyński, *Instytucje wsparcia innowacji*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2013, nr 34, s. 273.

⁵ A. Czajkowska, *Fundusze pożyczkowe szansą finansowania sektora MSP w kryzysie*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Oeconomica” 2011, nr 247, s. 224.

⁶ B. Bartkowiak, *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2009, s. 109.

⁷ K. Szydłowski, *op. cit.*, s. 133.

który drzemie w tych funduszach, spowodował, iż stały się one nieodzownym elementem finansowania rozwoju przedsiębiorczości sektora MSP w Polsce.

System funduszy pożyczkowych

Potrzeby lokalnej przedsiębiorczości i stwarzanie warunków sprzyjających samozatrudnieniu stały się impulsem powstawania funduszy pożyczkowych. Aby z powodzeniem prowadzić działalność gospodarczą, niezbędne jest posiadanie szczególnych cech przedsiębiorczych oraz środków finansowych. Przedsiębiorca, dzięki istnieniu m.in. funduszy pożyczkowych może kierować się formułą myślenia: „umiejętności można zdobyć, cechy przedsiębiorczości wykształcić a środki finansowe pozyskać”⁸.

Fundusze pożyczkowe udostępniają finansowanie, czyli zwrotne instrumenty wsparcia oferowane przedsiębiorcom, regulowane Ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2008 r.⁹ oraz przez liczne rozporządzenia wydawane na jej podstawie. Wśród nich wymienia się następujące, odnoszące się do funduszy pożyczkowych¹⁰: Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie udzielania pomocy na wzmocnienie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych¹¹ oraz Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 sierpnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych¹².

Fundusze pożyczkowe prowadzą swoją działalność, wykorzystując różne formy organizacyjno-prawne. Najczęściej funkcjonują w formie stowarzyszeń i fundacji, ale także jako spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Istnieje również możliwość prowadzenia takiego funduszu przez gminę bądź samorząd gospodarczy, gdzie funkcjonują w ramach organizacji pozarządowych czy lokalnych instytucji wspierania przedsiębiorczości. Działalność funduszy pożyczkowych opiera się nie tylko

⁸ B. Bartkowiak, *op. cit.*, s. 124.

⁹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1295 ze zm.).

¹⁰ M. Hryniewiecka, *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2014, nr 2, s. 43.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie udzielania pomocy na wzmocnienie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 85, poz. 719).

¹² Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 sierpnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 169, poz. 1142).

na udzielaniu pożyczek, ale również na rozwoju przedsiębiorczości poprzez prowadzenie szkoleń i działalności doradczej¹³.

Istnieje wiele różnorodnych kryteriów podziału funduszy pożyczkowych. Instytucje te mogą być klasyfikowane ze względu na: formę organizacyjno-prawną, obszar prowadzonej działalności pożyczkowej, wielkość udostępnianych kwot kapitału, jak i zakres ich przeznaczenia, co uwarunkowane jest posiadanymi zasobami kapitału pożyczkowego przez dany fundusz, a także ze względu na koszty związane z udzielanymi pożyczkami. Istniejącą różnorodność w tym zakresie przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Klasyfikacja funduszy pożyczkowych

Kryteria klasyfikacji			
Forma organizacyjno-prawna	Miejsce prowadzenia działalności	Kwoty udostępnianych pożyczek i ich przeznaczenie	Preferencje w zakresie oprocentowania
<ul style="list-style-type: none"> • stowarzyszenia • fundacje • spółki akcyjne • spółki z o.o. • zrzeszenia • spółdzielnie • fundusze pożyczkowe prowadzone przez gminy oraz samorząd gospodarczy 	<ul style="list-style-type: none"> • organizacje pozarządowe • lokalne instytucje wspierania przedsiębiorczości 	<ul style="list-style-type: none"> • tzw. fundusze mikropożyczkowe to grupa funduszy, która koncentruje się na udzielaniu bardzo niskich pożyczek mikroprzedsiębiorcom i osobom bezrobotnym rozpoczynającym działalność gospodarczą; specyfiką tych instytucji jest uproszczony tryb przyznawania pożyczki • instytucje finansowe udostępniające finansowanie w formie pożyczek bez odwoływania się do standardów mikrofinansowania 	<ul style="list-style-type: none"> • instytucje pożyczkowe (programy publiczne) dofinansowane przez pomoc publiczną • komercyjne – instytucje pożyczkowe, których celem jest maksymalizacja zysku z prowadzonej działalności pożyczkowej – jednocześnie pełnią misję wspierania przedsiębiorczości • spółdzielcze kasy oszczędnościowo-pożyczkowe

Źródło: A. Czajkowska, *op. cit.*, s. 230.

