

Mateusz Kazanowski

**Rozszerzenie prawnokarnej ochrony funkcjonariuszy przez przyzmat
art. 223a i art. 223b Kodeksu karnego –
zarzuty proceduralne i materialnoprawne**

Streszczenie

Celem opracowania jest analiza znamion nowych typów czynu zabronionego zaimplementowanych do polskiego porządku prawnokarnej z dniem 1 stycznia 2023 roku na mocy ustawy zmieniającej Kodeks karny wykonawczy oraz niektóre inne ustawy. Z uwagi na niedawne wprowadzenie artykułów 223a i 223b do Kodeksu karnego, zasób ich opracowań w doktrynie jest ubogi, a znaczne rozszerzenie prawnokarnej ochrony funkcjonariuszy, jakie owe przepisy gwarantują, zdaje się być zmianą na tyle istotną, iż wskazane jest pochylenie się nad nimi. Niemalą część rozważań stanowi ocena nowych zachowań objętych kryminalizacją zarówno pod względem formalnym, materialnym, jak i proceduralnym. Tak skonstruowane przepisy karne zdają się wpisywać w szkodliwą tendencję polskiej legislatury, której doświadczamy od momentu wybuchu pandemii Covid-19, a która stanowi poważne zagrożenie dla suwerennego i demokratycznego państwa, jakim jest Polska. Poparcie tej tezy znajduje swoje odbicie w analizie rzeczonych artykułów, a także innych zmian legislacyjnych w Polsce w niedalekiej przeszłości, na co potwierdzenie znajduje się także w danych statystycznych, przytoczonych w poniższym omówieniu.

Słowa kluczowe

prawnokarne ochrona, funkcjonariusze publiczni, zasada prawidłowej legislacji, racjonalny ustawodawca

1. Wprowadzenie

Na mocy ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw¹, z dniem 1 stycznia 2023 r., przy okazji nowelizacji

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1855.

kodeksu karnego wykonawczego, do kodeksu karnego wprowadzono dwa nowe przestępstwa stypizowane w art. 223a i 223b k.k. Zmiana ta już na samym początku wzbudziła szereg wątpliwości, gdyż oba typy czynu zabronionego w znacznym stopniu rozszerzają prawnokarną ochronę funkcjonariuszy publicznych, a przy tym *ratio legis* ich wprowadzenia jest trudne do zdekodowania i niejasne. Na tym jednak kontrowersje się nie kończą; również w samym procesie ustawodawczym nie sposób nie zauważyć odstępstw od zasad dobrego procesu legislacyjnego, a także norm konstytucyjnych.

2. Nowe typy czynu zabronionego

Nowe typy czynu zabronionego penalizują publiczne nawoływanie do udostępnienia informacji dotyczących życia prywatnego funkcjonariusza (art. 223a) oraz udostępnianie informacji dotyczących życia prywatnego funkcjonariusza bez jego zgody (art. 223b). Skupiając się na samych znamionach wprowadzonych typów czynu zabronionego, łączy je tożsamy przedmiot prawnokarnej ochrony, którym jest bezpieczeństwo i życie prywatne funkcjonariuszy i byłych funkcjonariuszy organów powołanych do ochrony bezpieczeństwa publicznego oraz Służby Więziennej, a także - co warte podkreślenia - osób im najbliższych. Ustawodawca decydując się na użycie sformułowania „może spowodować zagrożenie bezpieczeństwa tego funkcjonariusza lub osoby dla niego najbliższej” niezwykle szeroko określił zakres zastosowania obu przepisów, przesądzając o abstrakcyjnym charakterze narażenia dobra prawnego.

W kontekście art. 223a można skonfrontować jego zakres ochrony z art. 255 penalizującym nawoływanie do popełnienia przestępstwa; w przypadku drugiego z przywołanych przepisów, wezwanie sprawcy musi być skonkretyzowane na tyle, że możliwe jest ustalenie, jaki charakter ma przestępstwo, do którego wzywa². Trudno natomiast skonkretyzować informację mogącą spowodować zagrożenie bezpieczeństwa funkcjonariusza lub jego najbliższych, gdyż każda informacja może teoretycznie powodować takie zagrożenie. Choćby napomknąć w rozmowie o tym, że pewien funkcjonariusz ma na wychowaniu dwójkę małych dzieci, albo że jadąc do pracy zawsze pokonuje określoną trasę, może doprowadzić do wywołania u kogoś zamiaru wyrządzenia szkody owemu funkcjonariuszowi,

² Z. Ćwiakalski, w: Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212-277d., red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2017, teza 11 do art. 255.

przykładowo wówczas, gdy taka informacja trafi do osoby żądnej zemsty za kierowane niegdyś przeciwko niej czynności służbowe funkcjonariusza.

Ponadto należy wziąć pod rozwagę zakres wspomnianego w obu przepisach bezpieczeństwa. Nie budzi wątpliwości, że niebezpieczeństwo to może być zaledwie potencjalne, jednak zdefiniowania wymaga samo pojęcie „bezpieczeństwa”. Jeśli założyć, iż w granicach tego sformułowania mieści się na przykład bezpieczeństwo ekonomiczne, wówczas należałoby przyjąć, że samo wyjawienie informacji o niewierności małżeńskiej funkcjonariusza – nawet jeśli zgodnej ze stanem faktycznym – może naruszyć jego bezpieczeństwo finansowe. Taki stan faktyczny może wyczerpywać znamiona typu czynu zabronionego tak z art. 223a, jak i z art. 223b k.k. Dochodzi zatem do sytuacji, w której samo udostępnienie informacji następuje w sposób legalny, a mimo to wywołuje reakcję prawnokarną w pewnej, określonej sekwencji zdarzeń.

W mojej ocenie treść wspomnianych artykułów może budzić wątpliwości w odniesieniu do zaufania obywatela wobec prawodawcy, które nie tylko stanowi podstawę zasady demokratycznego państwa prawa, ale i uznawane jest za jedno z praw obywatelskich³. Można by wręcz zaryzykować stwierdzenie, iż oba te przepisy stoją w opozycji do podstawowych funkcji prawa karnego: funkcji ochronnej i gwarancyjnej. Należy podkreślić, iż tak zwany „typowy obywatel” niekoniecznie będzie w pełni świadomy *ratio legis* leżących u podstaw omawianych artykułów, a więc będzie kierował się literalnym ich brzmieniem, w świetle którego przywołane powyżej przykłady będą budziły wątpliwości, a nie tak przecież powinno stanowione być prawo.

