

## GLOSY I OMÓWIENIA ORZECZEŃ

Jan Kulesza

### Wolność wypowiedzi a ochrona porządku publicznego w prawie wykroczeń (art. 63a Kodeksu wykroczeń). Glosa do wyroku Sądu Rejonowego w Bełchatowie z 7 grudnia 2020 r., II W 297/20

W sprawie stanowiącej kanwę wyroku działacze Greenpeace wyświetlili, po raz drugi zresztą, w grudniu 2019 r. na chłodni kominowej Elektrowni Bełchatów wizerunek Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego wraz z napisami „Serio?!” i „Srsly?!”. Stanowiło to ich bezpośredni protest wobec odmowy podpisania przez Polskę, reprezentowaną przez premiera, jako jedyne państwa, celów neutralności klimatycznej Unii Europejskiej do 2050 r. Zostali ujęci „na gorącym uczynku”, jak donosiła w mediach Spółka PGE GiEK SA, która jest właścicielem Elektrowni Bełchatów, a następnie obwinieni o czyn z art. 63a § 1 Kodeksu wykroczeń<sup>1</sup>. Należy w pełni zgodzić się z sądem, który ten zdumiewający zarzut odrzucił, uwalniając niedoszłych sprawców od odpowiedzialności wykroczeniowej.

---

<sup>1</sup> „Kto umieszcza w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenie, plakat, afisz, apel, ulotkę, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem, podlega karze...” – ustawa z dn. 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, Dz.U. 2021, poz. 281, tekst. jedn. ze zm. (dalej: k.w.).

Zanim nastąpi przejście do akceptującej analizy uzasadnienia wyroku, należy zauważyć, że Kodeks wykroczeń został przyjęty w innych realiach politycznych, prawnych i społeczno-gospodarczych. Sam art. 63a k.w. wprowadzono zaś do niego nie bez powodu, wkrótce po zniesieniu stanu wojennego<sup>2</sup>. Zmiana wymienionych realiów, w interesującym nas zakresie przede wszystkim prawnych, wymusza dokonywanie takiej wykładni, która będzie pozostawała w zgodzie z konstytucyjnymi gwarancjami praw i wolności jednostki. Na przykładzie komentowanego wyroku widać wyraźnie, że zarówno możliwa, jak i konieczna, jest weryfikacja w akcie stosowania prawa pierwotnej oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu dokonanej przez ustawodawcę (karalności) poprzez ocenę karygodności, z uwzględnieniem współczesnych ocen prawnych i społecznych.

Rozpoczynając od uzupełnienia wyводу sądu, należy zauważyć, że porządek publiczny, chroniony następnie na gruncie art. 63a § 1 k.w., jest w doktrynie prawa konstytucyjnego uznawany za jedną z najtrudniejszych do zdefiniowania i najbardziej nieokreślonych materialnych przesłanek ingerencji w prawa i wolności jednostki, wymienionych w art. 31 ust. 3 *in fine* Konstytucji<sup>3</sup>. W wyroku z 12 stycznia 1999 r. Trybunał Konstytucyjny określa porządek publiczny jako takie ukształtowanie: „stanu faktycznego wewnątrz państwa, który umożliwia normalne współżycie jednostek w organizacji państwowej (...) należyte, harmonijne współżycie członków społeczeństwa, co obejmuje zarówno ochronę interesów poszczególnych osób, jak i określonych dóbr społecznych”<sup>4</sup>. W wyroku z 6 lipca 2011 r.<sup>5</sup> stwierdza z kolei, że chodzi o: „ład i spokój społeczny, zapewniający harmonijne istnienie i rozwój zbiorowości w warunkach wolnych od wewnętrznych niepokojów”. Podkreśla się jednocześnie, że przesłanka porządku publicznego może służyć ingerencji w prawa i wolności jednostki wyłącznie w celu ochrony ważnych interesów jednostki,

---

2 Ówczesnie w brzmieniu: „Kto w miejscu publicznym, nie wyznaczonym do tego przez właściwy organ, umieszcza ogłoszenie plakat, afisz, napis lub rysunek albo wystawia je na widok publiczny bez zgody organu lub instytucji, która miejsce to użytkuje lub nim zarządza...”

3 K. Wojtyczek, *Granice...*, s. 184.

4 Wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., P 2/98; por. również wyroki TK: z 12 stycznia 2000 r., P 11/99; z 7 lutego 2001 r., K 27/00; z 11 października 2006 r., P 3/06; z 4 listopada 2014 r., SK 55/13.