Za główny cel działalności funduszy pożyczkowych przyjęto wspieranie przedsiębiorczości, dlatego też podstawowym warunkiem uzyskania finansowania jest posia-

¹³ B. Bartkowiak, *op. cit.*, s. 122.

danie statusu przedsiębiorcy. W związku z tym pożyczkę może otrzymać osoba fizyczna, osoba prawna albo jednostka organizacyjna, która nie jest osobą prawną, prowadząca działalność gospodarczą we własnym imieniu. W przypadku wielu funduszy o pożyczkę mogą ubiegać się również absolwenci szkoły wyższej oraz osoby bezrobotne. Bardzo ważna jest również lokalizacja funduszy pożyczkowych, gdyż jego działalność może być ograniczona do obszaru gminy, powiatu bądź województwa. Przedsiębiorca ubiegający się o wsparcie ze strony funduszu musi działać na terenie danego funduszu pożyczkowego lub posiadać na tym samym obszarze siedzibę lub oddział¹⁴.

Pozytywną cechą funduszy pożyczkowych jest to, iż posiadają odmienne podejście do sektora MSP niż banki. Procedura pożyczkowa funduszy jest uproszona do minimum. Wymaga się jedynie złożenia przez przedsiębiorcę wniosku, który następnie zostaje poddany ocenie pod kątem zdolności pożyczkowej. Procedura nie jest skomplikowana, a sam proces trwa zwykle ok. 2 dni roboczych¹⁵. Pracownicy funduszy, analizując wnioski, uwzględniają również bieżącą oraz przewidywaną efektywność działalności beneficjenta, wartość posiadanego kapitału przedsiębiorstwa w stosunku do rozmiaru jego działalności, strukturę i wielkość majątku trwałego oraz obrotowego, a także historię współpracy przedsiębiorstwa z funduszem bądź innymi instytucjami finansowymi¹⁶. W tym procesie biorą udział dwie strony transakcji – przedsiębiorca potrzebujący wsparcia finansowego oraz fundusz pożyczkowy udzielający danego wsparcia¹⁷.

Na podstawie zawartej umowy pożyczkowej fundusz jest zobowiązany przekazać określoną wysokość środków finansowych na rzecz przedsiębiorcy (pożyczkobiorcy). Pożyczkobiorca w umownym terminie zobligowany jest zwrócić otrzymaną wartość wraz z należnymi odsetkami na rzecz funduszu. W konsekwencji tej umowy fundusz posiada środki na prowadzenie swojej działalności, a przedsiębiorca posiadane środki przekazuje na zrealizowanie zamierzonych celów¹⁸.

Działalność instytucji pożyczkowych cechuje się elastycznością, co oznacza, że swoją ofertę dostosowują do potrzeb pożyczkobiorców oraz ich możliwości. Ich indywidualne podejście uwarunkowane lokalnym i regionalnym wymiarem działalności powoduje, że pomoc finansową może uzyskać beneficjent, który nie ma formalnie

¹⁴ Ł. Walczyna, *Uwarunkowania formalnoprawne dotyczące korzystania z funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w Polsce* [w:] A. Janc, K. Waliszewski (red.), *Fundusze poręczeniowe i pożyczkowe w finansowym wspieraniu sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Warszawa 2014, s. 92.

¹⁵ A. Kuchciński, *Fundusze pożyczkowe jako alternatywna forma finansowania przedsiębiorstw w czasach kryzysu*, „Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula” 2014, nr 2, s. 72.

¹⁶ Ł. Walczyna, *op. cit.*, s. 103.

¹⁷ P. Pluskota, *op. cit.*, s. 503.