Ministerstwo Sprawiedliwości stając w obronie wprowadzonych przepisów argumentuje, że niektóre przykłady wyczerpujące znamiona typu czynu zabronionego z art. 223a lub art. 223b „w sposób oczywisty leżą poza zakresem [ich] penalizacji, a ich przywołanie świadczy o niezrozumieniu *ratio legis* nowych unormowań”⁴. W mojej ocenie stypizowanie zachowań penalizowanych w tak nieostro określonej treści językowej nie tylko odbiega od standardowego sposobu kodyfikacji norm w kodeksie karnym, ale równie niejasno kreuje *ratio legis* ich wprowadzenia. Tym bardziej nie sposób oczekiwać od przeciętnego obywatela zrozumienia przepisu w taki sposób, jaki dla resortu wydaje się „oczywisty” wówczas, gdy nawet w środowisku prawniczym, przy zastosowaniu szeregu różnych wykładni, od językowej

³ Orzeczenie TK z dnia 30 listopada 1988 r., K. 1/88, OTK ZU 1988, poz. 6, LEX nr 25486.

⁴ Za P. Szymaniak, *Prywatność funkcjonariusza - planowane zmiany*, Infor.pl, < <https://www.infor.pl/prawo/prawo-karne/aktualnosci/5557780,Prywatnosc-funkcjonariusza-kary-watpliwosci.html> > [dostęp: 11.10.2024 r.].

poczynając, nie brakuje sprzecznych interpretacji, tak w kwestii rozumienia samego niebezpieczeństwa, jak i zakresu semantycznego informacji.

3. Przebieg procesu legislacyjnego

Wskazówek interpretacyjnych próżno niestety szukać w uzasadnieniu projektu ustawy⁵. Choć zgodnie z zasadami dobrego procesu legislacyjnego uzasadnienie projektu powinno wyjaśniać cel określonej regulacji i rozwiewać wątpliwości w zakresie ich wykładni, w uzasadnieniu projektu ustawy wprowadzającej art. 223a i art. 223b do kodeksu karnego nie ma nawet wzmianki o wprowadzeniu nowych przepisów.

Analiza przebiegu procedury ustawodawczej obejmującej wdrożenie omawianych artykułów do kodeksu karnego wskazuje, że artykuły 223a i 223b zostały dodane do projektu ustawy w trakcie drugiego czytania. Zgłoszenie takiej poprawki w tak zaawansowanym stadium procesu legislacyjnego budzi niemałe wątpliwości w kontekście zgodności z Konstytucją, a konkretnie z art. 119 Konstytucji RP, który wprowadza wymóg rozpatrywania projektu ustawy w trzech czytaniach. Co gorsza, okazuje się, iż to uchybienie w procedurze legislacyjnej nie wyniknęło z nieuwagi, skoro z zapisu posiedzenia Komisji nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach⁶ wynika, że kwestia ta została wówczas podniesiona przez przedstawiciela Biura Legislacyjnego. Wskazał on, iż poprawka wprowadzająca art. 223a i 223b do Kodeksu karnego nie ma bezpośredniego związku z materią projektu, a wprowadzenie nowych typów czynu zabronionego wykracza poza zakres ustawy. Mimo to Sejm RP poprawkę dotyczącą dwóch nowych artykułów w kodeksie karnym przyjął.

W dalszym toku procesu legislacyjnego również Senat RP zgłosił swoje zastrzeżenia co do zgodności z prawem procedury ustawodawczej, analogicznie do uwag zgłoszonych przez Biuro Legislacyjne Sejmu podczas Komisji nadzwyczajnej. Senat RP wprowadził poprawkę usuwającą zapis wprowadzający art. 223a i 223b do Kodeksu karnego wskazując, iż taka zmiana projektu ustawy nie może legalnie pojawić się na etapie drugiego czytania, gdyż jej zakres nie jest merytorycznie tożsamy z zakresem projektu ustawy, co z kolei godzi w art. 119 Konstytucji RP. Zgodnie z prawem i zasadami dobrego procesu ustawodawczego dozwolone jest wprowadzanie zmian w charakterze poprawek do projektu ustawy pomiędzy poszczególnymi

⁵ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 2376, < <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2376> > [dostęp: 11.10.2024 r.].

⁶ *Vide* Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 30) z dnia 21 lipca 2022 r., Sejm IX kadencji, wątpliwość podniesiona przez Biuro Legislacyjne Sejmu, Kancelaria Sejmu, < <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?sknr=NKK-30> >, [dostęp 06.11.2023 r.], s. 8.

czytaniami, jednak wymaga się, aby ich charakter był bardziej techniczny, aniżeli merytoryczny. W tym przypadku zdaje się nie budzić wątpliwości, że wprowadzenie dwóch całkowicie nowych typów czynu zabronionego jest zmianą na tyle doniosłą, iż powinno przejść przez pełną procedurę trzech czytań.

To nie przypadek, że w polskim systemie prawnym proces legislacyjny ukształtowany jest w taki sposób, ażeby każdy projekt ustawy był procedowany drogą trzech czytań. Sam fakt uregulowania przebiegu procedowania projektów ustaw nie tylko w regulaminach Sejmu RP i Senatu RP, ale także w Konstytucji RP, najważniejszą akcją w hierarchii źródeł prawa, świadczy o doniosłości i ogromnej wadze tych regulacji. Implementacja zmian w prawie powinna być nie tylko racjonalna i głęboko przemyślana, ale także – a może przede wszystkim – przedyskutowana i skonfrontowana z różnymi opiniami, uwagami i zastrzeżeniami. To w samej swej istocie wymaga czasu i nie bez powodu ustalone zostały wymogi terminowe pomiędzy poszczególnymi czytaniem. Co warto zaznaczyć, nawet procedowanie aktu normatywnego w trybie pilnym, który to przecież świadczy o szczególnie dużej potrzebie szybkich zmian w systemie prawnym, nie stanowi wyjątku od zasady trzech czytań. To pokazuje jak istotna dla dobrego i dojrzałego procesu legislacyjnego jest ta zasada. Odejście od niej kreuje ryzyko implementacji zmian nieprzemyślanych, chaotycznych, pełnych uchybień i niedociągnięć, które byłyby możliwe do skorygowania na etapie konsultacji – czy to sejmowych, czy też społecznych.

Sejm RP przegłosował jednak zgłoszoną przez Senat RP poprawkę, co poskutkowało implementacją do kodeksu karnego dwóch nowych przestępstw stypizowanych w art. 223a i art. 223b k.k., pozostając przy stanowisku, iż poprawka wprowadzająca je do projektu ustawy nie wykraczała poza zakres projektu.

