

Michał Leciak

Finansowe środki karne za przestępstwa komunikacyjne po nowelizacji k.k.

Palestra 50/7-8(571-572), 68-78

2005

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

FINANSOWE ŚRODKI KARNE ZA PRZESTĘPSTWA KOMUNIKACYJNE PO NOWELIZACJI K.K.

1. Zaostrzenie polityki karnej wobec sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionych w stanie nietrzeźwości znalazło swój wyraz w nowelizacji Kodeksu karnego z 1997 r. dokonanej ustawą z 14 kwietnia 2000 r.¹. Regulacja ta wprowadziła, między innymi, obligatoryjnie orzekane środki karne o charakterze finansowym, wobec sprawców określonych przestępstw komunikacyjnych, a mianowicie: nawiązkę (art. 47a k.k.) oraz świadczenie pieniężne (art. 49a k.k.), które po raz pierwszy znalazło swe miejsce w kodyfikacji karnej z 1997 r.

Niestety, wskazane unormowania prawne stały się przyczyną licznych problemów i wątpliwości wynikłych w toku ich praktycznego stosowania przez organy wymiaru sprawiedliwości, a nadto doprowadziły do poważnych nadużyć i patologii związanych głównie z gospodarowaniem przyznanymi środkami przez beneficjentów nawiązek i świadczeń pieniężnych. Omawiane uregulowanie spotkało się również słusznie z krytyką części przedstawicieli doktryny, jako niedoprecyzowane i niespójne z innym przepisami kodeksowymi².

Wskazane wady instytucji nawiązki oraz świadczenia pieniężnego za przestępstwa w komunikacji wprowadzonej ustawą nowelizacyjną z 2000 r. stanowiły przyczynek do jej zmiany. Dokonano tego ustawą z 8 października 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny i ustawy – Kodeks karny wykonawczy, która weszła w życie z dniem 16 maja 2005 r.³.

Nowelizacja ma na celu, po pierwsze, usunięcie nieprawidłowości w zakresie wykorzystywania środków pochodzących z omawianych środków karnych, po drugie zaś wprowadza fakultatywność ich orzekania.

2. W wyniku nowych unormowań nawiązka za niektóre przestępstwa komuni-

¹ Dz.U. Nr 48, poz. 548.

² Zob. A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 222–223; tenże, *Prawo karne*, Warszawa 2005, s. 288–289; por. M. Łukaszewicz, A. Ostapa, *Nawiązka w Kodeksie karnym – niektóre zagadnienia*, Prok. i Pr. 2001, Nr 7–8, s. 78–83; por. także W. Wróbel, *Krytycznie o zaostrzeniu odpowiedzialności karnej za przestępstwa komunikacyjne*, PiP 2001, Nr 7, s. 61–62.

³ Dz.U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2426.

kacyjne została zamieszczona w art. 47 § 3 k.k. Zgodnie z treścią tego przepisu, w razie skazania sprawcy za przestępstwo określone w art. 173 k.k., 174 k.k., 177 k.k. lub art. 355 k.k., który prowadząc pojazd mechaniczny był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego albo zbiegł z miejsca zdarzenia, sąd może orzec nawiązkę na rzecz instytucji, stowarzyszenia, fundacji lub organizacji społecznej, wpisanej do wykazu prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości, której podstawowym zadaniem lub celem statutowym jest spełnianie świadczeń na cele bezpośrednio związane z udzielaniem pomocy osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych, z przeznaczeniem na ten cel.

W podobny sposób została sformułowana treść nowego art. 49 § 2 k.k. dotyczącego świadczenia pieniężnego orzekanego za przestępstwa komunikacyjne. Z jego treści wynika, że w razie skazania sprawcy za jedno z przestępstw określonych w art. 178a k.k. sąd może orzec świadczenie pieniężne wymienione w art. 39 pkt 7 k.k. na rzecz instytucji, stowarzyszenia, fundacji lub organizacji społecznej, o których mowa w art. 47 § 3 k.k., z przeznaczeniem na cel bezpośrednio związany z udzielaniem pomocy osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych.

