



Warszawa, 21-03-2023 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.510.27.2023.PZ

Pan

Marek Gróbarczyk

**Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi
Śródlądowej**

ePUAP

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

w sferze mojego zainteresowania pozostają gwarancje realizacji krajowych i międzynarodowych standardów prawa do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 w związku z art. 173 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także art. 6 ust 1 EKPC¹ oraz art. 14 ust. 1 MPPOiP². Analiza wniosków obywateli wpływających do mojego Biura, ujawniła niespójność systemową w zakresie wysokości nawiązki możliwej do orzeczenia na podstawie art. 47 § 2 i 4 k.k.³ za przestępstwa przeciwko środowisku oraz w zakresie nawiązki możliwej do orzeczenia na podstawie art. 27a ust. 4 pkt 1 lit.

¹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm).

² Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

³ Art. 47 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 z późn. zm.), w brzmieniu nadanym mu przez art. 5 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej (Dz. U. poz. 1726).

b, art. 27b ust. 4 pkt 1 lit. b oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 lit. b. u.r.ś.⁴ za odpowiednio wykroczenia i przestępstwa przeciwko mieniu związane z naruszeniem prawidłowej gospodarki rybackiej.

Odnotać należy, że w art. 27c ust. 3 pkt 1, art. 27a ust. 4 pkt 1 i art. 27b ust. 4 pkt 1 u.r.ś. znajdują się unormowanie wskazujące, że w razie ukarania za wykroczenie lub przestępstwo określone w ust. 1 tych przepisów, „sąd dodatkowo orzeka, odpowiednio: (1.) na rzecz pokrzywdzonego: (a) obowiązek naprawienia szkody, na wniosek tego pokrzywdzonego, lub (b) uprawnionego do rybactwa nawiązkę w wysokości od pięciokrotnej do dwudziestokrotnej wartości przywłaszczonych ryb”.

Art. 27a ust. 4 i art. 27b ust. 4 u.r.ś. zostały zmienione przez art. 1 pkt 17, zaś art. 27c ust. 3 dodany został przez art. 1 pkt 18 ustawy z dnia 24 września 2010 r.⁵ zmieniającej ustawę z dniem 27 listopada 2010 r. Zawarta w art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś konstrukcja od jej zmiany 27 listopada 2010 r. stała się alternatywą łączną, która nakazuje sądowi orzeczenie przynajmniej jednego ze wskazanych tam środków, a więc sąd orzeka albo sam obowiązek na prawienia szkody, albo samą nawiązkę, albo oba środki łącznie. Tylko zatem w przypadku, gdy pokrzywdzony nie złoży wniosku o naprawienie szkody, albo też szkody mu nie wyrządzono, sąd jest zobligowany do orzeczenia nawiązki.

A. Michalska-Warias wskazuje, że zawarte w „art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś. środki kompensacyjne w postaci obowiązku naprawienia szkody i nawiązki określone zostały w sposób alternatywny. Obowiązek naprawienia szkody orzekany jest, inaczej niż na gruncie art. 46 k.k. (wobec którego analizowany przepis stanowi *lex specialis*), tylko na wniosek pokrzywdzonego na jego rzecz. W przypadku, gdy pokrzywdzonym jest uprawniony do rybactwa i nie złożył on wniosku o naprawienie szkody, która związana

⁴ Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 883).

⁵ Dz.U. 2010, Nr 200, poz. 1322.

jest z przywłaszczeniem ryb, sąd ma obowiązek orzec na jego rzecz nawiązkę w wysokości od pięciokrotnej do dwudziestokrotnej wartości przywłaszczonych ryb”⁶.

Autorka trafnie zauważa, że „takie rozwiązanie oznacza, że np. w sytuacji, w której sprawca wyrządził inną szkodę niż związaną z samą kradzieżą ryb, np. spowodował uszkodzenie urządzeń stosowanych na stawie przez jego właściciela, jednak próba połowu się nie powiodła i nie doszło do przywłaszczenia ryb, a pokrzywdzony nie złożył wniosku o orzeczenie obowiązku naprawienia szkody, wówczas jego orzeczenie będzie możliwe tylko pod warunkiem, że uszkodzenie mienia znajdzie się w kwalifikacji kumulatywnej z art. 27c ust. 1 pkt 2 u.r.ś. (co na zasadzie art. 11 § 3 k.k. pozwala na orzeczenie obowiązku naprawienia szkody z urzędu na podstawie art. 46 § 1 k.k.). W sytuacji, gdy sprawca nie spowoduje żadnej szkody i nie przywłaszczy ryb (np. gdy jego zachowanie zatrzyma się na etapie usiłowania), wówczas orzeczenie środka kompensacyjnego wymienionego w art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś. stanie się bezprzedmiotowe”⁷.