Wątpliwości budzi przy tym czy w ogóle użycie konstrukcji językowej „wprowadzenie poprawki” jest właściwe w aspekcie semantycznym. W związku z powszechnie dostrzegalnym zwiększeniem popełnianych uchybień w toku procesu ustawodawczego w ostatnim czasie (w szczególności przy okazji tzw. „ustaw covidowych”) coraz więcej spraw związanych z naruszeniem art. 119 Konstytucji RP trafia do Trybunału Konstytucyjnego, w tym niemała część przy udziale Rzecznika Praw Obywatelskich. Nie brakuje więc orzecznictwa dotyczącego kontroli konstytucyjnej przebiegu procedur ustawodawczych, w którym można odnaleźć wyjaśnienie zasygnalizowanej wątpliwości. Trybunał Konstytucyjny stwierdził bowiem, że zasadność użycia terminu „poprawka do projektu ustawy” powinno badać się poczynając od płaszczyzny językowej. Odwołując się do Słownika języka polskiego wyszczególnił dwa

znaczenia słowa „poprawka”: „doprowadzenie do poprawności, usunięcie usterki, błędu, korekta” oraz „uzupełnienie, wprowadzenie uzasadnionej zmiany, modyfikacja”⁷. Takie rozumienie uzupełnione o treść art. 119 ust. 2 Konstytucji RP przesądza o tym, iż poprawka powinna mieć zdecydowanie i bezsprzecznie tożsamy zakres z projektem ustawy. Powinna więc wiązać się z konkretnym projektem określonej ustawy nie tylko w aspekcie formalnym, ale i merytorycznym.

4. Zastrzeżenia merytoryczne

Nie sposób wykazać istnienia związku pomiędzy nowymi typami czynu zabronionego, a zmianami w kodeksie karnym wykonawczym, a przecież to właśnie zmian w k.k.w. dotyczył projekt. Mało tego, uważam, że kryminalizacja zachowań poprzez implementacje nowych typów czynu zabronionego w jakimkolwiek przypadku w samej swej naturze rażąco wykracza poza zakres semantyczny terminu „poprawka”. Oczywiście, w toku prac legislacyjnych może wykształcić się potrzeba kryminalizacji jakichś zachowań, jednak procedowanie takiej zmiany powinno bezsprzecznie przejść przez cały proces składający się z trzech czytań.

Pochopność i niedostateczne przeanalizowanie skutków wprowadzenia rzeczonych artykułów – oprócz wyrażonych wcześniej wątpliwości w zakresie pojęcia bezpieczeństwa i informacji – potwierdza także krąg osób kwalifikujących się w zakresie przedmiotu ochrony tych przepisów. A krąg ten jest zakreślony niezwykle szeroko, bowiem oprócz funkcjonariuszy organów powołanych do ochrony bezpieczeństwa publicznego oraz Służby Więziennej, obejmuje on również osoby najbliższe dla tych funkcjonariuszy, a także byłych funkcjonariuszy wspomnianych organów, a ponadto i ich najbliższych. Zdaje się, że w obrębie całego kodeksu karnego nie znajdziemy innego przykładu tak szeroko zakreślonego kręgu podmiotów kwalifikujących się pod przedmiot prawnokarnej ochrony.

O ile w kwestii zdefiniowania pojęcia „osoba najbliższa” i „funkcjonariusz publiczny” z pomocą przychodzi słowniczek wyrażeń ustawowych kolejno z art. 115 § 11 i § 13 k.k., o tyle w omawianych przepisach zawężono krąg do funkcjonariuszy organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego i funkcjonariuszy Służby Więziennej. Zakres podmiotowy z art. 115 § 13 nie jest więc tożsamy z zakresem objętym prawnokarłą ochroną w oparciu o art. 223a i 223b k.k.. W doktrynie⁸ wskazano, iż ochrona dotyczy funkcjonariuszy

⁷ Orzeczenie TK z dnia 24 marca 2004 r. K 37/03, OTK-A 2004, nr 3, poz. 21, LEX nr 107954.

⁸ A. Lach, w: *Kodeks karny. Komentarz*. wyd. IV, red. V. Konarska-Wrzošek, Warszawa 2023, art. 223(a).

tych organów, które mają w zakresie swoich obowiązków ustawowych wprost wskazaną ochronę tego porządku. Wyszczególnić więc można Policję⁹ oraz Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego¹⁰. Zdarza się jednak, że pojęcie takich organów rozciągane jest¹¹ na formacje takie jak Służba Ochrony Kolei, Straż Miejska czy Straż Rybacka, bowiem w przeciwieństwie do pojęcia „funkcjonariusz publiczny”, organy bezpieczeństwa publicznego nie są zdefiniowane na szczeblu ustawowym, co dodatkowo poszerza obszar potencjalnego zastosowania rzeczonych regulacji, a więc i potęguje wątpliwości co do brzmienia nowych artykułów.

W związku z tym, że w przepisach mowa jest również o byłych funkcjonariuszach, w debacie publicznej pojawiają się obawy¹² w związku z możliwym objęciem ochroną byłych funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, Zmotoryzowanych Odwodów Milicji Obywatelskiej czy Służby Bezpieczeństwa. Samo literalne brzmienie przepisu nie wyklucza objęcia dyspozycją art. 223a i 223b byłych funkcjonariuszy tych organów, co przy tak dużym stopniu prawnokarnej ochrony, jaki wprowadzają te przepisy, budzi wątpliwości i sprzeciw. Ministerstwo Sprawiedliwości przyznaje, iż objęcie tych osób prawnokarą ochroną nie było celem wprowadzenia art. 223a i 223b k.k., a użyte w nich sformułowania dotyczą organów współczesnych, a nie historycznych. Nie wynika to jednak wprost z treści nowych przepisów. Być może należało doprecyzować powyższe w treści omawianych artykułów, choćby dodając do wymienionych w przepisie organów określenia „istniejących”. To jednak również nie rozwiązuje problemu w całości, co bowiem chociażby z pracownikami Biura Ochrony Rządu, którzy odeszli ze służby przed rokiem 2018, kiedy to w miejsce tego organu powołano Służbę Ochrony Państwa? Niewątpliwie, prawidłowe skodyfikowanie w przepisach zamierzonego przedmiotu prawnokarnej ochrony w tym przypadku nie jest proste, co tym bardziej przemawia za tym, że regulacjom tym powinno się poświęcić więcej czasu i uwagi, niż zostało to poczynione. Wątpliwości interpretacyjne mogłyby zostać rozwiane przynajmniej w uzasadnieniu projektu zmiany ustawy, jednak niestety, o czym już była mowa, naruszenie zasady trzech czytań poskutkowało brakiem choćby wzmianki o nowych art. 223a lub art. 223b k.k. w uzasadnieniu.

⁹ *Vide* art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 2023 r. poz. 171.

