



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 06 kwietnia 2022 r.

DLPK-I.053.1.2021

Pan
dr hab. Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na pismo Pana Rzecznika znak II.501.7.2017.MM, dotyczące problematyki penalizacji żebractwa i postulatu rozważenia podjęcia działań legislacyjnych mających na celu usunięcie art. 58 § 1 k.w. z polskiego porządku prawnego, gdyż penalizacja żebractwa stanowi nieproporcjonalną do ciężaru tego zjawiska ingerencję w prawa i wolności jednostki, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Zgodnie z treścią art. 58 § 1 k.w. karze podlega ten, kto żebrze mając środki egzystencji lub będąc zdolny do pracy. Oznacza to, że żebranie tylko wtedy jest wykroczeniem i podlega karze, gdy zostanie udowodnione (stwierdzone), że sprawca tego czynu posiada inne środki egzystencji lub zdolność do pracy. Przy czym przez inne środki egzystencji należy rozumieć wszelkie źródła utrzymania, pozwalające na zaspokojenie podstawowych potrzeb (zatrudnienie, działalność gospodarcza, rentę, emeryturę, oszczędności, odsetki, dywidendy itd.)¹. Natomiast znamię „będąc zdolnym do pracy” należy odczytywać w obecnej rynkowej, gospodarczej, społecznej rzeczywistości (występujące bezrobocie) w taki sposób, że sprawca pozostaje bez pracy z przyczyn zależnych od jego woli (sprawca nie ma obiektywnych czynników uniemożliwiających mu podjęcie pracy zarobkowej, np. kalectwo, choroba), mimo że istnieje obiektywna i racjonalna możliwość znalezienia zatrudnienia dla osób z jego cechami i sytuacją życiową.² Co istotne przepis art. 58 § 1 k.w. w sposób pośredni formuje pożądany przez ustawodawcę wzorzec zachowania się, stanowiący jednocześnie postawę społeczną polegającą na wykazywaniu się dojrzałością i odpowiedzialnością za własne życie, w tym aktywne dostarczanie sobie, w sposób społecznie aprobowany, środków utrzymania.

¹ M. Bojarski, W. Radecki, Kodeks wykroczeń, Wydawnictwo C.H. Beck, 2016, s. 512 i M. Mozgawa, Kodeks wykroczeń, 2009, s. 206.

² M. Mozgawa, Kodeks wykroczeń, 2009 s. 206; M. Bojarski, W. Radecki, Kodeks wykroczeń, s. 513.

Dodatkowo trzeba mieć także na względzie prezentowany w literaturze przedmiotu pogląd, zgodnie z którym, jeżeli określona osoba, będąc zdolna do pracy, nie może znaleźć zatrudnienia, a nie ma żadnych innych możliwości uzyskania dochodu, nie popełnia wykroczenia z art. 58 § 1 k.w.³ Nie sposób także uznać, że ścigane za wskazane wykroczenie są osoby ubogie czy życiowo niezaradne, pozostające bez środków do życia, które proszą o finansową pomoc innego człowieka.