¹⁸ K. Sieradzka, *op. cit.*, s. 529–530.

udokumentowanej wiarygodności kredytowej oraz nie posiada wystarczających środków na zabezpieczenie spłaty pożyczki¹⁹. Generuje to oczywiście pewne ryzyko dla obu stron, o czym w dalszej części opracowania.

Pomoc finansowa, którą oferują fundusze pożyczkowe ma charakter krótko- bądź średnioterminowy. Termin zwrotu kwoty pożyczki przez pożyczkobiorcę zwykle wynosi od roku do 5 lat (choć istnieją również fundusze oferujące kapitał na dłuższy okres czasu), gdzie przedsiębiorca ma możliwość spłaty pożyczki w ratach. Fundusz udostępnia środki finansowe, które mogą być przeznaczone na dowolny cel zarówno związany z działalnością bieżącą, jak i inwestycyjną²⁰. Koszty związane z zaciągnięciem pożyczki przez beneficjenta zależą głównie od kwoty pożyczki, okresu jej wykorzystania oraz sposobu jej zabezpieczania. Przedsiębiorca ubiegający się o pożyczkę musi mieć również na uwadze, iż koszt pożyczki nierzadko będzie wyższy od kosztu kredytu bankowego. Wynika to z zasady, iż fundusze powinny się samofinansować oraz pomnażać ilość swoich środków, które następnie zostaną przekazane na udzielanie wsparcia kolejnym pożyczkobiorcom²¹.

Zapotrzebowanie na kapitał finansowy wśród przedsiębiorstw z sektora MSP wpływa na formy oferowanych produktów pożyczkowych. Stale zmieniające się warunki rynkowe zmuszają do ciągłego dopasowania sposobów udzielania pożyczek beneficjentom. Dostosowywanie zasad do zmiennych warunków rynkowych udzielania pożyczek wynika również z wymogów stawianych przez instytucje „dające” kapitał, gdyż to one decydują, do jakiej grupy i na jakich warunkach powinna trafić pomoc²². W Polsce występuje zróżnicowanie warunków udzielania pożyczek przez fundusze pożyczkowe. Nie występują porozumienia funduszy z różnych regionów kraju ani standaryzacja umowy pożyczkowej. Fundusze pożyczkowe różnią się między sobą, co warunkowane jest niejednakowym poziomem wzrostu gospodarczego regionu i prowadzonej polityki regionalnej związanej z zasadami wspierania przedsiębiorców²³.

Cele funkcjonowania funduszy pożyczkowych zwykle wpisują się w strategię rozwoju lokalnych rynków, która wiąże się z potrzebami i wymaganiami drobnej przedsiębiorczości. Wyróżnia się tutaj zadania krótko- i długookresowe. Cele krótkookresowe przejawiają się w działalności komplementarnej oraz substytucyjnej w stosunku do sektora bankowego. Przede wszystkim fundusze pożyczkowe uzupełniają ofertę banków za pomocą udzielanych pożyczek tym jednostkom, które nie kwalifikują się do uzyskania wsparcia finansowego z innych źródeł. Fundusze te udzielają również

¹⁹ K. Szydłowski, *op. cit.*, s. 133.

²⁰ *Ibidem*, s. 132.

²¹ A. Czajkowska, *op. cit.*, s. 229.

²² P. Pluskota, *op. cit.*, s. 503.

²³ H. Waniak-Michalak, *Pozabankowe źródła finansowania małych i średnich przedsiębiorstw*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Kraków 2007, s. 137.

wsparcia finansowego na rozwój przedsięwzięć gospodarczych, dzięki czemu powstają nowe miejsca pracy. Cele długookresowe dotyczą głównie finansowania procesu powstawania nowych podmiotów i rozwoju przedsiębiorczości w wyniku współpracy z instytucjami otoczenia biznesu, a mianowicie inkubatorami przedsiębiorczości, ośrodkami szkoleniowo-doradczymi, czy też ośrodkami rozwojowymi i parkami technologicznymi. Do długookresowych celów zalicza się również kreowanie instrumentów zwalczania bezrobocia w wyniku samozatrudnienia i promocji przedsiębiorczości²⁴.

