

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń oraz niektórych innych ustaw zmierza do wprowadzenia uregulowań umożliwiających bardziej efektywne zwalczanie wykroczeń przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu, zatem wykroczeń szczególnie uciążliwych dla obywateli, takich jak m.in. wybryki chuligańskie oraz zakłócanie porządku publicznego i ciszy nocnej.

Celem niniejszej nowelizacji jest zwiększenie ochrony i porządku, w szczególności w miejscach publicznych, a przez to zwiększenie poczucia bezpieczeństwa obywateli.

O poczuciu bezpieczeństwa obywateli na ogół nie decydują bowiem najcięższe zbrodnie i występki, lecz sytuacje doświadczane na co dzień, w najbliższym otoczeniu, w drodze do pracy, na imprezie masowej.

Zmierzając w tym kierunku, projekt generalnie przewiduje zaostrzenie zasad odpowiedzialności za wykroczenie w stosunku do analogicznych unormowań obowiązującego Kodeksu wykroczeń i to nie tylko przez podwyższenie sankcji zawartych w przepisach części szczególnej, ale i przez zmiany w części ogólnej w zakresie zasad odpowiedzialności za wykroczenie czy zasad wymiaru kary.

Przepis art. 1 Kodeksu wykroczeń określa warunki odpowiedzialności za wykroczenie, jak również system kar za wykroczenie.

Obecnie, zgodnie z art. 1 K.w., górna granica kary grzywny wynosi 5 000 zł. Projekt przewiduje podwyższenie górnej granicy kary grzywny do 15 000 zł oraz dolnej granicy z 20 zł do 50 zł (odpowiedniej zmiany dokonano też w art. 24 § 1 K.w.). Należy bowiem zauważyć, że w sprawach o wykroczenia kara grzywny jest karą dominującą w orzecznictwie sądów i powinna być dolegliwa dla sprawcy. Określając dolną i górną granicę kary grzywny, wzięto pod uwagę istniejącą inflację oraz fakt, że od 1998 r. granice tej kary nie uległy zmianie.

W konsekwencji trzykrotnego podwyższenia górnego progu zagrożenia grzywną, w części szczególnej Kodeksu wykroczeń oraz w niektórych innych ustawach była konieczna nowelizacja tych przepisów, w których górny próg

zagrożenia grzywną określono poniżej progu ustawowego (mniej niż 5 000 zł). Zmiany te mają charakter dostosowawczy, polegają na trzykrotnym podwyższeniu maksymalnych progów grzywny, określonych poniżej 5 000 zł i dotyczą przepisów art. 52b, 54, 55, art. 58 § 1, art. 60¹ § 7, art. 61 § 1, art. 64 § 1, art. 67 § 2, art. 75 § 1, art. 77, 78, art. 79 § 1 i 2, art. 81, 91, 95, 95a (dodatkowo uzupełniono miejsca publikacji ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług o Dz. U. z 2005 r. Nr 143, poz. 1199 i Nr 179, poz. 184 oraz z 2006 r. Nr 143, poz. 1028 i 1029), 100, 101, 102, 108, 109, 115, 117, art. 122 § 2, art. 123 § 1, art. 125, art. 136 § 2, art. 137 § 1, art. 144 § 1, art. 145, art. 146 § 1, art. 150 § 1, art. 151 § 1, art. 152 § 1, art. 153 § 1, art. 154, art. 156 § 1 i art. 157 § 1 Kodeksu wykroczeń. Dodatkowo w § 1 i 2 art. 122 K.w. skreślono wyrazy „w celu osiągnięcia korzyści majątkowej”, dostosowując brzmienie tych przepisów do brzmienia odpowiadających im art. 291 i 292 Kodeksu karnego oraz wyrazy „z kradzieży lub z przywłaszczenia” zastąpiono wyrazami „z czynu zabronionego”, ponieważ obowiązująca dyspozycja ustawowa znamion paserstwa wyłącza możliwość prawnokarnej oceny czynu jako wykroczenia, gdy mienie będące przedmiotem paserstwa pochodzi z wyłudzenia, sprzedaży bądź przestępstw rozbójniczych. Wykazanie sprawcy takiej świadomości pochodzenia mienia jest trudne w praktyce ścigania, a w każdym razie powoduje zbędność podejmowanych w tym zakresie czynności, które należy ograniczyć wyłącznie do wykazania świadomości pochodzenia mienia z czynu zabronionego. Wysokość kary grzywny dostosowano również w art. 9 ustawy o grobach i cmentarzach wojennych (art. 2 projektu) oraz w art. 15 ust. 1 ustawy o wykonywaniu czynności techniczno-dentystycznych (art. 3 projektu), art. 2 ust. 1 dekretu o ochronie godła i nazwy Światowej Organizacji Zdrowia (art. 4 projektu), art. 8 ust. 1 dekretu o obszarach szczególnie ważnych dla obrony kraju (art. 5 projektu), art. 15 ust. 1 ustawy o Polskim Czerwonym Krzyżu (art. 6 projektu), art. XII § 2 ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks pracy (art. 7 projektu), art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o społecznej inspekcji pracy (art. 10 projektu), art. 82 ust. 1 ustawy o doradztwie podatkowym (art. 11 projektu), art. 3 ust. 1 i 2 ustawy o Inspekcji Handlowej (art. 16 projektu), art. 31 ustawy o towarach paczkowanych (art. 18 projektu).

Nie zdecydowano się tylko na trzykrotne podwyższenie górnego progu grzywny w art. 97 K.w., określonego w tym przepisie na 3 000 zł. Próg ten podwyższono jedynie do 5 000 zł, uznając, że próg 9 000 zł grzywny byłby w tym przypadku za wysoki, zważywszy na różnorodność i wagę przepisów objętych ochroną (art. 1 pkt 47 projektu).

Obowiązujący art. 8 K.w. ustala granicę wieku odpowiedzialności za wykroczenie, którą jest ukończenie 17 lat przez sprawcę czynu zabronionego. Nieletni, który ukończył lat 13, odpowiada wyłącznie na gruncie ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109, z późn. zm.), jednakże wyłącznie za wybrane wykroczenia (tj. za wykroczenia określone w art. 51, 62¹, 69, 74, 76, 85, 87, 119, 122, 124, 133 lub 143 Kodeksu wykroczeń). Jednakże zgodnie z przepisami tej ustawy, wobec nieletniego dopuszczającego się wykroczenia stosuje się wyłącznie środki wychowawcze, gdyż środek poprawczy w postaci umieszczenia w zakładzie poprawczym orzeka się wyłącznie wobec nieletnich, którzy dopuścili się przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Obowiązująca regulacja nie zasługuje na aprobatę z co najmniej dwóch powodów: po pierwsze, środki wychowawcze, jakie można orzec wobec nieletniego sprawcy wykroczenia, pozostają albo nieadekwatne do wagi czynu (np. środek wychowawczy w postaci upomnienia lub oddania pod dozór rodziców) albo też są przeznaczone dla sprawców zdemoralizowanych, a nie tych, którzy, nie przejawiając demoralizacji, dopuszczają się jednak wykroczenia (np. środek w postaci umieszczenia w rodzinie zastępczej). Po drugie, w obowiązującym stanie prawnym nieletni nie odpowiadają za szereg wykroczeń określonych w ustawach szczególnych, z których należy wymienić zwłaszcza ustawę o ochronie zwierząt oraz ustawę o bezpieczeństwie imprez masowych. Dlatego też projekt zmienia dotychczas obowiązującą zasadę odpowiedzialności (czy raczej nieodpowiedzialności) nieletnich i ustanawia zasadę, że za wykroczenie odpowiedzialność ponosić będzie sprawca, który popełnia czyn zabroniony po ukończeniu 15. roku życia (§ 1). Sprawca taki odpowie przed sądem powszechnym za popełnione w takich warunkach wykroczenie na zasadach wskazanych w treści kodeksu. Tę generalną zasadę ustawodawca uzupełnia treścią nowo dodanego § 2 w art. 8 K.w., który sytuuje przesłanki do osądzenia czynu