Z całą pewnością, pozytywnie odnieść należy się do wprowadzenia przez ustawodawcę fakultatywnego orzekania omawianych środków karnych. Rozwiązanie takie pozostawia pełną swobodę decyzji w rękach sędziego, który nie będąc zobligowany do kierowania się tym, co dyktuje mu nakaz ustawowy, będzie władny w konkretnej sytuacji zrobić to, co „podpowie” mu zasada sprawiedliwości. Słusznie więc uwzględniono wysuwane w nauce prawa karnego postulaty, że obligatoryjność nawiązki i świadczenia godzi w zasadę swobodnej decyzji sędziowskiej, zupełnie niepotrzebnie wiąże sąd i tym samym ogranicza możliwość podjęcia racjonalnej decyzji⁴. Poza tym, charakter nawiązki oraz świadczenia pieniężnego nie uwzględniał występujących w praktyce przypadków uzasadniających odstąpienie od ich wymierzenia. Zauważyć bowiem należy, że niejednokrotnie jako sprawcy przestępstw komunikacyjnych stawały przed sądem osoby ubogie czy bezdomne, które np. kierując rowerem, znajdowały się w stanie nietrzeźwości. W praktyce nierzadkie były więc sytuacje, w których orzekano obligatoryjną nawiązkę czy świadczenie, gdy z góry wiadomo było, że jest to zupełnie niecelowe, albowiem ich egzekucja okaże się bezskuteczna. Warto także wskazać na jeszcze jeden istotny aspekt, który związany był z obligatoryjnym charakterem rozpatrywanych środków. Otóż, w razie skazania osoby prowadzącej pojazd mechaniczny w stanie nietrzeźwości, która dopuściła się tym samym przestępstwa określonego w art. 173, 174 lub 177 k.k. pojawiał się problem odpowiedniego zakwalifikowania takiego zachowania. Jeżeli więc sąd zajął podzielane w doktrynie stanowisko⁵, że w takim wypadku

⁴ Zob. W. Wróbel, *op. cit.*, s. 63.

⁵ Zob. W. Wróbel, *op. cit.*, s. 63; zob. też R. A. Stefański (w:) A. Wąsek (red.), *Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna*, t. 1, Warszawa 2004, s. 547–548.

mamy do czynienia z kumulatywnym zbiegiem przepisów, to stanął tym samym przed obowiązkiem orzeczenia zarówno nawiązki z art. 47a k.k., jak i świadczenia pieniężnego z art. 49a k.k. Taka kumulacja prowadziła więc do nieracjonalnych rozstrzygnięć, gdyż cele orzekania nawiązki oraz świadczenia pieniężnego za przestępstwa w komunikacji są takie same.

3. Na uwzględnienie zasługują nadto nowoprzyjęte rozwiązania dotyczące wysokości nawiązki oraz świadczenia pieniężnego.

W przypadku nawiązki projektodawca zrezygnował z wytyczenia jej dolnej granicy, toteż określił jedynie górny wymiar tego środka, który równy jest 100 000 zł. Taką wysokość przewidziano dla każdej z nawiązek ujętych w nowym art. 47 k.k., a więc dla nawiązki za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu (art. 47 § 1 k.k.), nawiązki za przestępstwa przeciwko środowisku (art. 47 § 2 k.k.) oraz nawiązki za przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji (art. 47 § 3 k.k.). Taka regulacja znajduje zapewne swe źródło w nieracjonalnych rozstrzygnięciach poprzedniego unormowania nawiązki. Otóż, znaczne zróżnicowanie wysokości nawiązek przewidzianych w przepisach Kodeksu karnego wprowadziło niespójność regulacji kodeksowych i to głównie ze szkodą dla samego pokrzywdzonego⁶. I tak, przykładowo, górna granica nawiązki za przestępstwo przeciwko środowisku (art. 48 § 2 k.k.) była dwukrotnie wyższa, aniżeli za przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, co rodziło pytanie, czy rzeczywista szkoda wyrządzona przestępstwem przeciwko środowisku jest większa niż ta spowodowana przez przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, a tym samym, jakimi kryteriami należy się kierować porównując obie szkody. Podobnie analiza regulacji nawiązki za przestępstwa komunikacyjne oraz nawiązki za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu prowadziła do wniosku, że wobec sprawcy, który dopuścił się przestępstwa spowodowania niebezpieczeństwa katastrofy w ruchu lądowym, sąd mógł orzec nawiązkę nawet dziesięciokrotnie wyższą, aniżeli wobec sprawcy popełniającego umyślne przestępstwo skutkujące śmiercią człowieka. Niebezzasadnie dopatrywano się więc w takim różnieniu znamion arbitralności⁷. Na gruncie powyższych uwag pozytywnie należy więc odnieść się do dokonanej przez ustawodawcę ujednoczenia wysokości nawiązek.

4. Ostatnia nowelizacja Kodeksu karnego zmieniła także rozwiązania prawne dotyczące wysokości świadczenia pieniężnego za przestępstwa w komunikacji. Wysokość tego środka w nowej regulacji nie może przekroczyć 60 000 zł. Wobec niewskazania dolnego progu tego środka pozostawiono więc w rękach sądu decyzję co do jego wysokości, zakreślając tylko górną granicę. Dziwić może głównie fakt, że ustawodawca w wyniku przyjętych zmian Kodeksu karnego z 8 października 2004 r. nie ustanowił jednolitej wysokości dla obydwu świadczeń pienięż-

⁶ Zob. A. Marek, *Prawo karne...*, s. 289; por. W. Wróbel, *op. cit.*, s. 62.