Powstanie i rozwój funduszy pożyczkowych w Polsce jest pozytywną reakcją na istniejące warunki rynkowe w zakresie finansowania MSP. Coraz większą rolę funduszy pożyczkowych w zakresie finansowania przedsiębiorczości dostrzega sektor bankowy, postrzegając system funduszy pożyczkowych jako uzupełnianie i wspomaganie systemu bankowego. System ten stwarza szansę na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw, co może prowadzić do powstawania nowych, innowacyjnych oraz konkurencyjnych przedsiębiorstw na globalnym rynku²⁵.

Działalność funduszy pożyczkowych w Polsce

Działalność pożyczkowa prowadzona jest przez organizacje para- i pozabankowe, których kapitał finansowy pochodzi zarówno z sektora publicznego, jak i prywatnego. Ich funkcjonowanie – w przeciwieństwie do sektora bankowego – nie jest nastawione na osiągnięcie zysku, lecz na wsparcie rozwoju przedsiębiorczości²⁶.

Istotną rolę w funkcjonowaniu i rozwoju systemu funduszy pożyczkowych odgrywa powstałe w 2002 r. Polskie Stowarzyszenie Funduszy Pożyczkowych. Zostało ono powołane przez pięćdziesięciu reprezentantów funduszy pożyczkowych z całego kraju. Od 2010 r. funkcjonuje Polski Związek Funduszy Pożyczkowych powstały w miejsce Polskiego Stowarzyszenia Funduszy Pożyczkowych, który realizuje cele i zadania związane ze wspieraniem rozwoju przedsiębiorczości²⁷.

Instytucje oferujące udzielanie pożyczek nie podlegają jurysdykcji Komisji Nadzoru Finansowego, co wywołuje obawy w zakresie rzetelności świadczonych usług,

²⁴ P. Mikołajczak, *Parabankowe aspekty działalności funduszy poręczeniowych i pożyczkowych* [w:] G. Kotliński, K. Waliszewski (red.), *Instytucje parabankowe na rynku usług bankowych w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 143–144.

²⁵ B. Bartkowiak, *op. cit.*, s. 123.

²⁶ P. Pluskota, *op. cit.*, s. 503.

²⁷ K. Waliszewski, *Miejsce i rola funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w gospodarce jako instytucji mikrofinansowych (w saski mikro-, mezo- i makroekonomicznej)* [w:] A. Janc, K. Waliszewski (red.), *Fundusze poręczeniowe i pożyczkowe w finansowym wspieraniu sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2014, s. 19–20.

zwłaszcza tych o charakterze bankowym. Istotny zatem jest fakt, iż część funduszy pożyczkowych – na zasadzie dobrowolności – należy do Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych, co jest przejawem samoregulacji ich działalności²⁸.

Działalność funduszy jest uzależniona od wielu czynników, m.in. od wielkości posiadanego kapitału pożyczkowego. Rozwój funduszy nastąpił dzięki środkom finansowym Unii Europejskiej pozyskanych przez Polskę w okresie programowania 2004–2006. Wsparcie finansowe funduszy realizowane było w ramach działania 1.2. Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycji przedsiębiorstw Sektorowego Programu Operacyjnego – Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości informowała, że pomoc uzyskało wówczas 31 funduszy pożyczkowych na kwotę ok. 256 mln PLN²⁹.

W okresie programowym 2007–2013 istotne okazały się regionalne programy operacyjne³⁰, które przyczyniły się do wzrostu kapitałów pożyczkowych oraz inicjatywa JEREMIE (*ang. Joint European Resources for Micro-to-Medium Enterprises*)³¹.

W obecnej perspektywie finansowej, tj. 2014–2020, istnieje szansa dalszego rozwoju funduszy pożyczkowych ze względu na wartość środków, jaka została przekazana na instrumenty zwrotne. Według danych Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych na produkty pożyczkowe przewidziano niespełna 5 mld PLN³².

²⁸ P. Mikołajczak, *op. cit.*, s. 140.

²⁹ *Sektorowy Program Operacyjny Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, https://pokl.parp.gov.pl/files/74/87/110/spo_wkp_1.2.1.pdf (dostęp: 30.12.2019).