¹⁰ *Vide* art. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Dz.U. z 2022 r. poz. 557 ze zm.

¹¹ P. Szymaniak, *Prywatność...*, op. cit.

¹² P. Szymaniak, Ministerstwo: Nie chcieliśmy chronić esbeków, *Dziennik Gazeta Prawna*, <<https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8518679,prawo-karne-ministerstwo-sprawiedliwosci-esbek-byly.html>> [dostęp: 11.10.2024 r.].

Choć rozsądnie oceniając intencje ustawodawcy, założyć należy, że jego zamiarem nie było objęcie prawnokarną ochroną byłych funkcjonariuszy służb komunistycznych, to z uwagi na fakt, że ani zakres penalizacji, ani zakres podmiotowy prawnokarnej ochrony, ani nawet charakter informacji wspomnianej w obu przepisach nie jest jednoznaczny, argument o oczywistości takiego rozumienia obu przepisów formułowany przez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości nie może być uznany za przekonywający,

5. Im szybciej tym lepiej?

Sposób wprowadzenia do kodeksu karnego oraz treść w art. 223a i art. 223b k.k. jest doskonałym przykładem ukazującym metody tworzenia prawa w Polsce mniej więcej od „czasów covidowych”. Polskie ustawodawstwo zdaje się coraz częściej opierać na zasadzie „im szybciej, tym lepiej”, co w przekonaniu Autora nie rokuje najlepiej dla jakości prawa stanowionego w RP. W istocie prawo stanowić lepiej długo, ale dobrze niż krótko, ale jakkolwiek. Tendencję tę można już było dostrzec w okresie pandemii COVID-19, gdy w Polsce wprowadzono stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Zmiany w wielu przeróżnych aktach prawnych, które wprowadzano na mocy tak zwanych „ustaw covidowych”, w szczególności tzw. „Tarczy Antykryzysowej 1.0”¹³ także miały „w sposób oczywisty wiązać się z przeciwdziałaniem epidemii”. Przykładem niech będzie art. 85 tej ustawy stanowiący, że „W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii Prezes Rady Ministrów jest organem uprawnionym do odwoływania członków Rady Dialogu Społecznego będących przedstawicielami strony pracowników, strony pracodawców i strony rządowej, na wniosek tych organizacji lub bez tego wniosku [...]”. Tak skonstruowany przepis dawał Prezesowi Rady Ministrów kompetencje do usuwania przedstawicieli pracodawców i związków zawodowych z Rady Dialogu Społecznego, co oczywiście spotkało się jednoznacznie negatywnym stanowiskiem przedstawicieli społecznych Rady. Już wtedy zwracano uwagę na naruszenia w procesie stanowienia prawa i zgłaszano zastrzeżenia wobec zgodności z art. 119 Konstytucji RP¹⁴. Pandemia na szczęście jest już w zasadzie zakończona, a ta nadal utrzymująca się tendencja w polskim systemie prawodawczym kreuje poważne zagrożenie dla praworządności i

¹³ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2020 r. poz. 568.

¹⁴ *Vide* sprawa K 22/20 toczona przed Trybunałem Konstytucyjnym z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, <<https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2022/20>>, [dostęp 06.11.2023 r.].

bezpieczeństwa prawnego, a co za tym idzie, prowadzi do degradacji zaufania obywateli wobec państwa i organów stanowiących prawo.

Tego typu niekonstytucyjnych i wykraczających poza zakres merytoryczny ustaw zmian było oczywiście więcej, jednak nie są jest tematem przewodnim moich rozważań. Podane przykłady dostatecznie potwierdzają postawioną wcześniej tezę, że polskie prawo tworzone jest coraz szybciej, jednak coraz gorzej. Zasada trzech czytań od czasu pandemii stała się wręcz fikcją, a zmiany ustaw wprowadzano z pominięciem art. 119 Konstytucji RP, w ekspresowym tempie, nawet kilkunastu godzin. Tymczasem czas pracy Sejmu nad ustawą przekazywaną następnie do Senatu – jeśli proces legislacyjny odbywa się w zwykłym trybie – musi trwać nie mniej niż 14 dni¹⁵. Sięgając jednak do danych statystycznych, a konkretniej do Raportu Obywatelskiego Forum Legislacji z prac IX kadencji Sejmu „Polski Bezład Legislacyjny”¹⁶:

- praca posłów od pierwszego do trzeciego czytania trwała krócej niż trzy doby w przypadku 105 ustaw w trzecim roku IX kadencji Sejmu RP oraz 52 w czwartym roku, co stanowi kolejno ponad połowę i prawie 1/3 uchwalonych w tych latach ustaw¹⁷.

- niechlubny rekord szybkości uchwalenia ustawy w IX kadencji Sejmu RP to uchwalenie ustawy w zaledwie 113 minut¹⁸.

- niespełna dwie godziny wystarczyły, by uchwalić regulacje dotyczące tzw. „wyborów kopertowych”, i to nawet mniej czasu niż poświęcono na „Tarczę Antykryzysową 1.0”, która niezależnie od zastrzeżeń wobec jej treści, wymagała tak ekspresowego i niezwłocznego działania.

Raport podaje znacznie więcej podobnych przykładów, a w szczególności przypadają one na trzeci i czwarty rok IX kadencji, co zdaje się dodatkowo potwierdzać tezę artykułu.

Efekt takich działań niestety zawsze jest ten sam. Wybory kopertowe, na które przeznaczono prawie 70 milionów złotych, a które nawet się nie odbyły, są idealnym przykładem konsekwencji, jakie niesie za sobą niewłaściwie i nieodpowiedzialnie prowadzona

¹⁵ Zgodnie z art. 37 ust. 4 Regulaminu Sejmu RP pierwsze czytanie projektu może się odbyć nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku projektu, zaś drugie czytanie projektu – na podstawie art. 44 ust. 3 tegoż Regulaminu - powinno nastąpić nie wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom sprawozdania komisji. Art. 48 Regulaminu dopuszcza natomiast sytuację niezwłocznego trzeciego czytania jeżeli w drugim czytaniu projekt nie został skierowany ponownie do komisji.

¹⁶ Polski Bezład Legislacyjny. Raport Obywatelskiego Forum Legislacji z prac IX kadencji Sejmu. XV raport Obywatelskiego Forum Legislacji., red. M. Wojaś, Warszawa 2023.

¹⁷ *Ibid.*, s. 17.

¹⁸ *Ibid.*, s. 18.

procedura legislacyjna, z pominięciem nierzadko czasochłonnej, ale niezbędnej dyskusji nad zmianami w prawie.