Na art. 27c ust. 3 pkt 1 lit. b u.r.ś. należy jednakże spojrzeć również z perspektywy całego art. 27c ust. 3 u.r.ś.⁸, w którym ustawodawca posłużył się wyrazem „odpowiednio”. Według Sądu Najwyższego „o ile treść przepisu art. 27c ust. 3 ustawy

⁶ A. Michalska-Warias, *Komentarz do art. 27c ustawy o rybnictwie śródlądowym*, w: *Pozakodeksowe przestępstwa przeciwko zasobom przyrody i środowisku. Komentarz*, Warszawa 2017, LEX teza nr 6.

⁷ A. Michalska-Warias, *Komentarz do art. 27c ...*, LEX teza nr 6.

⁸ Art. 27 ust. 3 u.r.ś.: W razie skazania za przestępstwa określone w ust. 1, sąd dodatkowo orzeka, odpowiednio:

1) na rzecz pokrzywdzonego:

a) obowiązek naprawienia szkody, na wniosek tego pokrzywdzonego lub

b) uprawnionego do rybnictwa nawiązkę w wysokości od pięciokrotnej do dwudziestokrotnej wartości przywłaszczonych ryb;

2) przepadek rybackich narzędzi połowowych i innych przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa, a także przedmiotów pochodzących bezpośrednio lub pośrednio z przestępstwa;

3) trwałe odebranie karty wędkarskiej albo karty łowiectwa podwodnego bądź jej przekazanie do depozytu sądowego na okres nie krótszy niż 12 miesięcy, do czasu złożenia przez osobę skazaną ponownego egzaminu z wynikiem pozytywnym;

4) zakaz składania oferty do konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego na okres od roku do 3 lat.

rybackiej nie pozostawia wątpliwości co do obligatoryjności orzekania („sąd orzeka”) również tych środków karnych, o tyle użycie w nim klauzuli „odpowiedniego” stosowania tych przepisów wskazuje, że obligatoryjność tych środków nie jest bezwzględna w odniesieniu do każdego z wymienionych w art. 27c ust. 1 przestępstw i oznacza, że w przypadku popełnienia któregośkolwiek z tych przestępstw, sąd nie ma obowiązku orzekania wszystkich czterech [wymienionych w art. 27c ust. 3] środków karnych łącznie. Posługiwanie się bowiem formułą „odpowiedniego” stosowania przepisów prawa do przypadków nie uregulowanych w nich wprost, stanowi zabieg mający na celu skrócenie tekstu prawnego, co oczywiście nie zawsze jest to w pełni precyzyjne i konsekwentne⁹.

W tym samym orzeczeniu Sąd Najwyższy wywiódł, że „powszechnie przyjmuje się, że pojęcie „odpowiedniego” stosowania może oznaczać, w zależności od konkretnego przypadku: nakaz stosowania przepisu wprost, czyli bez żadnej zmiany; nakaz stosowania przepisu z pewnymi zmianami; brak możliwości stosowania w ogóle danego przepisu do określonego wypadku, z uwagi na bezprzedmiotowość regulacji lub sprzeczność z innymi przepisami (...). W odniesieniu do omawianego przepisu „odpowiedniość” oznacza, że *in concreto* należy uwzględnić specyfikę układu procesowego, w którym dany przepis ma być zastosowany. Nie chodzi o stosowanie jednakowych środków karnych za różne czyny, ale o orzekanie tylko takich środków karnych, które będą właściwe dla osiągnięcia celu jakim jest właściwa represja karna w odniesieniu do danego sprawcy za popełnienie konkretnego czynu. Faktyczna dolegliwość odpowiedzialności wyznaczana jest bowiem nie tylko przez kary, ale również przez środki karne (...). Obligatoryjność orzekania środków karnych wskazanych w art. 27c ust. 3 zależy więc od szeregu czynników, w tym m. in. od rodzaju i sposobu popełnienia przestępstwa, wyrządzonej szkody, czy też tego, kto jest sprawcą czynu. (...) Gdyby bowiem wszystkie środki karne były bezwzględnie

⁹ Wyrok SN z 21.03.2013 r., III KK 429/12, LEX nr 1374840.

obligatoryjne w odniesieniu do wszystkich przestępstw określonych w art. 27c ust. 1 u.r.ś, to wówczas nie byłby konieczny tego rodzaju zabieg legislacyjny”.