³⁰ Przykładem są m.in. środki finansowe pozyskane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego (RPO WŚ) 2007–2013, Priorytet 1 w ramach działania 1.3 Tworzenie i rozbudowa funduszy pożyczkowych i gwarancyjnych, którego celem było wsparcie rozwoju przedsiębiorstw oraz wzrost aktywności gospodarczej mieszkańców regionu poprzez ułatwienie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji. W ramach programu środki mogły być przeznaczone na dofinansowanie utworzenia nowych lub rozbudowy istniejących funduszy pożyczkowych i poręczeń kredytowych, świadczących pomoc firmom, mającym siedzibę w województwie świętokrzyskim; dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych, świadczących pomoc firmom, mającym siedzibę w województwie świętokrzyskim, dokapitalizowanie funduszy poręczeń kredytowych, świadczących pomoc firmom, mającym siedzibę w województwie świętokrzyskim.

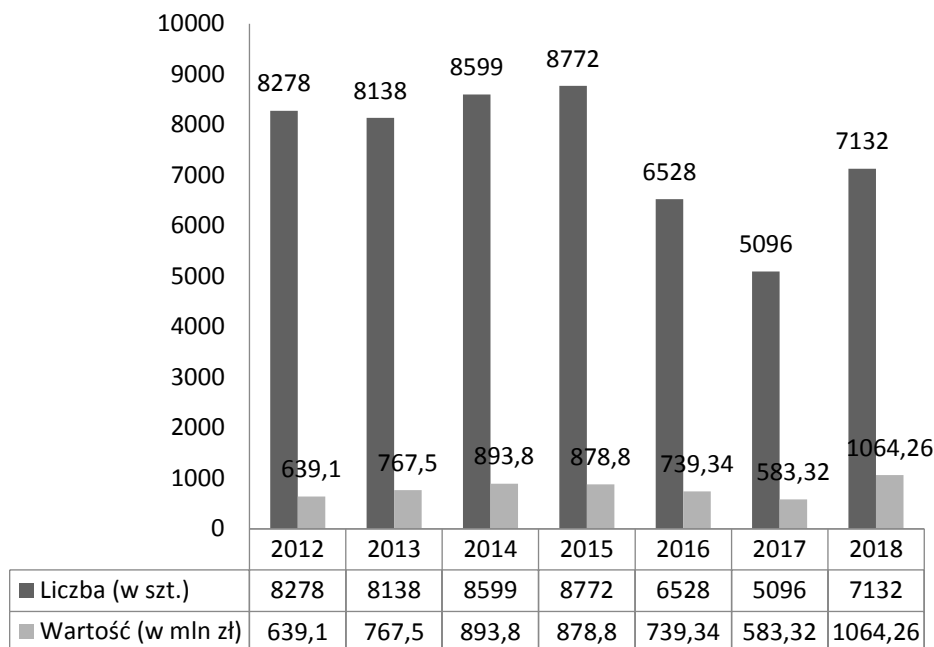
<https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/poradnikbeneficjenta/rposwietokrzyskiego/strony/1.3-tworzenie-i-rozbudowa-funduszy-pożyczkowych-i.aspx> (dostęp: 2.01.2020).

³¹ „To program Unii Europejskiej, którego inicjatorem była Komisja Europejska (...) inicjatywa [przyp. aut. –A.K. i J.R.] wdrażana była w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2007–2013. Kontynuacją tej inicjatywy są projekty realizowane obecnie ze środków regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020”, <https://www.bgk.pl/przedsiębiorstwa/inicjatywa-jeremie/> (dostęp: 14.12.2019).

³² *Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2017*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2018, s. 47.

Według stanu na dzień 31.12.2018 r. w Polsce działalność prowadziły 104 fundusze pożyczkowe³³. Z badań Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych wynika, że na dzień 31.12.2018 r. wartość kapitału pożyczkowego wynosiła około 2,995 mln PLN³⁴.

Wielkość posiadanych kapitałów pożyczkowych przekłada się na liczbę oraz wartość udzielanych pożyczek przez fundusze pożyczkowe. Z danych zestawionych na wykresie 1 wynika, że na koniec 2018 r. udzielono 7 132 pożyczek o łącznej wartości ponad 1 064 mln PLN. W porównaniu z rokiem 2017 nastąpił wzrost o 2 036 pożyczek w wymiarze ilościowym, natomiast w ujęciu wartościowym odnotowano przyrost o niespełna 481 mln PLN. Szczegółowe dane prezentuje wykres 1.



