



Warszawa, 18-09-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.510.1103.2025.MW

Pan

Arkadiusz Myrcha

Sekretarz Stanu

Ministerstwo Sprawiedliwości

ePUAP

Dotyczy: DL-I.400.3.2025

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 2 września 2025 r. w przedmiocie zajęcia stanowiska odnośnie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (nr UD 275 w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów), uprzejmie zgłaszam poniższe uwagi.

Wątpliwości budzi treść art. 290a § 1 k.k. w projektowanym brzmieniu co do tworzonego zagrożenia karą. Nie do końca zrozumiałe jest, dlaczego projektodawca odstępuje od formuły sprzężenia zagrożenia karą z przestępstwem kradzieży, przyjętej przez ustawodawcę w treści „wzorcowego” art. 290 § 1 k.k. Z uzasadnienia projektu jednoznacznie wynika takie założenie – tymczasem, projektodawca przekłada 1:1 wymiar zagrożenia karą z art. 278 k.k. (podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5), podczas gdy powinien on dokonać sprzężenia na zasadach określonych w art. 290 § 1 k.k. (podlega odpowiedzialności jak za kradzież).

Co więcej, niezrozumiałe jest ograniczenie odpowiedzialności karnej za przestępstwo z projektowanego art. 290a § 1 k.k. wyłącznie do czynu opisanego w treści art. 148 § pkt 1 k.w. w aktualnym oraz projektowanym brzmieniu. W kodeksie karnym, art. 278 oraz

284 stanowią odpowiednik art. 119 § 1 k.w., który jest przepisem ogólnym. Jeśli zatem art. 120 § 1 k.w. (szczególny względem art. 119 § 1 k.w.) ma swój odpowiednik w art. 290 k.k. (szczególny względem art. 278 k.k.), to niezrozumiałym jest, dlaczego w projektowanym art. 290a k.k., zawarto wyłącznie odpowiednik zmienianego art. 148 § 1 pkt 1 k.w., zaś nie włączono do projektowanego art. 290a k.k. także art. 148 § 1 pkt 2 k.w. Przepis art. 290a k.k. będzie stanowić przepis szczególny zarówno względem art. 278, jak i art. 288 k.k. (analogicznie do art. 290 k.k.), zaś art. 148 § 1 k.w. stanowi przepis szczególny względem art. 119 § 1 k.w. (analogicznie do art. 120 § 1 k.w.). Stąd też lepszym rozwiązaniem byłoby przeniesienie treści art. 148 § 1 k.w. w całości do projektowanego art. 290a § 1 k.k., celem usunięcia wątpliwości co do należytej kwalifikacji prawnej czynu przepołowionego z art. 148 § 1 pkt 2 k.w., oraz zachowania systemowej spójności, na zasadach opisanych powyżej.

Na marginesie należy zauważyć, że poprzez modyfikację treści art. 148 § 1 pkt 2 k.w., w którym zastąpiono zwrot „zabiera” zwrotem „kradnie”, projektodawca wyłącza możliwość nieumyślnego dokonania tego czynu, tj. zaboru wyrąbanych gałęzi, korzeni lub krzewów albo wykarczowanych pniaków. Zwrot „kradnie” musi być bowiem rozumiany przez pryzmat art. 278 k.k., a zatem cechować się umyślnością działania sprawcy w zamiarze bezpośrednim¹. Z treści uzasadnienia projektu takie zamierzenie nie wynika, stąd też projektodawca powinien ponownie rozważyć tę zmianę – choć jest ona systemowo spójna z formułą umyślności, przyjętą w art. 119, 120 oraz 124 k.w.

Podkreślenia wymaga jeszcze kwestia rozłączenia projektów, nowelizujących tożsame przepisy. Chodzi tu o projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, oznaczony w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów numerem UD153². Projekt ten aktualnie znajduje się na etapie prac sejmowych jako druk 1600³. W druku tym projektowane są zmiany w treści art. 120 § 1 k.w. oraz 130 k.w., w taki sposób, w jaki projektodawca powinien to uczynić w opiniowanym projekcie. Mianowicie, zamiast dokonywać nowelizacji art. 148 § 1 k.w. poprzez dodanie znamienia w postaci wartości szkody nieprzekraczającej 800 zł, powinien on pozostawić art. 148 § 1 k.w. w aktualnym brzmieniu. Z kolei, w treści art. 130 k.w., projektodawca powinien dokonać zmiany w sposób przyjęty w druku 1600, tj. powinien po projektowanym w druku 1600 przepisie art. 130 § 1a k.w. dodać §1b stanowiący, iż „Przepisu art. 148 nie stosuje się, jeżeli wartość szkody, o której mowa w tym przepisie, przekracza 800 złotych.”. Oczywiście, skuteczność takiego

¹ P. Zakrzewski [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa 2024, art. 278, tezy 55-56.

² <http://legislacja.gov.pl/projekt/12390959/katalog/13091027#13091027>, dostęp: 10.09.2025 r.

³ <https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1600>, dostęp: 10.09.2025 r.

sformułowania przepisu jest zależna od uprzedniej nowelizacji art. 130 § 1 k.w. poprzez dodanie pkt. 3 o brzmieniu: „jeżeli wartość rzeczy lub mienia, o których mowa w tych przepisach, przekracza 800 złotych.”, b) po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu”, zatem opiniowany projekt powinien mieć tę kwestię na uwadze. Niemniej jednak, stanowi to lepsze rozwiązanie, od uzupełniania art. 148 § 1 k.w. o znamię „wartości szkody nieprzekraczającej 800 zł”.

Zaprezentowana powyżej systematyka pozwoli na pełne urzeczywistnienie projektowanych zmian, przy jednoczesnym zachowaniu spójności i koherentności projektowanych przepisów. Nie jest pożądaną praktyką, aby wskutek dwóch osobno procedowanych nowelizacji, doszło do ponownego rozłączenia treściowego ujednolicanych przepisów. Z ostrożności należy bowiem odnotować, że przy założeniu wejścia w życie w aktualnym brzmieniu obu nowelizacji (druk sejmowy 1600 oraz UD275), zmieniających treść art. 120 § 1 k.w., art. 130 § 1 k.w. oraz art. 148 § 1 k.w., doszłoby do nieoptymalnej formy realizacji fundamentalnych założeń opiniowanego projektu, tj. ujednolicenia językowego brzmienia obu przepisów oraz zrównania kradzieży drewna i stroiszu jako czynów przepołowionych. Skoro zatem projektodawca dąży do przepołowienia art. 148 k.w., powinien zatem uwzględnić toczące się prace w Sejmie nad drukiem 1600 oraz uregulować to w sposób analogiczny.

Z punktu widzenia art. 31 Konstytucji RP, ingerencja w wolności i swobody obywatelskie musi spełniać określone kryteria. Każde takie ograniczenie podlega testowi proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji, który formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń korzystania z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, 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) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć, czy wprowadzona przez ustawodawcę regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków, czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest związana, czy efekty

wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela⁴.

Analizując nakładane ograniczenia przez pryzmat powyższych kryteriów, wątpliwości budzi możliwość realizacji zamierzonych przez nią skutków oraz relacja pomiędzy efektami regulacji a ciężarami nakładanymi na obywatela. O ile samo założenie jest słuszne, o tyle projektowane brzmienie nakazuje poddawać w wątpliwość kwestię skuteczności oraz poprawności – z punktu widzenia precyzji oraz kolizyjności przepisów.

Mianowicie, projektowana zmiana art. 161 k.w. prowadzi do szeregu poważnych wątpliwości. Po pierwsze, niejasne jest, jak prezentuje się relacja projektowanego art. 161 § 2 k.w. do treści art. 181 § 3 k.k. Po drugie, projektodawca w ogóle nie rozważa kwestii tego, czy projektowany art. 161 § 2 k.w. nie będzie stanowić *superfluum* legislacyjnego. Planowany zakres kryminalizacji ma objąć niszczenie lub istotne uszkodzenie pojazdem roślin, zwierząt, grzybów, ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych. Jest on uzasadniany faktem, że art. 181 § 1 k.k. przewiduje odpowiedzialność karną za taki czyn – lecz wyłącznie w razie wyrządzenia szkody w znacznych rozmiarach.

Tymczasem, w kodeksie wykroczeń i ustawach szczególnych ustawodawca unormował zachowania, które w ocenie projektodawcy uzasadniają potrzebę wprowadzenia nowelizacji art. 161 k.w. Projektodawca do przepisów tych w uzasadnieniu się jednak nie odnosi. Ustawodawca, w treści art. 164 k.w., stypizował czyn, polegający m. in na niszczeniu legowiska lub gniazda ptasiego, niszczeniu legowiska, nory lub mrowiska znajdującego się w lesie, tj. miejsc bytowania(siedlisk) zwierząt. Tym samym, niezrozumiałe jest, dlaczego konieczne jest wprowadzenie *lex specialis* względem art. 164 k.w. w postaci niszczenia miejsc bytowania zwierząt za pomocą pojazdu. Podobnie sprawa ma się z zagrożeniem karą, z tym wyjątkiem, że czyn z art. 164 k.w. podlega karze grzywny lub nagany, zaś projektowany art. 161 § 2 k.w. przewiduje wyłącznie karę grzywny w kwocie nie niższej, niż 500 złotych. Stąd też niejasne pozostaje, dlaczego za niszczenie miejsc bytowania za pomocą pojazdu powinna być przewidywana kara surowsza niż za ich niszczenie za pomocą innego przedmiotu czynności sprawczej.

⁴ Zob. wyroki TK z: 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, cz. III, pkt 3, LEX nr 382607; 9 lipca 2009 r., sygn. K 31/08, cz. III, pkt 2, LEX nr 505452; 11 grudnia 2012 r., sygn. K 37/11, cz. III, pkt 2.4, LEX nr 1231298, oraz 3 czerwca 2014 r., sygn. K 19/11, cz. III, pkt 5, LEX nr 1469518.