⁷ Zob. W. Wróbel, *op. cit.*, s. 62.

nych. Otóż, zgodnie z treścią nowego art. 49 § 1 k.k. sąd, odstępując od wymierzenia kary, może orzec świadczenie pieniężne na cele społeczne w wysokości do 20 000 zł, zaś w przypadku świadczenia za przestępstwa w komunikacji górna granica tego środka wynosi 60 000 zł. Nadmienić też wyraźnie należy, że ustawodawca wziął słusznie pod uwagę naruszające spójność prawa rażące dysproporcje w przepisach określających wysokość poszczególnych nawiązek i w nowych unormowaniach prawnych ustalił jednakową wysokość każdej z nich. Dlaczego więc nie wprowadził podobnej regulacji w przypadku świadczeń pieniężnych, a dokonał zupełnie niepotrzebnie takiego rozróżnienia? Nadto rodzi się pytanie, czemu górna granica środka karnego z nowego art. 49 § 1 k.k. jest aż trzykrotnie niższa niż wymiar świadczenia za przestępstwa komunikacyjne? Oczywiście samo natężenie zjawiska nietrzeźwości na naszych drogach wymaga podjęcia stanowczych kroków, przejawiających się w surowszym potraktowaniu nietrzeźwych sprawców. Jednakże ustawodawca nie może tworzyć tak znaczących różnic co do wysokości obu środków i przez to wprowadzać prymatu celów z nowego art. 49 § 2 k.k. nad celami społecznymi. Zauważyć też trzeba, że rażące dysproporcje w wysokości obu świadczeń charakteryzowały także poprzednią regulację prawną. Nadal więc aktualne wydają się krytyczne uwagi A. Marka co do niespójności wysokości tych środków karnych, który wskazuje, że wymiar ogólnego świadczenia pieniężnego (obecnie art. 49 § 1 k.k.) jest zdecydowanie za niski i postulować należałoby *de lege ferenda* podniesienie jego górnej granicy do poziomu górnego wymiaru świadczenia pieniężnego za przestępstwa w komunikacji⁸.

5. Istotną rolę w nowych rozwiązaniach prawnych pełni kwotowe ustalenie granic, w jakich mogą być orzekane rozpatrywane środki. Słusznie odstąpiono od określania wysokości nawiązki i świadczenia pieniężnego miarą najniższego wynga-rodzenia. Podkreślić bowiem należy, że z chwilą tworzenia Kodeksu karnego z 1997 r. „tkwiłszy” w innej rzeczywistości społeczno-gospodarczej wymagającej znalezienia odpowiednich mierników. Potrzeba zmian stała się więc konieczna i została już zapoczątkowana ustawą nowelizującą Kodeks postępowania karnego z 10 stycznia 2003 r.⁹. Wytyczenie jedynie górnej granicy omawianych środków i rezygnacja z typowych dla poprzedniej regulacji zróżnicowanych „widełek ustawowych” pozwala pozytywnie ocenić wprowadzone rozwiązania.

6. Podkreślić trzeba, że zasadniczym powodem ostatniej nowelizacji Kodeksu karnego stała się potrzeba stworzenia mechanizmów kontroli sposobu wydatkowania środków uzyskanych z orzekanych nawiązek czy świadczeń pieniężnych. Sądy nie dysponowały bowiem na gruncie poprzedniej regulacji żadnym instrumentem pozwalającym na sprawdzenie wiarygodności beneficjentów wskazanych środków karnych oraz kontrolę gospodarowania przyznanymi im środkami.

⁸ Zob. A. Marek, *Prawo karne...*, s. 289.

⁹ Dz.U. Nr 17, poz. 155.