5 Wyrok TK z 6 lipca 2011 r., P 12/09.

niemieszczących się w przesłance „praw i wolności innych osób” oraz ochrony takich interesów społecznych, które odpowiadają kryterium zapewnienia właściwego funkcjonowania instytucji publicznych w demokratycznym państwie i ich ochrony przed zachowaniami prowadzącymi do zakłócenia ich działalności<sup>6</sup>.

Wykładnia pojęcia „porządku publicznego”, jako rodzajowego przedmiotu ochrony typów wykroczeń zgromadzonych w Rozdziale VIII k.w., pokrywa się co do istoty z wynikającą z powołanych orzeczeń Trybunału. Ponieważ jednak drugim rodzajowym przedmiotem ochrony jest „spokój publiczny”, nie separuje się zawsze ściśle przy definiowaniu tych odrębnych przecież pojęć. Sąd Najwyższy w wyroku z 11 lutego 1924 r. określa porządek publiczny jako: „uregulowany według pewnych zasad wzajemny stosunek zewnętrzny ludzi lub rzeczy”<sup>7</sup>. Następnie w wyrokach z 20 lipca 1933 r.<sup>8</sup> i 29 października 1934 r.<sup>9</sup> określa z kolei „spokój publiczny” jako: „stan rzeczy, który w danym miejscu i czasie, zgodnie z przepisami lub ogólnie przyjętymi zwyczajami uważa się za normalny i którego utrzymanie leży w interesie publicznym”. Definicje te łączą się następnie, prowadząc w doktrynie do ujęcia porządku publicznego jako takiego zachowania się ludzi w miejscach publicznych, które jest zgodne z ogólnie przyjętymi normami społecznymi i którego utrzymanie leży w interesie społecznym<sup>10</sup>. Michał Kulczycki i J. Zduńczyk wprost definiują spokój i porządek publiczny łącznie, jako: „taki stan faktyczny i prawny, który w danym miejscu i czasie zgodnie z obowiązującymi przepisami, zasadami współżycia społecznego i ogólnie przyjętymi zwyczajami, jest uważany za normalny i odpowiadający odczuciom ogółu obywateli i którego utrzymanie z tego względu leży w interesie publicznym”<sup>11</sup>. Syntetyczne ujęcie porządku publicznego zakłada, że chodzi o normalny, uporządkowany odpowiednimi przepisami, wolny od zakłóceń bieg życia

6 K. Wojtyczek, *Granice...*, s. 189–190.

7 Wyrok SN z 11 lutego 1924 r., II. K. 4777; podobnie D. Egierska, *Artykuł...*, s. 20.

8 Wyrok SN z 20 lipca 1933 r., 2K. 478/33.

9 Wyrok SN z 29 października 1934 r., 1 K. 782/34.

10 D. Egierska, w: J. Bafia, D. Egierska, I. Śmietanka, *Kodeks...*, s. 131; por. podobnie: B. Kurzępa, *Komentarz do art. 51...*, teza 7; R. Krajewski, *Wykroczenia...*, s. 119.

11 M. Kulczycki, J. Zduńczyk, *O nowym...*, s. 87; M. Kulczycki, J. Zduńczyk, *Kodeks...*, s. 74; por. również W. Kotowski, *Komentarz...*, teza 1.

zbiorowego<sup>12</sup>. Jest to: „społeczny ład, życie zgodne z prawem i obyczajami panującymi w danym społeczeństwie”<sup>13</sup>.

Dookreślając przedmiot ochrony typu z art. 63a § 1 k.w. jako indywidualny, wskazuje się na ochronę przed oszpeccaniem i zaśmiecaniem miejsc publicznych<sup>14</sup>, ze względu na konieczność dbania o ich estetykę<sup>15</sup>. Wykroczenie to sytuuje się w grupie wykroczeń o wyłącznie administracyjno-porządkowym charakterze<sup>16</sup>. Trafnie zatem identyfikuje indywidualny przedmiot ochrony sąd. Nie do końca można jednak zgodzić się z nim, gdy argumentuje, że: „wyświetlany wizerunek nie był obraźliwy, zniekształcony. Trudno tu więc mówić o naruszeniu jakiegokolwiek estetyki bloku elektrowni”. Zakres karalności art. 63a § 1 k.w. nie daje pola tego rodzaju oceny, ponieważ mamy do czynienia wykroczeniem bezskutkowym, z narażenia abstrakcyjnego. Karalne jest samo umieszczenie przedmiotu czynności wykonawczej, zaś analiza jego formy, wyglądu czy treści może najwyżej prowadzić do multiplikacji zarzutów.