sprawcy nie przez sąd powszechny na ogólnych zasadach, lecz przez sąd rodzinny w trybie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Będzie to możliwe, w przypadku gdy sprawca w chwili czynu nie miał ukończonych 17 lat oraz jeżeli charakter czynu, okoliczności sprawy oraz stopień rozwoju sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste za tym przemawiają. Warunki te muszą zostać spełnione łącznie. Regulacja ta stanowi novum w porównaniu do dotychczasowego stanu prawnego, który, jak wspomniano wyżej, ustanawia zasadę nieodpowiedzialności nieletnich za wykroczenia. Po wejściu w życie projektowanej ustawy, zasadą będzie odpowiedzialność za wykroczenie na zasadach określonych w Kodeksie wykroczeń, a jedynie w wyjątkowych przypadkach według zasad określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Wskazane powyżej uregulowanie § 2 nawiązuje do okoliczności zawartych w art. 10 § 2 Kodeksu karnego. Warto wspomnieć, że odpowiedzialność nieletnich była znana na gruncie prawa o wykroczeniach z 1932 r., wedle którego nieletni odpowiadali za wykroczenia od 13 lat, a można było wobec nich zastosować karę aresztu do 3 miesięcy lub grzywny do 3 000 zł, z tym że w niektórych sytuacjach zamiast kary można było orzec upomnienie lub oddanie pod dozór odpowiedzialny.

Zmiana zasad odpowiedzialności nieletnich wychodzi naprzeciw potrzebom praktyki, albowiem przesunięcie się wieku dojrzałości młodzieży oraz liczba wykroczeń popełnianych przez nieletnich w połączeniu z dotychczasowym stanem prawnym w zakresie wieku odpowiedzialności powodował praktyczną bezkarność ich sprawców.

Należy także zauważyć, że środek poprawczy przewidziany w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, w postaci umieszczenia w zakładzie poprawczym, który może być zastosowany wobec nieletnich sprawców przestępstw, jest środkiem o quasi-karnym charakterze i o bardzo dużej dolegliwości, porównywalnym z pozbawieniem wolności. Nie jest więc zasadne, aby środek ten mógł być orzekany w przypadku popełnienia przez nieletniego sprawcę czynu o stosunkowo niedużej szkodliwości, jakim jest wykroczenie. Kary przewidywane za wykroczenia są natomiast karami o umiarkowanej dolegliwości i nie ma przeciwwskazań, aby były stosowane również wobec nieletnich sprawców wykroczeń, którzy ukończyli 15 lat.

Trzeba dodać, że zgodnie z art. 41 K.w., którego w projektowanej ustawie nie zmienia się, w stosunku do sprawcy wykroczenia można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwrócenia uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego.

W odniesieniu do niektórych wykroczeń (takich jak art. 119, 120, 122, 123, 124 K.w.) w zależności od wartości mienia, czyn jest wykroczeniem albo przestępstwem. W takim przypadku nieletni sprawca odpowiadać będzie albo na podstawie Kodeksu wykroczeń albo na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich w związku z popełnieniem czynu karalnego, za który można orzec środek poprawczy w postaci umieszczenia w zakładzie poprawczym, o dolegliwości – jak wskazano wyżej – przekraczającej znacznie dolegliwość kar stosowanych na gruncie Kodeksu wykroczeń. W tej mierze została więc zachowana konieczna gradacja reakcji prawnokarnej w zależności od wagi popełnionego czynu.

Konsekwencją tej zmiany jest zmiana w art. 1 § 2 powołanej ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (art. 8 projektu), jak również zmiany w ustawie

– Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 17 projektu), w której wprowadzono obowiązek powiadomienia dyrektora szkoły lub rektora uczelni o ukaraniu ucznia lub studenta (art. 7a K.p.s.w.), obowiązkową obronę, w przypadku gdy obwiniony nie ukończył 17 lat (art. 21 § 1 K.p.s.w.), a także obowiązek niezwłocznego zawiadomienia rodziców o zatrzymaniu sprawcy wykroczenia, który ukończył 15, a nie ukończył 17 lat (art. 46 § 3 K.p.s.w.).

Natomiast proponowana zmiana art. 10 § 2 K.w. jest konsekwencją podwyższenia dolnego i górnego progu kary grzywny, podobnie jak podwyższenie równoważnika jednego miesiąca kary ograniczenia wolności przeliczanego na grzywnę, określonego w art. 23 K.w. oraz równoważnika grzywny zamienianej na zastępczą karę aresztu, określonego w art. 25 § 2 K.w.

W art. 24 § 2 zasadę względnie obligatoryjnego orzeczenia grzywny obok kary aresztu poszerzono na wykroczenia o charakterze chuligańskim, co jest uzasadnione koniecznością zwiększenia represji karnej za wykroczenia o takim charakterze. Dodano też § 3 pozwalający sądowi na wymierzenie kary grzywny

obok kary aresztu, w sytuacji kiedy sprawca wyrządził szkodę w cudzym mieniu.

Projekt zakłada również nowelizację art. 28 K.w.

W § 1 pkt 5 zmienia się dotychczasową nazwę środka karnego z „podania orzeczenia o ukaraniu do publicznej wiadomości w szczególny sposób” na „podanie wyroku do publicznej wiadomości”, dostosowując tym samym nazwę tego środka do nazwy podmiotów obecnie orzekających w sprawach o wykroczenia (w miejsce kolegiów do spraw wykroczeń wprowadzono sądy).

Obowiązujący Kodeks wykroczeń, zgodnie z zasadą, że środki karne można orzec, jeżeli są one przewidziane w przepisie szczególnym, a orzeka się je, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, wyrażoną w art. 28 § 2 K.w. przewiduje możliwość orzeczenia o podaniu wyroku do publicznej wiadomości tylko w dwóch przypadkach: art. 70 § 3 i art. 74 § 2 K.w. Jest to niewystarczające, zwłaszcza że do ogólnych dyrektyw i celów kary należy jej społeczne oddziaływanie (art. 33 K.w.).

Dlatego też wprowadza się zmianę w art. 31 § 1, która spowoduje, że sąd będzie mógł podać wyrok do publicznej wiadomości w określony sposób, jeżeli, orzekając w każdej sprawie o wykroczenie, uzna celowość zastosowania środka karnego w takiej postaci (wyłączenie zasady ogólnej z § 2 tego przepisu). Jednocześnie art. 31 § 1 K.w. wymienia przykładowo okoliczności, jakie powinny zostać wzięte pod uwagę przez sąd orzekający o zastosowaniu tego środka karnego – są to: społeczne oddziaływanie ukarania oraz interes pokrzywdzonego.

