



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 18 grudnia 2014 r.

Sygn. akt SK 70/13

BAS-WPTK-2782/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpt. dnia	18. 12. 2014
L.dz. ....	L. zał. ....

**Trybunał Konstytucyjny**

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej A W z 2 kwietnia 2013 r. (sygn. akt SK 70/13), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 226 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego dokonane niepublicznie, **jest zgodny** z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

W niniejszej sprawie jako przedmiot kontroli wskazano art. 226 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k. lub kodeks karny). Przepis ten stanowi: „Kto znieważa funkcjonariusza publicznego lub osobę do pomocy mu przybraną, podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”.

### **II. Zarzuty skarżącego i stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich**

1. Skarżący zarzuca, że art. 226 § 1 k.k. „w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej dokonane niepublicznie” jest niezgodny z art. 54 ust. 1, art. 61 ust. 1 oraz art. 63 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis „ogranicza konstytucyjne prawa i wolności obywateli, takie jak wolność wyrażania poglądów, prawo uzyskiwania informacji o działalności organów publicznych oraz osób pełniących funkcje publiczne, a także prawo obywateli do składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby do organów władzy publicznej – w zakresie w jakim nie jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, a także w sposób, który narusza zasadę równości obywateli wobec prawa”. Skarżący uważa, że wskazane konstytucyjne prawa i wolności zostały w stosunku do niego naruszone przez skazanie go za, dokonany niepublicznie, czyn z art. 226 § 1 k.k.

W ocenie skarżącego ograniczenie przez art. 226 § 1 k.k. konstytucyjnych praw i wolności obywateli wynika „z obawy przed grożącym postępowaniem karnym prowadzonym przez organy państwowe z oskarżenia publicznego, jakie może zostać przeciwko nim wszczęte i prowadzone wyłącznie na podstawie zeznań osoby rzekomo pokrzywdzonej (funkcjonariusza publicznego)”.

W odniesieniu do art. 226 § 1 k.k. „w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej dokonane niepublicznie” skarżący wywodzi: „[...] możliwość ścigania z oskarżenia publicznego i zastosowanie surowszych sankcji karnych niż przewidziane w art. 216 k.k. [typizującym ścigane z oskarżenia prywatnego znieważenie innej osoby – uwaga własna], w sytuacji gdy do znieważenia funkcjonariusza publicznego dochodzi niepublicznie, a co za tym idzie materiał dowodowy może być ograniczony wyłącznie do zeznań pokrzywdzonego i wyjaśnień oskarżonego – może prowadzić i często prowadzi do wielu nadużyć, a co za tym idzie, ogranicza konstytucyjne wolności i prawa obywatelskie [...]”.

W skardze konstytucyjnej podnosi się ponadto, że stosowanie sankcji karnych za takie zachowania, jak zachowanie skarżącego, „niesie za sobą poważne ryzyko instrumentalnego stosowania prawa przez funkcjonariusza publicznego do zwalczania swoich przeciwników politycznych i ograniczania możliwości kontroli i krytyki własnej działalności publicznej”. Zauważa się również, że w sytuacji, gdy „zniewaga zostaje dokonana niepublicznie, w sposób który nie zagraża ani porządkowi publicznemu, ani nie naraża na poniżenie w opinii publicznej autorytetu reprezentowanego przez funkcjonariusza organu – konieczność objęcia szerszą ochroną funkcjonariusza publicznego nie jest uzasadniona, gdyż zasadnicza intencja ustawodawcy, tj. zabezpieczenie prawidłowego działania organów państwa, staje się wyłącznie pretekstem do objęcia szerszą ochroną godności funkcjonariusza publicznego jako takiej”. Zdaniem skarżącego „ochrona godności funkcjonariusza publicznego może być osiągnięta w sposób dostateczny na podstawie art. 216 k.k., a publicznoskargowe ściganie czynu jest całkowicie nieuzasadnione”.

2. Do niniejszego postępowania, zainicjowanego skargą konstytucyjną A W , udział zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich, przedstawiając stanowisko, iż art. 226 § 1 k.k. „w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej dokonane niepublicznie” jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że „penalizowanie czynów polegających na znieważeniu funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej dokonanego niepublicznie, stanowi ingerencję w konstytucyjnie chronioną wolność wyrażania poglądów, która nie może sprostać testowi z art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Jego zdaniem „żadne z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji nie uzasadniają w tym wypadku ingerowania w sferę gwarantowanych konstytucyjnie wolności i praw”.

### III. Analiza formalnoprawna

1. Skarżący zarzuca m.in., że kwestionowany przepis jest niezgodny z art. 61 ust. 1 Konstytucji („Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa”) oraz art. 63 Konstytucji („Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organizacji i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa”). Wyraża przy tym przekonanie, że wskazane wzorce kontroli, a ściślej – unormowane w nich prawa, zostały w stosunku do niego naruszone przez skazanie go za, dokonany niepublicznie, czyn z art. 226 § 1 k.k.

Nie sposób jednak uznać, że zachodzi zależność między sprawą karną skarżącego, jaka legła u podstaw jego skargi konstytucyjnej, a podniesionym tam zarzutem niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 61 ust. 1 i art. 63 Konstytucji. Stan faktyczny sprawy karnej skarżącego, ustalony przez Sąd Rejonowy w W i potwierdzony przez Sąd Okręgowy w K , jednoznacznie przeczy temu, jakoby czyn skarżącego miał jakikolwiek związek z realizacją przez niego prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (art. 61 ust. 1 Konstytucji) czy też prawa do składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby (art. 63 Konstytucji).

W wyroku Sądu Rejonowego w W z maja 2012 r. (sygn. akt ), utrzymanym w mocy wyrokiem Sądu Okręgowego w K z listopada 2012 r. (sygn. akt ), ustalono, że skarżący był zatrudniony w Zespole Placówek Oświatowych w M w charakterze

W dniu września 2011 r., w godzinach wykonywania swojej pracy, udał się do sklepu w celu zakupu „na potrzeby szkoły”. Został wówczas zauważony przez wójta gminy M , który następnie zatelefonował do dyrektora szkoły z pytaniem, czy skarżący tego dnia pracuje. Dyrektorka szkoły poinformowała wójta o przyczynie znajdowania się skarżącego poza miejscem pracy, po czym zatelefonowała do skarżącego i poleciła mu wracać do szkoły, „gdyż był telefon z Gminy”. Skarżący wrócił do szkoły, zaś po skończonej pracy udał się do Urzędu Gminy M . Po wejściu do gabinetu wójta zwrócił się do niego „podniesionym głosem”: „ [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE]” i stwierdził, że „ [REDAKTOWANE]”, oraz „używał słów wulgarnych” (s. 2 uzasadnienia wyroku Sądu Rejonowego w W ).

Powyższe zachowanie skarżącego trudno uznać za wpisujące się w nawet najszerzej pojmowaną realizację prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (art. 61 ust. 1 Konstytucji) czy też prawa do składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby (art. 63 Konstytucji). Konkluzji tej nie zmienia to, że – zgodnie z ustaleniami Sądu Rejonowego w W – skarżący pełnił funkcję radnego Rady Gminy M i pozostawał w konflikcie z wójtem, w tym na tle sposobu zarządzania gminą. Czyn skarżącego, który został zakwalifikowany jako przestępstwo z art. 226 § 1 k.k., z uwagi na jego formę i okoliczności, trudno bowiem uznać za element relacji między radnym a wójtem w związku ze sprawami gminy. Zresztą Sąd Rejonowy w W jednoznacznie ustalił, że przestępstwo skarżącego nastąpiło w związku z wykonywanym przez wójta nadzorem nad funkcjonowaniem szkoły, w której zatrudniony był skarżący, i czynnościami zmierzającymi do ustalenia, czy krytycznego dnia skarżący jest w pracy, skoro był widziany w sklepie. Sąd Rejonowy w W wyraźnie przy tym stwierdził, że motywem popychającym skarżącego do przestępstwa jest to, iż skarżący był „niezadowolony, że gmina dopytuje się co robi w godzinach pracy” i dlatego „udał się do wójta z zamiarem pokazania, że nie chce aby się wtrącano «co, gdzie i kiedy robi»” (s. 6, 14 i 15 uzasadnienia wyroku Sądu Rejonowego w W ). Ustalenia te zostały potwierdzone przez Sąd Okręgowy w K , który wywiódł: „Zasadnie Sąd I instancji powiązał przestępcze zachowanie oskarżonego z uprzednią reakcją J. K [wójta – uwaga własna] tego samego dnia po tym, jak zobaczył go w sklepie i zadzwonił do dyrektora szkoły chcąc wyjaśnić, dlaczego nie ma go w

pracy. Treść słów, które oskarżony miał wypowiadać w stosunku do J. K. w jego gabinecie [...] nie pozostawia cienia wątpliwości, że zachowanie oskarżonego, który nie zapanował nad sobą było motywowane rozmową telefoniczną, którą oskarżony [powinno być „pokrzywdzony” – uwaga własna] przeprowadził z dyrektorem szkoły o której oskarżony się dowiedział. Stąd taka reakcja”. Tym samym skarżący, dopuszczając się przypisanego mu czynu, nie działał jako radny i nie odnosił się do sposobu zarządzania gminą.

Reasumując, w sprawie skarżącego nie można mówić o realizacji przez niego prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (art. 61 ust. 1 Konstytucji) czy też prawa do składania petycji, wniosków i skarg w interesie publicznym, własnym lub innej osoby (art. 63 Konstytucji). Tym samym kontrola kwestionowanego przepisu przez pryzmat tych praw, wysłowionych w art. 61 ust. 1 i art. 63 Konstytucji, miałaby cechy kontroli abstrakcyjnej, oderwanej od realiów sprawy karnej skarżącego. To zaś w wypadku skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne.

W konsekwencji niniejsze postępowanie, w zakresie badania zgodności kwestionowanego przepisu z art. 61 ust. 1 i art. 63 Konstytucji, powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK).