Tego właśnie elementu zabrakło w pracach legislacyjnych nad implementacją art. 223a i 223b do Kodeksu karnego; zabrakło przemyśleń, dyskusji i dialogu społecznego. O ile w przypadku przywołanych zmian ustawowych z czasu pandemii można było próbować – i próbowano – tłumaczyć mechanizm ich wprowadzania kryzysową sytuacją, ochroną zdrowia publicznego i ogólnym przeciwdziałaniem COVID-19 (abstrahując od prawdziwości tych motywów), o tyle w kwestii omawianych przepisów nie sposób znaleźć podobnego uzasadnienia. Jak już wspomniano, rzeczywiście nie ma żadnego uzasadnienia projektu ustawy i motywów, jakie kierowały ustawodawcą wprowadzając art. 223a i 223b do Kodeksu karnego.

Co gorsza, można odnieść wrażenie, że w erze popandemicznej tworzenia polskiego ustawodawstwa szczególnie nagina się konstytucyjne założenia legislacyjne w zmianach dotyczących właśnie Kodeksu karnego. Najbardziej odczuwalne było to przy okazji niedawnej nowelizacji Kodeksu karnego¹⁹, której wprowadzenie nie trwało przecież tak krótko, bo cały proces tworzenia ustawy zajął 936 dni. Uchwalono takie zmiany w Kodeksie karnym i Kodeksie karnym wykonawczym, że pewne przepisy zaczęły się wzajemnie wykluczać, co dotyczyło chociażby art. 43a § 3 k.k.. Uchwalona w lipcu 2022 r. nowelizacja Kodeksu karnego dawała sędziom możliwość orzekania w ramach skazania za udział w bójce lub pobiciu świadczenia w wysokości 5 tys. zł na Fundusz Sprawiedliwości. Niespełna miesiąc później Sejm RP uchwalił nowelizację Kodeksu karnego wykonawczego²⁰, w której także dodano art. 43a § 3, ale o odmiennej treści²¹ niż pierwszy art. 43a § 3 k.k. I to właśnie mocą tej drugiej nowelizacji dodano do Kodeksu karnego omawiane artykuły 223a i 223b k.k.

Nie sposób nie zwrócić uwagi na fakt, że powodem przesunięcia *vacatio legis* nowelizacji Kodeksu karnego z 14 marca na 1 października 2023 r. było wprowadzenie na ostatnim etapie prac sejmowych poprawki do nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego²².

¹⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 r. poz. 2600.

²⁰ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2022 r. poz. 1855.

²¹ Art. 43a par. 3 implementowany do Kodeksu karnego nowelizacją Kodeksu karnego wykonawczego przewidywał świadczenie w wysokości min. 10 tys. zł w przypadku popełnienia takich przestępstw, jak: powtórna jazda pod wpływem alkoholu, produkcja czy rozpowszechnienie dziecięcej pornografii, udział w zorganizowanej grupie przestępczej o charakterze zbrojnym czy nielegalny handel bronią.

²² A. Partyk, P. Rojek-Socha, Legislacja była wadliwa, więc nie ma nowego kodeksu karnego?, Prawo.pl < <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/czy-nowelizacja-kodeksu-karnego-obowiazuje-watpliwosci-prawnikow,523589.html> > [dostęp: 11.10.2024 r.].

Taki legislacyjny chaos jest konsekwencją coraz częściej nieodpowiedzialnie prowadzonego procesu ustawodawczego. Ministerstwo Sprawiedliwości tłumaczyło, że „W momencie uchwalania kodeksu karnego nie był jeszcze uchwalony kodeks karny wykonawczy. I wskutek siły wyższej doszło do przez nikogo niezawinionych niezgodności pomiędzy jedną ustawą a drugą, które wymagają rozwiązania w trybie nowych przepisów²³”. Wskazywano, że „Tak naprawdę problem był nie do usunięcia, bo gdyby było inaczej, to zostałyby usunięty przez legislatorów sejmowych, którzy byli zobowiązani baczyć, żeby ustawy równolegle procedowane zachowywały spójność²⁴”. Nie jestem przekonany czy zaistniała sytuację rzeczywiście można tłumaczyć i usprawiedliwiać siłą wyższą. W mojej ocenie rzetelny proces ustawodawczy pozwoliłby wychwycić takie koincydencje i na czas im zapobiec, zamiast rozwiązywać przez uchwalanie kolejnych nowych przepisów. Nie sposób również zgodzić się z twierdzeniem, że problem ten był nie do usunięcia, gdyż nie jest to pierwsza tego typu sytuacja, a wynika ona z ponownego przekroczenia konstytucyjnej granicy trzech czytań. Dowodzi tego jednoznacznie analiza statystyk z raportu PolskiBezŁad²⁵ oraz zapisu przebiegu posiedzenia Komisji²⁶, podczas której padły cytowane wypowiedzi.

6. Znamiona typu czynu zabronionego z art. 223a i 223b k.k.

Uzasadnienie poglądu o istnieniu wpływu niedochowania zasad procedury legislacyjnej na jakość prawa nie byłoby pełne bez opisanie znamienia związku prawnokarnej ochrony funkcjonariuszy publicznych z wykonywanymi przez nich obowiązkami służbowymi. Kwestia ta ukazuje największą wadę, jaką obarczone są nowe art. 223a i 223b k.k.

Nie budzi wątpliwości, iż art. 223a i 223b k.k. pozostają w związku z art. 222 i 223 k.k. jako typy czynu zabronionego, których kryminalizacja ma zapewniać prawnokarną ochronę funkcjonariuszy publicznych. Artykuł 222 k.k. penalizuje naruszenie nietykalności cielesnej funkcjonariusza publicznego lub osoby przybranej mu do pomocy²⁷, zaś art. 223 k.k. obejmuje kryminalizacją dokonanie czynnej napaści, przy tym przedmiot czynności wykonawczej pozostaje tożsamy jak w art. 222 k.k. Kluczowe dla dalszego toku rozważań jest pochylenie się

²³ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 147) z dnia 26 stycznia 2023 r., wypowiedź Sekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Marcina Warchoła < <https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?sknr=SPC-147> >, [dostęp 06.11.2023 r.], s. 3.

²⁴ *Ibid.*, wypowiedź Dyrektora Biura Prezydzialnego Prokuratury Krajowej Tomasza Szafrąńskiego, s. 4.

²⁵ G. Kopińska, w: *Polski BezŁad...*, *op. cit.*

²⁶ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Sprawiedliwości..., *op. cit.*

²⁷ *Vide* A. Barczak-Oplustil, M. Iwański, w: *Kodeks Karny. Część...*, *op. cit.*, tezy 8-9 do art. 222.

nad znamionami modalnymi określonymi dla art. 222 i 223 k.k., bowiem właśnie na ich gruncie dojdziemy do ogromnego absurdu.