Natomiast sposób publikacji wyroku przez sąd został określony w art. 31 § 2 K.w. (ogłoszenie w zakładzie pracy, w szkole, na uczelni, w miejscu stałego zamieszkania, w innym właściwym miejscu lub w inny sposób). Ukarany może zostać obciążony kosztami związanymi z taką publikacją.

Konsekwentnie należało uchylić bądź zmienić dotychczasowe normy zawarte w art. 31 § 1, w art. 70 § 3 oraz w art. 74 § 2 K.w.

W projekcie wprowadzono rozwiązania, które zapewnią skuteczną walkę z wykroczeniami potocznie określanymi mianem „stadionowych”. Z uwagi na

zakres i charakter tego zjawiska stosowne uregulowania odnosiłyby się do wykroczeń związanych w ogóle z imprezami masowymi, jako że do naruszeń prawa dochodzi coraz częściej także na imprezach masowych, które nie są zawodami sportowymi.

Proponuje się wprowadzenie do Kodeksu wykroczeń środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe, w tym imprezy masowe organizowane za granicą (dodanie pkt 1a w art. 28 § 1 K.w.), który byłby orzekany na okres od 2 do 6 lat (nowy art. 32a § 1 K.w.).

W obowiązującym stanie prawnym zakaz wstępu na imprezy masowe dotyczy wyłącznie niektórych wykroczeń, określonych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych. Niektóre z tych wykroczeń (art. 21 ust. 3 (częściowo) i 4 ustawy), jak również niektóre zasady orzekania zakazu wstępu na imprezy masowe przeniesiono z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych do Kodeksu wykroczeń. W związku z tym do Kodeksu wykroczeń wprowadzono przepisy umożliwiające orzekanie tego środka karnego w odniesieniu do wykroczeń wskazanych w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych. Dotyczy to wykroczeń z art. 50, 51, 52a, 124 i 143 K.w., jeżeli zostały popełnione w związku z imprezą masową. W powołanych przepisach wspomnianą normę zapisano w odrębnych jednostkach redakcyjnych.

Te zabiegi legislacyjne spowodowały konieczność uchylecia art. 21 ust. 3, 4 i 5 oraz korekty art. 21a i art. 22 ust. 1 w ustawie o bezpieczeństwie imprez masowych (art. 13 projektu).

W celu zapewnienia skutecznego egzekwowania tego środka karnego proponuje się, aby mógł on obejmować obowiązek stawiennictwa ukaranego we wskazanej jednostce Policji lub zakaz opuszczania kraju, jeżeli dotyczy imprez masowych odbywających się za granicą – w czasie i terminach wskazanych przez sąd, przy czym będą to wyłącznie terminy odbywania się takich imprez za granicą (art. 32a § 3 i 4 K.w.). Rozwiązanie takie umożliwi sprawowanie skutecznej kontroli wykonywania przez sprawcę orzeczonego zakazu, mając też niewątpliwie charakter prewencyjny.

Uzupełnieniem tych rozwiązań jest nowy rozdział VIIIa Kodeksu wykroczeń, w którym zostały zgrupowane niektóre dotychczasowe wykroczenia (ale też

kilka nowych) przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi imprez masowych (o czym w dalszej części uzasadnienia).

W celu zapewnienia skuteczności wykonania środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe proponuje się wprowadzenie nowego przepisu – art. 181b – (art. 12 projektu ustawy) do rozdziału XII zatytułowanego „Środki karne” ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, z późn. zm.).

We wprowadzonym przepisie proponuje się, aby w razie orzeczenia tego środka, sąd przesyłał odpis wyroku jednostce Policji właściwej dla miejsca pobytu skazanego, a w przypadku kiedy zakaz ten będzie dotyczył imprezy masowej odbywającej się za granicą – również Komendantowi Głównemu Straży Granicznej. Ponadto, jeżeli zakaz wstępu na imprezy masowe będzie obejmował obowiązek stawiennictwa skazanego we wskazanej jednostce organizacyjnej Policji, sąd będzie przesyłał odpis wyroku także tej jednostce.

Proponuje się, że nadzór nad wykonaniem zakazu wstępu na imprezy masowe będzie sprawować zawodowy kurator sądowy. Przewiduje się również, że w sprawach związanych z wykonywaniem zakazu wstępu na imprezy masowe właściwym będzie sąd rejonowy, w którego okręgu ustalono miejsce pobytu skazanego.

W art. 37 § 1 K.w. przewiduje się podniesienie górnej granicy nawiązki z 1 000 do 5 000 zł. Nawiązkę do tej wysokości sąd będzie orzekał obligatoryjnie, jeżeli sprawca wykroczeniem o charakterze chuligańskim wyrządzi szkodę – na rzecz pokrzywdzonego, a w przypadku gdy pokrzywdzony nie został ustalony – na rzecz organizacji, określonej w art. 47 § 1 i 2 Kodeksu karnego. Zmiana ta stanowi logiczną konsekwencję proponowanych zmian w zakresie sankcji karnych. Dodany § 2 w art. 37 K.w. dotyczy sytuacji, kiedy występuje kumulacja podstaw do orzeczenia nawiązki, tj. na zasadzie przepisu szczególnego (art. 32 K.w.) oraz art. 37 K.w. W przypadku kumulacji podstaw orzekania nawiązki jedna będzie orzekana na rzecz pokrzywdzonego, a druga na cel społeczny. W doktrynie podnosi się bowiem (W. Radecki), że jeżeli sąd orzeka nawiązkę na podstawie przepisu szczególnego na rzecz

pokrzywdzonego, a jednocześnie zachodzą przesłanki z art. 37 K.w. – to ta druga nawiązka może być orzeczona tylko na cel społeczny.

Kolejna zmiana przepisów Kodeksu wykroczeń dotyczy przedawnienia orzekania, wykonania kary oraz zatarcia ukarania i polega na wydłużeniu każdego

z obecnie obowiązujących terminów, określonych w art. 45 § 1 i art. 46 K.w. o jeden rok, zaś okresu przedawnienia wykonania środka karnego – zakazu wstępu na imprezy masowe – aż o 3 lata.

Wydłużenie okresów przedawnienia karalności wykroczenia ma na celu ograniczenie możliwości uniknięcia kary przez sprawców wykroczeń.

Obecnie termin przedawnienia karalności wynosi rok od czasu popełnienia czynu, a gdy w tym czasie wszczęto postępowanie – 2 lata.

Proponując tę zmianę, miano na względzie doświadczenie sądów grodzkich w orzekaniu oraz fakt znacznej liczby spraw umarzanych z powodu przedawnienia.

Natomiast wydłużenie okresu przedawnienia wykonania środka karnego – zakazu wstępu na imprezy masowe do lat 6 – od daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia jest podyktowane wprowadzeniem tego właśnie środka karnego orzeganego na okres od 2 do 6 lat.

Konsekwencją zmiany polegającej na wydłużeniu okresu przedawnienia jest zmiana art. 51 i 52 Kodeksu karnego skarbowego (art. 14 projektu ustawy).

Następne zmiany wprowadza się do przepisów części szczególnej Kodeksu wykroczeń.

Zmiany te dotyczą obostrzenia sankcji grożących za popełnienie wykroczeń polegających na zakłóceniu porządku (art. 51 K.w.), wywołaniu fałszywego alarmu (art. 66 K.w.), uszkodzaniu ogłoszeń i niszczeniu znaków (art. 67 i 69 K.w.).