Po trzecie, projektodawca w żaden sposób nie wyjaśnia, dlaczego treść aktualnego art. 165 k.w. jest niewystarczająca dla ochrony zwierząt. Znamię „powodowania pojazdem znacznego hałasu”, zawarte w projektowanej regulacji, odnosi się głównie do ochrony spokoju zwierząt leśnych. Tym samym, należałoby w uzasadnieniu projektu wskazać, dlaczego art. 165 k.w. – mający tożsamy przedmiot ochrony, co projektowany art. 161 § 2 k.w. w części objętej tym znamieniem – nie znajduje tu zastosowania. W literaturze podnosi się, że przedmiot ochrony art. 165 k.w. stanowi życie i zdrowie zwierząt, a także ich spójność i możliwość normalnego funkcjonowania w środowisku leśnym. Tymczasem, projektodawca w uzasadnieniu sporządzanego projektu, w ogóle pominął ten przepis, jak i pozostałe przepisy regulujące wykroczenia w sferze przyrody, zawarte również w ustawach szczególnych. Wskazał on jedynie, że „hałas”, jako znamię, ujęto wyłącznie w treści art. 51 k.w., przy czym dostrzegł, że choć przepis ten nie określa poziomu decybeli krzyku czy hałasu, to jego stosowanie nie nastręcza trudności w praktyce. W tym zakresie nie jest to jednak tak jednoznaczne, jak przedstawia to projektodawca.

W komentarzach do art. 51 k.w. wskazuje się, że hałas, to dźwięk mający duże natężenie, którego odbiór jest uciążliwy, a nawet szkodliwy dla zdrowia – nie tylko ucha środkowego i zmysłu słuchu, ale także układu nerwowego, psychiki ludzkiej i organów wewnętrznych⁵. Zróżnicowane normy hałasu można natomiast znaleźć w przepisach odrębnych, dotyczących innych gałęzi prawa. Państwowa Inspekcja Pracy objaśnia hałas jako: niepożądane, nieprzyjemne, dokuczliwe lub szkodliwe drgania mechaniczne ośrodka sprężystego, działające za pośrednictwem powietrza na organ słuchu, zmysły oraz części organizmu człowieka⁶. W tym zakresie pomocne może być rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku⁷, w którym to określono wartości graniczne hałasu na poziomie od 40 do 70 dB, w zależności od pory, rodzaju terenu oraz źródła hałasu. Lasy nie zostały ujęte w tej kategorii, stąd też nie można stosować do nich bezpośrednio tak przełożonych norm hałasu. Rozporządzenie to, w większości nie znajduje także zastosowania dla oceny zachowań z art. 51 k.w. Ponadto, można znaleźć informacje ze źródeł medycznych, że poziom hałasu powyżej 80 dB jest szkodliwy dla człowieka⁸. Dopuszczalne, ze względu na ochronę słuchu, wartości hałasu w środowisku pracy wynoszą 85 dB - w odniesieniu do 8-godzinnego

⁵ S. Krajnik [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021, art. 51, teza 4.

⁶ <https://www.pip.gov.pl/dla-pracodawcow/porady-prawne/halas>, dostęp: 10.09.2025 r.

⁷ (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 112).

⁸ <https://www.fonix.pl/o-sluchu/jaki-poziom-halasu-jest-szkodliwy/>, dostęp: 10.09.2025 r.

dobowego wymiaru czasu pracy, 115 dB - maksymalny poziom dźwięku, oznaczany A, 135 dB - szczytowy poziom dźwięku, oznaczany C⁹. Projektodawca poprzestaje na wskazaniu, że art. 51 k.w. używa samodzielnego pojęcia „hałas” bez dalszego ustalania poziomów głośności jako punktu granicznego, nie odnosząc się w żaden sposób do poziomów i norm hałasu, obowiązujących w innych gałęziach prawa, jako punktu referencyjnego dla precyzyjnego określenia tej wartości. Hałas funkcjonuje zatem w prawie wykroczeniowym jako pojęcie autonomiczne, niesprzężone w żaden sposób z podanymi powyżej poziomami hałasu (funkcjonującymi w innych gałęziach prawa), o czym poniżej. Jednocześnie, projektodawca kreuje znamień o brzmieniu „znaczny hałas”, zaś „znaczny” w języku potocznym oznacza „dość duży”, „ważny”, „znaczący”, „wyróżniający się czymś”¹⁰. Określenie to jest zatem skrajnie nieprecyzyjne.