Pewne trudności dotyczyły nierzadko ustalenia na rzecz jakich podmiotów sąd ma orzekać nawiazkę czy świadczenie. Nie istniały początkowo żadne wykazy podmiotów uprawnionych do orzekania na ich rzecz środków tytułem orzeczonych nawiazek bądź świadczeń. Nierzadko też w okręgu sądu nie działały w ogóle instytucje czy organizacje, do których celów statutowych należała pomoc osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych, nie mówiąc już o podmiotach, których zadaniem wyłącznym, a nie jednym z wielu, była pomoc takim osobom. Orzekano więc na początku omawiane środki karne na rzecz instytucji bądź organizacji, które z pomocą ofiarom zdarzeń drogowych miały niewiele wspólnego. Sądy po prostu niejednokrotnie przyznawały uzyskane w ramach nawiazek czy świadczeń środki na rzecz podmiotów takich, jak zakłady opieki zdrowotnej, hospicja czy organizacje charytatywne, jednakże wielokrotnie też innych nie było. Na tym tle zrodziły się również zjawiska patologiczne. Środki uzyskiwane w ramach nawiazki bądź świadczenia pieniężnego orzekanych w związku ze skazaniem za przestępstwa w komunikacji przeznaczano niejednokrotnie na różne cele. Zdarzało się więc, że prasa informowała o bulwersującym opinię publiczną przeznaczaniu środków pochodzących z nawiazek czy świadczeń na finansowanie lokalnych instytucji, w ramach różnorodnych tzw. „lokalnych układów”. Sądy nie wiedziały poza tym chyba do końca jakimi kryteriami kierować się uznając dany podmiot, zgłaszający swą prośbę o przyznanie mu takich środków, za spełniający kryteria ustawowe. Wreszcie, istotnym problemem była kontrola takich instytucji, a mianowicie na co przeznaczyły otrzymane środki, w jaki sposób je spożytkowały. Nie istniały bowiem w tym zakresie żadne skuteczne mechanizmy zapewniające taki nadzór. Prowadziło to do tego, że nie zawsze uzyskane w ramach nawiazek czy świadczeń środki były kierowane przez określone instytucje lub organizacje w całości na cele związane z pomocą ofiarom przestępstw komunikacyjnych. Ponadto podmioty takie nie były w żaden sposób zobligowane do przedkładania sprawozdań czy informacji o sposobie wydatkowania przyznanych środków, co mogło prowadzić do nadużyć w tym zakresie. Brak skutecznych instrumentów kontroli takich instytucji prowadził nadto do tego, że sądy orzekały te środki na rzecz podmiotów, których sposób i zakres działalności był nierzadko sprzeczny z prawem. Za przykład posłużyć choćby może głośna swego czasu sprawa fundacji „Help”, która w istocie została założona przez recydywistów czerpiących z tego tytułu znaczne profity, a którym przez pewien okres czasu sądy przyznawały środki pieniężne. Oczywiście większość to organizacje, które rzetelnie gospodarują przyznanymi środkami i które w podziękowaniu za przyznaną pomoc, przesyłają do sądu wykaz związanych z tym wydatków. Jednakże zupełny brak skutecznej kontroli beneficjentów nawiazek i świadczeń nie mógł gwarantować właściwego wydatkowania otrzymanych środków, a tym samym rodził liczne nadużycia.

Rzeczywiste rozmiary przedstawionego powyżej zjawiska można sobie dość łatwo wyobrazić przez zwrócenie uwagi na liczbę skazań za przestępstwa komunika-

cyjne, z którymi wiązało się obligatoryjne orzekanie nawiązki czy świadczenia pieniężnego¹⁰.

Wskazane powyżej zjawiska patologiczne dały asumpt do istotnych zmian zamieszczonych w omawianej nowelizacji.

Zgodnie z nowymi unormowaniami, sąd może orzec omawiane środki tylko na rzecz takich podmiotów, jak instytucje, stowarzyszenia, fundacje lub organizacje społeczne, które zostały wpisane do wykazu prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości. Ustawodawca poszerzył tym samym krąg uprawnionych podmiotów w stosunku do poprzedniej regulacji, co sprawiło, że jest on ściślej doprecyzowany. Zgodnie z tą regulacją muszą to być podmioty, których podstawowym zadaniem lub celem statutowym jest spełnianie świadczeń na cele bezpośrednio związane z udzielaniem pomocy osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych, z przeznaczeniem na ten cel. Można jednakże zastanowić się dlaczego ustawodawca nie postanowił, że cel działalności określonego podmiotu powinien być jego wyłącznym celem, gdyż zastrzegł jedynie, że chodzi tu o zadania podstawowe. Takie unormowanie oznaczać będzie konieczność wnikliwszej analizy statutowych celów takich podmiotów. Rozpatrując treść opublikowanego w dniu 30 marca 2005 r. wykazu instytucji, organizacji społecznych, fundacji i stowarzyszeń, o których mowa w art. 47 k.k. i art. 49 k.k.¹¹ dojść można do wniosku, że wśród podmiotów, które zostały wpisane przez Ministra Sprawiedliwości do tego wykazu, są też takie, których cel pomocy ofiarom przestępstw w komunikacji jest jednym z wielu. Przykładowo, działalność takich podmiotów obejmuje działanie na rzecz służby zdrowia i poprawy dostępności usług medycznych, ochronę dzieci i młodzieży przed manipulacją psychologiczną, zapobieganie przemocy w rodzinie, agresji wśród młodzieży oraz pomoc ofiarom wypadków drogowych. W innym przypadku: pomoc finansową rodzinom ofiar przestępstw, pomoc ofiarom przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, pomoc ofiarom dyskryminacji w zatrudnieniu oraz pomoc ofiarom wypadków komunikacyjnych. Trzeba się zastanowić, oczywiście niczego nie sugerując, czy nowo wprowadzone mechanizmy kontrolne okażą się na tyle skuteczne, że będzie można mieć w takiej sytuacji pewność co do tego, że taki beneficjent przeznaczy uzyskane środki wyłącznie w całości na cel pomocy ofiarom przestępstw drogowych. Wydaje się również, iż lepszym rozwiązaniem byłoby zastrzeżenie, że cel działalności takiego podmiotu winien być jego zadaniem wyłącznym. Po pierwsze, skupienie przez beneficjenta nawiązki bądź świadczenia na określonej sferze działalności mogłoby zapewnić pełniejszą realizację celów pomocy ofia-