Aby można było mówić o realizacji znamion typu czynu zabronionego z art. 222 lub 223 k.k., czynność wykonawcza musi nastąpić podczas pełnienia obowiązków służbowych lub w związku z nimi, gdzie oczywiście alternatywa łączna wskazuje na fakt, iż do realizacji czynności przestępczej wystarczy wystąpienie jednego z tych znamion modalnych. Podczas pełnienia obowiązków służbowych lub w związku z nimi oznacza zbieżność czasową i miejscową zachowania sprawcy i wykonywania obowiązków służbowych przez funkcjonariusza publicznego; niekoniecznie ograniczoną tylko do godzin wykonywania pracy funkcjonariusza, czego potwierdzenie odnajdziemy w judykaturze, a konkretniej w wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 23 maja 2002 roku, w sprawie II AKa 41/02²⁸. Wykonywana przez funkcjonariusza publicznego czynność mieszcząca się w kategorii czynności służbowych ma być więc motorem, przyczyną naruszenia jego nietykalności cielesnej lub nietykalności cielesnej osoby do pomocy mu przybranej²⁹.

Za poglądem, iż zakres i okoliczności prawnej ochrony funkcjonariuszy publicznych powinien być jak najlepiej doprecyzowany i nie budzić wątpliwości i rozbieżności interpretacyjnych przemawia nowelizacja ustawy o Policji z 26 listopada 2010r .,³⁰ a ściślej art. 66 ust. 2 tej ustawy, w którym wskazano, że „z ochrony przewidzianej w Kodeksie karnym dla funkcjonariuszy publicznych podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych korzysta również policjant, który poza czasem służby działa na rzecz: zapobieżenia zagrożeniu dla życia lub zdrowia ludzkiego; przywrócenia bezpieczeństwa i porządku publicznego; ujęcia sprawcy czynu zabronionego”. W uzasadnieniu projektu wskazano ponadto, że poczytując policjanta poza służbą jako objętego prawną ochroną godzi w podstawową zasadę *nullum crimen sine lege stricta* – oczywiście na gruncie stanu prawnego sprzed owej nowelizacji³¹.

Przytoczone okoliczności jednoznacznie wskazują, że ścisły związek prawnokarnej ochrony funkcjonariusza publicznego z pełnieniem obowiązków służbowych jest niezwykle istotnym znamieniem modalnym w przypadku analizy wypełnienia znamion typu czynu zabronionego z art. 222 lub 223 k.k. Ten bowiem związek przesądza o materialnym zakresie ochrony, jaką objęci są funkcjonariusze publiczni, a więc naruszenie nietykalności cielesnej

²⁸ Wyrok SA w Katowicach z dnia 23 maja 2002 r., II AKa 41/02, KZS 2002/10, poz. 79, LEX nr 75023.

²⁹ *Vide* A. Barczak-Oplustil..., *op. cit.*, teza 17 do art. 222.

³⁰ Ustawa z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy o Policji, Dz.U. z 2016 r. poz. 1782 ze zm.

³¹ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy o Policji, Druk Sejmowy nr 2986, kadencja VI, < <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/2986> > [dostęp: 11.10.2024 r.].

funkcjonariusza, czy nawet czynna na niego napaść³², które to pozostają ze sobą w stosunku zakresowego krzyżowania, pozwalają stwierdzić realizację znamion określonych kolejno w art. 222 i 223 k.k. tylko wówczas, gdy wykaże się związek pomiędzy takim zachowaniem objętym kryminalizacją, a pełnieniem obowiązków służbowych przez funkcjonariusza, będącego przedmiotem czynności wykonawczej.

W tym kontekście całkowicie niezrozumiałe wydaje się zrezygnowanie z tak określonych i sprawdzonych znamion modalnych przy typizacji rzeczonych zachowań w art. 223a i 223b k.k. Publiczne nawoływanie do udostępnienia informacji dotyczących życia prywatnego funkcjonariusza, stypizowane w art. 223a oraz udostępnianie informacji dotyczących życia prywatnego funkcjonariusza bez jego zgody, objęte zakresem kryminalizacji w art. 223b pozostają w oderwaniu od obowiązków służbowych funkcjonariusza. Niezrozumienie potęguje fakt nieprecyzyjnie określonego zakresu zastosowania norm zawartych w omawianych przepisach, na co zwracałem uwagę we wcześniejszych rozważaniach. Przepisy wprowadzone w takiej formie stanowią szerokie pole do nadużyć i naruszeń zasady *nullum crimen sine lege stricta* w postaci stosowania wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy.

Dojść bowiem może do sytuacji, w której czynny atak na funkcjonariusza, który nie pełni w momencie ataku czynności służbowych ani służby samej w sobie, a w którym ów funkcjonariusz dozna lekkiego uszczerbku na zdrowiu, nie będzie realizował znamion typu czynu zabronionego ani z art. 222, ani 223 k.k., a jedynie z art. 157 § 2 k.k. Na gruncie tego samego stanu prawnego, udostępnienie informacji o tym samym funkcjonariuszu, która może – ale niekoniecznie musi – spowodować zagrożenie dla niego lub osoby jemu najbliższej, stanowić będzie przestępstwo z art. 223b k.k. Idąc krok dalej, w analogicznej sytuacji nawet samo nawoływanie abstrakcyjnego adresata z bliżej nieokreślonego kręgu odbiorców, o ile wypełnia ono znamię modalne w postaci publicznego nawoływania³³, realizuje znamiona typu czynu zabronionego z art. 223a stanowiąc przestępstwo.

7. Zakres ustawowego zagrożenia

Powracając do podanych wyżej przykładów: w pierwszym z nich nastąpiło wypełnienie znamion z art. 157 § 2 k.k., co pozwala sędziemu orzec karę grzywny, ograniczenia wolności

³² *Vide* A. Barczak-Oplustil..., *op. cit.*, tezy 4-7 do art. 223.

