



Warszawa, 17. 04. 2009 roku

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-604470-XVIII/09/AW

00-090 Warszaw Tel. centr. 551 77 00

Al. Solidarności 77 Fax 827 64 5

Pan
Andrzej Czuma
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny
WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

W Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich analizie została poddana, kwestia następstw prawnokarnych związanych z fałszywymi alarmami o podłożeniu ładunków wybuchowych w okolicach dworców, sądów, hal widowiskowych, czy innych obiektów użyteczności publicznej.

Impulsem do przedstawienia istniejącego w praktyce problemu związanego z poważnymi skutkami, spowodowanymi fałszywymi zawiadomieniami o podłożeniu ładunku wybuchowego był jeden z przypadków, który znalazł swój finał przed sądami katowickimi. Stan faktyczny sprawy polegał na tym, iż w wyniku poinformowania Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Katowicach w dniu 31 grudnia 2007 roku o tym, że na dworcu znajduje się bomba, policja ewakuowała i przeszukała dworce w centrum Katowic, a ponadto Ligocie, Zawodziu, Bogucicach i Załężu. Spowodowało to 4-godzinny postój pociągów i straty PKP, oszacowane na około 90 tys. złotych, straty okolicznych placówek handlowych oraz reklamacje podróżnych. W orzeczeniu kończącym postępowanie, zakwalifikowano ten czyn jako wykroczenie na mocy kodeksu wykroczeń, a nie przestępstwo na mocy kodeksu karnego, w wyniku czego orzeczono wobec sprawcy karę 30 dni aresztu oraz 1000 zł na wiazki na rzecz PKP.

W świetle przedstawionego stanu faktycznego należy rozważyć postulat podjęcia inicjatywy legislacyjnej, mającej na celu nowelizację kodeksu karnego zmierzającą w kierunku wprowadzenia przepisu, który pozwalałby na kwalifikację takiego zachowania w kategoriach przestępstwa. Obecnie, czyn ten regulowany jest art. 66. § 1 kw, który wskazuje, iż „kto ze złośliwości lub swawoli, chcąc wywołać niepotrzebną czynność

falszywym alarmem, informacją lub innym sposobem, wprowadza w błąd instytucję użyteczności publicznej albo inny organ ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia, podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny do 1.500 złotych." Na zasadzie § 2 omawianego artykułu jeżeli wykroczenie spowodowało niepotrzebną czynność, można orzec nawiązkę do wysokości 1.000 złotych".

Jak podkreśla się w orzecznictwie, „wykroczenie to można popełnić tylko umyślnie, wymagane jest bowiem tutaj stwierdzenie złośliwości lub swawoli przy wprowadzaniu w błąd oraz chęć wywołania niepotrzebnej czynności. Wprowadzenie w błąd jest akcją celową a więc odpowiedzialność jest ograniczona do działań *cum dolo directo*. Dodatkowymi znamionami strony podmiotowej są złośliwość lub swawola." (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 września 2005 r. sygn. akt III KK 155/05, LEX nr 157200). W szczególności podkreślenia wymaga charakter umyślny wykroczenia, bowiem ma na celu wprowadzenie w błąd, najczęściej Policji, pogotowia ratunkowego, czy straży pożarnej. Niejednokrotnie, oprócz złośliwej chęci wyrządzenia szkody pojawia się inny motyw, a mianowicie próba odwrócenia uwagi np. od zamiaru popełnienia innego przestępstwa, przedłużenia, czy odroczenia posiedzenia sądu, czy wreszcie uniknięcia w danym dniu zajęć lekcyjnych. (Kotowski W., *Komentarz praktyczny do art.66 kodeksu wykroczeń* (Dz.U.71.12.114) LEX/el 2003). Wprowadzone w art. 66 §2 kw pojęcie „niepotrzebnej czynności" uważane jest za takie, której podjęcie nie jest merytorycznie uzasadnione, nie wynika z rzeczywistej potrzeby, a więc na przykład przybycie policji na miejsce niepopełnionego przestępstwa, przybycie straży pożarnej na miejsce niezastniałego zdarzenia, a także wysłanie wezwania pod nieprawidłowym adresem.