Przedstawiona w piśmie Pana Rzecznika argumentacja odnośnie do prezentowanego postulatu legislacyjnego, odwołująca się do uzasadnienia wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 stycznia 2021 r. w sprawie Lăcătuș przeciwko Szwajcarii (skarga nr 14065/15), w kwestii, że Trybunał uznał ogólny zakaz żebractwa za środek radykalny, który wymaga „silnego uzasadnienia i poważnej kontroli przez uprawnione sądy w zakresie ważenia konkurujących interesów”, oraz twierdzenie, że prawo szwajcarskie, podobnie jak polskie, zakazuje żebractwa w sposób bardzo ogólny – nie wydaje się trafne. Prawo szwajcarskie, do którego odniósł się Trybunał we wskazanym wyroku, reguluje zakaz żebractwa inaczej niż prawo polskie. Zgodnie z art. 11A ust. 1 ustawy karnej kantonu genewskiego, przytoczonym w § 16 omawianego wyroku, karze podlega ten, kto żebrze. Do takiego właśnie, a nie innego brzmienia przepisu odnoszą się uwagi Trybunału, co jasno i bezspornie wynika z § 101 wyroku — i tylko tak sformułowany zakaz został uznany za „środek radykalny”, wymagający dobrego uzasadnienia i szczególnej kontroli sądowej. Trybunał nie zakwestionował zasadności zakazu żebractwa jako takiego, zauważył tylko, że jeśli chodzi o różne rozwiązania przyjęte przez państwa członkowskie Rady Europy, (...) pewna liczba z nich (dziewięć) nie uznała za konieczne zakazu żebractwa ani na szczeblu krajowym, ani lokalnym. Spośród osiemnastu państw członkowskich, które uregulowały żebractwo na szczeblu krajowym, sześć zakazało jedynie form agresywnych lub natrętnych, a siedem w inny sposób ograniczyło lub zawężyło zakres tego zakazu. Mając na uwadze dużą różnorodność rozwiązań przyjętych przez państwa członkowskie, Trybunał stwierdza, że w Radzie Europy nie ma konsensusu co do zakazu lub ograniczenia żebractwa.

Tymczasem w prawie polskim występuje bardzo istotna różnica w stosunku do prawa szwajcarskiego — mianowicie żebractwo jako takie nie jest penalizowane. Polska należy bowiem do wspomnianych przez Trybunał krajów Rady Europy, w których zakaz żebractwa istnieje w formie ograniczonej. Nie sposób zaakceptować twierdzenie, że ocena Trybunału odnosząca się do prawa szwajcarskiego ma zastosowanie również do art. 58 § 1 k.w.

³ M. Mozgawa, Kodeks wykroczeń, 2009, s. 206.

Podkreślenia także wymaga, że proceder polegający na czerpaniu zysków z cudzego żebractwa jest szeroko rozpowszechniony, podobnie jak inne formy handlu ludźmi. Przepis art. 58 § 1 k.w. stanowi dla tego procederu pewną tamę. Jego zniesienie, postulowane przez Pana Rzecznika, może jedynie oznaczać prawdopodobieństwo zwiększenia skali tego procederu i większe zyski dla przestępczości zorganizowanej, wykorzystującej żebraków.

Nie jest też trafny argument, że najczęściej orzekaną sankcją za wykroczenie z art. 58 § 1 k.w. jest kara grzywny. Jak wynika bowiem z dostępnych Ministerstwu Sprawiedliwości danych statystycznych, w latach 2016-2021 w sądach zarejestrowanych i prowadzonych o wykroczenie z art. 58 k.w. było łącznie odpowiednio:

- w 2016 r. – 458 spraw, z czego grzywnę samoistną orzeczono wobec 105 ukaranych, zaś karę ograniczenia wolności wobec 315 ukaranych,
- w 2017 r. – 305 spraw, z czego grzywnę samoistną orzeczono wobec 74 ukaranych, zaś karę ograniczenia wolności wobec 214 ukaranych,
- w 2018 r. – 259 spraw, z czego grzywnę samoistną orzeczono wobec 54 ukaranych, zaś karę ograniczenia wolności wobec 122 ukaranych,
- w 2019 r. – 362 sprawy, z czego grzywnę samoistną orzeczono wobec 166 ukaranych, zaś karę ograniczenia wolności wobec 155 ukaranych,
- w 2020 – 469 spraw, z czego grzywnę samoistną orzeczono wobec 128 ukaranych, zaś karę ograniczenia wolności wobec 207 ukaranych.

Mając więc powyższe na uwadze przedstawiony przez Pana Rzecznika postulat legislacyjny usunięcie art. 58 § 1 k.w. z polskiego porządku prawnego należy uznać za nietrafny. Kwestia natomiast przyczyny braku ewentualnego wprowadzenia stosownych regulacji przeciwdziałających zjawisku żebractwa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2268) pozostaje poza zakresem właściwości Ministra Sprawiedliwości.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości

Marcin Warchoń

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/