

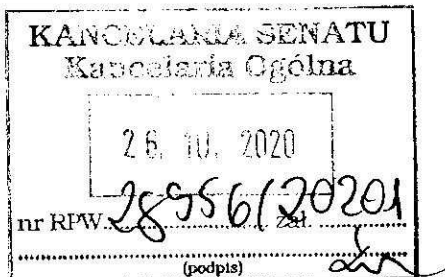


SAŁD NAJWYŻSZY  
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 23 października 2020 r.

BSA II-021-274/20



03980200394354  
RPW/28956/2020 P  
2020-10-26

Pan

**Aleksander Pocięj**

Przewodniczący Komisji  
Praw Człowieka,  
Praworządności i Petycji  
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 września 2020 r., BPS.DKS.KPCPP.0330.28.2020 działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (j.t. Dz.U. z 2019r. poz. 825) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *petycji wniesionej do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę fizyczną, zawierającej propozycję nowelizacji art. 231 ustawy – Kodeks karny.*

Z poważaniem

Dr hab. Małgorzata Manowska



Sąd Najwyższy

Biuro Studiów i Analiz

BSA II - 021 - 274/20

Warszawa, dnia 13 października 2020 r.

**Uwagi Sądu Najwyższego  
do petycji wniesionej do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przez osobę fizyczną,  
zawierającej propozycję nowelizacji art. 231 ustawy – Kodeks karny**

Petycja nr P 10-36/20 została wniesiona przez osobę fizyczną w interesie publicznym. Zawiera ona wniosek o zmianę art. 231 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1444 ze zm.; dalej: „Kodeks karny”) poprzez dodanie § 1a. W petycji postuluje się nadanie wskazanemu przepisowi następującego brzmienia:

*„Wchodzący w skład sądu sędzia, który do wydanego przez ten sąd orzeczenia naruszającego przepis ustawy określający wysokość odsetek maksymalnych, odsetek maksymalnych za opóźnienie lub maksymalną wysokość kosztów pozaodsetkowych, nie zgłosił zdania odrębnego nieaprobującego tego naruszenie, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5.”*

Nie bez znaczenia jest w tym przypadku również drugi postulat zgłoszony w petycji, dotyczący art. 324 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.; dalej: „Kodeks postępowania cywilnego”), zgodnie z którym sędzia, który nie zgodził się przy głosowaniu z większością, przy podpisywaniu sentencji miałby obligatoryjnie zgłosić i uzasadnić zdanie odrębne. W obecnym stanie prawnym przegłosowany sędzia ma jedynie możliwość zgłoszenia zdania odrębnego. Jeżeli zaś z niej skorzysta, to obowiązany jest do jego uzasadnienia.

Postulowany przepis prawnokarny jest bezpośrednio skorelowany z proponowaną zmianą w obrębie procedury cywilnej. Jeżeli bowiem stan prawny na gruncie Kodeksu postępowania cywilnego nie uległby zmianie, to nie sposób byłoby mówić o chociażby potencjalnej zasadności wprowadzenia odpowiedniej regulacji w obrębie Kodeksu karnego. Twierdzenie takie wynika z zasady subsydiarności prawa karnego, tj. skoro na gruncie obecnych unormowań k.p.c. brak zgłoszenia zdania odrębnego przez sędziego nie jest bezprawne, to tym samym w obszarze prawa karnego materialnego nie jest możliwe uznanie takiej bezprawności i powiązanej z nią karalności. Prawo karne pełni bowiem rolę służebną względem innych dziedzin prawa i co do zasady musi

bazować na regulacjach, które w sposób pierwotny, instytucjonalnie regulują określoną sferę ludzkiej aktywności. Tylko na marginesie warto zauważyć, że również w regulacji Kodeksu postępowania karnego brak zgłoszenia zdania odrębnego nie ma charakteru bezprawnego. Wynika to wprost z art. 114 k.p.k., który, podobnie jak regulacje Kodeksu postępowania cywilnego, przewiduje jedynie uprawnienie dla członka składu orzekającego do złożenia zdania odrębnego. Taka konkluzja, już w tym miejscu uprawnia do twierdzenia, że zaproponowana w petycji regulacja jest wadliwa z uwagi na brak konsekwencji normatywnej. Nie wymaga szerszego uzasadniania, że nietrafne jest rozwiązanie, które w ramach jednej procedury nakłada na sędziego obowiązek składania zdania odrębnego, zaś w ramach drugiej, przy zbieżnych okolicznościach faktycznych, takiego obowiązku nie przewiduje. Takie różnicowanie czyni uzasadniony zarzut o potencjalną niezgodność przedłożonej regulacji z Konstytucją RP w zakresie w jakim wprowadza się nieuzasadnione różnicowanie powinności podmiotów w tożsamej sytuacji faktycznej.

Wskazane w petycji argumenty jednoznacznie wskazują na to, że jej Autor proponując wprowadzenie do art. 231 Kodeksu karnego § 1a kieruje się tzw. „emocjonalnymi powodami kryminalizacji”. Powołanie się bowiem na przekazy medialne, w których miały zostać przedstawione przypadki umyślnego orzekania przez sędziów wbrew przepisom ustawy i z zamiarem wyrządzenia szkody dla interesu publicznego lub prywatnego, połączone z brakiem zbadania przez Autora aktualnego stanu prawnego w tym zakresie oraz faktycznych okoliczności danych spraw, nie może zostać uznane za wystarczający i przekonujący powód do wprowadzenia nowych rozwiązań penalnych.

Pamiętać przy tym należy o szczególnym statusie sędziów określonym w Konstytucji RP i wynikających z niego konsekwencjach. Jak jest to powszechnie przyjęte (zob. m.in. L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2016, s. 392-393), sędziowie wyróżniają się spośród innych zawodów prawniczych nie tylko szczególnym poziomem kwalifikacji, ale również zasadą niezawisłości. Owa niezawisłość sędziego oznacza zaś po stronie państwa konieczność stworzenia takiej pozycji sędziemu, która będzie mu umożliwiała sprawowanie urzędu, w tym przede wszystkim orzekanie w sposób zgodny z własnym sumieniem, wolny od jakichkolwiek możliwości bezpośrednich i pośrednich nacisków zewnętrznych. Konsekwencją tego musi być również to, że sędzia nie może być pociągnięty do jakiegokolwiek odpowiedzialności za treść wydawanych przez siebie orzeczeń. Fakt ten znajduje potwierdzenie w art. 41b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2020 r., poz. 365 t.j.), zgodnie z którym „Skargi, w zakresie dotyczącym działalności sądów, w dziedzinie, w której sędziowie i asesorzy sądowi są niezawisli, nie podlegają rozpatrzeniu. Organ sądu, do którego taka skarga lub wniosek zostały skierowane,

zawiadamia skarżącego o przyczynach odmowy rozpatrzenia skargi. Jeżeli jednak skarga dotyczy czynności sądu podlegającej zaskarżeniu w toku instancji, organ ten jest obowiązany niezwłocznie przekazać skargę do akt sprawy, której skarga dotyczy, zawiadamiając o tym skarżącego”.

Jak słusznie wskazano w petycji, sędzia jest w swoim orzekaniu ograniczony przepisami Konstytucji i ustaw, które stanowią podstawę jego działania. Charakteru słuszności nie można z kolei przypisywać przytoczonej w petycji wypowiedzi Monteskiusza, zgodnie z którą „Sędziowie są to jedynie usta, które powtarzają brzmienie ustaw”. Obecnie ugruntowany jest pogląd, zgodnie z którym zadaniem sędziego nie jest powtarzanie ustawy, ale jej wykładnia. Nawet bowiem *prima facie* proste i oczywiste uregulowanie w kontekście systemowym i faktycznym może okazać się nader skomplikowane. Przy dokonywaniu zaś wykładni ustawy rzeczą naturalną jest możliwość popełnienia nieintencjonalnego błędu. Nie bez powodu bowiem procedury sądowe cechują się instancyjnością, która pozwala nie tylko na zbadanie, czy sąd prawidłowo ocenił stan faktyczny, ale również czy sąd prawidłowo zdekodował normy, tworzące stan prawny danej sprawy. Sądy odwoławcze orzekając o uchyleniu lub zmianie orzeczenia stwierdzają popełnienie przez sądy niższych instancji, a zatem również i przez poszczególnych sędziów, omyłki zarówno w ocenie faktycznej, jak i prawnej, niekiedy nawet o charakterze rażącym. Jest to jednak zawsze proces poprzedzony wnikliwą analizą całego postępowania, polegający bardzo często na ocenie czy nie zostały przekroczone granice niezawisłości sędziowskiej. Jak jest to utrwalone w orzecznictwie SN „w przypadku oczywistej i rażącej obrazy przepisów prawa przez sędziego istnieje ustawowa możliwość pociągnięcia go do odpowiedzialności dyscyplinarnej - art. 107 § 1 ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych. (...) Wydaje się, że dodatkowe pociąganie sędziego za to samo postępowanie do odpowiedzialności karnej powinno być ograniczone do przypadków wyjątkowych, związanych przede wszystkim z umyślnym wykorzystaniem procedur sądowych do popełnienia przestępstwa” (Uchwała SN z dnia 30 sierpnia 2013 r., SNO 19/13, LEX nr 1375241). Na tym jednak nie koniec, idąc bowiem dalej SN stwierdza, że „Odpowiedzialność karna za nieumyślne niedopełnienie obowiązków lub przekroczenie uprawnień przez wykonującego swe zadania sędziego powinna być jeszcze bardziej wyjątkowa i to nawet w razie wystąpienia istotnej szkody, o której mowa w art. 231 § 3 k.k. Restrykcyjne stosowanie tego przepisu w odniesieniu do wszelkich naruszeń prawa spowodowanych przez sędziów stanowiłoby ograniczenie swobody orzekania, a więc zagrożenie dla niezawisłości sędziów i niezależności sądów”.

Oczywiście, pojawić mogą się zarzuty, że sędzia może wydać orzeczenie sprzeczne z prawem celowo, a przez to wykorzystuje posiadaną przez siebie władzę w sposób bezprawny. Takie sytuacje nie korzystają jednak z wyżej wskazanej ochrony, albowiem po pierwsze wątpliwe jest, czy

można zaliczyć je do wykonywania przez sędziego obowiązków sędziowskich. Nawet jeżeli za takie je uznać, to stwierdzić należy, że w takim przypadku w pełni wystarczające są normy prawne wynikające z art. 231 Kodeksu karnego w brzmieniu obecnie obowiązującym.

Postulowana regulacja prawnokarna zakłada wprowadzenie do systemu prawa karnego przepisu, zgodnie z którym sędzia miałby ponosić odpowiedzialność karną za niezgłoszenie obligatoryjnego zdania odrębnego w danej sprawie. Co jednak ciekawe Autor petycji nie postuluje odrębnego przepisu, który pozwalałby na ukaranie sędziów, których głosy zadecydowały o wydaniu orzeczenia niezgodnego z prawem. Przy takim stanie rzeczy doszłoby do sytuacji bardzo trudnej do wytłumaczenia i uzasadnienia, w której to sędziowie, których głosy przesądziły o wydaniu niezgodnego z prawem orzeczenia nie byłby zagrożeni odpowiedzialnością karną (poza przypadkiem rażącym, który mieści się w obecnym brzmieniu art. 231 Kodeksu karnego), zaś czyn sędziego, który nie zgodził się z tym niezgodnym z prawem orzeczeniem, ale z pewnych przyczyn nie zgłosił obligatoryjnego zdania odrębnego, byłby już zagrożony karą. Taka dyferencjacja w żadnym razie nie może znajdować uzasadnienia w demokratycznym państwie prawa.

Poza uwagami dotyczącymi celowości wprowadzenia postulowanego uregulowania i jego systemowej zasadności należy zwrócić jeszcze uwagę na kwestie legislacyjne. Sankcje karne w podstawowej ustawie karnej ujęte są w postaci pewnego rodzaju gradacji. Oczywiście mowa tu po pierwsze o art. 32 Kodeksu karnego, który wprowadza katalog kar, zgodnie z którym za popełnienie przestępstwa oskarżonemu mogą zostać wymierzone kary, w kolejności od kary najłagodniejszej do kary najsurowszej, kara grzywny, kara ograniczenia wolności, kara pozbawienia wolności, kara 25 lat pozbawienia wolności oraz kara dożywotniego pozbawienia wolności. Na tym jednak gradacja kar w Kodeksie karnym się nie kończy. W poszczególnych przepisach tej ustawy znaleźć można bowiem uporządkowanie w zakresie terminowej kary pozbawienia wolności. Uporządkowanie to oddaje nasilenie negatywnej oceny, którą względem styplizowanego czynu wyraża ustawodawca. I tak, kara pozbawienia wolności, gdy w ustawowym zagrożeniu występuje jako jedyny rodzaj kary, pojawia się w następujących zakresach: od miesiąca do lat 3; od 3 miesięcy do lat 5; od 6 miesięcy do 8 lat; od roku do lat 10; od lat 2 do lat 12; od lat 3 do lat 15 i od lat 5 do lat 15. Sankcja zaproponowana zaś przez wnoszącego petycję ujęta byłaby jako ustawowe zagrożenie przewidziane w przepisie typizującym sankcją od miesiąca do 5 lat. Sankcja taka spowodowałaby rozbitcie systematyki ustawowej gradacji kar pozbawienia wolności, jakie ustawodawca uznaje za celowe i zasadne przy danym typie czynu zabronionego.

Wątpliwości budzi również posłużenie się sformułowaniem „nie zgłosił zdania odrębnego nieaprobującego tego naruszenia”. Czy wobec takiego ujęcia sędzia, który zgłosił zdanie odrębne,

ale nie zawiera ono wskazanego stanowiska, albowiem sędzia ten nie zgadza się co do zasady z wydanym rozstrzygnięciem, czyli przykładowo uznaje, że roszczenie powinno zostać oddalone, również jest sędzią, który „nie zgłosił zdania odrębnego nieaprobowującego tego naruszenia”? Literalnie rzecz ujmując wydaje się, że odpowiedź na to pytanie powinna być twierdząca, funkcjonalnie zapewne przecząca. Jest to dodatkowy argument, który świadczy o tym, że proponowana regulacja stanowiłaby naruszenie zasady niezawisłości sędziowskiej.

Niezależnie od zgłoszonych już uwag, należy zaznaczyć, że technika legislacyjna polegająca na bardzo szczegółowym wyliczaniu zakazywanych zachowań nie jest trafna. W takich przypadkach zawsze może powstać wątpliwość co do katalogu zachowań objętych zakazem, a w perspektywie opiniowanej petycji, co do powodów pominięcia tych, nie zaś innych zachowań, a na dobrą sprawę wybranie jednego zachowania spośród wielu zachowań podobnych. Tylko przykładowo, czym co do istoty zachowania, różni się niezgłoszenie zdania odrębnego w przypadku orzeczenia, w którym sąd nie stosuje przepisu o odsetkach maksymalnych od niezgłoszenie zdania odrębnego w przypadku orzeczenia uznającego w myśl art. 59 k.c. bezskuteczność umowy, pomimo upływu okresu roku od dnia zawarcia umowy do dnia zgłoszenia roszczenia? Dokładnie tak samo, jak w innych przypadkach chodzi tu o niezgłoszenie zdania odrębnego od orzeczenia, w którym sąd nie zastosował przepisu o charakterze *ius cogens*. Objęcie proponowaną regulacją tak precyzyjnie określonego zachowania, wręcz wybranego spośród szeregu innych, które powinny być ocenione dokładnie w taki sam sposób, wnoszący petycję uzasadnia „podjęciem próby ruszenia tematu odpowiedzialności karnej sędziów za wadliwe procesowanie”. Jak zostało wskazane w petycji „takie ruszenie jest możliwe tylko w obszarze, gdzie sędzia nie ma żadnej dyskrecjonalnej władzy, czyli nie ma luzów decyzyjnych”. Uzasadnienie takie w żadnym wypadku nie może zostać uznane za przekonujące, już tylko z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji, w tym w szczególności wspomnianej powyżej fragmentarycznej i kazuistycznej regulacji w obrębie prawa karnego.

Podsumowując, przedłożona do zaopiniowania petycja postulująca wprowadzenie do art. 231 Kodeksu karnego § 1a w zaproponowanym brzmieniu nie zasługuje na aprobatę i nie powinna stać się przedmiotem dalszych prac legislacyjnych.