W ten sposób przyjmowana jest w większości przypadków w orzecznictwie sądów kwalifikacja prawna czynów, polegających na fałszywym zawiadomieniu instytucji, chociaż w sytuacjach opisanych jak na wstępie, doktryna zmierza w kierunku, aby w wypadku, gdy fałszywy alarm lub informacja wywołały zagrożenie życia lub zdrowia wielu osób, albo dla mienia znacznych rozmiarów, czyn wypełniał ponadto znamiona występkę z art. 165 § 1 pkt 5 k.k. (Kulik M., *Komentarz do art. 66 kodeksu wykroczeń*, (w:) M. Mozgawa (red.), M. Budyń- Kulik, P. Kozłowska- Kalisz, M. Kulik, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, pub. LEX, 2007).

Na zasadzie art. 165 § 1 kk, „kto sprowadza niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo dla mienia w wielkich rozmiarach:

- 1) powodując zagrożenie epidemiologiczne lub szerzenie się choroby zakaźnej albo zarazy zwierzęcej lub roślinnej,
 - 2) wyrabiając lub wprowadzając do obrotu szkodliwe dla zdrowia substancje, środki spożywcze lub inne artykuły powszechnego użytku lub też środki farmaceutyczne nie odpowiadające obowiązującym warunkom jakości,
 - 3) powodując uszkodzenie lub unieruchomienie urządzenia użyteczności publicznej, w szczególności urządzenia dostarczającego wodę, światło, ciepło, gaz, energię albo urządzenia zabezpieczającego przed nastąpieniem niebezpieczeństwa powszechnego lub służącego do jego uchylenia,
 - 4) zakłócając, uniemożliwiając lub w inny sposób wpływając na automatyczne przetwarzanie, gromadzenie lub przekazywanie danych informatycznych,
 - 5) działając w inny sposób w okolicznościach szczególnie niebezpiecznych,
- podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

Przedmiotem ochrony z art. 165§ 1 kk jest bezpieczeństwo powszechne, o czym decydują dwa kryteria: „jakościowe (nieokreśloności zagrożonych przedmiotów, tzn. gdy zagrożona jest nieokreślona liczba rzeczy lub osób albo, gdy grożący skutek może dotknąć kogokolwiek) i ilościowe (oznaczające pewną wartość lub rozmiar) Te dwie cechy nie muszą występować kumulatywnie, wystarczy istnienie jednej z nich.” (Witkowski P., Głosa wyroku SN z dnia 20 maja 1998 r., sygn. akt II KKN 37/98, Palestra 1999/3-4/231).

Generalnie rzecz biorąc, orzecznictwo wskazuje, iż normy art. 165 kk penalizują sprowadzenie stanów, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa powszechnego. Nie mają one charakteru gwałtownych zdarzeń. Niebezpieczeństwo nie musi być bezpośrednie, musi jednak być realne i konkretne (wyrok SN z 12 czerwca 1987 r., III KR 205/87, OSNPG 1988, nr 8, poz. 79; Marek, *Komentarz*, s. 415; Budyn-Kulik M., Kozłowska-Kalisz P., Kulik M., Mozgawa M.: *Komentarz do art. 165 kodeksu karnego* (Dz.U.97.88.553), [w:] M. Mozgawa (red.), M. Budyn-Kulik, P. Kozłowska-Kalisz, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, Oficyna, 2007, II wyd.). Podkreśla się, że sprowadzenie niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia to przecież nie tylko sytuacja, „w której sprawca swoim zachowaniem wywołuje pewne zdarzenia dla tych dóbr niebezpieczne (np. wzniesienie

pożar, podcina lawinę) czy stwarza bezpośrednie niebezpieczeństwo ich wywołania, ale i taka, gdy do miejsca, w którym niebezpieczeństwo obiektywnie istnieje sprowadza dobra prawne, które uprzednio w sferze zagrożenia nie znajdowały się, a zatem były bezpieczne. Tego rodzaju stanowisko ma zresztą oparcie w wykładni językowej. Pojęcie "sprowadzać" według Słownika języka polskiego oznacza wszak nie tylko "sprawić, wywołać coś, pociągnąć, coś za sobą", ale i "spowodować przybycie kogoś, znalezienie się, czegoś w jakimś miejscu, prowadząc kogoś znaleźć się z nim na miejscu przeznaczenia, dostarczyć" (PWN t. III str. 306 - Warszawa 1981 r.). (II AKa 281/05, wyrok s.apel.2005.11.30 w Katowicach, LEX nr 280785)