¹⁰ Zob. www.ms.gov.pl/statystyki.

¹¹ Wykaz ten stanowi załącznik do obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości z 4 marca 2005 r. w sprawie wykazu instytucji, organizacji społecznych, fundacji i stowarzyszeń, o których mowa w art. 47 i art. 49 Kodeksu karnego – Dziennik Urzędowy Ministra Sprawiedliwości z 30 marca 2005 r., Nr 2, poz. 6.

rom wypadków w komunikacji, po drugie zaś, stworzyłoby większą pewność i łatwiejszą kontrolę sposobu spożytkowania uzyskanych środków przez uprawniony podmiot. Można mieć nadto wątpliwości, jak interpretować wskazane w wykazie statutowe zadania niektórych podmiotów. Na przykład, w przypadku beneficjenta, którego celem działalności jest „udzielanie świadczeń zdrowotnych w razie wypadków i katastrof lub nagłego pogorszenia stanu zdrowia z zagrożeniem życia” bądź też udzielanie „bezwłocznej pomocy osobom, które uległy wypadkom lub nagle zachorowały” można się zastanawiać, czy podmioty te realizują swe zadania także w zakresie pomocy ofiarom wypadków drogowych. Wypada w związku z powyższymi uwagami skonstatować, że taka niedookreśloność może stać się źródłem problemów, z jakimi borykać się będą sądy analizujące i interpretujące statuty beneficjentów nawiązek i świadczeń pieniężnych. Być może, racjonalnym rozwiązaniem mogłoby się stać podkreślenie, że określony podmiot uprawniony jest do orzekania na jego rzecz przykładowo nawiązek za przestępstwa w komunikacji, inny zaś nawiązek za przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu.

Nadmieniam tu należy, że trafnie przyjęto w ostatniej ustawie nowelizacyjnej, że wskazany wykaz zostanie po raz pierwszy opublikowany z upływem 4 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy, ta zaś wchodzi w życie po 6 miesiącach. Taka regulacja pozwoliła bowiem sądom na wcześniejsze zapoznanie się z listą uprawnionych podmiotów i winna tym samym zażegnać sytuacje charakterystyczne dla początków obowiązywania noweli z 14 kwietnia 2000 r., kiedy to sądy nierzadko nie wiedziały na rzecz orzekać te środki.

Bardzo istotny zapis został zamieszczony w nowym art. 49a § 1 k.k. Z treści tego przepisu wynika, że podmioty, o których mowa w nowym art. 47 § 3 oraz art. 49 § 2 k.k., z wyjątkiem instytucji, muszą obejmować swoją działalnością terytorium całego kraju. *Prima facie* wydawać się może, że taka centralizacja powinna pozytywnie wpłynąć na kontrolę wydatkowania przyznanych środków, a także zapobiec tworzeniu lokalnych związków i układów. Należy jednak zastanowić się, czy stworzenie listy ogólnokrajowej rzeczywiście usunie większość nieprawidłowości charakteryzujących poprzednią regulację. Otóż, do takiego wykazu mogą zgłaszać się z wnioskiem o wpis podmioty mające zapisane w statucie, że zakresem swej działalności obejmują terytorium całego kraju. Jednakże, pomimo że beneficjent świadczenia czy nawiązki zostanie wpisany na taką listę, to przecież swoją siedzibę i miejsce działalności ma w danej miejscowości. W związku z tym można z pewnością zadać sobie pytanie, czy nie zaistnieją mimo wszystko sytuacje podobne do tych mających miejsce pod rządami wcześniejszego uregulowania. Warto też zastanowić się, czy sądy nie będą kierować się regionalnym patriotyzmem i orzekać nawiązki czy świadczenia pieniężne na rzecz podmiotów pochodzących z ich okolicy, niekoniecznie zaś tych, które rzeczywiście potrzebują te środki.