Nie można się zgodzić także z twierdzeniem projektodawcy, co do oczywistości i braku praktycznych problemów przy stosowaniu art. 51 k.w. w zakresie znamienia „hałasu”. W literaturze co prawda podnosi się, że w obliczu braku definicji legalnych oraz definicji języka prawniczego, stosuje się znaczenie potoczne tych słów. Zatem „hałas” oznacza nieskoordynowane, zakłócające spokój głośne dźwięki, głośny stuk, trzask, huk, głośną rozmowę, krzyki, wrzawę, harmider, gwar¹¹. Orzecznictwo Sądu Najwyższego nie jest jednak aż tak jednoznaczne, choć stosuje znacznie z języka potocznego. W wyroku z dnia 22 maja 2019 r., sygn. IV KK 219/18 Sąd Najwyższy uznał kasację RPO za oczywiście zasadną i umorzył postępowanie m.in. z uwagi na fakt, że nie ustalono, czy natężenie hałasu było takie, aby uznać je za zakłócanie spokoju¹². Podkreślenia wymaga także fakt, że zasadniczo Sąd Najwyższy orzekał wyłącznie 5 razy w sprawach o czyn z art. 51 k.w., zaś jedynie w przytoczonej sprawie kontroli poddano kwestię ukarania wskutek wywołania oraz poziomu hałasu¹³. W orzecznictwie sądów powszechnych podnosi się, że „[O]czywistym jest, że każdy inaczej może postrzegać uciążliwe hałasy, natomiast na tle subiektywnych odczuć należy weryfikować je przez pryzmat zobiektywizowanych kryteriów”¹⁴; „[P]ojęcia te trzeba rozumieć w ich

⁹ Załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 czerwca 2018 r. w sprawie najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy (Dz. U. poz. 1286 z późn. zm.).

¹⁰ <https://sjp.pwn.pl/sjp/znaczny;2546856.html>, dostęp: 10.09.2025 r.

¹¹ P. Daniluk, *O wykroczeniu z art. 51 § 1 kodeksu wykroczeń (w związku z wyrokiem SN z 30.01.2018 r., IV KK 475/17)*, PiP 2019, nr 1, s. 39-58 i cytowana tam literatura.

¹² Wyrok SN z 22.05.2019 r., IV KK 219/18, LEX nr 2671214.

¹³ Wyrok SN z 30.01.2018 r., IV KK 475/17, OSNKW 2018, nr 3, poz. 27 dotyczył nie tyle kwestii ustalenia dopuszczalnego poziomu hałasu, co ustalenia, czy zachowanie obwinionego stanowiło „wybryk”, stąd też nie jest on tożsamy przedmiotowo z analizowanym zagadnieniem.

¹⁴ Wyrok Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z 22.10.2024 r., VI Ka 541/24, LEX nr 3829634.

znaczeniu potocznym - krzyk, hałas, alarm to formy zachowań człowieka podlegające ocenie społecznej.”¹⁵; „[O]czywistym jest, że próg tolerancji na takie zakłócenie ma charakter ściśle indywidualny, bo ten sam odgłos może zakłócać spokój lub spoczynek nocny niektórych osób, innych zaś nie”¹⁶. Co więcej, w zakresie art. 51 k.w. bardzo często decydujące jest nie tyle ustalenie poziomu hałasu, lecz ustalenie, czy czyn stanowił „wybryk”, a także czy zakłócił spokój lub spoczynek nocny, rozumiany w sposób subiektywny¹⁷. Przedmiot ochrony art. 51 § 1 k.w. obejmuje zatem również spokój rozumiany subiektywnie przez pokrzywdzonych, a ocena bytu wykroczenia, dotyczy właśnie obiektywności zarzutu subiektywnego poczucia zakłócenia spokoju. W przypadku projektowanego art. 161 § 2 k.w., zdaje się być uzasadniony pogląd, że nie będzie on rozszerzał podmiotowo przedmiotu ochrony przepisu art. 161 k.w. w aktualnym brzmieniu, tj. ochrony szeroko rozumianego środowiska leśnego, w tym ochrony prawidłowych warunków bytowych roślin i zwierząt¹⁸.

Tym samym, kryterium subiektywne powodowania hałasu, dostarcza jeszcze dalej idących problemów. Niejasne jest, kto powinien dokonywać oceny, czy pojazd spowodował hałas (i o jakiej skali). Co więcej, jako że problemów przysparza już samo znamię „hałasu”, jeszcze bardziej sprawę komplikuje modyfikator w postaci pojęcia „znaczny”. Innymi słowy, nie jest oczywiste, o ile głośniejsze dźwięki stanowią „znaczny hałas” względem pojęcia „hałas” z art. 51 k.w., a co więcej, jeszcze bardziej zamglone są kryteria oceny powodowania hałasu, gdy kluczowe dla jego zdeterminowania na gruncie art. 51 k.w. są odczucia pokrzywdzonych, analizowane przez pryzmat obiektywnych okoliczności zaistnienia „wybryku”. Jest to jeszcze bardziej spotęgowane wątpliwościami na gruncie definicji języka potocznego, bowiem „znaczny hałas” może być rozumiany jako „dość duży hałas”, a to powoduje nieprecyzyjność relacji pomiędzy pojęciem „hałas” w kontekście art. 51 k.w. Niejasne jest także, czy w tej relacji można być zatem ukaranym z art. 51 k.w. za „mały hałas” lub „średni hałas”, czy też warunkiem karalności z art. 51 k.w. jest spowodowanie „dużego hałasu”, który jest na tyle uciążliwy, że zakłóca spokój, porządek publiczny czy spoczynek nocny.

Ponadto trzeba zauważyć, że przedmiotem czynności wykonawczej musi być pojazd – w przeciwieństwie do art. 51 k.w. Na tle przedmiotu czynności wykonawczej, pojawia

¹⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z 4.07.2016 r., XVII Ka 552/16, LEX nr 2080657.