Odnosząc się do często powoływanego przez sądy art. 165§ 1 pkt 5 k.k. w sytuacji, gdy informacja wywołała zagrożenie życia lub zdrowia wielu osób, albo dla mienia znacznych rozmiarów, podkreślić należy, iż przepis nie zawiera zamkniętego katalogu możliwych czynności wykonawczych. Wskazuje na to zwrot "działając w inny sposób w okolicznościach szczególnie niebezpiecznych". Jego znamiona są, zatem wypełnione w każdym wypadku popełnienia czynu w okolicznościach szczególnie niebezpiecznych, tj. takich, które mogą skutkować zagrożeniem dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w znacznych rozmiarach. Przykładem tego rodzaju zachowania jest wywołanie popłochu w zamkniętym pomieszczeniu, w którym zgromadzona jest znaczna liczba osób (Buchała, *Przestępstwa... (w:) System 1985*, s. 235; Stefański (w:) *Wąsek I*, s. 452). Omawianego czynu można dopuścić się także przez zaniechanie, pomimo, że ustawa używa znamienia czynnościowego „działając” (Kulik M., *Komentarz do art. 165 kodeksu karnego*, (w:) M. Mozgawa (red.), M. Budyn- Kulik, P. Kozłowska- Kalisz, M. Kulik, *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, pub. LEX, 2007).

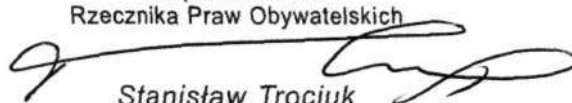
Nadto wypada podnieść, że norma artykułu 165 kodeksu karnego jest niedookreślona a znamie „działania w inny sposób” prowadzi do wykształcenia w ramach tegoż przepisu potencjalnie bardzo niebezpiecznego, rozszerzającego kierunku wykładni. Brak jakichkolwiek kryteriów zawężających swobodę uznania sędziowskiego stawia pod znakiem zapytania spełnianie przez omawianą normę charakterystycznych dla prawa karnego funkcji gwarancyjnych. W procesie tym nie pomaga również posłużenie się przez ustawodawcę znamieniem „okoliczności szczególnie niebezpiecznych”, którego nieostry charakter, zamiast rozwiewać wątpliwości interpretacyjne, raczej je wzmaga” (B. Grzegorz,

Komentarz do art. 165 kodeksu karnego, (w:) A. Barczak- Oplustil, G. Bogdan, Z. Cwiakalski, M. Dąbowska-Kardas, P. Kardas, J. Majewski, J. Raglewski, M. Rodzynkiewicz, M. Szewczyk, W. Wróbel, A. Zoll, *Kodeks karny. Część szczególna*. Tom II. Komentarz do art. 117-277 kk, publ. LEX).

Konkludując, dość licznie pojawiające się w ostatnich czasach informacje o fałszywych alarmach, wywołujących znaczne straty materialne powodujących paraliż w funkcjonowaniu jednostek użyteczności publicznej, czy wreszcie często zagrożenia życia lub zdrowia wielu osób, uzasadniają tezę, iż stopień społecznej szkodliwości tego typu czynów jest wysoki. W mojej ocenie stan ten w sposób oczywisty nie realizuje standardów w zakresie praw i wolności obywatelskich, które wyznacza Konstytucja RP oraz Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Analiza powyższych okoliczności istotnych dla oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu, określonych w art. 115 § 2 kk, a dotyczących strony przedmiotowej i podmiotowej opisywanego czynu, może stanowić podstawę do przyjęcia wniosku o znacznym stopniu szkodliwości społecznej fałszywego zawiadomienia, ze względu na rodzaj i charakter naruszonych dóbr, czy to materialnych, czy też życia i zdrowia, złośliwy, umyślny sposób i okoliczności popełnienia czynu oraz zasługującą na potępienie motywację sprawcy. Jak wskazuje orzecznictwo, „ceny tej nie można sprowadzać do ogólników, ale wskazać należy, jakie są jej konkretne kryteria, a uwzględnić w niej trzeba zwłaszcza szkodę poniesioną przez ofiarę, bo ta właśnie szkoda (krzywda ofiary) jest najczęściej powodem ukarania” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 20 czerwca 2000 r. II AKa 99/2000).

Wobec powyższego na podstawie art. 16 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001r., Nr 14 poz.147 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie podjęcia inicjatywy legislacyjnej, mającej na celu nowelizację kodeksu karnego w sprawie zakwalifikowania czynu, polegającego na wprowadzeniu w błąd instytucji użyteczności publicznej albo innego organu ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego lub zdrowia, będącego obecnie wykroczeniem do grupy przestępstw przeciwko bezpieczeństwu publicznemu.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich