



Warszawa, 30 września 2022 r.

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Sygn. akt P 14/21  
BAS-WAK-3061/21

### Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w Lublinie, II Wydział Karny, z 4 października 2021 r. (sygn. akt P 14/21), jednocześnie wnosząc o uznanie, że art. 8 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1694) w zakresie w jakim przewiduje, że do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie tego przepisu nie stosuje się art. 152 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 676), w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 października 2019 r., **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Jednocześnie Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

1. W dniu 8 listopada 2021 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w Lublinie, II Wydział Karny (dalej: Sąd lub Sąd pytający), z 4 października 2021 r. (sygn. akt P 14/21).

Przedmiotem pytania prawnego Sądu jest art. 8 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1694, dalej: ustawa nowelizująca) w zakresie, w jakim do spraw wszczętych przed dniem jej wejścia w życie nakazuje stosować jej przepisy, co oznacza brak możliwości zastosowania wobec skazanego uchylonego tą ustawą art. 152 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (aktualny t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 53, dalej: k.k.w.; adres publikacyjny według stanu relevantnego dla sprawy zawistej przed pytającym sądem: t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 676). Ustawa nowelizująca zawierająca zaskarżony przepis weszła w życie 4 października 2019 r.

2. Brzmienie objętego pytaniem prawnym przepisu art. 8 ustawy nowelizującej jest następujące: „Przepisy ustaw wymienionych w art. 1–5, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do spraw wszczętych przed dniem jej wejścia w życie, jeżeli przepisy poniższe nie stanowią inaczej”.

Dla omówienia problemu konstytucyjnego zawartego w pytaniu prawnym konieczne jest przytoczenie dwóch niezaskarżonych, ale istotnych z punktu widzenia przedmiotu tej sprawy, przepisów. Zgodnie z treścią art. 2 pkt 3 ustawy nowelizującej: „W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 676 i 679) [...] uchyla się art. 152”. Z kolei art. 152 k.k.w. przed jego uchyleniem stanowił:

„§ 1. Jeżeli odroczenie wykonania kary nieprzekraczającej roku pozbawienia wolności trwało przez okres co najmniej jednego roku – sąd może warunkowo zawiesić wykonanie tej kary na zasadach określonych w art. 69-75 Kodeksu karnego.

§ 2. Wniosek o warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności może złożyć również sądowy kurator zawodowy.

§ 3. Na postanowienie w przedmiocie warunkowego zawieszenia wykonania kary przysługuje zażalenie; w posiedzeniu ma prawo wziąć udział prokurator, skazany oraz obrońca, a także sądowy kurator zawodowy, jeżeli składał wniosek o wydanie postanowienia”.

## **II. Stan faktyczny poprzedzający wystąpienie przez Sąd z pytaniem prawnym**

1. Przed Sądem pytającym zawisła sprawa o sygn. akt z wniosku M R skazanego za popełnienie przestępstw z art. 297 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm., dalej: k.k.) oraz z art. 77 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.), na karę pozbawienia wolności oraz karę grzywny

2. Po prawomocnym orzeczeniu kary pozbawienia wolności sąd wykonawczy – na skutek wniosków obrońcy skazanego z marca 2020 r. oraz z grudnia 2020 r. – dwukrotnie odroczył jej wykonanie. W dniu lipca 2021 r. obrońca skazanego, w oparciu o art. 152 k.k.w., złożył wniosek o warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności.

3. Postanowieniem z sierpnia 2021 r, sygn. akt , Sąd Okręgowy w L na podstawie art. 15 § 1 k.k.w. w związku z art. 8 ustawy nowelizującej, umorzył postępowanie w przedmiocie warunkowego zawieszenia wykonania kary z uwagi na utratę mocy art. 152 k.k.w. wskutek jego uchylenia.

4. W wyniku zażalenia obrońcy skazanego sprawa trafiła na wokandę Sądu pytającego. W zażaleniu zarzucono sądowi pierwszej instancji naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na wydaniu orzeczenia z udziałem osoby powołanej na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw oraz naruszenie art. 152 k.k.w. w związku z art. 4 k.k. oraz w związku z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 7 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz

art. 15 ust. 1 zd. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, polegające na odmowie zastosowania instytucji warunkowego zawieszenia postępowania, z uwagi na uchylenie tego przepisu, w sytuacji, w której ugruntowane zasady prawa, w szczególności polskiego prawa karnego i praw człowieka – w przypadku zmiany stanu prawnego – nakazują stosowanie normy korzystniejszej dla sprawcy.