2. Skarżący jako jeden z wzorców kontroli wskazał art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”; „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”). W związku z tym przywołać należy postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2001 r. (sygn. akt SK 10/01), w którym wyjaśniono wątpliwości (pojawiające się również w orzecznictwie samego Trybunału Konstytucyjnego) związane z przywoływaniem tego wzorca w skardze konstytucyjnej. Wskazano tam m.in., że: „Swoisty charakter prawa do równego traktowania polega na tym, że stwierdzenie jego naruszenia nie jest możliwe przez dokonanie «prostego» zestawienia wzorca konstytucyjnego i zakwestionowanej normy podkonstytucyjnej. Nieodzwonne jest uwzględnienie także norm podkonstytucyjnych regulujących status prawny innych jednostek (grup jednostek) oraz porównanie (zestawienie) norm, których adresatem

jest skarżący i norm adresowanych przede wszystkim do osób znajdujących się w takiej samej lub podobnej co do istotnych elementów sytuacji. Z prawnokonstytucyjnego punktu widzenia istotne jest, aby te ważne elementy sytuacji faktycznej i prawnej skarżącego i innych adresatów z grupy (grup) «porównywalnych» miały swoje konstytucyjne odniesienie. Inaczej mówiąc, art. 32 Konstytucji określa sytuację prawną jednostki «wspólnie» z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów. [...] Przyjmując, że art. 32 wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw jednostki, założyć można, że – będące jego pochodną – prawo do równego traktowania także odnosi się przede wszystkim do realizacji tych właśnie wolności i praw. [...] Konstytucja nie formułuje założenia równości w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako równą możliwość realizacji wolności i praw. Oznacza to, że w pełni konstytucyjny wymiar prawo równego traktowania uzyskuje w przypadku «nierówności» dotyczącej określonych (unormowanych) w Konstytucji wolności i praw. [...] Uznając więc prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej. [...] Podsumowując Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu do czynienia z sytuacją «współstosowania» dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podustawową został naruszony. Natomiast gdy chodzi o uprawnienia określone w innych niż Konstytucja aktach normatywnych – jeśli treść konkretnego prawa ustala się wyłącznie na ich podstawie

– art. 32 Konstytucji stanowi zasadę systemu prawa, a nie wolność lub prawo o charakterze konstytucyjnym. Uprawnienia podmiotowe do świadczeń, których podstawą byłaby wyłącznie ustawa, nie można uznać za konstytucyjne prawo jednostki. Jeżeli treść prawa (uprawnienia) wynika wyłącznie z ustawy, domaganie się ochrony tego prawa z powołaniem się na zasadę równości nie ma w pełni «konstytucyjnego» wymiaru”.

Przyjęte w zacytowanym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego rozumienie art. 32 Konstytucji w kontekście skargi konstytucyjnej nie jest wolne od wątpliwości, o czym świadczą chociażby zgłoszone zdania odrębne. Niemniej jednak utrwaliło się ono w późniejszych orzeczeniach polskiego sądu konstytucyjnego, który obecnie konsekwentnie przyjmuje, iż „zawarta w art. 32 Konstytucji zasada równości nie stanowi samodzielnego źródła praw lub wolności o charakterze podmiotowym; [...] przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być naruszenie samej zasady równości, lecz jej naruszenie w związku z określonym konstytucyjnym prawem podmiotowym” (postanowienie TK z 25 listopada 2009 r., sygn. akt SK 30/07; zob. też np. wyroki TK z: 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 96/06; 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09; 23 marca 2010 r., sygn. akt SK 47/08 oraz postanowienia TK z: 28 października 2008 r., sygn. akt Ts 177/08; 1 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 42/07; 26 listopada 2009 r., sygn. akt SK 7/08).

Wobec powyższego w pierwszej kolejności należy wyjaśnić, czy w niniejszej sprawie skarżący potraktował art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji jako samodzielny wzorzec kontroli, czy też jako wzorzec związkowy, łączący się z określonym konstytucyjnym prawem podmiotowym. Analiza *petitum* skargi konstytucyjnej nie daje jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie. Zawarte tam ujęcie wzorców kontroli może być bowiem interpretowane zarówno jako związkowość art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji z art. 54 ust. 1, art. 61 ust. 1 i art. 63 Konstytucji, jak i jako samodzielność art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, przy przyjęciu, że sformułowanie „w zw.” dotyczy wyłącznie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Do jednoznacznych wniosków prowadzi natomiast analiza uzasadnienia skargi konstytucyjnej. Stosowne jego fragmenty, w których przywoływany jest art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, przekonują, że skarżący traktuje zasadę równości jako samodzielny wzorzec kontroli. Przede wszystkim należy wskazać, iż w rzeczonych fragmentach uzasadnienia skargi konstytucyjnej (s. 11 i 12) pojawia się sam art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, nie przywołuje się tam natomiast art. 54 ust. 1, art. 61 ust. 1 czy też art. 63 Konstytucji. Ponadto



formułowane na tle art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji zarzuty nie są łączone z wolnościami i prawami unormowanymi w art. 54 ust. 1, art. 61 ust. 1 czy też art. 63 Konstytucji. Skarżący podnosi jedynie, po pierwsze, że w sytuacji niepublicznego znieważenia objęcie „szerszą ochroną godności funkcjonariusza publicznego jako takiej” narusza „*eo ipso*” konstytucyjną zasadę równości. Po drugie zaś, skarżący wskazuje na „wątpliwości interpretacyjne” dotyczące art. 226 § 1 k.k., co może prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć.

Tak sporządzone uzasadnienie skargi konstytucyjnej nie daje podstaw, aby przyjąć, że skarżący powiązał art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji z jakimś innym przepisem ustawy zasadniczej, wyrażającym prawo podmiotowe. A zatem postępowanie dotyczące zgodności art. 226 § 1 k.k. z art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji powinno zostać – na mocy art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Niezależnie od powyższego – w ślad za wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06) – wypada wskazać, że „osoba prywatna i funkcjonariusz publiczny nie należą do tego samego kręgu podmiotów, odznaczających się daną cechą relewantną, a zatem analiza art. 226 § 1 k.k. z punktu widzenia zasady równego traktowania obu kategorii podmiotów nie znajduje uzasadnienia” (analogicznie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09). Nie można więc w sposób uprawniony zarzucać naruszenia zasady równości w odniesieniu do stanu prawnego, w którym funkcjonariuszowi publicznemu przyznano szerszą czy też intensywniejszą ochronę karnoprawną niż osobie prywatnej. W wypadku karnoprawnej ochrony obu tych kategorii podmiotów mamy bowiem do czynienia z innym przedmiotem ochrony, o czym będzie jeszcze szerzej mowa.

3. W ramach analizy formalnoprawnej konieczne staje się również odniesienie do dopuszczalnego w niniejszej sprawie zakresu zaskarżenia art. 226 § 1 k.k. Przepis ten, co wynika wprost z jego brzmienia, penalizuje znieważenie dwóch kategorii podmiotów, a mianowicie funkcjonariusza publicznego i osoby do pomocy mu przybranej. Nie powinno przy tym ulegać wątpliwości, że między tymi dwiema kategoriami podmiotów zachodzą poważne różnice, wynikające przede wszystkim z tego, iż osoba przybrana do pomocy nie jest funkcjonariuszem publicznym, lecz osobą prywatną, która jedynie *ad hoc* udziela pomocy funkcjonariuszowi publicznemu

i nie jest reprezentantem organu władzy publicznej. To zaś może rodzić wątpliwości, czy przedmiot ochrony art. 226 § 1 k.k. należy postrzegać identycznie, przynajmniej gdy chodzi o rozłożenie akcentów, w odniesieniu do tych dwóch kategorii podmiotów. Nie sposób ponadto nie zauważyć, że eksponowane przez Trybunał Konstytucyjny poszerzanie się granic wolności wypowiedzi w państwie demokratycznym odnoszone jest przede wszystkim „do wszelkich spraw związanych z funkcjonowaniem instytucji i osób publicznych, w tym przede wszystkim funkcjonariuszy publicznych”, nie zaś do osób prywatnych. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie podkreśla, że wolność wypowiedzi dotyczących funkcjonariuszy publicznych powinna podlegać intensywniejszej ochronie prawnej niż wolność wypowiedzi dotyczących osób prywatnych (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06). Analogicznie ma się rzecz w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz), gdzie przyjmuje się, że to politycy i funkcjonariusze publiczni, nie zaś osoby prywatne, powinni cechować się „grubszą skórą”, co przekłada się na dopuszczalną intensywność ochrony ich dóbr osobistych za pomocą instrumentów prawa karnego (zob. np. orzeczenia ETPCz z: 8 lipca 1986 r. w sprawie Lingens przeciwko Austrii, skarga nr 9815/82; 23 maja 1991 r. w sprawie Oberschlick przeciwko Austrii, skarga nr 11662/85; 29 marca 2001 r. w sprawie Thoma przeciwko Luksemburgowi, skarga nr 38432/97).

W sprawie karnej, która legła u podstaw analizowanej skargi konstytucyjnej, doszło do znieważenia wyłącznie funkcjonariusza publicznego. Czyn skarżącego nie dotyczył natomiast w żaden sposób osoby przybranej do pomocy. Mimo to, w skardze konstytucyjnej zakwestionowano art. 226 § 1 k.k. także w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie osoby przybranej funkcjonariuszowi publicznemu do pomocy. Mając na uwadze powyższe, wydaje się, że objęcie tej osoby zakresem skargi konstytucyjnej pozostaje w sprzeczności z istotą kontroli konkretnej. Dlatego też Sejm ogranicza swoje stanowisko do tej postaci czynu z art. 226 § 1 k.k., która polega na znieważeniu funkcjonariusza publicznego.

4. W końcu należy też zauważyć, że analizowana skarga konstytucyjna po części bazuje na zastrzeżeniach formułowanych wobec przeprowadzonego postępowania dowodowego i ustaleń faktycznych, które zostały dokonane przez sądy orzekające w sprawie skarżącego. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej zawarte są m.in. krytyczne wypowiedzi, jakoby stan faktyczny sprawy został ustalony „wyłącznie

na zeznaniach pokrzywdzonego [...] i osoby podległej mu służbowo, która nawet nie była świadkiem zdarzenia”, zaś pominięto okoliczność, iż „działanie pokrzywdzonego podyktowane było wyłącznie chęcią pozbycia się przeciwnika politycznego”, jakim miał być skarżący.

Tego typu argumentacja, wskazująca na wadliwości w zakresie stosowania przez sądy przepisów prawa procesowego, nie może być uwzględniona w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Trzeba bowiem pamiętać, że polski sąd konstytucyjny jest „sądem prawa”, co oznacza, iż przedmiotem jego kontroli mogą być wyłącznie akty normatywne, nie zaś akty stosowania prawa. Ponadto: „Zgodnie z art. 79 Konstytucji skarga konstytucyjna musi dotyczyć prawnej podstawy rozstrzygnięcia, które było przyczyną naruszenia prawa podmiotowego podlegającego ochronie konstytucyjnej. Nie może natomiast – nawet jeśli istnieje naruszenie tego prawa – dotyczyć stosowania prawa przez organ wydający wyrok lub decyzję” (wyrok TK z 2 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 38/09; por. również np. wyroki TK z: 7 listopada 2006 r., sygn. akt SK 42/05 i 6 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 25/05 oraz postanowienia TK z: 11 maja 2009 r., sygn. akt SK 37/07; 1 lutego 2000 r., sygn. akt Ts 183/99; 21 czerwca 2000 r. i 28 sierpnia 2000 r., obydwie pod sygn. akt Ts 33/00; 3 września 2003 r. i 25 lutego 2004 r., obydwie pod sygn. akt Ts 142/03).

5. Wobec przeprowadzonej powyżej analizy formalnoprawnej należy stwierdzić, że ocenie merytorycznej, która zostanie przeprowadzona w dalszej części niniejszego pisma, poddaje się zagadnienie, czy art. 226 § 1 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego dokonane niepublicznie, jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

#### **IV. Wzorce kontroli**

1. W art. 54 ust. 1 Konstytucji wyrażone zostały trzy samodzielne, choć jednocześnie wzajemnie powiązane, wolności jednostki. Są to: 1) wolność wyrażania swoich poglądów; 2) wolność pozyskiwania informacji; 3) wolność rozpowszechniania informacji (zob. np. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, komentarz do art. 54, s. 1; wyroki TK z: 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03; 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05). W niniejszej sprawie szczególną uwagę należy zwrócić na pierwszą z wymienionych

wolności, rozumianą nie tylko jako wolność wyrażania osobistych ocen co do faktów, lecz również jako wolność prezentowania opinii, przypuszczeń, prognoz, ferowania sądów w sprawach kontrowersyjnych, informowania o zjawiskach rzeczywiście występujących, jak i domniemywanych (zob. np. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 54, s. 1-2; wyroki TK z: 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03; 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05).

Wolność wyrażania swoich poglądów, o której mowa w art. 54 ust. 1 Konstytucji, może być realizowana zarówno w życiu prywatnym, jak i publicznym (zob. np. P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 54, s. 2; wyrok TK z 12 maja 2008 r., sygn. akt SK 43/05). W tej drugiej sferze stanowi ona niewątpliwie elementarną gwarancję demokracji i pluralizmu politycznego (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2014, s. 110; wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06). Jak zauważa Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 maja 2008 r. (sygn. akt SK 43/05), rola wolności wyrażania swoich poglądów (wolności słowa) w funkcjonowaniu demokratycznego państwa przejawia się w trzech aspektach: „Po pierwsze: wolność słowa zapewnia obywatelom informacje niezbędne do brania udziału w społecznych debatach i w sprawowaniu demokratycznych rządów, po drugie: wolność krytyki umożliwia poddanie osób sprawujących władzę kontroli w celu wyeliminowania korupcji oraz arbitralności i po trzecie: wolność słowa sprzyja procesowi identyfikacji interesów przez obywateli oraz ich reprezentantów, a także wspieraniu kształtowania prawidłowych relacji pomiędzy rządzonymi i rządzącymi”.

2. Ograniczenia gwarantowanej przez art. 54 ust. 1 Konstytucji wolności wyrażania swoich poglądów podlegają ocenie przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. np. wyroki TK z: 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06; 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06), który formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: 1) ustawowa forma ograniczenia; 2) istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia; 3) funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób); 4) zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności (zob. np. wyrok TK z 30 maja 2007 r.,

sygn. akt SK 68/06; por. również L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, komentarz do art. 31, s. 14 i n.; J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 115-141).

## V. Analiza zgodności

1. W pierwszej kolejności wypada zauważyć, że zawartość normatywna art. 226 § 1 k.k. uległa zmianie. W swej pierwotnej wersji przepis ten stanowił: „Kto znieważa funkcjonariusza publicznego albo osobę do pomocy mu przybraną podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”. Artykuł 226 § 1 k.k. w takim brzmieniu został poddany kontroli Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06) orzekł – po pierwsze – że przepis ten „w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej dokonane niepublicznie lub dokonane publicznie, lecz nie podczas pełnienia czynności służbowych” jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a po drugie – że przepis ten nie jest niezgodny z art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji. Uzasadniając to rozstrzygnięcie, Trybunał Konstytucyjny wywiódł m.in., że: „[...] przyjęta w art. 226 § 1 k.k. konstrukcja normatywna w zakresie, w jakim umożliwia uruchomienie odpowiedzialności karnej na podstawie oskarżenia publicznego jedynie na tej podstawie, że wypowiedź znieważająca pozostaje w związku z czynnościami służbowymi, nie odpowiada względem proporcjonalności i może prowadzić do naruszenia wolności debaty publicznej w państwie demokratycznym. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wadliwość tej regulacji wynika więc z rozłącznego potraktowania przez ustawodawcę przesłanek zniewagi zawartych w sformułowaniach «w związku» oraz «podczas» wykonywania czynności służbowych, które prowadzi do nadmiernej ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności wypowiedzi publicznej. Trybunał Konstytucyjny nie kwestionuje jednocześnie celowości ochrony prawnokarnej takich wartości, jak porządek publiczny, którego nieodłącznym elementem jest efektywne funkcjonowanie organów władzy publicznej. Wadliwa konstrukcja przestępstwa zniewagi funkcjonariusza publicznego sprawia jednak, że przyjęty zakres penalizacji wykracza poza względy konieczności w państwie demokratycznym”.

Ustawodawca, w reakcji na powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego, mocą ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny (Dz. U. Nr 122, poz. 782), nadał art. 226 § 1 k.k. nowe brzmienie, które obowiązuje aktualnie i które stało się przedmiotem zaskarżenia w niniejszym postępowaniu. Dokonana zmiana normatywna polegała przede wszystkim na tym, że spójnik alternatywy „lub”, łączący w pierwotnym ujęciu art. 226 § 1 k.k. wyrażenia „podczas” i „w związku”, zastąpiono spójnikiem koniunkcji „i”. To zaś spowodowało, że *de lege lata* penalizowane jest wyłącznie takie znieważenie funkcjonariusza publicznego, które nastąpiło przy łącznym spełnieniu dwóch warunków. Mianowicie zostało dokonane podczas pełnienia przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych i jednocześnie w związku z pełnieniem tych obowiązków. Poza zakresem penalizacji znalazła się więc sytuacja, kiedy to znieważenie funkcjonariusza publicznego nastąpiło podczas pełnienia przez niego obowiązków służbowych, lecz nie w związku z pełnieniem tych obowiązków, jak również sytuacja, kiedy znieważenie funkcjonariusza publicznego nastąpiło w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych, lecz nie podczas ich pełnienia. Obie te sytuacje były objęte zakresem art. 226 § 1 k.k. w pierwotnym brzmieniu.

2. Na gruncie art. 226 § 1 k.k. w brzmieniu aktualnie obowiązującym, jak słusznie zauważa skarżący, ujawniły się kontrowersje dotyczące tego, czy zakresem wskazanego przepisu objęte jest tylko takie znieważenie funkcjonariusza publicznego, które zostało dokonane publicznie, czy również takie, które nastąpiło niepublicznie. W karnistyce powszechnie przyjmuje się, że z publicznym zachowaniem się sprawcy mamy do czynienia wówczas, gdy jego czyn – z uwagi na miejsce, okoliczności lub sposób jego popełnienia – może być dostrzeżony przez większą, bliżej nieoznaczoną liczbę osób (zob. np. wyrok SN z 9 września 2013 r., sygn. akt SDI 21/13, gdzie kategoricznie stwierdzono: „Zgodnie z utrwaloną od okresu międzywojennego linią orzecniczą, dotyczącą wykładni znamienia «publiczności» działania sprawcy, przez pojęcie to należy rozumieć taką sytuację, w której miejsce, okoliczności i sposób popełnienia czynu umożliwiają jego dostrzeżenie przez większą, bliżej nieokreśloną liczbę osób”).

Interpretacja idąca w kierunku zawężenia zakresu art. 226 § 1 k.k. tylko do czynów popełnionych publicznie została przyjęta w wyroku Sądu Najwyższego z 9 lutego 2010 r. (sygn. akt II KK 176/09), gdzie stwierdzono, że „do znamion

występkę określonego w art. 226 § 1 k.k., w aktualnym brzmieniu, należy także «publiczność działania». Sąd Najwyższy, wyrażając taki pogląd, powołał się na „wykładnię prokonstytucyjną”, jednakże w żaden sposób nie wyjaśnił, na czym taka wykładnia art. 226 § 1 k.k. ma polegać, i nie przedstawił toku rozumowania, który doprowadził go do odkodowania z tego przepisu znamienia publiczności działania.

Wskazany powyżej zawężający sposób interpretacji art. 226 § 1 k.k. został jednak w późniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego poddany krytyce i zdecydowanie odrzucony. Obecnie można już mówić o utrwalonej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, zgodnie z którą publiczność działania nie jest znamieniem art. 226 § 1 k.k., co oznacza, że stypizowany w tym przepisie czyn zabroniony może być popełniony zarówno publicznie, jak i niepublicznie (zob. np. wyroki SN z: 25 października 2011 r., sygn. akt II KK 84/11; 8 listopada 2011 r., sygn. akt II KK 93/11; 10 stycznia 2012 r., sygn. akt II KK 215/11; 5 grudnia 2012 r., sygn. akt III KK 137/12). Niewątpliwie na ugruntowanie się tej linii orzeczniczej miała wpływ, podjęta w składzie 7 sędziów, uchwała Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2012 r. (sygn. akt I KZP 8/12), w której jednoznacznie uchwalono, że: „Do znamion przestępstwa określonego w art. 226 § 1 k.k. nie należy publiczne działanie sprawcy”. W uzasadnieniu wskazano zaś na następujące kwestie. Po pierwsze, wykładnia językowa art. 226 § 1 k.k., która ma priorytetowe znaczenie na gruncie prawa karnego, nie pozostawia wątpliwości, że przepis ten nie wyraża wymogu publiczności działania sprawcy. Po drugie, w kodeksie karnym zawarto przepisy, gdzie *expressis verbis* mowa o publiczności działania sprawy (np. art. 226 § 3, art. 133, art. 135 § 2), co wyklucza przypadkowość braku słowa „publicznie” w art. 226 § 1 k.k. i wskazuje na celowy zabieg ustawodawcy. Po trzecie, wykładnia celowościowa, uwzględniająca zarówno wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06), jak i prace legislacyjne nad nowym ujęciem art. 226 § 1 k.k., prowadzi do wniosku, że stypizowane w tym przepisie przestępstwo można popełnić zarówno publicznie, jak i niepublicznie. Po czwarte, przedmiot ochrony art. 226 § 1 k.k. przemawia za przyznaniem funkcjonariuszom publicznym wzmożonej ochrony przed znieważeniem także wówczas, gdy wykonują czynności służbowe niepublicznie.