Wykres 1. Liczba oraz wartość pożyczek udzielonych przez fundusze pożyczkowe w latach 2012–2018

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych 2015–2018.

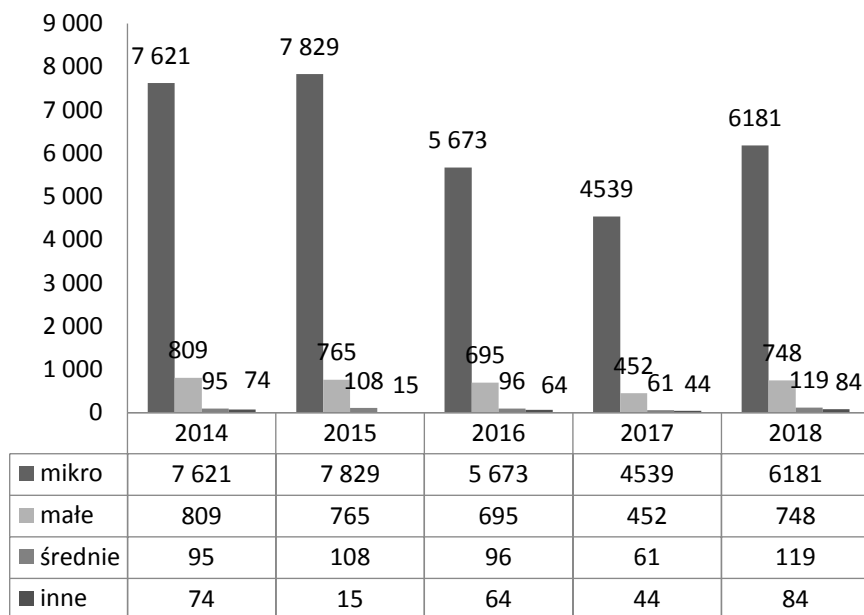
Spadek wartości udzielonych pożyczek w 2016 r. wynikał przede wszystkim z wygaśnięcia inicjatywy JEREMIE, która była realizowana w województwach: łódzkim,

³³ Fundusze z siedzibą główną na terenie danego regionu oraz fundusze posiadające oddziały w danym województwie.

³⁴ *Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2018*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2019, s. 15–18.

zachodniopomorskim, pomorskim, mazowieckim i wielkopolskim. Kapitał funduszy pożyczkowych znajdujących się w tych rejonach był zasilany głównie ze środków finansowych pochodzących z inicjatywy JEREMIE. W ramach inicjatywy, środki, które zwracali pożyczkobiorcy były przekazywane przez fundusze pożyczkowe do Banku Gospodarstwa Krajowego, w związku z tym występował jednokrotny obrót tymi środkami. Wraz z rozpoczęciem wygaszania programu JEREMIE, fundusze na tych obszarach miały ograniczone możliwości pożyczkowe. Przyczyną spadku wartości akcji pożyczkowej w 2016 r. była więc ograniczona działalność funduszy w danych województwach, gdzie spadek ich wartości wpłynął ujemnie na wynik roczny. Przyczyną był również spadek wyposażenia kapitałowego funduszy, gdyż nie dysponowały one kapitałem, który mógłby zaspokoić popyt na pożyczki oraz otoczenie makroekonomiczne przedsiębiorstw³⁵.

Aktywność funduszy pożyczkowych potwierdza, że są one skoncentrowane na udzielaniu pożyczek sektorowi MSP, a w szczególności mikroprzedsiębiorstwom, co przedstawia wykres 2.



Wykres 2. Pożyczki udzielone przez fundusze pożyczkowe w latach 2014–2018 w podziale na klasy wielkości przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych 2015–2018.

³⁵ Rynek funduszy pożyczkowych w Polsce. Raport 2016, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2017, s. 20–21.