O braku społecznej szkodliwości zachowania obwinionych rozstrzyga zatem przyznanie prymatu realizacji przez nich wolności wypowiedzi nad ochroną porządku publicznego, zabezpieczanego przez art. 63a § 1 k.w.

Nie wymaga dowodzenia wysoka ranga wolności wypowiedzi wśród praw i wolności jednostki, na którą słusznie zwraca uwagę sąd. W kontekście omawianej sprawy należy natomiast położyć nacisk na dwa elementy.

Po pierwsze, wolność nieskrępowanej debaty na tematy mające społeczne znaczenie posiada znacznie szersze granice niż w sferze życia prywatnego<sup>17</sup>. Co więcej, swobodny udział w społecznej debacie na temat spraw publicznego zainteresowania jest szczególnie chroniony w społeczeństwie

---

12 T. Grzegorzczak, A. Gubiński, *Prawo...*, s. 211; podobnie: A. Marek, *Prawo...*, s. 117; T. Bojarski, *Polskie...*, s. 135.

13 G. Kasicki, A. Wiśniewski, *Kodeks...*, s. 188; podobnie M. Budyn-Kulik, w: *Kodeks...*, s. 302.

14 T. Bojarski, *Polskie...*, s. 163; B. Kurzępa, *Komentarz do art. 63a...*, teza 1; P. Kozłowska-Kalisz, w: *Kodeks...*, teza 1; M. Bojarski, w: M. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy...*, s. 133; M. Bojarski, w: M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks...*, Nb. 1.

15 M. Budyn-Kulik, w: *Kodeks...*, s. 423.

16 Por. A. Marek, *Prawo...*, s. 122; T. Grzegorzczak, A. Gubiński, *Prawo...*, s. 212; Z. Kocel-Krekora, *Rozdział...*, s. 57; J. Sawicki, *Ochrona...*, s. 97.

17 Por. choćby orzeczenie ETPC z 8 lipca 1986 r. w sprawie *Lingens v. Austria*, skarga nr 9815/82 czy orzeczenie ETPC z 23 kwietnia 1992 r. w sprawie *Castells v. Hiszpania*, skarga nr 11798/85.

demokratycznym<sup>18</sup>. Wypowiedź obwinionych dotyczyła ważnego dla każdej osoby tematu katastrofy klimatycznej i wyrażała ich sprzeciw wobec zaniechania przez polski rząd wysiłku transformacji energetycznej, jako jedyny spośród państw UE. Również miejsce nie zostało wybrane przypadkowo, skoro Elektrownia Bełchatów od lat plasuje się na pierwszym miejscu największych emitentów dwutlenku węgla w UE.

Po drugie, ochronie konstytucyjnej i konwencyjnej podlega również forma wypowiedzi, w tym wypowiedzi o charakterze symbolicznym. W swoim orzecznictwie ETPC przyznaje pierwszeństwo wolności wypowiedzi w stanach faktycznych cechujących się dużo większą ekspresją, aniżeli zaprezentowana przez obwinionych. Nie dokonując w tym miejscu przeglądu orzecznictwa w tym zakresie, na który brak miejsca, należy jedynie tytułem przykładu wskazać, że w sprawie *Steel i in. v. Zjednoczone Królestwo*<sup>19</sup> skarżąca, Helen Steel, protestowała wraz z około sześćdziesięcioma innymi osobami przeciwko polowaniu na cietrzewie. Utrudniała je, idąc przed myśliwymi i stając im na linii strzału, przez co uniemożliwiała polowanie. Została zatrzymana m.in. pod zarzutem naruszenia porządku publicznego łącznie na 44 godziny, a następnie skazana na 28 dni więzienia<sup>20</sup>. Druga skarżąca, Rebecca Lush, protestowała przeciwko rozbudowie autostrady. Wraz z kilkudziesięcioma osobami wielokrotnie wdzierając się na plac budowy, wspinała na przeznaczone do wycinki drzewa oraz na maszyny budowlane. Była stamtąd usuwana przez ochronę budowy, przy czym nie stawiała oporu, a żaden sprzęt nie został uszkodzony. Została w końcu zatrzymana łącznie na 7 godzin pod zarzutem zakłócenia spokoju publicznego i następnie skazana finalnie na 7 dni więzienia. Trybunał stwierdził, że środki podjęte wobec obu skarżących stanowiły naruszającą art. 10 Konwencji<sup>21</sup> ingerencję w ich