Należy też zauważyć, że również doktryna prawa karnego stoi na stanowisku, iż art. 226 § 1 k.k. w obecnym brzmieniu nie wymaga publiczności działania sprawcy, a tym samym stypizowany w tym przepisie czyn zabroniony może być popełniony zarówno publicznie, jak i niepublicznie (zob. np. J. Lachowski [w:] *Kodeks karny*.

*Część szczególna*, t. II, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2013, komentarz do art. 226, nb. 41; E. Pływaczewski, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 25 października 2011 r., sygn. akt II KK 84/11*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2012, nr 6, poz. 63; B. Stefańska [w:] *Kodeks karny. Komentarz on-line*, red. R.A. Stefański, wyd. 9/2014, komentarz do art. 226, teza 4).

Realia sprawy karnej skarżącego – w której zarówno występująca z aktem oskarżenia prokuratura, jak i sądy pierwszej i drugiej instancji uznały niepublicznie dokonany czyn za przestępstwo z art. 226 § 1 k.k. – zdają się wskazywać, że także w codziennej praktyce stosowania prawa przyjmuje się, iż w analizowanym przepisie chodzi o znieważenie funkcjonariusza publicznego, dokonane publicznie, jak i niepublicznie.

Powyższe rozważania – a w szczególności te wskazujące na wykształcenie się i utrwalenie linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, zgodnie z którą publiczność działania nie jest znamieniem art. 226 § 1 k.k., co oznacza, że stypizowany w tym przepisie czyn zabroniony może być popełniony zarówno publicznie, jak i niepublicznie – nakazują przyjąć w niniejszym postępowaniu właśnie takie rozumienie kwestionowanego przepisu. Jak bowiem zauważa Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 września 2001 r. (sygn. akt P 3/01): „[...] utrwalona praktyka sądowa dotycząca interpretacji przepisów prawnych, zwłaszcza gdy jest ona dość jednoznaczna, wskazuje na treść stosowanego prawa, a więc na wolę ustawodawcy, choćby teoretycznie istniała możliwość innej wykładni. Ocenie powinna podlegać wola ustawodawcy wynikająca z literalnego brzmienia przepisu prawnego oraz ukształtowanej na jej bazie wykładni. Przy braku rozbieżności prawnych w interpretacji przepisów prawa, utrwaloną w praktyce treść prawa należałoby traktować jako odpowiadającą woli ustawodawcy. W takim też zakresie podlega ona kontroli z punktu widzenia zgodności z Konstytucją”.

3. W celu oczyszczenia przedpola dla dalszych rozważań i uniknięcia ewentualnych wątpliwości należy zaznaczyć, że – zawarte w wyroku z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06) – krytyczne stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wobec stosowania art. 226 § 1 k.k. do wypowiedzi prywatnych nie jest adekwatne do postawionego w niniejszej sprawie problemu konstytucyjnego i jego okoliczności faktycznych. Trybunał Konstytucyjny odniósł się bowiem do wypowiedzi „formułowanych w relacjach pomiędzy osobami prywatnymi”, „na gruncie



czysto prywatnych relacji, towarzyskich lub rodzinnych” i w odniesieniu do tych relacji skonstatował, że „w sferze niepublicznej wolność wyrażania poglądów jest bez porównania silniej chroniona”. Tymczasem w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z wypowiedzią znieważającą dokonaną w relacji między osobami prywatnymi. Skarżący, będący pracownikiem nadzorowanego przez wójta Zespołu Placówek Oświatowych w M , znieważył przecież wójta w związku z wykonywaniem przez niego czynności nadzorczych. Skarżący był niezadowolony z tego, że wójt interesuje się tym, gdzie przebywa i co robi pracownik nadzorowanej placówki w godzinach pracy, i dlatego też udał się do wójta „z zamiarem pokazania, że nie chce aby się wtrącano «co, gdzie i kiedy robi»” (s. 6, 14 i 15 uzasadnienia wyroku Sądu Rejonowego w W ). Ponadto do znieważenia nie doszło podczas spotkania towarzyskiego lub rodzinnego, lecz w Urzędzie Gminy M , w gabinecie wójta, podczas i w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych. W żadnym razie nie można więc przyjąć, że mamy tu do czynienia z prywatną relacją, która korzysta z silniejszej ochrony, gdy idzie o wolność wypowiedzi.

4. Wymaga zauważenia, że skarżący – wyrażając wątpliwości co do konstytucyjności art. 226 § 1 k.k. – nie dokonuje należytego rozróżnienia między znieważeniem a zniesławieniem funkcjonariusza publicznego. W tej sytuacji trzeba podkreślić, że zakresem kwestionowanego przepisu objęte jest tylko znieważenie funkcjonariusza publicznego, nie zaś jego zniesławienie. Chodzi tu więc tylko o takie zachowania, które mają charakter obelżywy czy też obraźliwy i polegają na okazywaniu funkcjonariuszowi publicznemu pogardy, uwłaczaniu jego godności. Znieważanie najczęściej przybiera postać zachowań nieracjonalnych, które następują w oderwaniu od faktów i mają na celu wyłącznie ubliżenie innej osobie. W konsekwencji zachowania takie nie podlegają ocenom w kategoriach prawdy lub fałszu (por. np. P. Kardas [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do art. 117-277 Kodeksu karnego*, t. 2, red. A. Zoll, Kraków 1999, s. 124-125). Czym innym jest natomiast zniesławienie, które – bez względu na to, czy nastąpiło wobec funkcjonariusza publicznego, czy też wobec jakiegokolwiek innej osoby – penalizowane jest w art. 212 § 1 i 2 k.k. Polega ono na pomówieniu innej osoby, grupy osób, instytucji, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niemającej osobowości prawnej o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć ją w opinii publicznej lub

narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności. Jak zasadnie zauważa Sąd Najwyższy w wyroku z 17 lutego 1993 r. (sygn. akt III KRN 24/92), znieważenie oznacza „takie i tylko takie zachowanie, które według określonych przez normy kulturowo-obyczajowe i powszechnie przyjęte oceny stanowi wyraz pogardy. Znieważenie instytucji (organu państwowego itp.) zachodzi zatem wtedy, gdy sprawca swoim zachowaniem okazuje pogardę wobec tej instytucji, gdy uwłacza godności tej instytucji przez użycie wobec niej inwektyw, obelg, epitetów, obelżywych słów bądź gestów. Natomiast nieprawdziwy zarzut podniesiony lub rozgłaszany wobec instytucji nie stanowi znieważenia tej instytucji [...]”.

Na różnicę między znieważeniem a zniesławieniem zwraca uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06), kiedy stwierdza: „Nie można [...] tracić z pola widzenia, że zniewaga jest innym typem przestępstwa niż zniesławienie. Jej istota nie polega więc na merytorycznej wypowiedzi oceniającej właściwości lub postępowanie danej osoby, opartej na faktach istniejących lub domniemywanych, ale na wypowiedzi uchybiającej godności osobistej ze względu na jej formę, a nie treść”.

Skarżący – wywodząc, że art. 226 § 1 k.k. pozostaje w kolizji z prawem do kontroli i krytyki działalności funkcjonariusza publicznego – zdaje się nie dostrzegać, że przepis ten penalizuje nie jego krytykowanie, lecz obrażanie. Natomiast kwestia niedozwolonej krytyki funkcjonariusza publicznego, przybierającej postać zniesławienia, jest problemem, który pojawia się przede wszystkim na gruncie art. 212 § 1 i 2 k.k., którego konstytucyjność nie jest w niniejszej sprawie kwestionowana. Dla wzmocnienia stanowiska, iż penalizacja znieważenia funkcjonariusza publicznego nie limituje prawa do krytyki tegoż funkcjonariusza, warto przytoczyć wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt P 12/09), w którym badano konstytucyjność art. 135 § 2 k.k., penalizującego znieważenie Prezydenta RP. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „trudno jest obronić pogląd, że art. 135 § 2 k.k. stanowi ograniczenie prawa do krytyki osób sprawujących najwyższą władzę, a przez to prawa do swobodnej debaty publicznej. Sformułowanie przez pytający sąd tego niesłusznego wniosku wynika prawdopodobnie stąd, że nie rozróżnił on w sposób odpowiedni dwóch przestępstw, a mianowicie znieważenia (art. 135 § 2 k.k.) oraz zniesławienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 212 k.k.) [...]. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, tylko penalizacja tego drugiego czynu może mieć wpływ na zakres prawa do krytyki

osób sprawujących najwyższą władzę w państwie”. I dalej: „[...] penalizacja czynu publicznego znieważenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w żaden sposób nie wpływa na ograniczenie prawa do krytyki działalności organów państwa. Prawo to jest podstawowym elementem swobodnej debaty publicznej, która z natury rzeczy koncentruje się na sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych, obejmuje swym zasięgiem przede wszystkim działania osób pełniących funkcje publiczne i podejmujących istotne decyzje dla szerszych grup społecznych. Zatem przedmiot debaty publicznej stanowi przede wszystkim rzeczywiste funkcjonowanie aparatu państwa, które może podlegać ocenie dokonywanej przez uczestników tej debaty. Okazywanie pogardy za pomocą obraźliwych lub poniżających sformułowań (ewentualnie gestów), które nie podlegają kwalifikacji w kategoriach prawdy i fałszu, nie służy prezentowaniu wspomnianych ocen funkcjonowania instytucji publicznych. [...] istota zniewagi nie polega na merytorycznej wypowiedzi oceniającej właściwości lub postępowanie danej osoby, opartej na faktach istniejących lub domniemywanych, ale na wypowiedzi uchybiającej godności osobistej ze względu na jej formę, a nie treść. «Znieważającej formy wypowiedzi nie można więc zakwalifikować jednoznacznie jako pozostającej w związku merytorycznym z wykonywaniem przez daną osobę bądź czynności służbowych funkcjonariusza publicznego, bądź czynności mieszczących się w sferze aktywności politycznej» [...]. Zatem zdaniem Trybunału Konstytucyjnego [...] nie można uznać zniewagi za element dopuszczalnej krytyki Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [...], gdyż prawo do krytyki tego organu obejmuje wypowiedź swobodną jedynie co do treści, a nie formy (w szczególności obraźliwej lub poniżającej). Tymczasem odpowiedzialność karna za czyn opisany w art. 135 § 2 k.k. nie jest związana z treścią wypowiedzi, lecz z jej formą, mającą charakter znieważający. Celem kwestionowanego przepisu jest więc przeciwdziałanie takiemu rodzajowi «krytyki», który polega na zastępowaniu, z powołaniem się na wolność słowa, argumentów merytorycznych – zniewagami, które nie mogą być standardem akceptowanym w demokratycznym państwie [...]. Zatem art. 135 § 2 k.k. nie mieści się w kategoriach ograniczeń prawa do krytyki podmiotów publicznych, a tym samym nie stanowi ingerencji w swobodę debaty publicznej. Zniewaga nie zmierza do skrytykowania działalności lub cech jakiegoś podmiotu, ale bezpośrednio do wyrządzenia krzywdy w zakresie jego godności osobistej. [...] Innymi słowy, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, penalizacja publicznego znieważenia Prezydenta Rzeczypospolitej

nie wpływa hamująco na ewentualną krytykę działalności tego organu i na prowadzenie debaty publicznej w tym zakresie. W państwie demokratycznym, będącym dobrem wspólnym wszystkich obywateli, debata ta może toczyć się w sposób cywilizowany i kulturalny, bez jakiegokolwiek szkody dla praw i wolności człowieka i obywatela oraz prawidłowości funkcjonowania instytucji publicznych”.

Brak precyzyjnego rozgraniczenia przez skarżącego znieważenia od zniesławienia funkcjonariusza publicznego prowadzi do tego, że znacznej części argumentacji zawartej w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej nie można odnieść do art. 226 § 1 k.k. Niezależnie od tego, nie sposób również nie wyrazić wątpliwości, czy zachowanie skarżącego, polegające na skierowaniu do wójta słów wulgarnych (s. 2 uzasadnienia wyroku Sądu Rejonowego w W ), jest formą kontroli i krytyki działalności funkcjonariusza publicznego.

5. Nie ulega wątpliwości, że: „Ustalonym standardem w państwie demokratycznym jest, zważywszy na cele i funkcje debaty publicznej, przesuwanie coraz dalej granicy wolności wypowiedzi przede wszystkim w odniesieniu do wszelkich spraw związanych z funkcjonowaniem instytucji i osób publicznych, w tym przede wszystkim funkcjonariuszy publicznych, ponieważ ich działalność rzutuje na losy szerszych grup społecznych, a nawet czasem całego społeczeństwa. Wolność wypowiedzi podlega zatem w tych wypadkach intensywniejszej ochronie prawnej niż w odniesieniu do osób prywatnych” (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06). Pogląd ten znajduje najsilniejsze potwierdzenie w orzecznictwie ETPCz, gdzie wielokrotnie przyjmowano, że politycy i funkcjonariusze publiczni powinni cechować się „grubszą skórą”. Oznaczać ma to większy stopień tolerancji dla kierowanych wobec nich krytycznych wypowiedzi i mniejszą intensywność ochrony ich dóbr osobistych za pomocą instrumentów prawa karnego (zob. np. orzeczenia ETPCz z: 8 lipca 1986 r. w sprawie Lingens przeciwko Austrii, skarga nr 9815/82; 23 maja 1991 r. w sprawie Oberschlick przeciwko Austrii, skarga nr 11662/85; 29 marca 2001 r. w sprawie Thoma przeciwko Luksemburgowi, skarga nr 38432/97; I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2006, s. 89-90, 128; M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 1999-2004*, Kraków 2005, s. 1043). Należy jednak podkreślić, że ETPCz odnosi ten pogląd przede wszystkim do tych wypowiedzi, które zawierają elementy konstruktywne, nie zaś do bezrefleksyjnego

obrażania polityka lub funkcjonariusza publicznego. Zatem ETPCz wyraźnie odróżnia wypowiedzi krytyczne, które mogą przybierać postać znieśławienia, od wypowiedzi znieważających (zob. np. orzeczenia ETPCz z: 21 stycznia 1999 r. w sprawie Janowski przeciwko Polsce, skarga nr 25716/94; 27 maja 2003 r. w sprawie Skafka przeciwko Polsce, skarga nr 43425/98; M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał...*, s. 968, 1080-1081).

Nie można również tracić z pola widzenia tego, że: „Dopuszczalny poziom krytyki w debacie publicznej adresowanej do polityków nie jest tożsamy (jest bowiem szerszy) z poziomem krytyki funkcjonariuszy publicznych. W tym drugim wypadku oprócz wartości związanych z wolnością wypowiedzi i ochroną dóbr osobistych poszczególnych osób, musi być uwzględniona również wartość, jaką stanowi efektywne i niezakłócone działanie organów władzy publicznej w interesie ogółu społeczeństwa” (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06). Zwrócił na to uwagę także ETPCz m.in. w orzeczeniu z 21 stycznia 1999 r. w sprawie Janowski przeciwko Polsce (skarga nr 25716/94), wywodząc: „Nie można [...] twierdzić, że funkcjonariusze świadomie wystawiają się na ścisłą kontrolę wszystkiego, co mówią i robią w takim stopniu jak politycy, i w rezultacie, w wypadku krytyki, powinni być podobnie traktowani. Funkcjonariusze muszą korzystać z publicznego zaufania i być wolni od niewłaściwych perturbacji, jeśli mają z powodzeniem wykonywać swoje obowiązki. Ochrona przed obraźliwymi atakami słownymi podczas pełnienia przez nich obowiązków może więc okazać się konieczna” (M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał...*, s. 968; zob. też orzeczenia ETPCz z: 21 marca 2002 r. w sprawie Nikula przeciwko Finlandii, skarga nr 31611/96; 11 marca 2003 r. w sprawie Lešnik przeciwko Słowacji, skarga nr 35640/97; 19 czerwca 2003 r. w sprawie Pedersen i Baadsgaard przeciwko Danii, skarga nr 49017/99; M.A. Nowicki, *Nowy Europejski Trybunał...*, s. 1061, 1073, 1084).

W nawiązaniu do realiów sprawy karnej skarżącego dla jasności należy zaznaczyć, że o ile wójt w pewnych okolicznościach może być uznany za polityka, o tyle zawsze jest funkcjonariuszem publicznym (zob. art. 115 § 13 pkt 4 k.k.) i w związku z tym podlega on szerszej ochronie przed „obraźliwymi atakami słownymi” niż polityk. Wymaga przy tym wyekspozowania, że dokonane przez skarżącego znieważenie wójta nastąpiło podczas i w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych, nie zaś podczas i w związku z jego jakąkolwiek działalnością polityczną.

6. Przepis art. 226 § 1 k.k. jest regulacją, która poprzez penalizację znieważenia funkcjonariusza publicznego ingeruje w konstytucyjnie gwarantowaną wolność (swobodę) wypowiedzi, określając jej granice (zostało to wyraźnie wyartykułowane chociażby w wyroku TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06). Nie ulega jednak wątpliwości, że wolność wyrażania swoich poglądów, o której mowa w art. 54 ust. 1 Konstytucji, nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom. Niemniej ograniczenia te muszą odpowiadać wymogom przewidzianym w art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. np. wyroki TK z: 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03; 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06; 20 lutego 2007 r., sygn. akt P 1/06).

7. Przewidziane w art. 226 § 1 k.k. ograniczenie wolności wyrażania swoich poglądów (swobody wypowiedzi) niewątpliwie spełnia warunek formalny z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jakim jest ustanowienie owego ograniczenia w ustawie.

8. Jeżeli natomiast chodzi o wyrażone w art. 31 ust. 3 Konstytucji przesłanki materialne, to przede wszystkim należy wskazać, że wynikające z art. 226 § 1 k.k. ograniczenie wolności wyrażania swoich poglądów (swobody wypowiedzi) jest konieczne z uwagi na porządek publiczny. Głównym przedmiotem ochrony tego przepisu jest bowiem prawidłowe i niezakłócone funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego (zob. np. J. Lachowski [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 226, nb. 13; B. Stefańska [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 226, teza 1; A. Zoll [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz do art. 117-277 Kodeksu karnego*, t. 2, red. A. Zoll, Kraków 1999, s. 734; wyrok SN z 8 listopada 2011 r., sygn. akt II KK 93/11; uchwała SN z 20 czerwca 2012 r., sygn. akt I KZP 8/12). Tymczasem – jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06) – nieodłącznym komponentem porządku publicznego jest niezakłócone funkcjonowanie władzy publicznej.

W doktrynie prawa karnego zasadnie podkreśla się, że warunkiem koniecznym prawidłowego i niezakłóconego działania instytucji państwowych i samorządowych jest poszanowanie dla funkcjonariuszy publicznych pełniących obowiązki służbowe, co ma zabezpieczać art. 226 § 1 k.k. Zauważa się, iż znieważanie funkcjonariuszy publicznych może zakłócać prawidłowe wykonywanie przez nich obowiązków służbowych, a tym samym godzić w należyte realizowanie zadań instytucji

państwowych i samorządowych. Wskazuje się przy tym, że podrywanie autorytetu funkcjonariuszy publicznych może obniżać w społeczeństwie zaufanie do tychże funkcjonariuszy, co będzie przekładało się na negatywne konsekwencje w zakresie wykonywania przez nich swoich kompetencji (zob. stosowne wypowiedzi A. Zolla [w:] *Kodeks karny...*, s. 734 i J. Lachowskiego [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 226, nb. 13 wraz z przywołanym tam stanowiskiem O. Górniok).

9. Wynikające z art. 226 § 1 k.k. ograniczenie wolności wyrażania swoich poglądów (swobody wypowiedzi) jest również konieczne z uwagi na – przewidzianą w art. 31 ust. 3 Konstytucji – ochronę wolności i praw innych osób. Przedmiotem ochrony kwestionowanego przepisu jest bowiem, obok prawidłowego i niezakłóconego funkcjonowania instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, godność (cześć, dobre imię) osoby będącej funkcjonariuszem publicznym (zob. np. J. Lachowski [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 226, nb. 17; B. Stefańska [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 226, teza 1; A. Zoll [w:] *Kodeks karny...*, s. 734; wyrok SN z 8 listopada 2011 r., sygn. akt II KK 93/11; uchwała SN z 20 czerwca 2012 r., sygn. akt I KZP 8/12). Mówiąc o tym przedmiocie ochrony art. 226 § 1 k.k., trzeba pamiętać o art. 30 Konstytucji, stanowiącym o przyrodzonej, niezbywalnej i nienaruszalnej godności każdego człowieka, której poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych. Oczywiście jest przy tym, że spod ochrony wskazanej normy konstytucyjnej nie są wyłączone osoby będące funkcjonariuszami publicznymi.