Jak wynika z badań Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych, celem przeznaczenia otrzymanych środków finansowych była głównie realizacja planów inwestycyjnych przedsiębiorstw. W latach 2017–2018 pożyczki inwestycyjne były udzielane niemal dwukrotnie częściej niż obrotowe i inwestycyjno-obrotowe liczone łącznie³⁶. Warto przy tym zwrócić uwagę, że w 2017 r. nakłady inwestycyjne na nowe i używane środki trwały w całym sektorze MSP wyniosły ponad 90 mld PLN. W porównaniu do roku poprzedniego, odnotowano 6-procentowy wzrost nakładów w przeliczeniu na jeden podmiot MSP. Szacuje się, że ok. 1/5 tych inwestycji była finansowana z wykorzystaniem kredytów i pożyczek krajowych³⁷.

Działalność prowadzona przez fundusze pożyczkowe obciążona jest wysokim ryzykiem. Z pożyczek korzystają zazwyczaj przedsiębiorstwa, które znajdują się w początkowej fazie rozwoju, a co za tym idzie nie posiadają historii kredytowej, dużego doświadczenia rynkowego czy niezbędnych zabezpieczeń, których wymaga sektor bankowy. W związku z tym występuje wysokie ryzyko upadłości tych podmiotów, a w konsekwencji również działalność funduszy pożyczkowych obciążona jest ryzykiem z powodu braku jakiegokolwiek nadzoru nad realizowanymi przez nie czynnościami. Standardy funkcjonowania instytucji kredytowych wyznaczane przez Komisję Nadzoru Finansowego nie mają zastosowania w przypadku funduszy pożyczkowych³⁸.

Odnosząc się do kwestii ryzyka związanego z działalnością funduszy pożyczkowych, należy przywrócić się jakości portfela pożyczkowego, na który składa się kilka elementów. Należy tu wskazać przede wszystkim koniunkturę gospodarczą i procedury stosowane przez fundusze pożyczkowe. Te ostatnie zostały wypracowane na przestrzeni niemal 30 lat prowadzenia działalności pożyczkowej i podlegają stałemu udoskonalaniu. Efekt jest taki, że w 2018 r. jakość portfela pożyczkowego utrzymywała się na dobrym poziomie. Z danych Polskiego Związku Funduszy Pożyczkowych wynika, że pożyczki wypowiedziane i windykowane (2 576) wynosiły 8,71% w ogólnej liczbie udzielonych pożyczek, natomiast pożyczki stracone (42) stanowiły 0,14% ogółu³⁹.

Podsumowanie

Przedsiębiorstwo potrzebuje wsparcia finansowego na każdym etapie cyklu życia organizacji. Niestety podmioty sektora MSP, a w szczególności najmniejsze przedsiębiorstwa, narażone są na swego rodzaju „wykluczenie finansowe” ze strony sektora

³⁶ *Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2018, op. cit., s. 39.*

³⁷ *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2019, s. 31–33.*

³⁸ P. Mikołajczak, *op. cit., s. 139.*

³⁹ *Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2018, op. cit., s. 35.*

bankowego. Spowodowane jest to wysokim poziomem ryzyka i relatywnie niskim wskaźnikiem przeżywalności tychże przedsiębiorstw. Ponadto barierę stwarzają również banki, które ze względu na m.in. skomplikowane procedury, wysoki poziom ryzyka niespłacalności zobowiązań finansowych przez MSP, brak udokumentowanej historii kredytowej czy wymagane zabezpieczenia kredytów, ograniczają dostęp do zewnętrznego kapitału przedsiębiorstwom.

Jednym z rozwiązań problemu finansowania przedsiębiorstw są przedstawione w niniejszym opracowaniu fundusze pożyczkowe, działające w Polsce od ponad 20 lat, będące ważnym elementem wspierającym funkcjonowanie MSP. To właśnie dla tych przedsiębiorstw fundusze pożyczkowe stwarzają szansę i możliwość uzyskania środków finansowych w formie pożyczek. Fundusze pożyczkowe bywają również pierwszą instytucją pożyczkową, do której zwracają się przedsiębiorcy w początkowym stadium funkcjonowania firmy. Fundusze te są dla nich nierzadko jedynym możliwym partnerem oferującym kapitał.