³³ Z. Cwiąkański..., *op. cit.*, teza 16 do art. 255.

albo pozbawienia wolności do lat 2; w drugim natomiast, w zależności od przyjęcia kwalifikacji prawnokarnej z art. 223a i 223b k.k. będzie to kara pozbawienia wolności do lat 3 na mocy art. 223a oraz kara pozbawienia wolności niemniejsza niż 3 miesiące do lat 5 w typie podstawowym art. 223b, a w typie kwalifikowanym, obejmującym sytuację udostępnienia informacji dotyczących życia prywatnego funkcjonariusza bez jego zgody przez publiczne jej rozpowszechnienie, kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Podkreślić przy tym należy raz jeszcze, że drugi przykład dotyczy przestępstwa formalnego, abstrakcyjnego narażenia dobra prawnego na niebezpieczeństwo, ponadto w przypadku, gdy czynność wykonawcza pozostaje w oderwaniu od obowiązków służbowych funkcjonariusza będącego przedmiotem tej czynności. Pierwszy zaś obejmuje przestępstwo materialne, którego skutkiem jest naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia, inny niż określony w art. 156 par. 1 k.k. oraz trwający nie dłużej niż 7 dni, a więc i przestępstwo konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo. Określenie bezwzględnego katalogu kar oraz surowszego ustawowego zagrożenia w przykładzie drugim niż w pierwszym jest zupełnie nielogiczne.

W mojej ocenie stanowi to poważne i rażące naruszenie zasady proporcjonalności, a w konsekwencji godzi również w funkcję gwarancyjną prawa karnego. Podobne uwagi zgłosiło zresztą Biuro Legislacyjne Sejmu w trakcie posiedzenia Komisji nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach³⁴. Naruszenie to przejawia się w dwóch aspektach. Po pierwsze, oba z omawianych przepisów obwarowane są tożsamym katalogiem kar obejmującym jedynie karę pozbawienia wolności, co zobowiązuje sędziego orzekającego w razie ustalenia, że oskarżony wypełnił znamiona typu czynu objętego kryminalizacją z art. 223a lub 223b, do zastosowania tej właśnie kary. Nie przewidziano możliwości zastosowania innych kar, mniej inwazyjnych i nieizolacyjnych, takich jak kara grzywny czy kara ograniczenia wolności. Po drugie, również zakres ustawowego zagrożenia określony dla tych dwóch artykułów zdaje się być niewspółmierny wobec czynności przestępczej, i to zarówno w aspekcie autonomicznym, jak i w ujęciu komparatystycznym względem innych przepisów gwarantujących prawnokarłą ochronę funkcjonariuszy, w tym chociażby przytoczonych wcześniej art. 222 i 223 k.k.

Aby jeszcze lepiej wykazać nieproporcjonalność kryminalizacji zastosowanej przy implementacji omawianych przepisów do Kodeksu karnego, wskazać należy, iż realizacja znamion art. 223b § 3 k.k., a więc publiczne rozpowszechnienie informacji dotyczących życia prywatnego funkcjonariusza bez jego zgody, które to udostępnienie może spowodować zagrożenie bezpieczeństwa tego funkcjonariusza lub osoby dla niego najbliższej, zagrożone jest

³⁴ Pełny zapis posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej..., *op. cit.*

taką samą sankcją prawnokarną, jak m.in.: aborcja za zgodą kobiety w typie kwalifikowanym (art. 152 § 3 k.k.), wymuszona aborcja (153 § 1 k.k.), użycie w bójce i pobiciu niebezpiecznego narzędzia (art. 159 k.k.), wytwarzanie lub obrót substancjami niebezpiecznymi (art. 171 § 1 k.k.), sprowadzenie bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy w komunikacji (art. 174 § 1 k.k.), spowodowanie wypadku komunikacyjnego jeśli następstwem wypadku jest śmierć innej osoby albo ciężki uszczerbek na jej zdrowiu (art. 177 § 2 k.k.), czy seksualne wykorzystanie niepczytalności lub bezradności (art. 198 k.k.). A to tylko niektóre przykłady takich przestępstw, a w Kodeksie karnym znaleźć można zdecydowanie szerszą ich gamę.

W moim przekonaniu ustawowe zagrożenie w art. 223b § 3 k.k. w kształcie tożsamym, jak w przypadku innych powyżej przytoczonych artykułów Kodeksu karnego bezsprzecznie dowodzi nieproporcjonalnemu zakresowi kryminalizacji wprowadzonych przepisów, co w połączeniu z niezwykle szeroko i nieostro zarysowanym zakresem ich dyspozycji stanowi bardzo niebezpieczne pole do nadużyć. Z podobnymi wątpliwościami można spotkać się w środowiskach prawniczych, ale – co gorsza – tożsame uwagi podnoszono jeszcze przed wprowadzeniem nowych przepisów do Kodeksu karnego, w tym chociażby uwagi zgłoszone podczas wyżej przytaczanego posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. To pozwala nam ze śmiałością wykluczyć możliwość zastosowania pojęcia „pomyłka” w odniesieniu do oceny takiego stanu prawnego i takich zakresów kryminalizacji, jakie wprowadziła owa zmiana. Z przykrością należy stwierdzić, że zgłaszane uwagi, które płynęły z ust osób mających wysoką świadomość w obrębie prawa karnego i typizacji czynów zabronionych w aspekcie legislacyjnym, zostały zignorowane – nie pierwszy zresztą raz. Konsekwencjami takich sytuacji jest pogłębiająca się wewnętrzna sprzeczność w prawnokarnym systemie Rzeczypospolitej, która w końcu przy zintensyfikowanej, bądź nawet niezmiennej częstotliwości osiągnie takie rozmiary, że przywrócenie harmonii i spójności w Kodeksie karnym będzie niemałym, choć koniecznym wyzwaniem dla polskiej legislatury.

8. Zakończenie

Konkludując, wprowadzone nowelizacją Kodeksu karnego wykonawczego z początkiem tego roku artykuły 223a i 223b do Kodeksu karnego są efektem nienależycie przeprowadzonych prac legislacyjnych, których przebieg narusza m.in. art. 119 Konstytucji RP, a więc zasadę trzech czytań, będącą podstawą demokratycznego państwa prawnego. To z kolei znalazło swoje odbicie w formalnym i materialnym kształcie analizowanych przepisów,

które obarczone są szeregiem wad, wątpliwości prawnych i logicznych. Wymieniając jedynie te najważniejsze: niedostatecznie sprecyzowaną czynność wykonawczą, szczególnie z uwagi na użycie znamion o zbyt szerokim i nieostrym znaczeniu, abstrakcyjny charakter narażenia dobra na niebezpieczeństwo, stwarzającym ryzyko zagrożenia dla zasady *nullum crimen sine lege stricta*, a dodatkowo zdecydowanie nieproporcjonalna dotkliwość kary, zarówno w aspekcie jej rodzaju, jak i ram ustawowego zagrożenia.