Warto zauważyć, że na konieczność ograniczenia wolności wyrażania swoich poglądów (swobody wypowiedzi) z uwagi na poszanowanie godności (czci, dobrego imienia) człowieka dobitnie zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 30 października 2006 r. (sygn. akt P 10/06). Stwierdził mianowicie, że: „Trybunał Konstytucyjny docenia w pełni znaczenie wolności słowa w państwie demokratycznym i społeczeństwie opartym na zasadzie wolności jednostki i pluralizmu poglądów, jednak podkreśla, że ochrona czci i dobrego imienia nie przez przypadek została wymieniona w art. 233 ust. 1 Konstytucji. Wynikało to z przekonania o integralnym związku czci i dobrego imienia z godnością człowieka. [...] Godność człowieka nie może być traktowana jako przeżytek okresu feudalnego. Ranga wartości, jaką stanowi godność człowieka, wynika przede wszystkim z art. 30 Konstytucji, który określa ją jako przyrodzoną, niezbywalną i nienaruszalną oraz nakłada na władze publiczne obowiązek jej poszanowania i ochrony. Obowiązek ten

dotyczy ochrony nie tylko przed naruszeniami ze strony władz publicznych, ale i ze strony podmiotów prywatnych. [...] Godność człowieka – niezależnie od prób jej definiowania – jest ściśle związana m.in. z poczuciem własnej wartości oraz oczekiwaniem szacunku ze strony innych ludzi. [...] Należy uznać, że wolności i prawa wyrażające kwintesencję i stanowiące emanację godności człowieka, w tym cześć, dobre imię i prywatność (chronione z mocy art. 47 Konstytucji), mogą zasługiwać na pierwszeństwo w kolizji z wolnością słowa oraz wolnością prasy i innych środków społecznego przekazu, a w konsekwencji prowadzić do ich ograniczenia, niezależnie od tego, że mają one nie tylko wymiar indywidualny, ale też ogólnospołeczny, jako gwarancje debaty publicznej niezbędnej w demokratycznym państwie prawnym”.

10. W kontekście zarzutów skargi konstytucyjnej należy podkreślić, że wskazany powyżej przedmiot ochrony art. 226 § 1 k.k. nie traci na aktualności w sytuacji niepublicznego znieważenia funkcjonariusza publicznego, dokonywanego podczas i w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych. Nie powinno bowiem ulegać wątpliwości, że również takie znieważenie może godzić w prawidłowe i niezakłócone funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego. Niepubliczne kierowanie do funkcjonariusza publicznego, podczas i w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych, inwektyw, obelg, epitetów, obelżywych słów bądź gestów, które wyrażają pogardę, może poważnie utrudniać należyte wykonywanie przez niego obowiązków, co ma bezpośrednie przełożenie na prawidłowość realizacji zadań instytucji państwowych i samorządowych. Przykładowo nietrudno wyobrazić sobie, że będący funkcjonariuszem publicznym komornik (zob. art. 115 § 13 pkt 3 k.k.), wykonujący czynności w mieszkaniu dłużnika, a więc niepublicznie, będzie miał trudności z prawidłowym sporządzeniem spisu inwentarza czy też oszacowywaniem majątku w sytuacji lżenia go i wyzywania wulgarnymi słowami. Trudności z prawidłowym wykonywaniem swoich obowiązków będzie też miał np. będący funkcjonariuszem publicznym pracownik organu państwowego (zob. art. 115 § 13 pkt 4 k.k.) w sytuacji dokonywanego w jego gabinecie, a więc niepublicznie, obrażania go i wyzywania przez interesantów.

Nie sposób również twierdzić, że chroniona art. 226 § 1 k.k. godność (cześć, dobre imię) osoby będącej funkcjonariuszem publicznym nie jest zagrożona w sytuacji zniewagi dokonywanej niepublicznie. Kierowanie do innej osoby inwektyw,



obelg, epitetów, obelżywych słów bądź gestów, które wyrażają pogardę, to z pewnością zachowanie mogące godzić w godność (cześć, dobre imię) tejsze osoby, nawet gdy dokonywane jest „w cztery oczy”. A przecież z niepubliczną zniewagą będziemy mieli do czynienia także wówczas, gdy została ona dokonana w obecności innych osób (np. sprawca znieważa funkcjonariuszy Policji, interweniujących podczas odbywającego się w jego mieszkaniu przyjęcia, w obecności zaproszonych gości).

Trzeba mieć przy tym na uwadze, że funkcjonariusze publiczni – z uwagi na wykonywane zadania, polegające m.in. na wkraczaniu w sferę praw i wolności jednostek – stosunkowo często znajdują się w sytuacjach konfliktowych, w których są szczególnie narażeni na agresję, w tym słowną. Narażenie to nie maleje w miejscach niepublicznych, a wręcz przeciwnie – miejsca takie mogą ułatwiać dokonanie znieważenia lub mu sprzyjać.

11. Powyższe stanowisko, zgodnie z którym przedmiot ochrony art. 226 § 1 k.k. nie traci na aktualności w sytuacji niepublicznego znieważenia funkcjonariusza publicznego, znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Sąd ten stwierdza bowiem: „Artykuł 226 § 1 k.k. został umieszczony w rozdziale XXIX Kodeksu karnego, chroniącym działalność instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, co oczywiście nie zmienia faktu, że dodatkowym dobrem prawnym chronionym na gruncie tego przepisu jest także cześć i godność osoby znieważanej. Surowsza odpowiedzialność karna, jaka grozi za znieważenie funkcjonariusza publicznego, uzasadniona jest nie tylko kumulacją zagrożonych dóbr prawnych (godność osobista i autorytet państwa), ale także wzmożoną ochroną osób, które ze względu na wykonywaną funkcję, związaną z rozwiązywaniem sytuacji konfliktowych, szczególnie narażone są na ewentualną agresję czy naruszenia dóbr osobistych. Ta wzmożona ochrona, wynikająca z większego stopnia zagrożenia dla dóbr osobistych, uzasadniona jest zarówno w przypadku publicznego, jak i niepublicznego ataku na te dobra. [...] do naruszenia wskazanych [...] dóbr może dojść także w warunkach niepublicznego ataku” (wyrok SN z 25 października 2011 r., sygn. akt II KK 84/11); „Typ czynu zabronionego opisany w art. 226 § 1 k.k. ma dwa przedmioty ochrony: prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządowych oraz godność funkcjonariusza publicznego lub osoby przybranej mu do pomocy. Prawidłowe funkcjonowanie instytucji chronione jest poprzez zapewnienie poszanowania dla funkcjonariuszy publicznych, pełniących obowiązki służbowe [...]. [...] Wynikająca

z rozważanego przepisu wzmożona ochrona funkcjonariuszy publicznych, wynikająca z większego stopnia zagrożenia dla ich dóbr osobistych, uzasadniona jest zatem zarówno w przypadku publicznego, jak niepublicznego działania sprawcy, bowiem z punktu widzenia aksjologii uzasadniającej ową wzmożoną ochronę funkcjonariuszy publicznych, nie sposób zaakceptować bezkarności na gruncie art. 226 § 1 k.k. niepublicznego znieważenia dokonanego podczas i w związku z pełnieniem przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych” (wyrok SN z 8 listopada 2011 r., sygn. akt II KK 93/11); „Przedmiotem ochrony normy art. 226 § 1 k.k. jest z jednej strony prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządowych, czy szerzej – autorytet państwa, z drugiej godność funkcjonariusza publicznego lub osoby przybranej mu do pomocy, przy czym autorytet danej instytucji ma znaczenie pierwszoplanowe. Prawidłowe funkcjonowanie instytucji chronione jest przez zapewnienie poszanowania dla funkcjonariuszy podczas wykonywania ich obowiązków służbowych. Ze względu na rodzaj wykonywanych czynności funkcjonariusze publiczni powinni mieć zapewnioną wzmożoną ochronę, także w odniesieniu do ich godności. Wykonywanie ich funkcji wiąże się bowiem z uczestnictwem w sytuacjach konfliktowych, w których szczególnie narażeni są na agresję lub naruszenie dóbr osobistych. Trudno znaleźć uzasadnienie dla zapewnienia tej ochrony jedynie wtedy, gdy do znieważenia dochodzi publicznie. Funkcjonariusz dokonujący czynności służbowych, który w związku z tym jest znieważany niepublicznie, np. w trakcie procesowej czynności dokonywania przeszukania mieszkania sprawcy, powinien korzystać z takiej samej ochrony, jak w trakcie wykonywania obowiązków publicznie” (uchwała SN z 20 czerwca 2012 r., sygn. akt I KZP 8/12).

12. Trzeba mieć na uwadze, że „zasada proporcjonalności wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji nakazuje, aby spośród skutecznych środków ograniczających korzystanie z wolności i praw wybierać środki najmniej uciążliwe dla jednostki. Przepis wprowadzający ograniczenie jest niezgodny z Konstytucją, jeżeli te same efekty można osiągnąć za pomocą środków, które w mniejszym zakresie ograniczają korzystanie z wolności lub prawa podmiotowego” (wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06). W tym kontekście należy rozważyć, czy istnieją inne środki niż odpowiedzialność karna, które charakteryzowałyby się podobnym stopniem skuteczności w zapobieganiu naruszeń dóbr chronionych przez art. 226 § 1 k.k.

Niewątpliwie polski system prawny przewiduje różne reżimy odpowiedzialności, w ramach których mogą być chronione określone dobra prawne. Obok odpowiedzialności karnej można wskazać m.in. na odpowiedzialność administracyjną, cywilną czy też dyscyplinarną. Z uwagi jednak na instrumenty przysługujące innym niż odpowiedzialność karna reżimom odpowiedzialności, trudno sobie wyobrazić, aby mogły one równie skutecznie chronić taką wartość jak porządek publiczny, którego elementem jest prawidłowe i niezakłócone funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, co stanowi główny przedmiot ochrony art. 226 § 1 k.k. Warto w tym miejscu przywołać stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, wyrażone w wyroku z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06), gdzie stwierdzono: „System prawny nie może tolerować sytuacji, kiedy podejmowane przez organ państwowy działania byłyby paraliżowane albo co najmniej wydatnie osłabiane przez zachowania adresatów takich działań w toku (podczas) wykonywanych czynności. Wzmocnienie intensywności sankcji karnej wydaje się w takim wypadku usprawiedliwione potrzebą efektywnego, niezakłóconego realizowania funkcji przez organ państwowy”.