Podsumowując niniejsze rozważania, można stwierdzić, że fundusze pożyczkowe są ważnym elementem w procesie finansowania przedsiębiorstw. Instytucje te cały czas budują swoją pozycję i poprzez swoją działalność próbują wypełniać lukę finansową panującą na rynku. Odbiorcami ich usług są głównie mikroprzedsiębiorstwa, które mają utrudniony dostęp do innych, zewnętrznych źródeł finansowania m.in. kredytów bankowych.

Oferowane kapitały w postaci pożyczek stanowią zatem ważne źródło wspomaganie działalności przedsiębiorstw, a jak powszechnie wiadomo rozwój tych podmiotów wpływa na pozytywną sytuację całej gospodarki.

Bibliografia

Literatura

- Bartkowiak B., *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2009.
- Czajkowska A., *Fundusze pożyczkowe szansą finansowania sektora MSP w kryzysie*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica” 2011, nr 247.
- Hryniewiecka M., *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2014, nr 2.
- Janc A., Waliszewski K. (red), *Fundusze poręczeniowe i pożyczkowe w finansowym wspieraniu sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2014.
- Kuchciński A., *Fundusze pożyczkowe jako alternatywna forma finansowania przedsiębiorstw w czasach kryzysu*, „Kwartalnik Naukowy Uczelni Vistula” 2014, nr 2.
- Mikołajczak P., *Parabankowe aspekty działalności funduszy poręczeniowych i pożyczkowych*

- [w:] G. Kotliński, K. Waliszewski (red.), *Instytucje parabankowe na rynku usług bankowych w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Pluskota P., *Fundusze pożyczkowe na polskim rynku finansowym* [w:] A. Szelańska (red.), *Instytucje rynku finansowego w Polsce*, CeDeWu, Warszawa 2007.
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2019.
- Rynek funduszy pożyczkowych w Polsce. Raport 2015*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2016.
- Rynek funduszy pożyczkowych w Polsce. Raport 2016*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2017.
- Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2017*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2018.
- Fundusze pożyczkowe w Polsce. Raport 2018*, Polski Związek Funduszy Pożyczkowych, Warszawa 2019.
- Sieradzka K., *Fundusze pożyczkowe – instrument finansowego wsparcia rozwoju sektora MSP w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2011, nr 47.
- Szopik-Depczyńska K., Depczyński R., *Instytucje wsparcia innowacji*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2013, nr 34.
- Szydłowski K., *Finansowanie działalności mikro oraz małych przedsiębiorstw z udziałem środków z funduszy pożyczkowych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług” 2009, nr 43.
- Waniak-Michalak H., *Pozabankowe źródła finansowania małych i średnich przedsiębiorstw*, Wolters Kluwer, Kraków 2007.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 1295 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie udzielania pomocy na wzmocnienie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 85, poz. 719).
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 26 sierpnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy przez fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w ramach regionalnych programów operacyjnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 169, poz. 1142).

Źródła internetowe

- <https://www.bgk.pl/przedsiębiorstwa/inicjatywa-jeremie/> (dostęp: 14.12.2019).
- https://pokl.parp.gov.pl/files/74/87/110/spo_wkp_1.2.1.pdf (dostęp: 30.12.2019).
- <https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/poradnikbeneficjenta/rposwietokrzyckiego/strony/1.3-tworzenie-i-rozbudowa-funduszy-pożyczkowych-i.aspx> (dostęp: 2.01.2020).

THE IMPORTANCE OF LOAN FUNDS IN THE NON-BANK SME FINANCING SYSTEM IN POLAND

Summary

The problem of enterprises, which limits the possibility of developing, expanding their activities and making new investments, is the financial factor, namely the issue of raising funds for the implementation of planned activities. Alternative financial institutions – loan funds are trying to solve this problem. Their purpose and nature of the action allows providing support to enterprises that have no chance of using, for example, a bank loan. The purpose of the chapter is to examine the role of loan funds and analyse their activities in 2014–2018.

Keywords: loan funds, entrepreneurship, SME.

Exante Wydawnictwo Naukowe

WWW: exante.com.pl

ISBN 978-83-66187-66-5 (PDF)

ISBN 978-83-66187-67-2 (oprawa miękka)