Ponadto trzeba na rozpatrywane zagadnienie spojrzeć z drugiej strony. Mianowicie, nowa sytuacja spowodowała upadek wielu drobnych, lokalnych podmiotów, które na swoim terenie dobrze prosperowały, efektywnie gospodarowały i były od-

dane celom, którym służyły. Wiele z nich nie spełniło niestety wymogu działalności ogólnopolskiej i przegrało w konkurencji z innymi, często znacznie większymi podmiotami. Taki stan rzeczy może doprowadzić do tego, że powstaną bogate rejony „obfitujące” w dobrze prosperujące organizacje czy fundacje, na rzecz których sądy będą orzekać świadczenia czy nawiązki. To zaś, z drugiej strony, doprowadzić może do „zubożenia” innych regionów.

Należy również zaznaczyć, że konieczność wpisu do ministerialnego wykazu nie obejmuje instytucji. Może to, z jednej strony, doprowadzić do naruszeń typowych dla poprzedniej regulacji, z drugiej zaś, można zastanowić się, czy takie lokalne drobne instytucje nie zostaną po prostu „zagłuszone” przez znacznie większe podmioty działające na szczeblu centralnym.

7. Niezwykle istotny mechanizm poprawy sytuacji i kontroli sposobu wydatkowania środków finansowych został zawarty w nowowprowadzonym art. 49a § 2 k.k. oraz przepisie art. 196a Kodeksu karnego wykonawczego.

W § 2 nowego art. 49a k.k. wskazano, że Minister Sprawiedliwości prowadzi wykaz beneficjentów nawiązek oraz świadczeń, którzy by zostać tam wpisani, muszą wcześniej złożyć wniosek o wpis. Warto tu zastanowić się, co powinien zawierać taki wniosek i jakie kryteria spełniać. Wydaje się w związku z tym, że winien on co najmniej zawierać pewne informacje o dotychczasowej działalności zainteresowanego podmiotu, odpis jego statutu oraz informację, czy figuruje w Krajowym Rejestrze Sądowym. Ustawodawca nie wskazał także trybu postępowania w sprawie o wpis, a więc choćby, jaką formę ma decyzja o wpisie bądź jego odmowie. Świadczyć to może o pewnej niekonsekwencji, albowiem w przypadku wykreślenia z wykazu beneficjenta nawiązki czy świadczenia forma taka została uregulowana.

8. Regulacja art. 196a k.k.w. nakłada na podmioty wpisane do ministerialnego wykazu obowiązek sporządzania rocznych sprawozdań, ze wskazaniem w nich wysokości otrzymanych środków, celów i sposobów ich spożytkowania. Poza tym, istotne uprawnienia zostały przyznane Ministrowi Sprawiedliwości, który sprawuje kontrolę sposobu wydatkowania przekazanych środków pod względem celowości i gospodarności. W razie stwierdzenia naruszeń w tej materii, jest on władny wykreślić w drodze decyzji administracyjnej dany podmiot z prowadzonego przez siebie wykazu. Również na prezesach sądów apelacyjnych spoczywają istotne obowiązki. Zostali oni bowiem zobowiązani przez ustawodawcę do przekazywania Ministrowi Sprawiedliwości rocznych zestawień środków z nawiązek otrzymanych przez uprawnione podmioty w wyniku wykonania orzeczeń sądowych zapadłych na terenie apelacji.

Warto w tym miejscu zastanowić się jednak nad zagadnieniem ewentualnego odzyskiwania środków orzeczonych na rzecz podmiotów, które zostały następnie wykreślone z wykazu prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości. Z pewnością samo wykreślenie jest zbyt ubogą sankcją za sprzeniewierzenie środków, a wydać się może, że obecna wysokość świadczeń i nawiązek skłaniać może różne

podmioty, niekoniecznie działające zgodnie z prawem, do ich pozyskania. Nie wskazano jednak żadnego trybu dochodzenia i odzyskiwania sprzeniewierzonych środków oraz przekazania ich na rzecz wiarygodnych podmiotów, co uznać należy za mankament nowych unormowań prawnych.