Dodatkowo w art. 51 wyraźnie odróżniono zakłócenie spokoju lub spoczynku nocnego innej osoby od spokoju lub spoczynku nocnego innej osoby przy jednoczesnym zakłóceniu spokoju i porządku publicznego. Poprawnie też

określono w tym przepisie, że charakter chuligański występku można odnosić wyłącznie do zakłócenia spokoju i porządku publicznego.

Jako dodatkową represję przy tego rodzaju wykroczeniach sąd będzie mógł orzec przepadek urządzeń lub przedmiotów emitujących dźwięk, jeżeli służyły do ich popełnienia, chociażby nie stanowiły własności sprawcy.

Proponuje się również zaostrzenie sankcji za nieostrożne obchodzenie się z materiałami wybuchowymi, łatwo zapalnymi lub substancjami promieniotwórczymi (art. 83 K.w.), za prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka (art. 87 K.w.) oraz za wykroczenia przeciwko osobie, określone w art. 105, 106 i 107 K.w.

Jednocześnie odpowiedzialność za prowadzenie innego pojazdu niż pojazd mechaniczny poszerzono na prowadzenie takiego pojazdu w ruchu drogowym, wodnym lub powietrznym (w miejsce prowadzenia pojazdu na drodze publicznej lub w sferze zamieszkania). Celem tej zmiany jest objęcie odpowiedzialnością za to wykroczenie zwłaszcza rowerzystów „górskich” stanowiących realne zagrożenie na wszystkich nie tylko publicznych drogach, np. rezerwy przyrody, parki narodowe, w których wytyczono trasy rowerowe. Podobnie określono też znamiona wykroczeń z art. 86 K.w. oraz art. 96 § 1 pkt 3 K.w.

Uznano, że złośliwe wprowadzanie w błąd lub niepokojenie innej osoby w celu dokuczenia jej (art. 107 K.w.) jest tak niebezpieczne, że wymaga rozszerzenia katalogu kar za jego popełnienie o możliwość orzekania kary aresztu. Wykroczenie z art. 107 K.w. jest czynem popełnionym umyślnie z zamiarem bezpośrednim, z wyjątkowo niskich pobudek, jedynie „w celu dokuczenia” innej osobie. Takie działania sprawcze podejmowane zwykle w dłuższej perspektywie są dla pokrzywdzonego rzeczywistym utrapieniem i dlatego muszą spotkać się ze zdecydowaną reakcją prawnokarną. Zaproponowano też dodanie w tym przepisie § 2 dającego możliwość orzeczenia nawiązki na rzecz pokrzywdzonego w wysokości do 2 500 zł.

Natomiast zaostrzenie kary grzywny zaproponowano w wykroczeniach przeciwko obyczajności publicznej oraz wyeliminowano z katalogu kar za te wykroczenia naganę (art. 140 i 141 K.w.).

Ponadto zaproponowano zmianę w art. 52 K.w., dotyczącą naruszenia przepisów o zgromadzeniach przez wyłączenie w odrębną jednostkę redakcyjną

– § 2 – zachowania polegającego na posiadaniu przy sobie przez uczestnika zgromadzenia wyrobów pirotechnicznych lub materiałów pożarowo niebezpiecznych. Za popełnienie tego czynu przewidziano karę aresztu bez ograniczania górnego progu tej kary, jak to ma miejsce w obowiązującym art. 52 § 1 K.w. Natomiast dotychczasowe wykroczenie stypizowane w art. 52 § 1 pkt 5 K.w. określono jako występki i wprowadzono do Kodeksu karnego, po niewielkiej korekcie znamion, wynikającej z odmiennego definiowania w Kodeksie karnym „niebezpiecznych narzędzi”. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw wprowadzający między innymi powyższe zmiany jest w końcowej fazie uzgodnień międzyresortowych.

W art. 52a K.w. poza wprowadzeniem w § 2 środka karnego – zakazu wstępu na imprezy masowe (o czym była już mowa wcześniej) zaproponowano zmianę pkt 1 w § 1 przez wprowadzenie odpowiedzialności za nawoływanie do popełnienia wykroczenia lub wykroczenia skarbowego albo publicznego ich pochwalania, bowiem nawoływanie do popełnienia przestępstwa lub przestępstwa skarbowego wyczerpuje znamiona występkę z art. 255 § 1 K.k. Zaproponowano również zamianę archaicznego już wyrażenia „prawne rozporządzenie organu państwowego” wyrażeniem „aktowi stanowiącemu źródło powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej” (pkt 2). Wprowadzone wyrażenie zostało zaczerpnięte z normy konstytucyjnej (art. 87 ust. 1 Konstytucji RP).

W art. 60¹ § 1 K.w. proponuje się po wyrazie „koncesji” dodanie przecinka i wyrazu „licencji”, bowiem zgodnie z art. 75 ust. 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807) uzyskania licencji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie określonym w przepisach ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2088). Dotyczyć to będzie przede wszystkim taksówkarzy wykonujących działalność bez licencji.

Po art. 60² Kodeksu wykroczeń przewiduje się dodanie nowego przepisu – art. 60³, pozwalającego na karanie osób, które handlują towarami o łącznej wartości nie niższej niż 250 zł w okolicznościach, w których stanowi to utrudnienie w ruchu lub postoju pojazdów lub w ruchu pieszych i możliwość orzeczenia wobec nich przepadku towarów przeznaczonych do sprzedaży, chociażby nie stanowiły własności sprawcy.

Zaproponowany przepis ma na celu ograniczenie powszechnego, w szczególności w dużych miastach, zjawiska rozprzestrzeniania się handlu ulicznego. Wpływa ono ujemnie na wizerunek miasta, jest uciążliwe dla otoczenia oraz stanowi nieuczciwą konkurencję dla przedsiębiorców legalnie prowadzących działalność handlową w sieci stacjonarnej i na targowiskach.

Ze względów społecznych zakres stosowania projektowanej normy ograniczono jednak tylko do handlu towarami o łącznej wartości nie niższej niż 250 zł, wyłączając tym samym handel drobny, którym parają się zwykle osoby starsze i biedne, oferując do sprzedaży produkty przeważnie spożywcze i do tego zebrane przez siebie (grzyby, jagody) czy też wyhodowane na działkach pracowniczych.

Niemniej najistotniejszym z punktu widzenia założeń polityki kryminalnej wydaje się być wprowadzenie do Kodeksu wykroczeń przepisów odnoszących się do imprez masowych, dotychczas nieobecnych w tej kodyfikacji.

Ostatnie burzliwe wydarzenia podczas i bezpośrednio po zakończeniu imprez masowych w postaci meczów piłkarskich skłoniły do baczniejszego przyjrzenia się uregulowaniom prawnym zwalczającym te negatywne zjawiska.

Okazało się, że wiele groźnych zachowań tzw. pseudokibiców w ogóle nie zostało spenalizowanych, zaś niektóre spenalizowano w stopniu niewystarczającym.

Bazując na dotychczasowych doświadczeniach organów wymiaru sprawiedliwości oraz na sprawdzonych wzorcach brytyjskich, proponuje się dodanie po rozdziale VIII Kodeksu wykroczeń nowego rozdziału VIIIa, poświęconego w całości tylko tej problematyce.