Polski proces legislacyjny konsekwentnie traci na jakości, czego efektem jest takie wprowadzanie regulacji, jakie miało miejsce w przypadku artykułów 223a i 223b k.k. Do najistotniejszych przyczyn takiego stanu rzeczy zaliczyć można przede wszystkim praktykę wyżej wspomnianych „wrzutek” do ustaw w zaawansowanych stadiach ich procedowania i nieliczenie się z opiniami fachowych legislatorów, zatrudnionych w ministerstwach i w Sejmie RP. Obie te praktyki stały się udziałem procesu legislacyjnego obejmującego art. 223a i 223b k.k. W konsekwencji w Kodeksie karnym panuje coraz większy chaos i dysproporcja, w której zresztą można się dopatrywać również udziału zjawiska populizmu penalnego. Abstrahując od tego, czy przy aktualnej średniej czasu trwania całego procesu karnego dojdzie w ogóle do zastosowania zaostrzonych przepisów (czy to tych omawianych w tym artykule, czy też objętych najnowszą nowelizacją Kodeksu karnego) zauważyć można, że w ostatnim czasie wzrasta karalność przy jednoczesnym braku wzrostu przestępczości.

Ministerstwo Sprawiedliwości tłumaczy potrzebę wprowadzenia powyższych regulacji koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa funkcjonariuszy organów powołanych do ochrony bezpieczeństwa publicznego oraz funkcjonariuszy Służby Więziennej w związku z wysokim poziomem realnego i bezpośredniego zagrożenia, wynikającego z charakteru ich służby, w tym biorąc pod uwagę również obecną sytuację związaną z konfliktem zbrojnym w Ukrainie i możliwe działania hybrydowe przeciwko polskim służbom. W mojej ocenie, przyjmując powyższe założenie, możliwe było wprowadzenie takich przepisów, które jednocześnie spełniałyby zakładaną przez ustawodawcę funkcję i rozszerzałyby prawnokarną ochronę funkcjonariuszy publicznych, a jednocześnie byłyby logiczne, racjonalne i spójne z prawnokarnym porządkiem prawnym. Wystarczyło wprowadzić chociażby szerszy wachlarz kar możliwych do zastosowania przez organ stosujący prawo oraz użycie w treści przepisu sformułowań, które nie budziłyby wątpliwości interpretacyjnych. Jestem przekonany, że w dobie potrzeby zagwarantowania funkcjonariuszom szerszej ochrony prawnej, możliwe było takie jej rozszerzenie, które pozwoliłoby uniknąć wszelkich zarzutów, z jakimi mierzą się art. 223a i 223b k.k.

**Extending the criminal law protection of officers
through the prism of Articles 223a and 223b of the Criminal Code –
procedural and substantive objections**

Summary

The aim of the study is to analyse the new features of a prohibited act implemented into the Polish legal system as of January 1, 2023, pursuant to the law amending the Criminal Enforcement Code and some other laws. Due to the recent introduction of Articles 223a and 223b into the Penal Code, there is a scarcity of literature on them, and the significant expansion of legal and criminal protection for officials that these provisions guarantee appears to be a change significant enough to warrant closer examination. A considerable part of the study involves evaluating the new behaviours covered by criminalization in terms of form, substance, and procedure. These criminal provisions seem to align with a detrimental trend in Polish legislation that has been observed since the outbreak of the Covid-19 pandemic, posing a serious threat to the sovereignty and democracy of Poland. Support for this thesis is reflected in the analysis of the aforementioned articles and other legislative changes in Poland in the recent past, which is further corroborated by statistical data cited in the article.

Key words

legal protection, public officials, the principle of correct legislation, a rational legislator

Mateusz Kazanowski

Student prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie; Prezes Koła Naukowego Prawa Karnego Materialnego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, ORCID: 0009-0003-6848-2990, e-mail: mateuszkazanowski@gmail.com.

Bibliografia

Źródła prawa

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483.
- Ustawa o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z dnia 5 sierpnia 2022 r., Dz.U. 2022 poz. 1855.
- Ustawa o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 31 marca 2020 r., Dz. U. 2020 r. poz. 568.
- Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2022 r., Dz. U. 2022 r. poz. 2600.
- Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z dnia 24 maja 2002 r., Dz.U. 2022 r. poz. 557 ze zm.
- Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r., Dz.U. 2023 r. poz. 171.
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 października 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Policji, Dz.U. 2016 poz. 1782.

Literatura

- Barczak-Oplustil A., Iwański M., w Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212-277d., red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2017.
- Ćwiakalski Z., w Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212-277d., red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2017.
- Konarska-Wrzosek V., Kodeks karny. Komentarz., Warszawa 2023.
- Kopińska G., w Polski Bezład Legislacyjny. Raport Obywatelskiego Forum Legislacji z prac IX kadencji Sejmu. XV raport Obywatelskiego Forum Legislacji., red. M. Wojas, Warszawa 2023.
- Lach A., w: Kodeks karny. Komentarz., red. V. Konarska–Wrzosek, Warszawa 2023.
- Wojas M., Polski Bezład Legislacyjny. Raport Obywatelskiego Forum Legislacji z prac IX kadencji Sejmu. XV raport Obywatelskiego Forum Legislacji., Warszawa 2023.
- Wróbel W., Zoll A., Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Część II. Komentarz do art. 212-277d., Warszawa 2017.

Orzecznictwo

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 listopada 1988 r., K. 1/88, OTK ZU 1988, poz. 6, LEX nr 25486.
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2004 r. K 37/03, OTK-A 2004, nr 3, poz. 21, LEX nr 107954.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 23 maja 2002 r., II AKa 41/02, KZS 2002/10, poz. 79, LEX nr 75023.
- Sprawa K 22/20 toczona przed Trybunałem Konstytucyjnym z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, < <https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=K%2022/20> >, [dostęp 06.11.2023 r.].

Inne

- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach (nr 30) z dnia 21 lipca 2022 r., Sejm IX kadencji, < <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?sknr=NKK-30> >, [dostęp 06.11.2023 r.].
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 147) z dnia 26 stycznia 2023 r., < <https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/biuletyn.xsp?sknr=SPC-147> >, [dostęp 06.11.2023 r.].
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny oraz ustawy o Policji, Druk Sejmowy nr 2986, kadencja VI, < <https://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/wgdruku/2986> > [dostęp: 11.10.2024 r.].
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy nr 2376, < <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2376> > [dostęp: 11.10.2024 r.].
- Partyk A., Rojek-Socha P., Legislacja była wadliwa, więc nie ma nowego kodeksu karnego?, Prawo.pl < <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/czy-nowelizacja-kodeksu-karnego-obowiazuje-watpliwosci-prawnikow,523589.html> > [dostęp: 11.10.2024 r.].
- Szymaniak P., Prywatność funkcjonariusza - planowane zmiany, Infor.pl, < <https://www.infor.pl/prawo/prawo-karne/aktualnosci/5557780,Prywatnosc-funkcjonariusza-kary-watpliwosci.html> > [dostęp: 11.10.2024 r.].