9. Omawiając powyżej wskazane zmiany można sformułować pewne uwagi natury ogólnej, wynikające z pewnej niekonsekwencji, w niektórych kwestiach wręcz braku racjonalności w działaniach ustawodawcy, charakterystycznych dla poprzednich przepisów, wprowadzonych ustawą z 14 kwietnia 2000 r., które pozostają również aktualne na gruncie nowo przyjętych rozwiązań prawnych. Pojawia się bowiem ogólne i powracające pytanie o potrzebę stosowania w zasadzie dwóch tożsamyh środków reakcji prawnokarnej, jakimi są świadczenie pieniężne i nawiązka orzekane za przestępstwa w komunikacji. Wprowadzenie ustawą nowelizacyjną z 2000 r. w art. 47a k.k. środka karnego w postaci nawiązki za określone przestępstwa w komunikacji, natomiast w art. 49a k.k. świadczenia pieniężnego w razie skazania sprawcy za przestępstwo bezskutkowego prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości, lub pod wpływem środka odurzającego (art. 178a k.k.) składają do zastanowienia, jakie było zamierzenie ustawodawcy tworzącego taką regulację. Zwracając bowiem uwagę na mieszany (prewencyjno-represyjny) charakter obu z nich oraz tożsame przeznaczenie związane z pomocą ofiarom przestępstw drogowych rodzi się logiczne pytanie o cele i potrzeby takiego rozróżnienia w rzeczywistości różnych tylko co do nazwy środków. Podkreślić należy, że podstawowym elementem odróżniającym świadczenie pieniężne z obecnego art. 49 § 1 k.k. od nawiązki jest możliwość orzeczenia tego pierwszego w przypadku odstąpienia przez sąd od wymierzenia kary, zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia, warunkowego zawieszenia wykonania kary oraz umorzenia postępowania. Takie też miało być podstawowe „przeznaczenie” świadczenia pieniężnego, o czym ustawodawca nowelizujący Kodeks karny ustawą z 2000 r. najwyraźniej zapomniał. Wprowadzając ustawą nowelizacyjną z 2000 r. świadczenie pieniężne i nawiązkę za przestępstwa komunikacyjne ustawodawca zupełnie niepotrzebnie doprowadził do zdublowania *de facto* tożsamyh środków karnych¹².

Zapewne wątpliwości co do zasadności pewnych rozwiązań przyjętych ustawą z 14 kwietnia 2000 r., a następnie przejętych przez omawianą nowelizację Kodeksu karnego można mnożyć. Warto choćby zastanowić się dlaczego ustawodawca przewidział nawiązkę za przestępstwa w komunikacji tylko dla sprawców prowadzących pojazd mechaniczny w chwili zdarzenia, natomiast w przypadku świadczenia – kierujących zarówno pojazdem mechanicznym, jak i innym pojazdem anizeli mechaniczny. Należy zapytać w tej sytuacji dlaczego nie ustanowił nawiązki wobec nietrzeźwych uczestników ruchu prowadzących w momencie zdarzenia „inny pojazd” niż mechaniczny. Jeżeli bezskutkowe prowadzenie ta-

¹² Zob. W. Wróbel, *op. cit.*, s. 63.

kiego pojazdu obwarował świadczeniem pieniężnym, to charakter przestępstwa skutkowego, tj. prowadzenia „innego pojazdu” w stanie nietrzeźwości i spowodowania wypadku wydaje się tu poważniejszy i tym samym równie dobrze uzasadnia orzeczenie dolegliwości finansowej. Ponadto warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną istotną kwestię wskazującą na pewną niekonsekwencję ustawodawcy. Przykładowo wobec nietrzeźwych pieszych – sprawców wypadków nie ustanowił on w ogóle żadnej dolegliwości ekonomicznej, a z drugiej strony potraktował ich w równie represyjny sposób jak nietrzeźwych kierowców, ustanawiając wobec jednych, jak i drugich obligatoryjny zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych¹³. Można się więc zastanowić, czy założenia przyjęte przez ustawodawcę w ustawie z 14 kwietnia 2000 r. i utrzymane nową ustawą nie zostały stworzone *in abstracto* w stosunku do wszystkich istotnych i aktualnych potrzeb ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Podkreślić też należy brak zależności między orzeczeniem omawianych środków karnych a wystąpieniem szkody powstałej w wyniku popełnienia przestępstwa. Można bowiem w tym przypadku łatwo wyobrazić sobie sytuację, gdy w razie popełnienia przez sprawcę przestępstwa spowodowania bezpośredniego niebezpieczeństwa katastrofy w komunikacji, szkoda taka wcale nie wystąpi. Podobnie rzecz się ma w przypadku przestępstwa bezskutkowego prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwości. Tym samym, takie ujęcie rozpatrywanych środków świadczy wyraźnie o ich oderwaniu od rozmiaru szkody wyrządzonej przestępstwem. Trafnie nadto wskazuje W. Wróbel, że do wręcz absurdalnych konsekwencji prowadzi obligatoryjne orzekanie nawiązki w razie zbiegnięcia sprawcy z miejsca spowodowania niebezpieczeństwa katastrofy w komunikacji. Można w takiej sytuacji dojść bowiem do przekonania, że przepis określający nawiązkę za przestępstwa komunikacyjne nakłada na sprawcę swoisty obowiązek pozostania na miejscu spowodowania niebezpieczeństwa, a więc przestępstwa bezskutkowego¹⁴.