¹⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z 9.10.2024 r., VI Ka 536/24, LEX nr 3772110.

¹⁷ Zob. np. Wyrok Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z 22.10.2024 r., VI Ka 541/24, LEX nr 3829634; Wyrok Sądu Okręgowego w Elblągu z 13.03.2018 r., VI Ka 105/18, LEX nr 2472925; Wyrok Sądu Okręgowego w Olsztynie z 28.01.2015 r., VII Ka 10/15, LEX nr 1836020.

¹⁸ A. Michalska-Warias [w:] T. Bojarski, J. Piórkowska-Flieger, A. Michalska-Warias, *Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2024, art. 161, teza 2 i cytowana tam literatura.

się kolejny problem. Mianowicie, w orzecznictwie (w tym w przytoczonych powyżej orzeczeniach), jako pewien punkt referencyjny, nierzadko można spotkać odniesienia do norm hałasu, określonych w przywołanym rozporządzeniu Ministra Środowiska. W rozporządzeniu tym normy określono w granicach od 40-70 dB (w tym 68 dB na terenach w strefie śródmiejskiej miast powyżej 100 tys. mieszkańców, dla dróg lub linii kolejowych w porze dziennej oraz 55 dB dla pozostałych obiektów i działalności będącej źródłem hałasu w porze dziennej, oraz odpowiednio 60 dB i 45 dB w porze nocnej¹⁹), podczas gdy normy hałasu dla pojazdów są znacznie wyższe. Dla pojazdów osobowych niepoddawanych badaniom homologacyjnym, wynoszą one 93 dB - w przypadku pojazdu wyposażonego w silnik z zapłonem iskrowym oraz 96 dB - w przypadku pojazdu wyposażonego w silnik z zapłonem samoczynnym, dla motorowerów 90 dB, dla motocykli z silnikiem o pojemności skokowej, nieprzekraczającej 125 cm³ wynosi 94 dB, zaś dla pozostałych 96 dB, dla pojazdów samochodowych o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 t, z wyjątkiem samochodu osobowego wynoszą 93 dB - w przypadku pojazdu wyposażonego w silnik z zapłonem iskrowym oraz 102 dB - w przypadku pojazdu wyposażonego w silnik z zapłonem samoczynnym, zaś dla innych pojazdów samochodowych wynoszą 98 dB- w przypadku pojazdu wyposażonego w silnik z zapłonem iskrowym oraz 108 dB - w przypadku pojazdu wyposażonego w silnik z zapłonem samoczynnym²⁰. Kwestia ta była też przedmiotem niedawnej interwencji RPO w związku z dostrzeżonym problemem zwiększonego problemu hałasu pojazdów ze zmodyfikowanym lub nieszczelnym układem wydechowym oraz organoleptycznym badaniem poziomu hałasu, które jest nieprecyzyjne (a którym mierzy się poziom hałasu z art. 51 k.w.)²¹.

Tym samym, jedyną wskazówką interpretacyjną dla znamienia „znaczny hałas” może być wykładnia w dotychczasowym orzecznictwie na gruncie art. 51 k.w. Już z tego punktu widzenia jawi się to jako nieprzydatne, bowiem normy hałasu, funkcjonujące w stosunkach społecznych, są istotnie niższe niż normy dla dróg. Są także niemal dwukrotnie niższe dla innych źródeł hałasu niż dopuszczalne normy hałasu dla pojazdów mechanicznych. Co więcej, modyfikator „znaczny” jest pojęciem nieostrym i nieprecyzyjnym. Jako taki, w sprzężeniu z nieostrym pojęciem „hałas”, narusza również

¹⁹ Załącznik 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 502 z późn. zm.).

²¹ Wystąpienie generalne do Dyrektora Departamentu Transportu Drogowego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 13 grudnia 2024 r., sygn. V.7203.35.2024.TS, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2024-12/Do_MI_auto_silnik_halas_badania_13_12_2024.pdf, dostęp: 10.09.2025 r.

zasady *nullum crimen sine lege certa*. Korzystanie bowiem z dorobku art. 51 k.w. prowadzioby do kuriozalnych wniosków, że niemal każdy, nawet nieuprawniony wjazd do lasu pojazdem silnikowym, znajdującym się w górnej połowie norm hałasu dla danego typu pojazdu, naruszałby przepis art. 161 § 2 k.w. w związku z powodowaniem znacznego hałasu, wykładanego przez pryzmat dotychczasowego dorobku orzeczniczego i sposobu rozumienia „hałasu” według norm języka polskiego. Idąc jeszcze dalej, takie określenie znamion projektowanego czynu zabronionego może także naruszać wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadę równości wobec prawa. Taka sytuacja będzie mieć miejsce, gdy za powodowanie „znacznego hałasu” uznawałoby się także pracę tych pojazdów, które mieszczą się w normach hałasu ustanowionych odrębnymi przepisami (a które to różnice w głośności pracy pojazdu mogą wynikać z różnych względów, np. wieku pojazdu, pojemności skokowej, klasy etc.). Przykładowo, czynu tego nie popełniłby kierowca pojazdu napędzanego silnikiem elektrycznym czy też hybrydowym (w szczególności w nowszych wersjach aut), zaś popełniłby kierowca starszego samochodu spalinowego (choćby mieścił się w normach poziomu hałasu), co wówczas przyjmowałoby wymiar dyskryminacji na tle ekonomicznym.