18 Por. przykładowo orzeczenie ETPC z 8 lipca 1999 r. w sprawie *Sürek v. Turcja* (Nr 1), skarga nr 26682/95.

19 Wyrok ETPC z 23 września 1998 r., skarga nr 24838/94.

20 Przeszkadzania polowaniu na lisy poprzez dęcie w róg w celu rozproszenia ogarów i spowodowania utraty nad nimi kontroli przez myśliwych i nagonki dotyczyła z kolei sprawa *Hashman i Harrup v. Zjednoczone Królestwo*, wyrok ETPC z 25 listopada 1999 r., skarga nr 25594/94. Sądy krajowe nie dopatrzyły się jednak w tym przypadku naruszenia spokoju publicznego, lecz raczej „dobrych obyczajów” (zachowania „contra bonos mores”).

21 Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284.

prawo do wolności wypowiedzi. Przyznał, że protesty te przybrały formę fizycznego utrudniania działalności określonych osób, przyjął jednak, że jednocześnie stanowiły chroniony konwencyjnie sposób wyrażenia opinii, w rozumieniu art. 10 Konwencji<sup>22</sup>.

Dopiero w wyjątkowych wypadkach Trybunał nie stwierdza naruszenia art. 10 Konwencji, mimo zastosowanych przez państwo środków ograniczających swobodę wypowiedzi na tematy społecznego zainteresowania. W wyroku *PETA Deutschland v. Niemcy*<sup>23</sup> nie zanegował wydanego przez sądy krajowe zakazu publikacji niezwykle drastycznych plakatów stanowiących element kampanii społecznej pt. „Holokaust na twoim talerzu”, mającej uświadomić warunki hodowli i uboju zwierząt rzeźnych. Na plakatach tych zestawiono zdjęcia owych zwierząt oraz ofiar nazistowskiego terroru i ludobójstwa. Trybunał przyjął, że zestawienie takie instrumentalizowało i banalizowało los ofiar Zagłady, w związku z czym naruszenie godności oraz dóbr osobistych żyjących w Niemczech Żydów ocalałych z Zagłady było szczególnie poważne.

Glosowany wyrok wskazuje prawidłowy sposób wykładni art. 63a § 1 k.w. w demokratycznym państwie prawnym, którego jednym z filarów jest wolność wyrażania poglądów przez jednostki. Jednocześnie, zwłaszcza w kontekście sprawy *Steel i in. v. Zjednoczone Królestwo*, dowodzi błędności rozumowań sądów, które dla uwolnienia protestujących przeciwko wycince Puszczy Białowieskiej sięgały po kontratyp działania w stanie wyższej konieczności<sup>24</sup>.

---

22 Taka sama konkluzja została wyrażona w sprawie *Hashman i Harrup v. Zjednoczone Królestwo*, przy czym Trybunał dopatrył się naruszenia art. 10 Konwencji również z tego względu, że zastosowane względem skarżących ograniczenie nie było „przewidziane przez ustawę”. Odmienne natomiast (brak naruszenia art. 10 Konwencji) ocenił ETPC w wyroku z 29 października 2002 r. w sprawie *Lucas v. Zjednoczone Królestwo*, skarga nr 39013/02, gdzie siedzenie na drodze do bazy wojskowej przez grupę demonstrantów protestujących przeciwko utrzymaniu na służbie okrętu z napędem atomowym ukarano jako naruszające spokój publiczny karą pieniężną. Odmienne również wyrok ETPC z 27 lutego 2018 r. w sprawie *Sinkova v. Ukraina*, skarga nr 39496/11, gdzie doszło do skazania za przestępstwo na karę 3 lat pozbawienia wolności (!) z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres lat 2, performerki, która usmażyła jajecznicę na Wiecznym Ogniu stanowiącym część Pomnika Wiecznej Chwały i Grobu Nieznanego Żołnierza w Kijowie. Jej intencją było zwrócenie uwagi na trudne warunki, w jakich żyją weterani Wielkiej Wojny Ojczyźnianej.