Projektowany art. 64a § 1 K.w. penalizuje posiadanie i wnoszenie na teren, gdzie odbywa się impreza masowa, wyrobów pirotechnicznych lub materiałów pożarowo niebezpiecznych, a w § 2 także napojów alkoholowych. W takim przypadku sąd ma możliwość orzeczenia tytułem środka karnego przepadek wskazanych przedmiotów. Uregulowania te zostały przejęte z ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych (art. 21 ust. 3 (częściowo), 4 oraz 5). Szczegółową definicję tego, co należy rozumieć pod pojęciem wyrobów/materiałów pirotechnicznych, zawiera art. 3 ust. 8 ustawy z 21 czerwca 2002 r. o materiałach wybuchowych przeznaczonych do użytku cywilnego (Dz. U. Nr 117, poz. 1007, z późn. zm.), a zakres pojęciowy materiałów pożarowo niebezpiecznych precyzuje § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 80, poz. 563).

W związku z częstymi przypadkami czynów przeciwko porządkowi na terenie, gdzie odbywa się impreza masowa, polegającymi na wkraczaniu osób na teren rozgrywek lub teren do niego bezpośrednio przyległy, a nieprzeznaczony dla obecności widzów, penalizacji poddano tego typu zachowania. Ma to zapobiec stwarzaniu bezpośredniego zagrożenia dla uczestników gry ze strony grup kibiców kontestujących wyniki rozgrywek. Jak pokazują doświadczenia, dość często właśnie teren, na którym odbywa się impreza sportowa, staje się widownią starć pomiędzy grupami chuliganów stadionowych. Konieczność bezwzględnej reakcji na tego typu zachowania znalazła swoje odzwierciedlenie w treści projektowanego przepisu.

Równie niebezpiecznymi zachowaniami, które często prowadzą do poważnych skutków, jest rzucanie przedmiotami podczas trwania imprezy masowej – art. 64c § 1 K.w. Brak przepisów umożliwiających ukaranie za tego typu chuligańskie zachowania stanowił odczuwalną lukę w regulacji prawnej. Projekt ustawy wypełnia braki w tym zakresie. § 2 tego artykułu stanowi typ kwalifikowany przez wzgląd na działanie sprawcy („rzuca w kierunku innej osoby”) oraz skutek („może spowodować uszkodzenie ciała lub rozstrój zdrowia innych osób”).

W efekcie działań chuligańskich może dojść do istotnego zakłócenia przebiegu imprezy masowej, co znalazło odzwierciedlenie w dyspozycji art. 64d K.w., przewidującym zaostrzony wymiar kary: areszt od 10 dni, ograniczenie wolności od 10 dni albo grzywnę od 3 000 zł.

Warunkiem nieodzownym skutecznej walki z zachowaniami chuligańskimi na imprezach masowych o podwyższonym ryzyku jest możliwość szybkiej i skutecznej identyfikacji osób naruszających porządek prawny. Podwyższone ryzyko imprezy masowej oznacza większe niż na „zwykłych” imprezach masowych niebezpieczeństwo zachowań agresywnych uczestników imprezy. Stąd potrzeba wprowadzenia mechanizmów pozwalających na szybką reakcję karną na zachowania agresywne konkretnych uczestników imprezy masowej o podwyższonym ryzyku. Coraz powszechniejsza praktyka instalowania monitoringu osób wchodzących i przebywających na terenie, gdzie odbywa się impreza masowa o podwyższonym ryzyku, okazuje się jednak niewystarczająca. Chuligani coraz częściej i skuteczniej podejmują bowiem działania zmierzające do utrudnienia, a nawet uniemożliwienia ich identyfikacji. Proponowany przepis art. 64e K.w. wychodzi naprzeciw potrzebom praktyki, penalizując tego rodzaju zachowania. Ułatwi to niewątpliwie pracę organów ścigania w zakresie skutecznego rozpoznania i zidentyfikowania uczestników zajęć podczas imprez masowych o podwyższonym ryzyku. Do zrealizowania znamion tego wykroczenia nie potrzeba, aby sprawca swoim zachowaniem całkowicie zapobiegł swojej identyfikacji – wystarczy już samo utrudnianie identyfikacji przez działania wskazane w części dyspozytywnej przepisu, to jest używanie kominiarki lub innego elementu odzieży do zakrycia twarzy. Szerokie zakreślenie sposobu działania sprawcy powinno umożliwić elastyczne reagowanie sądów w indywidualnych przypadkach.

Elementem prowokującym kibiców przeciwnych drużyn oraz składającym się niewątpliwie na całokształt subkultury „chuliganów stadionowych”, ale też uczestników niektórych innych imprez masowych, są wszelkiego rodzaju banery, transparenty i inne przedmioty zawierające treści o charakterze nieprzyzwoitym czy zachęcającym do zachowań agresywnych. Przedmioty te wywieszane podczas zawodów mają za zadanie psychiczne podbudowanie grup je prezentujących oraz prowokowanie przeciwników. Mając na uwadze

konieczność zapewnienia spokoju podczas imprez masowych oraz szczególnie bezwzględne eliminowanie wszelkich zachowań mogących wywoływać antagonizmy, proponuje się wprowadzenie karalności prezentacji tego typu treści, także na ciele sprawcy, co przewiduje art. 64f K.w. W takim przypadku możliwe jest orzeczenie przepadku przedmiotów, o których mowa w tym przepisie, chociażby nie stanowiły własności sprawcy. Z tych samych względów projekt ustawy w art. 64g wprowadza karalność prowokowania uczestników imprezy masowej do zachowań agresywnych, w tym agresji słownej. W § 1 określono zachowania jakiegokolwiek osoby, podczas gdy w § 2, w typie kwalifikowanym ze względu na osobę sprawcy, ujęto tego rodzaju zachowania organizatora imprezy masowej, osoby działającej z jego upoważnienia lub osoby relacjonującej przebieg imprezy masowej. Jest to szczególnie ważne uregulowanie, jeżeli zważyć potencjalny wpływ takich osób na zachowania uczestników imprezy masowej, w szczególności meczu piłkarskiego. Odpowiednio do poziomu szkodliwości takiego zachowania przewidziano wyższe kary: areszt od 10 dni, karę ograniczenia wolności od 10 dni albo grzywnę od 3 000 zł.

Popętnienie wykroczenia z rozdziału VIIIa obok kar przewidzianych za konkretne wykroczenie może się wiązać z fakultatywnym orzeczeniem środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe. W przypadku istotnego zakłócenia imprezy masowej oraz zachęcania do agresji przez organizatora imprezy masowej, osobę działającą z jego upoważnienia lub osobę relacjonującą przebieg imprezy masowej, sąd zobligowany będzie do orzeczenia tego środka karnego.

Konsekwencją dodania nowego rozdziału VIIIa jest wprowadzenie w art. 47 K.w. (§ 9 i 10) definicji pojęć „impreza masowa” i „impreza masowa o podwyższonym ryzyku”.

Odpowiednio uzupełniono też definicję wykroczenia o charakterze chuligańskim, wprowadzając nowy przedmiot ochrony – bezpieczeństwo i porządek na imprezach masowych (art. 47 § 5 K.w.).

Proponuje się zmianę art. 82 K.w. i wprowadzenie nowego przepisu art. 82a. Celem proponowanej zmiany jest dostosowanie znamion wykroczeń do obecnie

obowiązujących przepisów przeciwpożarowych zawartych w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1229, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2006 r. Nr 96, poz. 667, z późn. zm.).