Racjonalnej alternatywy dla odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 226 § 1 k.k. można poszukiwać jedynie w zakresie ochrony dobra prawnego w postaci godności (czci, dobrego imienia) osoby będącej funkcjonariuszem publicznym. *Prima facie* alternatywą tą może być cywilnoprawna ochrona dóbr osobistych. Trzeba mieć jednak na uwadze, że intuicyjne przekonanie o mniejszej dolegliwości środków odpowiedzialności cywilnej niż karnej nie zawsze jest prawdziwe. W szczególności jest to widoczne przy środkach o charakterze finansowym, kiedy to grzywna jako kara kryminalna może być znacznie niższa niż zasądzona suma pieniężna za naruszenie dóbr osobistych (zwraca na to uwagę TK w wyroku z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06). Nie można również zapominać, że niezmiernie trudno byłoby udowodnić tezę o ekwiwalentności odpowiedzialności karnej i cywilnej w zakresie realizowanych przez nie celów i ich skuteczności. Nie powinno bowiem ulegać wątpliwości, że wyrok skazujący jest zdecydowanie czymś innym niż wyrok uwzględniający powództwo cywilne. W kontekście naruszenia dóbr osobistych zwraca na to uwagę W. Kulesza (*Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w polskim prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984, s. 162), wywodząc: „Pomimo stwierdzenia wszystkich pozytywów postępowania cywilnego zauważyć jednakże trzeba, że orzeczenie sądu cywilnego stwierdzające naruszenie czci człowieka co do swej merytorycznej zawartości i konsekwencji nie może być

traktowane jako równoważnik wyroku skazującego w procesie karnym. Odczuwalny stopień społecznego potępienia czynu wyrażający się w wyroku uznającym czyn sprawcy zniesławienia za kryminalnie bezprawny, jest inny aniżeli ten, z którym wiąże się orzeczenie sądu cywilnego ustalające naruszenie dobra osobistego. Płaszczyzny prawa cywilnego i prawa karnego mogą się wzajemnie uzupełniać ale nie zastępować”. Za objęciem czci (dobrego imienia) ochroną karnoprawną przemawia także „ściśły związek czci i dobrego imienia z godnością człowieka. Ta ostatnia jest fundamentalną wartością porządku prawnego i powiązana ściśle z pojęciem dobra wspólnego. [...] Ingerencja w sferę godności człowieka jest zatem tak znaczącym naruszeniem podstaw tego ładu, że przestaje być tylko sprawą indywidualną osób zainteresowanych” (wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06). Zatem kryminalizacja znieważenia człowieka stanowi wyraz uznania przez ustawodawcę, że zachowanie takie narusza dobro wspólne, nie zaś tylko prawo podmiotowe znieważonej osoby.

Reasumując, należy stwierdzić, że odpowiedzialność karna z art. 226 § 1 k.k. nie może być zastąpiona jakimś innym reżimem odpowiedzialności. Wydaje się zresztą, że na takim samym stanowisku stoi Trybunał Konstytucyjny, skoro w wyroku z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06), w odniesieniu do art. 226 § 1 k.k., wywodzi: „Sama możliwość uruchomienia odpowiedzialności karnej w takim wypadku [znieważenia funkcjonariusza publicznego – uwaga własna], a więc związanej z ochroną porządku publicznego i efektywnego działania władz publicznych, nie budzi zastrzeżeń konstytucyjnych. Wolności i prawa jednostki związane ze swobodą wypowiedzi nie są wartością absolutną i podlegają konfrontacji z innymi konstytucyjnie chronionymi wartościami, jak choćby porządkiem publicznym, którego nieodłącznym komponentem jest niezakłócone funkcjonowanie władzy publicznej”.

13. Nie można podzielić stanowiska skarżącego, iż wystarczającą reakcją państwa na niepubliczne znieważenie funkcjonariusza publicznego powinien być art. 216 k.k. Odnosząc się do tego stanowiska, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że art. 226 § 1 k.k. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 216 § 1 i 2 k.k. (zob. np. M. Kulik [w:] *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, red. M. Mozgawa, Kraków 2006, s. 438). Zgodnie z tym ostatnim artykułem: „Kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do osoby tej dotarła, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności” (§

1); „Kto znieważa inną osobę za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku” (§ 2). Stypizowane w art. 216 § 1 i 2 k.k. przestępstwa są ścigane z oskarżenia prywatnego (art. 216 § 5 k.k.), podczas gdy przestępstwo z art. 226 § 1 k.k. jest ścigane z oskarżenia publicznego.

Tezie, zgodnie z którą rolę art. 226 § 1 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje niepubliczne znieważenie funkcjonariusza publicznego, może przejąć art. 216 § 1 i 2 k.k., przeczy kilka okoliczności.

Po pierwsze, jak już była o tym mowa, art. 226 § 1 k.k. chroni nie tylko godność (cześć, dobre imię) osoby będącej funkcjonariuszem publicznym, ale przede wszystkim prawidłowe i niezakłócone funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, co dotyczy również sytuacji niepublicznego znieważenia funkcjonariusza publicznego. Tymczasem art. 216 § 1 i 2 k.k. w żaden sposób nie obejmuje swoją ochroną prawidłowego i niezakłóconego funkcjonowania instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, a więc tego, co w art. 226 § 1 k.k. jest najważniejsze. Artykuł 216 § 1 i 2 k.k. chroni bowiem wyłącznie cześć (godność osobistą) człowieka (zob. np. J. Długosz [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. I, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2013, komentarz do art. 216, nb. 12-14; J. Sobczak [w:] *Kodeks karny. Komentarz on-line*, red. R.A. Stefański, wyd. 9/2014, komentarz do art. 216, tezy 6 i 7). Tym samym art. 216 § 1 i 2 k.k., który nie obejmuje swoją ochroną dobra prawnego będącego głównym przedmiotem ochrony art. 226 § 1 k.k., nie może przejąć roli tego przepisu i nie jest dla niego żadną racjonalną alternatywą.

Po drugie, przestępstwa stypizowane w art. 216 § 1 i 2 k.k., w odróżnieniu od przestępstwa z art. 226 § 1 k.k., są ścigane z oskarżenia prywatnego. Taki tryb ścigania, pozostawiający pokrzywdzonemu wolną rękę w ściganiu przestępstwa i przerzucający na niego ciężar oskarżania sprawcy (wniesienia aktu oskarżenia i popierania go przed sądem), jest całkowicie nieadekwatny do czynów zakłócających prawidłowe funkcjonowanie instytucji państwowych i samorządu terytorialnego, a takim jest – jak już wykazano – niepubliczne znieważenie funkcjonariusza publicznego. Nie sposób sobie wyobrazić, aby przestępstwo godzące w działalność instytucji państwowych i instytucji samorządu terytorialnego nie było ścigane przez państwo i reprezentującego je prokuratora, lecz we własnym zakresie przez osobę fizyczną, która jest funkcjonariuszem publicznym.

Po trzecie, przyjęcie prywatnoskargowego trybu ścigania będzie zniechęcać pokrzywdzonych funkcjonariuszy publicznych do reagowania na niepubliczne zniewagi, które godzą przecież w działalność instytucji państwowych i instytucji samorządu terytorialnego, co może prowadzić do znacznego osłabienia ochrony tych instytucji i bezkarności sprawców. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że – jak już była o tym mowa – funkcjonariusze publiczni – z uwagi na wykonywane zadania, polegające m.in. na wkraczaniu w sferę praw i wolności jednostek – stosunkowo często znajdują się w sytuacjach konfliktowych, w których są szczególnie narażeni na agresję, w tym słowną. Tym samym, mając na uwadze skalę możliwych znieważeń, trudno oczekiwać od funkcjonariuszy poświęcania swego czasu wolnego na sporządzenie prywatnego aktu oskarżenia, gromadzenie dowodów i popieranie oskarżenia przed sądem. Niewykluczone jest przy tym, że funkcjonariusz publiczny będzie również musiał zaangażować się finansowo w oskarżenie prywatne, co wiąże się z korzystaniem z pomocy adwokata (radcy prawnego). To wszystko może poważnie zniechęcać do ścigania znieważenia i *de facto* zastępowania państwa, którego interes został przede wszystkim tym znieważeniem naruszony.

Po czwarte, przerwienie na osoby fizyczne będące funkcjonariuszami publicznymi ciężaru ścigania niepublicznych znieważeń i związane z tym niedogodności mogą doprowadzić do unikania przez funkcjonariuszy sytuacji, w których są narażeni na znieważenie. Przykładowo komornik może wzbraniać się od podejmowania czynności egzekucyjnych wobec krewkiego dłużnika w obawie przed zniewagami, które będzie musiał ścigać we własnym zakresie. Taki stan rzeczy może godzić w prawidłowe i sumienne wykonywanie obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy publicznych, co pozostawałoby w rozdzwiewku z rzetelnością i sprawnością działania instytucji publicznych – wartościami o konstytucyjnej randze (por. wstęp do Konstytucji).

14. Trybunał Konstytucyjny zasadnie zauważa, że: „Ograniczenia wolności wypowiedzi mogą przybierać formę instrumentów zarówno z zakresu prawa prywatnego, jak i prawa karnego. Krytyka instytucji publicznych i osób będących piastunami funkcji publicznych nie może przybierać form paraliżujących możliwość efektywnego wykonywania takich funkcji w imię dobra wspólnego. Miernikiem wolności wypowiedzi w państwie demokratycznym jest jednak nie tyle istnienie samych ograniczeń, bo jest ono oczywiste, ile ich intensywność, sposób wytyczenia

przez system prawny granic wolności wypowiedzi” (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06).

W nawiązaniu do zacytowanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego należy stwierdzić, że wynikające z art. 226 § 1 k.k., penalizującego także niepubliczne znieważenie funkcjonariusza publicznego, ograniczenia wolności wypowiedzi nie są nazbyt intensywne i nie zawężają nadmiernie granic swobodnego wyrażania swoich poglądów.

Powyższa konkluzja uzasadniona jest przede wszystkim daleko idącym ograniczeniem zakresu stosowania art. 226 § 1 k.k., które zostało wprowadzone na skutek nadania temu przepisowi nowego brzmienia, co nastąpiło – jak już była o tym mowa – mocą ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, wykonującej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 października 2006 r. (sygn. akt P 3/06). Dokonana zmiana normatywna polegała przede wszystkim na tym, że spójnik alternatywy „lub”, łączący w pierwotnym ujęciu art. 226 § 1 k.k. wyrażenia „podczas” i „w związku”, zastąpiono spójnikiem koniunkcji „i”. To zaś spowodowało, że *de lege lata* penalizowane jest wyłącznie takie znieważenie funkcjonariusza publicznego, które nastąpiło przy łącznym spełnieniu dwóch warunków. Mianowicie zostało dokonane podczas pełnienia przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych i jednocześnie w związku z pełnieniem tych obowiązków. Poza zakresem penalizacji znalazła się więc sytuacja, kiedy to znieważenie funkcjonariusza publicznego nastąpiło podczas pełnienia przez niego obowiązków służbowych, lecz nie w związku z pełnieniem tych obowiązków, jak również sytuacja, kiedy znieważenie funkcjonariusza publicznego nastąpiło w związku z pełnieniem przez niego obowiązków służbowych, lecz nie podczas ich pełnienia.