Tym niemniej **obligatoryjna minimalna wysokość nawiązki orzekanej na podstawie odpowiednio art. 27a ust. 4 pkt 1, art. 27b ust. 4 pkt 1 oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś. w postaci pięciokrotności wartości przywłaszczonych ryb budzi wątpliwości w zakresie jej zgodności z zasadą prawa do sądu ujętą w art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.** Aktualizuje ona pytanie, na ile z ustrojowej pozycji sądów powszechnych ukształtowanej na podstawie art. 173 Konstytucji RP wynika uprawnienie do kształtowania dolegliwości wynikającej ze skazania i czy odpowiednio art. 27a ust. 4 pkt 1, art. 27b ust. 4 pkt 1 oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś. zawierają niedopuszczalne z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenie podmiotowego prawa do sądu poprzez przejęcie tego elementu decydowania o sankcji przez władzę ustawodawczą. Zarzut naruszenia przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przez kwestionowaną normę zostaje uprawdopodobniony przez wspomniany już art. 47 § 4 k.k. w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 września 2022 r., nadanym mu przez art. 5 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej¹⁰.

Przypomnieć należy, że wprowadzenie obecnego brzmienia art. 47 § 2 k.k. jest pokłosiem art. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 22 lipca 2022 r., na mocy którego art. 47 § 2 k.k. stanowi, że: „W razie skazania sprawcy za umyślne przestępstwo przeciwko środowisku sąd orzeka, a w wypadku skazania sprawcy za nieumyślne przestępstwo przeciwko środowisku sąd może orzec, nawiązkę w wysokości od 10 000 do 10 000 000 złotych na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, o którym mowa w art. 400 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.)”. Na podstawie art. 47 § 4 k.k. w brzmieniu nadanym mu przez art. 5 pkt 1 lit. b wspomnianej ustawy w

¹⁰ Dz. U. poz. 1726.

szczególnie uzasadnionych okolicznościach, gdy wymierzona nawiązka powodowałaby dla sprawcy uszczerbek dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny lub gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą, sąd może ją jednak wymierzyć w wysokości niższej niż wysokość wskazana w art. 47 § 2 k.k. Jednocześnie u.r.ś nie zawiera odpowiednika art. 47 § 4 k.k. dla nawiązek orzekanych na podstawie art. 27a ust. 4 pkt 1, art. 27b ust. 4 pkt 1 oraz art. 27c ust. 3 pkt 1 u.r.ś.

Wskazane wyżej różnicowanie w zakresie nawiązek orzekanych za przestępstwa przeciwko środowisku oraz za przestępstwa przeciwko mieniu związane z naruszeniem prawidłowej gospodarki rybackiej nie stanowi samo w sobie o naruszeniu art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, lecz jak się wydaje, jest konsekwencją braku nowelizacji u.r.ś. przez wspomnianą ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania przestępczości środowiskowej.

Projektodawcą projektu ustawy z dnia 22 lipca 2022 r. zawartego w druku sejmowym nr 2371 na etapie rządowego procesu legislacyjnego nr UD258 byli kolejno Główny Inspektor Ochrony Środowiska¹¹ oraz Minister Klimatu i Środowiska¹². Tymczasem działem administracji rządowej - rybołówstwo, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej¹³, kieruje Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Zwracam się zatem do Pana Ministra o rozważenie zainicjowania procesu legislacyjnego w zakresie wprowadzenia do u.r.ś. przepisu art. 27d o treści: „W szczególnie uzasadnionych okolicznościach, gdy wymierzona nawiązka powodowałaby dla sprawcy uszczerbek dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny lub gdy pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą, sąd może ją wymierzyć w wysokości niższej niż wysokość wskazana w art. 27a ust. 4 pkt 1 lit. b, art. 27b ust. 4 pkt 1 lit. b oraz art. 27c

¹¹ <https://legislacja.gov.pl/projekt/12350051> (dostęp w dniu 16.02.2023 r.).

¹² <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12356904> (dostęp w dniu 16.02.2023 r.).

¹³ Dz. U. poz. 2262.

ust. 3 pkt 1 lit. b.". Tak sformułowany przepis stanowiłoby odpowiednik art. 47 § 4 k.k. stosowanego do nawiązek orzekanych za przestępstwa przeciwko środowisku.

Uprzejmie proszę o poinformowanie mnie o zajętych przez Pana Ministra stanowiskach wobec przedłożonego postulatu.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- Pan Poseł Arkadiusz Myrcha Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (ePUAP);
- Pan Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (ePUAP);
- Pan Zbigniew Ziobro Minister Sprawiedliwości – Prokurator Generalny (ePUAP).