Wymóg określoności prawa potwierdza także dorobek orzecznicy Trybunału Konstytucyjnego. Jest to nakaz wywodzący się z zasady demokratycznego państwa prawnego, zawartej w art. 2 Konstytucji RP, i wymaga, aby przepisy formułowane były w sposób poprawny, jasny i precyzyjny, zwłaszcza wówczas, gdy dotyczą praw i wolności jednostki²². Dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są przy tym trzy założenia: 1) każdy przepis ograniczający konstytucyjne wolności lub prawa winien być sformułowany w sposób pozwalający jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom; 2) przepis ten powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie; 3) przepis taki powinien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw²³.

Tymczasem, samo pojęcie „hałas” jest już zwrotem dostatecznie nieostrym i nieprecyzyjnym, aby budzić uzasadnione wątpliwości w kontekście projektowanego

²² Wyrok TK z 11.01.2000 r., K 7/99, OTK 2000, nr 1, poz. 2; Wyrok TK z 21.03.2001 r., K 24/00, OTK 2001, nr 3, poz. 51; zob także M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 2, teza 6.

²³ Wyrok TK z 30.10.2001 r., K 33/00, OTK 2001, nr 7, poz. 217.

przepisu (zwłaszcza w obliczu specyficznego przedmiotu czynności wykonawczej), zaś jego sprzężenie z kolejnym nieostrym zwrotem, tj. „znaczny” powoduje, że projektowane znamię nie przechodzi z powodzeniem testu określoności prawa. Nie sposób bowiem uznać, że projektowany przepis art. 161 § 2 k.w. w proponowanym brzmieniu spełnia wymogi precyzyjności regulacji prawnej²⁴, bowiem nie pozwala na zdekodowanie z tego przepisu jednoznacznej normy prawnej za pomocą reguł interpretacji przyjmowanych na gruncie określonej kultury prawnej, w obliczu zróżnicowania akceptowalnych (także normatywnie) poziomów hałasu. Na podstawie opisanych wyżej przykładów dostrzegalne jest, że ogromnych trudności nastręcza już samo zidentyfikowanie tych pojazdów, które nie powodowałyby znacznego hałasu (jakie rodzaje samochodów osobowych czy motocykli spalinowych, do których odnoszą się projektodawcy – i wg jakiego kryterium). Z tego też względu, art. 161 § 2 k.w. w zakresie, w jakim posługuje się znamieniem „znacznym hałasem” jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Powyższe komplikuje już i tak trudną relację pomiędzy projektowanym art. 161 k.w. a art. 165 k.w. Skoro bowiem art. 161 k.w. będzie penalizował powodowanie „pojazdem znacznego hałasu”, będzie zatem stanowić *lex specialis* względem art. 165 k.w., penalizującego m.in. płoszenie dziko żyjących zwierząt w sposób złośliwy. Po pierwsze, wątpliwym jest, czy w ogóle tak ujęte znamię zasadniczo różni się od znamienia „płoszy”, czy też będą one obejmowały tożsame zachowania. Użyte w art. 165 k.w. znamię „płoszy” w istocie jest bardziej pojemne, bowiem oznacza zachowanie polegające na straszaniu zwierząt, przez co rzucają się one do ucieczki²⁵. Wątpliwe jest natomiast, czy dziko żyjące zwierzęta nie będą płoszone spowodowaniem hałasu, tudzież – czy jeśli nie dojdzie do ich spłoszenia – w istocie doszło do spowodowania „znacznego hałasu”. W razie przyjęcia interpretacji odmiennej, na pierwszy plan w przedmiocie ochrony projektowanego przepisy wysuwałaby się nie tyle ochrona środowiska przyrodniczego i spokoju zwierząt leśnych, co ludzi-użytkowników lasów. Wątpliwość ta potęgowana jest w szczególności przez pryzmat art. 78 k.w., którego projektodawca również nie uwzględnił jako obowiązującej normy prawnej o zbliżonym przedmiocie ochrony. Przepis ten stanowi, że kto przez drażnienie lub płoszenie doprowadza zwierzę do tego, że staje się niebezpieczne, podlega karze ograniczenia wolności, grzywny do 1000 złotych albo karze nagany. W literaturze wskazuje się, że

²⁴ Test określoności prawa i sposób jego przeprowadzania Trybunał określił w wyroku TK z 28.10.2009 r., Kp 3/09, OTK-A 2009, nr 9, poz. 138.