10. Krytycznie należy również odnieść się do orzekania wskazanych środków karnych na rzecz podmiotów innych aniżeli sam pokrzywdzony. Podzielić należy w tym miejscu pogląd prezentowany przez A. Marka, że orzekanie nawiązki nie na rzecz pokrzywdzonego, lecz na rzecz wskazanych instytucji bądź organizacji społecznych jest sprzeczne z przyjętymi zasadami Deklaracji ONZ z 29 października 1985 r. o podstawowych prawach ofiar przestępstw¹⁵. Zgodnie bowiem z treścią tego dokumentu uzasadnione byłoby orzekanie tego środka karnego tylko i wyłącz-

¹³ Przykładowo w 2004 r. spośród 5781 wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych uczestników ruchu, sprawcami aż 1726 z nich byli nietrzeźwi piesi (ponad 30%). Tym samym „plasują” się oni na drugim miejscu w statystykach komunikacyjnych, zaraz po nietrzeźwych kierowcach, jeśli chodzi o liczbę powodowanych wypadków. Podobne zresztą proporcje miały miejsce w poprzednich latach – zob. www.policja.pl.

¹⁴ Zob. W. Wróbel, *op. cit.*, s. 62.

¹⁵ A. Marek, *Kodeks karny...*, s. 222.

nie na rzecz pokrzywdzonego. Takie unormowanie nawiązki jest ponadto niezgodne z duchem europejskiej konwencji z 24 listopada 1988 r. o restytucji i kompensacji dla ofiar przestępstw¹⁶.

Zważyć należy, że w obowiązującym Kodeksie karnym przewidziano orzekanie nawiązki na rzecz pokrzywdzonego w celu zadośćuczynienia za ciężki uszczerbek na zdrowiu, naruszenie czynności narządów ciała, rozstrój zdrowia, a także doznaną krzywdę (art. 46 § 2 k.k.), zamiast obowiązku naprawienia szkody przewidzianego w art. 46 § 1 k.k. Trafnie w tym przypadku sugerują niektórzy przedstawiciele doktryny, że takie sformułowanie art. 46 § 2 k.k. jest nazbyt wąskie, toteż słusznym rozwiązaniem stać by się mogło rozszerzenie treści wskazanego przepisu, także na inne przestępstwa wymienione w art. 46 § 1 k.k., w tym, między innymi, przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji¹⁷.

11. Naprzeciw powyższym postulatom wychodzi Prezydencki Projekt Kodeksu karnego (w art. 46). Przewiduje on, w razie skazania za przestępstwo przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, możliwość orzeczenia na rzecz pokrzywdzonego, zamiast obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, środka karnego w postaci nawiązki. Z całą pewnością pozytywnie należałoby się odnieść do takiego rozwiązania.

12. Na gruncie zamieszczonych rozważań uprawnione wydaje się zajęcie stanowiska, że przyjęte ustawą z 8 października 2004 r. rozwiązania dotyczące nawiązki oraz świadczenia pieniężnego za przestępstwa w komunikacji stanowią bardziej racjonalną i przemyślaną regulację w stosunku do poprzednich unormowań prawnych. Projektodawca tworząc nowoprzyjęte przepisy wziął słusznie pod uwagę niektóre występujące wcześniej problemy związane z ich dotychczasową interpretacją, mające często swe podłoże w ich niedoprecyzowaniu i tym samym trudności w praktycznym stosowaniu.

Z pewnością nowe uregulowania zmierzają we właściwym kierunku i stanowią istotny krok w tworzeniu skutecznego oraz prawidłowo funkcjonującego mechanizmu zapewniającego faktyczną realizację ustawowych celów pomocy ofiarom przestępstw komunikacyjnych.

Praktyka oczywiście zweryfikuje trafność przyjętych założeń i pozwoli na ich ocenę. Konkludując można chyba wyrazić nadzieję, iż omówione unormowania prawne pozwolą z jednej strony na uniknięcie co istotniejszych problemów wynikłych w toku stosowania ww. instytucji w praktyce organów wymiaru sprawiedliwości, z drugiej zaś, na o ile nie eliminację sygnalizowanych wcześniej nadużyć, to przynajmniej na ich ukrócenie.

¹⁶ Por. *Nowe kodeksy karne – z 1997 r. – z uzasadnieniami*, Warszawa 1997, s. 146–147.

¹⁷ Zob. A. Marek, *Prawo karne...*, s. 288.