23 Wyrok ETPC z 8 listopada 2012 r., skarga nr 43481/09.

24 Por. wyroki SR w Bielsku Podlaskim: z 10 stycznia 2018 r., VII W 418 /17, z 11 maja 2018 r., VII W 208/18 oraz z 16 maja 2018 r., VII W 988/17; wyroki SO w Białymstoku z 10 maja

## Freedom of Speech and Protection of Public Order in Petty Offenses Law (Article 63a of the Code of Petty Offenses). Commentary on Judgment of the District Court in Bełchatów of 7 December 2020, II W 297/20

The current Polish Code of Petty Offenses entered into force in a different political, legal, and socio-economic reality. Despite many amendments, it does not fully correspond to contemporary realities, therefore the interpretation of its provisions requires particular care, due to the necessity to consider, in particular, the current Constitution of the Republic of Poland. The guarantees of individual rights and freedoms it contains need to be included in the process of legal interpretation, even though they did not exist in the present form when the Code of Petty Offenses was introduced into the legal system. Article 63a of the Code of Petty Offenses protects against behavior that violates the aesthetics of public space by littering or defacing. It sanctions the placement of an advertisement, poster, leaflet, inscription, or drawing in a public place not intended for this purpose. However, such behavior may not be punished when, in a specific case, it does not violate public order, as it constitutes a form of exercising individual freedom of expression.

**Keywords:** public order, freedom of expression, symbolic speech, misdemeanor, Greenpeace

**Jan Kulesza** – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Łódzkiego, kierownik Zakładu Nauki o Przestępstwie w Katedrze Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, numer ORCID: 0000-0002-0574-9120.

### Bibliografia

- Bojarski M., w: M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Legalis 2019.
- Bojarski M., w: M. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy materialnego i procesowego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 2002.
- Bojarski T., *Polskie prawo wykroczeń. Zarys wykładu*, Warszawa 2012.

---

2018 r., VIII Ka 127/18 oraz z 12 lipca 2018 r., VIII Ka 263/18; z kolei w wyrokach SR w Bielsku Podlaskim z 31 stycznia 2018 r., VII W 610/17 oraz z 19 marca 2018 r., VII W 655/17 sąd protestantów skazał, lecz również nie uwzględniając aspektu korzystania przez nich z wolności ekspresji.

- Budyn-Kulik M., w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. P. Daniluk, Warszawa 2019.
- Egierska D., w: J. Bafia, D. Egierska, I. Śmietanka, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 1980.
- Egierska D., *Artykuł 50 projektu Prawa o wykroczeniach*, „Zagadnienia karno-administracyjne” 1970, nr 3.
- Grzegorzczak T., Gubiński A., *Prawo wykroczeń*, Warszawa 1996.
- Kasicki G., Wiśniewski A., *Kodeks wykroczeń z komentarzem*, Warszawa 2002.
- Kocel-Krekora Z., *Rozdział VIII Kodeksu wykroczeń „Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu” w świetle reformy prawa o wykroczeniach*, „Zagadnienia Wykroczeń” 1989, nr 3.
- Kotowski W., *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, LEX 2009.
- Kozłowska-Kalisz P., w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. M. Mozgawa, LEX 2009.
- Krajewski R., *Wykroczenia wybryku i nieobyczajnego wybryku*, „Przegląd Sądowy” 2010, nr 11–12.
- Kulczycki M., Zduńczyk J., *Kodeks wykroczeń. Popularny komentarz*, Warszawa 1982.
- Kulczycki M., Zduńczyk J., *O nowym kodeksie wykroczeń*, Warszawa 1972.
- Kulesza J., *Problemy teorii kryminalizacji. Studium z zakresu prawa karnego i konstytucyjnego*, Łódź 2017.
- Kulesza J., *Wybryk nieobyczajny publicznego prezentowania zdjęć martwych płodów a ochrona wolności wypowiedzi w świetle orzecznictwa ETPC*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2020, nr 1.
- Kulesza J., *Glosa do wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 24 września 2018 r. (IV Ka 818/18)*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2019, nr 12, poz. 117.
- Kulesza J., *Glosa do wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 29 stycznia 2019 r. (IV Ka 1173/18)*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 1.
- Kurzępa B., *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, LEX 2008.
- Marek A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2012.
- Sawicki J., *Ochrona porządku publicznego w Kodeksie wykroczeń i projekcie nowego Kodeksu*, w: *Wybrane zagadnienia reformy prawa karnego*, red. Z. Sienkiewicz, Wrocław 1997.
- Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.