Jest to daleko idące ograniczenie zakresu stosowania art. 226 § 1 k.k., bowiem *de lege lata* znieważenie funkcjonariusza publicznego objęte jest penalizacją tylko wówczas, gdy niejako podwójnie dotyczy sfery wykonywania obowiązków służbowych. Po pierwsze, znieważenie musi nastąpić podczas pełnienia obowiązków służbowych, a więc w czasie, gdy funkcjonariusz jest na służbie i wykonuje swoje obowiązki służbowe. Idzie tu więc, najogólniej rzecz ujmując, o zbieżność czasową i miejscową między znieważeniem a pełnieniem przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych (zob. np. J. Lachowski [w:] *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2013, komentarz do art. 222, nb. 47-48 wraz z przywołaną tam literaturą). Po drugie, znieważenie musi

nastąpić w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, co oznacza, że musi być dokonane z powodu pełnienia tych obowiązków (zob. np. B. Stefańska [w:] *Kodeks karny. Komentarz on-line*, red. R.A. Stefański, wyd. 9/2014, komentarz do art. 222, teza 31 wraz z przywołaną tam literaturą).

Nie sposób jednocześnie nie zauważyć, że wymóg, aby znieważenie funkcjonariusza publicznego objęte było penalizacją tylko wówczas, gdy następuje podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, został pozytywnie oceniony przez Trybunał Konstytucyjny. Stwierdził on bowiem w odniesieniu do art. 226 § 1 k.k. w pierwotnym brzmieniu: „Niepewność ocen pojawiająca się na tle analizowanych sytuacji jest także konsekwencją rozerwania koniecznego związku pomiędzy przesłankami «w związku» i «podczas» [...]. Łączne traktowanie tych przesłanek pozwalałoby co najmniej na ograniczenie pola arbitralności kwalifikacji poszczególnych stanów, choćby z tego względu, że zachowanie znieważające musiałoby zawsze pozostawać w ściśle określonym kontekście sytuacyjnym, wskazującym na rodzaj aktywności danej osoby w określonym czasie i miejscu (podczas wykonywania czynności służbowej). Istniejąca formuła normatywna sprzyja natomiast zacieraniu różnicy pomiędzy zachowaniami odnoszącymi się do działań osób publicznych jako funkcjonariuszy i jako polityków” (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06). Obecny kształt normatywny art. 226 § 1 k.k. wyklucza więc identyfikowane przez Trybunał Konstytucyjny ograniczenie swobody wypowiedzi. Przepis ten nie umożliwia już bowiem uruchamiania „na podstawie oskarżenia publicznego postępowania karnego w odniesieniu do osób wypowiadających się znieważająco o funkcjonariuszu publicznym bez bezpośredniego związku czasowego i przestrzennego z czynnością podejmowaną przez funkcjonariusza, a jedynie w związku z przedmiotem jego aktywności publicznej” (wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. akt P 3/06).

15. Zakres ingerencji art. 226 § 1 k.k. w wolność wyrażania swoich poglądów (swobodę wypowiedzi) jest również ograniczony przez to, że stypizowany tam czyn zabroniony można popełnić tylko umyślnie i tylko z zamiarem bezpośrednim. W art. 226 § 1 k.k. chodzi bowiem wyłącznie o intencjonalne zachowanie sprawcy, na co wskazuje znamię „znieważa” (zob. np. B. Stefańska [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 226, teza 31). Warto przy tym zauważyć, że warunek umyślności znieważenia pozwala przyjąć, iż sprawca tego czynu zabronionego nie tylko nie



przejawia elementarnego szacunku wobec funkcjonariusza publicznego, lecz nadto świadomie daje temu wyraz na zewnątrz. Takie zachowanie sprawcy pozostaje w sprzeczności z fundamentalnym założeniem poszanowania godności osoby ludzkiej (por. wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06).

16. Jeżeli zaś chodzi o stopień represyjności ingerencji art. 226 § 1 k.k. w wolność wyrażania swoich poglądów (swobodę wypowiedzi), to za wypełnienie znamion stypizowanego tam czynu zabronionego przewidziana jest alternatywnie grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Nie wydaje się, aby była to sankcja nadmiernie surowa. Wynika to przede wszystkim z tego, że ustawodawca przewidział w art. 226 § 1 k.k. możliwość wymierzenia najłagodniejszej ze wszystkich kar kryminalnych, jaką jest kara grzywny. Przewidział ponadto możliwość wymierzenia stosunkowo łagodnej kary ograniczenia wolności, zaś limit kary pozbawienia wolności ograniczył do roku. Nie sposób przy tym nie zauważyć, że identyczna sankcja karna przewidziana jest w art. 216 § 2 k.k., penalizującym znieważenie osoby prywatnej za pomocą środków masowego komunikowania.

W odniesieniu do sankcji karnej przewidzianej w art. 226 § 1 k.k. należy dodatkowo wskazać, że – zgodnie z art. 58 § 1 k.k. – „Jeżeli ustawa przewiduje możliwość wyboru rodzaju kary [tak jak ma to miejsce w omawianym przepisie – uwaga własna], sąd orzeka karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania tylko wtedy, gdy inna kara lub środek karny nie może spełnić celów kary” (zasada preferencji kar i środków nieizolacyjnych, zasada *ultima ratio* kary pozbawienia wolności). Ponadto w wypadku przestępstwa z art. 226 § 1 k.k., z mocy art. 59 § 1 k.k., dopuszczalne jest odstąpienie od wymierzenia kary. Istnieje również możliwość warunkowego umorzenia postępowania karnego (art. 66 k.k.).

Nie można zapominać także i o tym, że art. 226 § 2 w związku z art. 222 § 2 k.k. daje sądowi możliwość zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary, a nawet odstąpienia od jej wymierzenia, jeżeli znieważenie funkcjonariusza publicznego zostało wywołane jego niewłaściwym zachowaniem się.

W końcu należy też zwrócić uwagę na zagadnienie, które jawi się jako dość istotne w kontekście zarzutów skargi konstytucyjnej. Mianowicie skarżący wskazuje na sytuację, gdy „zniewaga zostaje dokonana niepublicznie, w sposób który nie zagraża ani porządkowi publicznemu, ani nie naraża na poniżenie w opinii publicznej

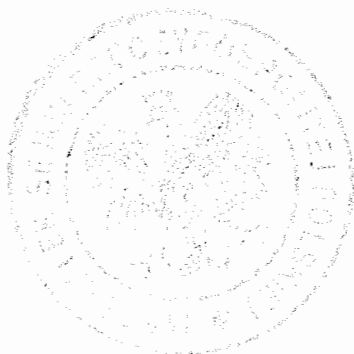
autorytetu reprezentowanego przez funkcjonariusza organu”. Odnosząc się do tej kwestii, w pierwszej kolejności należy podnieść, że w zasadzie w wypadku każdego czynu zabronionego może dojść do nietypowych sytuacji, w których chronione dobra prawne nie zostaną zagrożone bądź zagrożenie to będzie minimalne. Między innymi dla takich sytuacji ustawodawca przewiduje jednak swoisty „wentyl bezpieczeństwa” w postaci braku lub znikomości społecznej szkodliwości czynu (jak stwierdza SN w wyroku z 25 stycznia 2000 r., sygn. akt WKN 45/99: „Pojęcie braku społecznej szkodliwości czynu lub też znikomości społecznej szkodliwości czynu może w szczególnym wypadku posłużyć jako swoisty «wentyl bezpieczeństwa», zapobiegający wydaniu orzeczenia jednostkowo niesprawiedliwego”). Polega on na tym, że: „Nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma” (art. 1 § 2 k.k.), co implikuje konieczność umorzenia postępowania karnego z uwagi na stwierdzoną znikomą społeczną szkodliwość czynu (art. 17 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.). Jeżeli zatem w konkretnej sytuacji niepublicznego znieważenia funkcjonariusza publicznego będziemy mieli do czynienia z brakiem zagrożenia lub z minimalnym zagrożeniem dla dóbr prawnych chronionych przez art. 226 § 1 k.k., to okoliczność ta powinna być zbadana pod kątem stopnia społecznej szkodliwości czynu (zob. art. 115 § 2 k.k., który jako kryteria oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu wskazuje m.in. „rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody”, przy czym rozmiar wyrządzonej lub grożącej szkody to „wielkość każdego – wyrządzonego lub grożącego – uszczerbku w dobrach prawnych, będących przedmiotem zamachu badanego czynu zabronionego” – P. Daniluk [w:] *Kodeks karny. Komentarz on-line*, red. R.A. Stefański, wyd. 9/2014, komentarz do art. 115, teza 40; tegoż, *Ocena społecznej szkodliwości czynu*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 6, s. 131-132). Gdy doprowadzi to do stwierdzenia braku lub znikomej społecznej szkodliwości czynu, wówczas nie ma przestępstwa, a postępowanie karne musi być umorzone.

Możliwość zastosowania wskazanego powyżej „wentylu bezpieczeństwa” do nietypowych czynów zabronionych polegających na niepublicznym znieważeniu funkcjonariusza publicznego nie ulega wątpliwości. Została ona zresztą wskazana przez Sąd Najwyższy w wyroku z 25 października 2011 r. (sygn. akt II KK 84/11), w którym – na kanwie sprawy dotyczącej popełnionego niepublicznie czynu z art. 226 § 1 k.k., gdzie podnoszono, że niebezpieczeństwo naruszenia chronionych przez ten

przepis dóbr prawnych jest minimalne – stwierdzono: „Minimalny stopień zagrożenia dla określonych dóbr prawnych może [...] znaleźć swoje odzwierciedlenie w ocenie stopnia społecznej szkodliwości konkretnego czynu”.

17. Podsumowując, stwierdzić należy, że penalizacja w art. 226 § 1 k.k. niepublicznego znieważenia funkcjonariusza publicznego, podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, stanowi rozwiązanie dopuszczalne z punktu widzenia art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ustanowione w ten sposób ograniczenie wolności wyrażania swoich poglądów (swobody wypowiedzi) jest bowiem konieczne w demokratycznym państwie dla jego porządku publicznego oraz dla ochrony wolności i praw innych osób. Dodać przy tym należy, że ograniczenie to nie narusza istoty wolności wyrażania swoich poglądów (swobody wypowiedzi), gdyż niewątpliwie nie prowadzi do jej „całkowitego wydrążenia [...] z rzeczywistej treści i pozostawienia tylko pozoru [...] obowiązywania” (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 31, s. 33; por. też wyrok TK z 24 października 2000 r., sygn. akt K 12/00).

Tym samym art. 226 § 1 k.k. w zakresie, w jakim penalizuje znieważenie funkcjonariusza publicznego dokonane niepublicznie, **jest zgodny** z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.



MARSZAŁEK SEJMU

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Radosław Sikorski'.

Radosław Sikorski