Proponuje się również zmianę w art. 99 § 1 K.w., przez wykreślenie pkt 1 i 4, bowiem odpowiedzialność za zachowanie wyczerpujące znamiona określone w tych punktach została określona w art. 40 ust. 12 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2086, z późn. zm.).

Zgodnie bowiem z definicją zawartą w art. 4 pkt 2 wymienionej ustawy droga to budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową, przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego, zlokalizowaną w pasie drogowym. Zatem jeżeli ktoś zajmuje drogę, tzn. że zajmuje pas drogowy. Natomiast pas drogowy to wydzielony liniami granicznymi grunt z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą.

W art. 9 projektu ustawy przewidziano zmianę w art. 43¹ ust. 1, art. 44 i 45 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231, z późn. zm.) przez poszerzenie katalogu kar i podwyższenie wysokości kary grzywny.

W art. 43¹ ust. 1 przy zachowanym brzmieniu przepisu proponuje się rozszerzenie katalogu kar przewidzianych za popełnienie tego wykroczenia o możliwość orzekania kary ograniczenia wolności. Natomiast w art. 44 i 45 K.w. proponuje się podniesienie dolnej granicy grzywny do 500 zł. Tak więc sprawca tego rodzaju wykroczeń podlegałby karze grzywny od 500 do 15 000 zł.

W art. 13 projektu ustawy przewiduje się zmianę w art. 21 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909). Zmiana ta została omówiona wcześniej.

W art. 15 projektu ustawy przewiduje się zmiany w ustawie z dnia 24 maja 2000 r. o Krajowym Rejestrze Karnym (Dz. U. Nr 50, poz. 580, z późn. zm.).

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym zmierza do wprowadzenia obowiązku rejestracji środka karnego – zakazu wstępu na imprezy masowe – w Krajowym Rejestrze Karnym, w każdym przypadku jego orzeczenia przez sąd. Dotychczas w Krajowym Rejestrze Karnym gromadzone były dane o osobach prawomocnie skazanych za wykroczenie na karę aresztu. Nowelizacja ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym zmierza zaś do rozszerzenia katalogu danych o osobach gromadzonych w Rejestrze o wszystkie prawomocne skazania za wykroczenia, w których orzeczono środek karny w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe.

Potrzeba przedmiotowej zmiany wynika z wprowadzenia w art. 28 § 1 Kodeksu wykroczeń nowego rodzaju środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe.

Nowelizacja polega na wprowadzeniu w art. 1 ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym nowego pkt 7a, zgodnie z którym w Rejestrze gromadzi się dane o osobach „prawomocnie skazanych za wykroczenia inne niż wymienione w pkt 7, w których orzeczono jako środek karny zakaz wstępu na imprezy masowe”. Zgodnie z proponowanym art. 32a § 1 Kodeksu wykroczeń zakaz ten wymierza się w latach, na okres od 2 lat do 6. Lokalizacja nowej kategorii danych osobowych (po pkt 7) podyktowana jest faktem, że w pkt 1-6 wskazane są dane dotyczące przestępstw, zaś pkt 7 odwołuje się do wykroczeń (za które przewidziana jest kara aresztu).

Kolejna zmiana ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym jest konsekwencją nowelizacji art. 1 ust. 2. W art. 11 ust. 2 rozszerzono katalog odesłania do art. 1 przez zmianę z „art. 1 ust. 2 pkt 1-7” na „art. 1 ust. 2 pkt 1-7a”. Z podobnych względów zmieniony został katalog odesłań w art. 14 ust. 1. Odesłanie do „art. 1 ust. 2 pkt 1-4 i 7” zastąpiono odesłaniem do „art. 1 ust. 2 pkt 1-4 oraz 7 i 7a”.

W art. 17 projektu ustawy przewidziano zmiany w art. 7, art. 21 § 1 oraz art. 46 § 3 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia.

Wszystkie te zmiany mają charakter dostosowawczy i wynikają z obniżenia wieku odpowiedzialności za wykroczenie – z 17 do 15 lat (art. 8 § 1 K.w.).

Tak więc wprowadzono obowiązek powiadomienia dyrektora szkoły lub rektora uczelni o ukaraniu ucznia lub studenta (art. 7a K.p.s.w.), obowiązkową obronę, w przypadku gdy obwiniony nie ukończył 17 lat (art. 21 § 1 K.p.s.w.), a także obowiązek niezwłocznego zawiadomienia rodziców o zatrzymaniu sprawcy wykroczenia, który ukończył 15, a nie ukończył 17 lat (art. 46 § 3 K.p.s.w.).

Podobny charakter ma zmiana określona w art. 8 projektu ustawy, o czym była już mowa wcześniej.

Charakter dostosowawczy do trzykrotnie podniesionego progu grzywny ma zmiana w art. 96 § 1 K.p.s.w. polegająca na podniesieniu górnej granicy grzywny w postępowaniu mandatowym z 500 do 1 000 zł, a jeżeli nakłada ją inspektor pracy – z 1 000 do 2 000 zł.

Art. 2-7, art. 10, 11, 16 i 18 projektu ustawy zawierają zmiany dostosowawcze w ustawach zawierających pozakodeksowe typy wykroczeń. Zmiany te zostały omówione przy okazji zmian w obrębie art. 1 § 1 K.w.

W art. 19 projektu ustawy proponuje się, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które będzie oddziaływała ustawa

Projekt ustawy oddziałuje na nieoznaczony krąg podmiotów.

Obniżenie wieku odpowiedzialności za wykroczenia niewątpliwie będzie powodować większy wpływ spraw do wydziałów grodzkich sądów rejonowych. Konsekwentnie wzrośnie też liczba spraw rozpoznawanych przez wydziały karne sądów okręgowych na skutek środków zaskarżenia od orzeczeń sądów pierwszej instancji. Z drugiej strony jednak obniży się odpowiednio liczba spraw rozpoznawanych w wydziałach rodzinnych i nieletnich sądów rejonowych i w wydziałach cywilnych sądów okręgowych, rozpoznających dotychczas w tego rodzaju sprawach środki zaskarżenia od orzeczeń sądów rodzinnych.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych

Projekt ustawy został poddany konsultacjom z Sądem Najwyższym, Krajową Radą Sądownictwa, Naczelną Radą Adwokacką, Krajową Radą Radców Prawnych, Komisją Kodyfikacyjną Prawa Karnego oraz sądami okręgowymi i rejonowymi, a także prokuratorami apelacyjnymi i okręgowymi.

W ramach konsultacji projekt ustawy został również przekazany do zaopiniowania Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „Iustitia”, Stowarzyszeniu Prokuratorów Rzeczypospolitej Polskiej, Związkowi Zawodowemu Pracowników Prokuratury Rzeczypospolitej Polskiej, Federacji Związków Zawodowych Pracowników Skarbowych, NZSS „Solidarność” Pracowników Skarbowych oraz Fundacji Dzieci Niczyje, Stowarzyszeniu „PRO FAMILIA”, Towarzystwu „Nasz Dom”, Towarzystwu Przyjaciół Dzieci, Stowarzyszeniu na Rzecz Pomocy Potrzebującym i Zapobiegania Patologiom Społecznym „Pomocna Dłoń”, Komitetowi Ochrony Praw Dziecka i Rzecznikowi Praw Dziecka.

Proponowane zmiany w szczególności w zakresie zaostrzenia dolegliwości za popełnione wykroczenia, wydłużenie okresów przedawnienia karalności i wykonania kar oraz zatarcia skazania spotkały się z ogólną aprobatą opiniujących.