²⁵ A. Michalska-Warias [w:] T. Bojarski, J. Piórkowska-Flieger, A. Michalska-Warias, *Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2024, art. 165, teza 3.

realizacja zachowań sprawczych (drażnienia lub płoszenia) może odbywać się w różny sposób, w tym krzykiem lub hałasem²⁶, zaś płoszenie może przejawiać się oddziaływaniem na zwierzę głośnymi dźwiękami²⁷. Co więcej, art. 165 k.w. stanowi *lex specialis* względem art. 78 k.w.²⁸, co oznacza, że choć tożsamość definicyjna zostaje zachowana, to karalność czynu płoszenia zwierzęcia nie jest obwarowana koniecznością doprowadzenia tegoż zwierzęcia do tego, że staje się ono niebezpieczne – wystarczające jest, aby wyłącznie salwowały się ucieczką, przestraszyły się. Różnica pomiędzy tymi przepisami dotyczy wyłącznie zamiaru. Czyn z art. 161 k.w. można popełnić również nieumyślnie²⁹, zaś z art. 165 k.w. wyłącznie w zamiarze bezpośrednim³⁰. Projektodawca nie odnosi się jednak w żaden sposób do kwestii związanej z nieumyślnym powodowaniem głośnego hałasu i płoszeniem zwierząt. Co więcej, w ogóle nie rozważa nie tylko konieczności stworzenia *lex specialis* dla czynu popełnianego za pomocą pojazdu, lecz nawet kwestii dostosowania treści art. 165 k.w. poprzez usunięcie określenia „złośliwie” – co skutkowałoby znaczącym rozszerzeniem zakresu ochrony spokoju zwierząt leśnych, także na zachowania niepolegające na spowodowaniu znacznego hałasu wskutek nieuprawnionego wjazdu do lasu pojazdem silnikowym, zaprzęgowym lub motorowym.

Idąc jeszcze dalej, projektowany art. 161 § 2 k.w. stanowi także *lex specialis* względem art. 131 pkt 13 ustawy o ochronie przyrody³¹. Przepis ten stanowi, że kto wbrew przepisom art. 125 u.o.p. zabija zwierzęta, niszczy rośliny lub grzyby lub niszczy siedliska roślin, zwierząt lub grzybów, podlega karze aresztu lub grzywny. Po pierwsze, zakres normowania art. 131 pkt 13 u.o.p. jest niemal tożsamy z treścią projektowanego art. 161 § 2 k.w. Nie obejmuje on wyłącznie powodowania znacznego hałasu oraz ewentualnego uszkodzenia zwierząt, które nie będzie skutkować ich śmiercią. W zakresie obrażeń zwierząt leśnych kwestię tę wyczerpuje jednak przywołany wyżej art. 165 k.w. który obejmuje nie tylko płoszenie zwierząt (w tym hałasem), ale także ściganie, chwytywanie, ranienie lub zabijanie w sposób złośliwy.

²⁶ J. M. Wojciechowski [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021, art. 78, teza 4 i cytowana tam literatura.

²⁷ J. Piórkowska-Flieger [w:] T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, *Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2024, art. 78, teza 3.

²⁸ J. M. Wojciechowski [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021, art. 78, teza 4 i cytowana tam literatura.

²⁹ A. Michalska-Warias [w:] T. Bojarski, J. Piórkowska-Flieger, A. Michalska-Warias, *Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2024, art. 161, teza 5.

³⁰ A. Michalska-Warias [w:] T. Bojarski, J. Piórkowska-Flieger, A. Michalska-Warias, *Kodeks wykroczeń. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2024, art. 165, teza 5.

³¹ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1478 z późn. zm., dalej: u.o.p.).

Po drugie, różnicę można dostrzec w użyciu zwrotu „siedliska przyrodnicze” w treści projektowanego art. 161 § 2 k.k., a „siedliska roślin, zwierząt lub grzybów”, użytego w art. 131 pkt 13 u.o.p.. Wybór tego określenia przez projektodawcę jest całkowicie niezrozumiały. Definicje „siedliska przyrodniczego” oraz „siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów” znajdują się w ustawie o ochronie przyrody. I tak, zgodnie z treścią art. 5 pkt 17 u.o.p., siedlisko przyrodnicze to obszar lądowy lub wodny, naturalny, półnaturalny lub antropogeniczny, wyodrębniony w oparciu o cechy geograficzne, abiotyczne i biotyczne; zgodnie z treścią art. 5 pkt 18 u.o.p., siedlisko roślin, siedlisko zwierząt lub siedlisko grzybów to obszar występowania roślin, zwierząt lub grzybów w ciągu całego życia lub dowolnym stadium ich rozwoju. Już na pierwszy rzut oka widoczna jest niekonsekwencja projektodawcy w wyborze określenia przedmiotu ochrony. Nie można przecież wjechać pojazdem silnikowym, zaprzęgowym lub motorowerem do lasu znajdującego się na obszarze wodnym, gdyż las może znajdować się wyłącznie na obszarze lądowym. Co więcej, w uzasadnieniu nie zawarto żadnych argumentów przemawiających na rzecz rozszerzenia ochrony na obszary ze względu na ich cechy geograficzne, biotyczne i abiotyczne, skoro projektodawca nowelizuje przepis polegający na typizacji nieuprawnionego wjazdu do lasu.