Pozytywnie oceniono również pozostawienie sądowi orzekającemu możliwości dokonania oceny zasadności przekazania sprawcy, który w chwili czynu nie ukończył 17 lat, sądowi rodzinnemu.

Z aprobatą spotkała się także propozycja zmiany ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich polegająca na poszerzeniu zakresu ustawowej definicji „czynu karalnego” przez włączenie w to pojęcie wszystkich wykroczeń.

Opiniujący w pełni zaaprobowali również dodanie rozdziału VIIIa „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi na imprezach masowych” i związane z tym inne zmiany w Kodeksie wykroczeń.

Akceptując generalnie wprowadzenie uregulowań umożliwiających bardziej efektywne zwalczanie wykroczeń przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu, wskazano na wątpliwości czy zastrzeżenia, dotyczące poszczególnych rozwiązań.

Powtarzały się zastrzeżenia do obniżenia granicy wieku odpowiedzialności za wykroczenie do lat 15. Wskazywano, że zasadą powinna pozostać odpowiedzialność nieletnich, którzy nie ukończyli 17 lat, według zasad określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz że mogą wystąpić trudności z wyegzekwowaniem ewentualnie orzeczonych kar takim sprawcom.

Podkreślano, że większość wykroczeń jest zagrożonych karą grzywny, a orzekanie jej wobec sprawców, którzy ukończyli lat 15 i zwykle nie pracują, uczą się i pozostają na utrzymaniu rodziców, będzie powodować, że kara ta nie będzie dla nich dolegliwością i może być niemożliwa do wyegzekwowania. Podnoszono, że również wykonanie kary ograniczenia wolności może być utrudnione z uwagi na przepisy Prawa pracy zabraniające zatrudniania osób poniżej 16 roku życia.

Nie można zgodzić się z tymi uwagami. Zmiana dotychczas obowiązującej zasady odpowiedzialności nieletnich jest działaniem przemyślanym. Ma ona swoje uzasadnienie w tym, że przesunięciu uległ wiek dojrzałości młodzieży i znacznie wzrosła liczba popełnianych przez nieletnich wykroczeń. W obowiązującym stanie prawnym nieletni, którzy ukończyli 15 lat i popełnili czyn zabroniony, praktycznie pozostawali bezkarni. Podnieść należy, że kara grzywny jest jedną z kar z katalogu kar za wykroczenia i wówczas kiedy zostanie ustalone, że nieletni nie posiada własnego majątku, trudno jest sobie wyobrazić, że mimo to sąd orzeknie karę grzywny ze świadomością orzekania jej wobec prawnych opiekunów tego nieletniego.

Trzeba do tego dodać, że zgodnie z art. 41 K.w., którego w projektowanej ustawie nie zmienia się, w stosunku do sprawcy wykroczenia można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego.

Wątpliwości budził przepis dotyczący środka karnego w postaci zakazu wstępu na imprezy masowe. Podkreślano, że w dniu wydawania przez sąd orzeczenia sądy nie będą miały wiedzy o ewentualnych planowanych imprezach masowych w kraju i zagranicą i nie będą mogły określić terytorialnego zasięgu obowiązywania zakazu oraz określić terminów.

Z uwagą tą nie można się zgodzić. Sąd będzie mógł ustalić terminy i rodzaje imprez masowych zarówno odbywających się w kraju, jak i zagranicą w instytucjach zajmujących się organizowaniem takich imprez. Imprezy masowe nie są organizowane z dnia na dzień, wymagają bowiem uzyskania zezwolenia w trybie administracyjnym. Podobne zasady obowiązują przy organizowaniu zawodów sportowych. Do uzyskania wykazu takich imprez wystarczy skierowanie odpowiedniego pisma do właściwej instytucji. Poza tym orzeczony „zakaz” może obejmować imprezy masowe określonego rodzaju, nie zaś konkretną imprezę.

Opiniujący podnosili, że możliwość orzeczenia przepadku urządzeń lub przedmiotów emitujących dźwięk, jeżeli służyły do popełnienia czynu określonego w art. 51 K.w. (zakłócanie spokoju, spoczynku nocnego innej

osobie lub porządku publicznego), jest nadmierną dolegliwością, w szczególności gdy urządzenie takie będzie przedstawiać znaczną wartość.

Nie można zgodzić się z tą uwagą. Podkreślić bowiem należy, że orzeczenie tego środka jest fakultatywne i sąd w każdym przypadku będzie decydował, czy środek ten zastosować, czy poprzestać np. na orzeczeniu grzywny.

W trakcie konsultacji społecznych zwrócono też uwagę, że wykreślenie z art. 52a wyrazów „jeżeli zasięg czynu albo jego skutki nie były znaczne”, które stanowiły kryterium rozgraniczające wykroczenie od przestępstwa z art. 255 § 1-3 K.k., spowoduje, że identyczne zachowanie będzie równocześnie wyczerpywało znamiona przestępstwa i wykroczenia.

Uwaga ta została uwzględniona. Przepis art. 52a § 1 pkt 1 został odpowiednio zmieniony.

Wskazano, że celowym byłoby uzupełnienie zagrożenia za handel w miejscu, gdzie jest to zabronione (art. 60³), o karę ograniczenia wolności, bowiem część osób zajmujących się niedozwolonym handlem jest w trudnej sytuacji materialnej i robi to właśnie po to, aby zdobyć środki na życie.

Z propozycją tą częściowo można się zgodzić.

Aby uniknąć penalizacji drobnego handlu, którym parają się zwykle osoby starsze i biedne, handlujące często produktami spożywczymi zebranymi przez siebie (grzyby, jagody) czy też wyhodowanymi na działkach pracowniczych, wyrażenie „handlu w miejscu gdzie jest to zabronione” zastąpiono wyrażeniem „handlu towarami o łącznej wartości nie niższej niż 250 złotych w okolicznościach, w których stanowi to utrudnienie w ruchu lub postoju pojazdów lub ruchu pieszych”.

Nie dokonano jednak korekty sankcji w tym przepisie. Zauważyć bowiem należy, że zgodnie z przyjętą przez ustawodawcę systematyką kar w Kodeksie wykroczeń uzupełnienie zagrożenia o karę ograniczenia wolności spowodować by musiało wykreślenie z sankcji kary nagany, a możliwość orzeczenia tej kary wobec niektórych sprawców tego rodzaju czynów jest uzasadniona. Dotyczyć to może właśnie osób starszych i biednych, jeżeli

towary oferowane przez nich do sprzedaży tylko nieznacznie przekroczą wartość 250 zł.

Podnoszono, że o karę ograniczenia wolności powinien być poszerzony również katalog kar za wykroczenie z art. 87 § 1 i 2 K.w. (prowadzenie pojazdu mechanicznego po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka), podkreślając, że sprawcy są na ogół osobami niezamożnymi, a orzeczenie wobec nich kary grzywny spowoduje konieczność odbycia przez nich zastępczej kary aresztu, co może stanowić nadmierną represję.

Z propozycją tą należy się zgodzić. Wprawdzie prowadzenie pojazdu mechanicznego po użyciu alkoholu lub podobnie działającego środka jest nagminne i nie można takim sprawcom pobłażać, tym niemniej sąd powinien mieć możliwość wyboru sankcji odpowiedniej do konkretnego przypadku.

Podnoszono również, że zbyt surowo potraktowano sprawców wykroczeń, którymi byłiby uczniowie i studenci, nakładając na sąd obowiązek bezzwłocznego zawiadomienia dyrektora szkoły lub rektora uczelni o ukaraniu. Wskazano, że bardziej trafne byłoby określenie fakultatywności tego obowiązku.

Uwaga ta nie została uwzględniona, bowiem podobna regulacja jest określona w art. 21 Kodeksu postępowania karnego.

3. Wpływ ustawy na sektor finansów publicznych, rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i rozwój regionalny

Projektowana ustawa, z wyjątkiem zmiany w obrębie ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym, nie spowoduje skutków na rynku pracy w sferze konkurencyjności wewnętrznej i zewnętrznej gospodarki oraz pozostanie bez wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

Projektowana zmiana ustawy o Krajowym Rejestrze Karnym pociągnie za sobą konieczność zatrudnienia w Biurze Informacyjnym Krajowego Kodeksu Karnego około 12 osób.

Wydatki

Projektowana ustawa, wprowadzając obowiązek rejestracji w Krajowym Rejestrze Karnym zakazu wstępu na imprezy masowe, spowoduje koszty finansowe związane z rozbudową aplikacji w działającym obecnie w Rejestrze systemie informatycznym – oszacowano je na około 100 000 zł brutto. Jest to koszt jednorazowy i składają się na niego:

- 1) modernizacja bazy aktów prawnych zwiększająca jej pojemność wraz z oprogramowaniem narzędziowym umożliwiającym wprowadzanie dodatkowych ustaw (całego Kodeksu wykroczeń), tworzenie charakterystyk i raportów – około 15 000 zł,
- 2) modernizacja modułu obliczającego datę zatarcia skazania; szacunkowy koszt w zależności od przyjętych rozwiązań prawnych od 10 000 zł do 20 000 zł,
- 3) modernizacja podsystemu wydruków – około 5 000 zł,
- 4) zbudowanie nowego modułu do wytwarzania zawiadomień kierowanych do Komendanta Głównego Policji o zarejestrowaniu prawomocnego orzeczenia o ukaraniu za wykroczenie karą inną niż kara aresztu (art. 20d ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (Dz. U. z 2005 r. Nr 108, poz. 909) – około 50 000 zł,
- 5) zwiększenie pojemności dyskowej związanej z większą liczbą rejestrowanych dokumentów – około 5 000 zł.

Ponadto wprowadzane rozwiązanie pociągnie za sobą koszty osobowe związane z zatrudnieniem około 12 nowych pracowników (wprowadzanie kart rejestracyjnych, zawiadomień o przebiegu wykonania kary i środka karnego do systemu informatycznego i zbiorów kartotekowych, dokonywanie zatań skazań, powiadamianie Komendanta Głównego Policji na mocy art. 20d ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych). Przewidywane wynagrodzenie jednego pracownika – około 4 000 zł brutto miesięcznie. Zatem miesięczny koszt osobowy będzie wynosił 48 000 zł brutto.

Powyższe wydatki związane z wejściem w życie projektowanej ustawy zostaną sfinansowane z budżetu państwa z części 37 „Sprawiedliwość”.

Dochody

Przewidywane w projekcie podwyższenie górnej granicy kary grzywny do 15 000 zł i dolnej granicy z 20 do 50 zł powinno spowodować zwiększenie z tego tytułu dochodów budżetu państwa. Jednak wielkość tych dochodów nie jest możliwa do oszacowania.

Brak jest bowiem precyzyjnych danych w tym zakresie.

Z danych, którymi dysponuje Ministerstwo Sprawiedliwości, wynika, że w 2003 r. karę grzywny orzeczono w 318.524 sprawach o wykroczenia. W roku 2004 liczba orzeczonych kar grzywny była o 21.511 większa i wyniosła 340.035 (wzrost o 6,7%). W 2005 r. orzeczono 346.397 kar grzywny, a więc o 6.362 więcej niż w roku 2004 (wzrost o 1,8%). Natomiast w pierwszym półroczu 2006 r. karę grzywny orzeczono wobec 179.213 osób.

Powyższe dane wskazują, że liczba orzekanych kar grzywny w sprawach o wykroczenia wzrasta corocznie średnio o 4,25%.

W rocznych sprawozdaniach z orzecznictwa w sprawach o wykroczenia ujawnia się wymiar orzekanych kar grzywien w przedziałach: 20 do 50 zł, od 51 do 100 zł, od 101 do 200 zł, od 201 do 250 zł, od 251 do 300 zł, od 301 do 500 zł, od 501 do 1 000 zł oraz 1 001 zł i więcej. Nie ma natomiast danych wskazujących, w ilu sprawach sądy orzekają grzywnę wyłącznie w górnej bądź dolnej granicy ustawowego zagrożenia.

Dane statystyczne wskazują, że sądy w sprawach o wykroczenia sporadycznie orzekają karę grzywny w górnych granicach ustawowego zagrożenia. Liczba orzeczonych kar grzywny w przedziale od 1 000 zł i więcej wynosi około 1% wszystkich orzeczonych grzywien.

Zakładając, że tendencja wzrostowa liczby orzeczeń kar grzywny o 4,25% rocznie nadal się utrzyma, a także, że tendencja do orzekania grzywny w granicach zbliżonych do najwyższego ustawowego zagrożenia utrzyma się na poziomie 1%, to po wprowadzeniu w życie projektowanych zmian może zostać orzeczonych 3.297 takich kar (liczba kar orzeczonych w tym przedziale w roku 2005 – 3.163 powiększona o 4,25%).

Przy założeniu, że orzeczona grzywna w tych wszystkich sprawach wyniesie 15 000 zł, da to kwotę 49 455 000 zł. Wskaźnik uiszczeń wynosi obecnie, tzn. według danych na koniec trzeciego kwartału bieżącego roku, 70%. Zatem dochód budżetu państwa z tytułu podwyższenia górnej granicy ustawowego zagrożenia karą grzywny orzekaną za wykroczenia, na dzień dzisiejszy, mógłby wynieść 34 618 500 zł w roku bezpośrednio następującym po wejściu w życie projektowanej ustawy (49 455 000 x 70%). Jeżeli zatem taka tendencja orzecznicza utrzyma się, to projektowane podwyższenie górnej granicy ustawowego zagrożenia kary grzywny do 15 000 zł nie przyczyni się do znaczącego zwiększenia dochodów budżetu państwa.

Nie jest również istotna z punktu widzenia dochodów budżetu państwa propozycja podniesienia dolnej granicy kary grzywny orzekanej za wykroczenie z 20 do 50 zł.

Sprawy, w których orzeczono grzywnę w wymiarze od 20 do 50 zł, w 2004 r. stanowiły 14,8% wszystkich spraw, w których orzeczono tę karę, natomiast w 2005 r. tylko 12,5% wszystkich spraw, w których orzeczono grzywnę.

Każdego roku zatem liczba orzekanych kar grzywny w dolnej granicy maleje.

4. Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej z chwilą przekazania projektu do uzgodnień z członkami Rady Ministrów. Nie zgłoszono zainteresowania pracami nad tym projektem w trybie ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414).

5. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Prawo wspólnotowe oraz postanowienia Układu Europejskiego nie obejmują materii będącej przedmiotem regulacji niniejszego projektu ustawy.

03/31EP