Nawet, jeśli zakres ochrony środowisk przyrodniczych ulegnie zawężeniu do tych środowisk, które znajdują się w lesie, to i tak budzi to wątpliwości z punktu widzenia przyjętej systematyki. Projektowany art. 161 § 2 k.k. ma stanowić „wykroczeniowy” odpowiednik art. 181 § 2 i 3 k.k. Jednocześnie art. 181 § 2 k.k. chroni rośliny, zwierzęta, grzyby lub ich siedliska i siedliska przyrodnicze na terenie objętym ochroną, a zatem znajdujące się na terenie parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarach chronionego krajobrazu oraz obszaru Natura 2000. Tymczasem art. 181 § 3 k.k. wprowadza ochronę nie obszarową (jak w przypadku § 2), lecz ochronę gatunkową w rozumieniu art. 46 u.o.p., niezależnie od miejsca występowania. Stąd też ustawodawca postanowił, że odpowiedzialność karna za uszkodzanie lub niszczenie roślin, zwierząt, grzybów lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych rodzi się wyłącznie wówczas, gdy sprawca działa albo na obszarze objętym ochroną, albo wobec gatunków objętych ochroną. Potrzeba zaś kontrawencjonalizacji niszczenia lub uszkodzania siedlisk przyrodniczych nieobjętych ochroną realizowana jest przez opisany wyżej art. 131 pkt 13 u.o.p.

Odpowiedzialność karną *sensu largo* za zabijanie zwierząt, niszczenie roślin lub grzybów lub niszczenie siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów – na terenach nieobjętych ochroną oraz wobec gatunków nieobjętych ochroną – ustawodawca uregulował w art. 131 pkt 13 u.o.p. W sankcjonowanym art. 125 u.o.p. określono warunki, w jakich

rośliny, zwierzęta lub grzyby, a także ich siedliska nieobjęte formami ochrony przyrody, mogą być niszczone lub zabijane³². Brak jest w uzasadnieniu projektu odniesienia się do ustawy o ochronie przyrody – w szczególności do art. 125 u.o.p., regulującym przecież materię wykraczającą poza „kalkę” art. 181 § 2 i 3 k.k., przeniesioną do projektowanego art. 161 § 2 k.w. Ponadto wskazać należy, że wbrew intencji projektodawcy, dojdzie do częściowego złagodzenia reżimu odpowiedzialności za czyn popełniony w lesie. Przepis art. 131 pkt 13 u.o.p. przewiduje bowiem karę grzywny oraz aresztu, która jest karą surowszą, niż sama kara grzywny, przewidywana w projektowanym art. 161 § 2 k.w. Innymi słowy, projektowany przepis doprowadziłby do kuriozalnej sytuacji, w której to wbrew intencji projektodawcy, za zniszczenie pojazdem silnikowym w lesie roślin lub grzybów grozi kara łagodniejsza, niż za zniszczenie roślin lub grzybów na łące – niezależnie od przedmiotu czynności wykonawczej – co jest zagrożone karą aresztu, a więc karą surowszą.

Podkreślenia wymaga także nieprecyzyjność zawartych w projektowanym art. 161 § 2 k.w. zwrotów. Znamię „znaczny hałas” szczegółowo omówiono już powyżej. Ponadto należy zauważyć, że posługiwanie się zwrotem „pojazd” jest zbędne. W takiej sytuacji może bowiem dochodzić do kuriozalnych sytuacji, w których np. kierowca co prawda wjedzie pojazdem do lasu (tj. wypełni dyspozycję § 1), ale znaczny hałas spowoduje skutek puszczenia muzyki z przenośnego głośnika, niestanowiącego elementu pojazdu. Wówczas nie można przypisać mu odpowiedzialności z art. 161 § 2 k.w., gdyż sprawca – choć spowodował znaczny hałas – to nie uczynił tego pojazdem, co stanowi znamię tego czynu zabronionego. Co więcej, w projektowanym brzmieniu art. 161 § 2 k.w. dochodzi do kolizji z art. 181 § 2 i 3 k.k., bowiem przepisy te dotyczą ochrony obszarowej i gatunkowej, zaś projektowany przepis dotyczy całości środowiska przyrodniczego w Polsce. W konsekwencji sprawca, za zniszczenie grzybów lub siedlisk zwierząt, objętych ochroną gatunkową lub na terenie objętym ochroną poprzez nieuprawniony wjazd do lasu pojazdem silnikowym, zaprzęgowym lub motorowerem, zawsze będzie ponosił odpowiedzialność wykroczeniową (*lex specialis* względem art. 181 k.k.), a zatem dojdzie do częściowej dekryminalizacji takich zachowań – wbrew intencjom projektodawcy. Stąd też, w celu usunięcia kolizji, konieczne byłoby sprecyzowanie, że chodzi tu o uszkodzanie i niszczenie roślin, zwierząt, grzybów, ich siedlisk i siedlisk przyrodniczych niepodlegających ochronie gatunkowej oraz nie znajdujących się na obszarze objętym ochroną.

³² K. Gruszecki [w:] *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2024, art. 131, teza 12.

Uwagi te przekazuję na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 z późn. zm.) z nadzieją, że zostaną one uwzględnione w toku dalszych prac nad projektem.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/