Powyzszy stan faktyczny stał się powodem wystąpienia przez Sąd pytający z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

### **III. Zarzuty Sądu**

1. W opinii Sądu pytającego przepis stanowiący przedmiot pytania prawnego, we wskazanym w tym pytaniu zakresie, narusza prawa i wolności wynikające z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 42 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zaskarżony przepis nakazuje stosować postanowienia ustawy nowelizującej również do spraw wszczętych przed dniem jej wejścia w życie (z wyjątkami przewidzianymi w dalszej części ustawy nowelizującej). Jednocześnie, zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy nowelizującej, uchylony został art. 152 k.k.w. W konsekwencji, art. 152 k.k.w., po rozpoczęciu obowiązywania ustawy nowelizującej, przestał mieć zastosowanie nie tylko do spraw (postępowań) przyszłych, ale także do spraw wszczętych przed jej wejściem w życie i toczących się do chwili obecnej.

2. W pytaniu prawnym Sąd pytający wskazał w pierwszej kolejności na potencjalne naruszenie zasady równości. W opinii Sądu naruszeniu temu miałyby dać wyraz sytuacja, w której podmioty odznaczające się wspólną cechą relewantną znajdują się w innej sytuacji prawnej wskutek odmiennej daty rozpatrzenia ich wniosku o warunkowe zawieszenie wykonania kary. Mianowicie podmiot, którego wniosek sąd rozpatrzy przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, może liczyć na jego merytoryczne rozstrzygnięcie, podczas gdy postępowania w sprawie wniosków, które nie zostały rozpatrzone przed datą rozpoczęcia obowiązywania ustawy nowelizującej, zostaną umorzone. Skutek taki jest następstwem uchylenia art. 152 k.k.w. w związku z wejściem w życie kwestionowanej w niniejszym pytaniu prawnym ustawy nowelizującej. Sąd pytający wskazał, że w jego opinii sytuacja taka powoduje nadużycie prawa karnego wykonawczego jako narzędzia polityki karnia zależnej wyłącznie od władzy wykonawczej i ustawodawczej, przywołując przy tym wyrok

Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r., sygn. akt SK 62/13, jednak nie rozwijając szerzej tego wątku.

W opinii Sądu pytającego, w niniejszej sprawie następuje ponadto ominięcie gwarancji wyrażonych w art. 42 ust. 1 Konstytucji, albowiem „dochodzi do sytuacji, że kara pozbawienia wolności orzeczona z poszanowaniem nakazów wynikających z gwarancji wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji podlegałaby w postępowaniu wykonawczym modyfikacjom nierespektującym tych nakazów” (pytanie prawne, s. 9). Jako potwierdzenie powyższej tezy, Sąd wskazuje naruszenie zasady *lex severior retro non agit* (nakaz stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy).

Sąd pytający nie rozwinął natomiast w przedstawionym uzasadnieniu zarzutu naruszenia przez kwestionowany przepis prawa do sprawiedliwego procesu wywodzonego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jak również przytoczonej zwięźkowo z zasadą równości zasady demokratycznego państwa prawnego, wynikającej z art. 2 Konstytucji.

#### **IV. Analiza formalna**

1. W myśl art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Na podstawie przytoczonego przepisu w orzecznictwie konstytucyjnym rekonstruuje się trzy przesłanki, których łączne spełnienie warunkuje dopuszczalność merytorycznego rozpoznania przez sąd konstytucyjny pytania prawnego. Obejmują one:

- a) przesłankę podmiotową, która polega na tym, że pytanie prawne może zadać Trybunałowi Konstytucyjnemu sąd, to znaczy każdy podmiot nazwany w Konstytucji sądem. Jest to zatem państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej, sprawujący wymiar sprawiedliwości” (wyrok TK z 23 stycznia 2022 r., sygn. akt P 10/19);
- b) przesłankę przedmiotową, w świetle której pytanie prawne ma dotyczyć hierarchicznej zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą;
- c) przesłankę funkcjonalną, która uzasadnia wystąpienie z pytaniem prawnym jedynie wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie

konkretnej sprawy zawisłej przed sądem. Orzeczenie Trybunału musi zatem wywierać bezpośredni wpływ na treść rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, na podstawie której postawiono pytanie prawne (zob. np. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00; 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 6 lutego 2007 r., sygn. akt P 33/06; 4 października 2010 r., sygn. akt P 12/08; 16 grudnia 2020 r., sygn. akt P 8/20).

2. Przesłanka podmiotowa odnosi się do organu, któremu przysługuje prawo do zadania pytania prawnego, a tym samym inicjowania kontroli hierarchicznej zgodności norm przez Trybunał Konstytucyjny. W opinii Sejmu, spełnienie tego warunku w analizowanej sprawie nie budzi wątpliwości. Z pytaniem prawnym wystąpił Sąd Apelacyjny w Lublinie. Zgodnie z art. 175 Konstytucji, na organy wymiaru sprawiedliwości w Polsce składają się Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne i sądy wojskowe, natomiast zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.) sądami powszechnymi są sądy rejonowe, sądy okręgowe oraz sądy apelacyjne.

Przedmiotowa przesłanka pytania prawnego jest spełniona, jeżeli przedmiotem pytania prawnego jest przepis prawny, a pytanie dotyczy zgodności tego przepisu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, a zatem z aktem normatywnym mającym wyższą rangę w hierarchicznie zbudowanym systemie prawa (postanowienie TK z 4 października 2010 r., sygn. akt P 12/08). Zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji, Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej co oznacza, że wszystkie akty prawne niższego rzędu muszą być z nią zgodne. Przedmiotem pytania prawnego Sądu pytającego jest art. 8 ustawy nowelizującej, stanowiący przepis rangi ustawowej. Oznacza to, że kontrola Trybunału Konstytucyjnego dotyczy hierarchicznej zgodności przepisu ustawowego ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi, zatem spełnienie przez pytanie prawne przesłanki przedmiotowej również nie powinno być kwestionowane.

Przesłanka funkcjonalna wymaga, aby rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym było zależne od odpowiedzi, jakiej udzieli Trybunał Konstytucyjny (zob. m.in. postanowienie TK z 27 marca 2009 r., sygn. akt P 10/09). Przy tym, obowiązek wykazania spełnienia przesłanki funkcjonalnej spoczywa na sądzie pytającym, co wprost wynika z treści art. 52 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia

30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uTK).

Jak wskazał Sąd pytający: „od odpowiedzi na zadane Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się obecnie przed Sądem Apelacyjnym w Lublinie

W sytuacji bowiem stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu art. 8 ustawy nowelizującej, wniosek o warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej wobec skazanego M R zostanie rozpoznany merytorycznie. W sytuacji zaś orzeczenia o jego konstytucyjności, dojdzie do utrzymania w mocy postanowienia Sądu Okręgowego w L umarzającego postępowanie w tym przedmiocie.” (pytanie prawne, s. 9).

Sejm podziela stanowisko wyrażone przez pytający sąd dotyczące skutków wejścia w życie art. 152 k.k.w. dla sprawy zawisłej przed tym sądem, jak również co do konsekwencji hipotetycznego rozstrzygnięcia przez Trybunał o niezgodności kwestionowanego przepisu z Konstytucją. Ustawa nowelizująca uchyliła art. 152 k.k.w., który stanowił podstawę prawną wniosku skazanego o warunkowe zawieszenie wykonania orzeczonej wobec niego kary pozbawienia wolności, natomiast zaskarżony przepis przesądził o zastosowaniu normy uchylającej art. 152 k.k.w. również do spraw wszczętych przed wejściem w życie ustawy nowelizującej. Zauważyć należy, że Sąd pytający nie kwestionuje art. 8 ustawy nowelizującej w całości, a jedynie w zakresie w jakim moc wsteczna jego działania obejmuje art. 152 k.k.w. Jednocześnie rację ma Sąd pytający stwierdzając, że w przypadku zastosowania – jako zgodnego z Konstytucją – art. 8 ustawy nowelizującej, postępowanie z wniosku skazanego o warunkowe zawieszenie wykonania kary należałoby umorzyć, albowiem nie istniałaby w systemie prawnym podstawa prawna do wydania orzeczenia o warunkowym zawieszeniu wykonania kary. Z drugiej strony, gdyby przepis będący przedmiotem pytania prawnego okazał się niekonstytucyjny w określonym przez Sąd zakresie, wniosek skazanego należałoby rozpatrzyć merytorycznie, a podstawą prawną wydania orzeczenia w tej sprawie byłby art. 152 k.k.w.

3. W postępowaniach przed TK zainicjowanych pytaniem prawnym należy uwzględnić, że skuteczne rozpoczęcie kontroli konstytucyjności wymaga od sądu pytającego nie tylko wskazania wzorców konstytucyjnych, które jego zdaniem kwestionowany przepis narusza, lecz także określenia, w jaki sposób badane przepisy pozostają w sprzeczności z Konstytucją, jak również uzasadnienia stanowiska

w kwestii ich niekonstytucyjności (art. 52 ust. 2 pkt 4 uTK). Trybunał Konstytucyjny związany jest bowiem zarzutami sformułowanymi w piśmie procesowym pochodzącym od podmiotu uprawnionego do inicjowania postępowania. Niemniej, zarzuty te mogą podlegać rozpatrzeniu tylko wtedy, jeżeli zostały należycie uzasadnione.

Podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem – niezależnie od trybu wszczęcia postępowania – powinien w uzasadnieniu swojego pisma odzwierciedlić „proces myślowy jaki doprowadził go do tezy (czy wątpliwości) o niezgodności stosowanej normy z regulacją nadrzędną” (M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 312). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że: „[p]rzestanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące [...], lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10). Dodatkowo zdaniem Trybunału: „Wobec respektowania generalnej zasady, jaką jest domniemanie konstytucyjności aktu normatywnego, samo wskazanie w *petitum* wzorca kontroli, bez szczegółowego odniesienia się w uzasadnieniu do kwestionowanej regulacji prawnej lub lakoniczne sformułowanie zarzutu niekonstytucyjności nie może zostać uznane za «uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie» w rozumieniu przepisów regulujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym.” (postanowienie TK z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13).

4. Analizując pytanie prawne w kontekście wskazanego powyżej orzecznictwa Trybunału należy dojść do wniosku, że Sąd pytający nie uzasadnił w stopniu wystarczającym zarzutów naruszenia przez art. 8 ustawy nowelizującej wzorców kontroli wynikających z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z pierwszym z przytoczonych wzorców kontroli „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Z kolei w myśl art. 45 ust. 1 Konstytucji: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

W pierwszej kolejności zauważyć trzeba, że inicjator postępowania w żaden sposób nie odniósł się w uzasadnieniu do kwestii naruszenia prawa do sądu, które podniósł w *petitum* pytania prawnego. Orzecznictwo konstytucyjne określa istotę prawa do sądu jako zapewnienie ochrony sądowej w sprawach dotyczących sfery praw



lub wolności jednostki (zob. np. postanowienie TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt Ts 24/99). Od inicjatora postępowania wymagać należy więc co najmniej określenia jakich praw i wolności skazany został pozbawiony oraz jaki wpływ na hipotetyczne pozbawienie lub ograniczenie ochrony sądowej miałyby zaskarżone przepisy. Braki w uzasadnieniu pytania prawnego w powyższym obszarze prowadzą do konkluzji, że w tym zakresie pytanie prawne nie spełnia wymogu stawianego w art. 52 ust. 2 pkt 4 uTK. W konsekwencji, Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w części dotyczącej zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Analogiczne uwagi Sejm zgłasza również w zakresie art. 2 Konstytucji, który wskazany został w *petitum* skargi związkowo z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Dodatkowo Sejm zwraca uwagę, na to, że wynikająca z art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawa, stanowi w rzeczywistości zbiór zasad konstytucyjnych uszczegółowiony zarówno w bogatym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w obszernej literaturze przedmiotu. Bez szczegółowego określenia przez inicjatora postępowania która – w jego ocenie – z zasad pochodnych wywodzonych z art. 2 Konstytucji została naruszona, przeprowadzenie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w tym zakresie staje się niemożliwe. Z uwagi na to Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w części dotyczącej zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uwzględniając sformułowane powyżej wnioski o częściowe umorzenie postępowania Sejm uznaje, że dopuszczalny przedmiot kontroli w postępowaniu zainicjowanym przez Sąd Apelacyjny w Lublinie stanowi kwestia zgodności art. 8 ustawy nowelizującej, w zakresie wskazanym w *petitum* pytania prawnego, z art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 1 Konstytucji.

## V. Wzorce kontroli

1. Sąd pytający zarzucił art. 8 ustawy nowelizującej naruszenie wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasady równości. W myśl art. 32 ust. 1 Konstytucji: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

Jeszcze przed wejściem w życie obecnej ustawy zasadniczej Trybunał Konstytucyjny określił ogólne ramy zasady równości wskazując, że: „konstytucyjna zasada równości wobec prawa (równości w prawie) [...] polega na tym, że wszystkie

podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo” (wyrok TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt K 7/87). W cytowanym orzeczeniu Trybunał wskazał ponadto, iż „[r]ówność oznacza także akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych) [...] W ocenie Trybunału Konstytucyjnego różne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium zróżnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii)”.

Przytoczone rozumienie zasady równości było wielokrotnie powtarzane w orzecznictwie Trybunału już pod rządami obecnej Konstytucji. Przykładowo w wyroku z 21 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 5/12 Trybunał wskazał, iż: „[z] wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). [...] zasada równości praw «jest stosowana sprawiedliwie wtedy, gdy zakłada równe traktowanie podmiotów takich samych pod względem relewantnej do treści danego uregulowania cechy, zaś dopuszcza odpowiednio odmienne traktowanie podmiotów, które pod względem takiej cechy są zróżnicowane»”. Podobnie w wyroku z 21 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: „zasada równości wobec prawa polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (wyrok TK z 21 lipca 2014 r., sygn. akt K 36/13).

Podmiotami zobowiązanymi do realizacji prawa do równego traktowania w pierwszej kolejności szeroko pojęte organy władzy publicznej, co wynika wprost ze zdania drugiego art. 32 ust. 1 Konstytucji. W doktrynie podkreśla się, że: „pojęcie «władzy publicznej» odnosi się [w tym wypadku – przyp. własny] do wszelkich organów, urzędów i instytucji, które wykonują kompetencje władcze bądź wykonywanie tych kompetencji przygotowują lub organizują. Obejmuje ono także instytucje niepubliczne, realizujące funkcje zlecone i podobne” (zob. L. Garlicki, M. Zubik [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, komentarz do art. 32, s. 122-123). Organy te są przy tym zobowiązane do przestrzegania zasady równości zarówno na etapie stanowienia jak

i stosowania prawa. Oznacza to, że nie tylko ustawodawca jest podmiotem zobowiązanym do stosowania reguły równości na etapie tworzenia prawa, ale także podmioty władzy publicznej stosujące lub egzekwujące to prawo, chociażby decyzje ich oparte były o kryteria uznania, muszą w swoim działaniu zapewnić taki sposób jego stosowania (egzekwowania), żeby nie naruszał on zasad równości i równego traktowania.

Zasada równości nie ma charakteru bezwzględnego. W literaturze podkreśla się, że: „[k]onstytucyjnie dopuszczalna jest sytuacja, w której zróżnicowanie nastąpi w obrębie grupy osób znajdujących się w takiej samej sytuacji. Jest to możliwe ze względu na konieczność realizacji zasad konstytucyjnych, o ile ograniczenie zasady równości dokonywane jest z zachowaniem zasady proporcjonalności. Ograniczenie dokonane jest za pomocą środka przydatnego do realizacji zasady konstytucyjnej usprawiedliwiającej to ograniczenie, środek ten jest konieczny, czyli nie ingeruje nadmiernie w równość, oraz zachowana jest proporcjonalność *sensu stricto* [...]”. Odstąpienie od zasady równości może pogarszać lub poprawiać sytuację określonych podmiotów” (zob. P. Tuleja [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, komentarz do art. 32, s. 120-121). Podobnie powyższe zagadnienie przedstawiają również L. Garlicki i M. Zubik stwierdzając, że: „[...] postulat równości nie może być utożsamiany z nakazem identyczności. Celem i istotą regulacji prawnych jest wprowadzanie zróżnicowań. Dopóki te zróżnicowania prawne odpowiadają obiektywnie istniejącym różnicom między adresatami norm prawnych, problem naruszenia zasady równości nie powstaje. [...] Podejście Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje za punkt wyjścia, że ocena konstytucyjności każdego prawnego zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych wynika z ustalenia, czy zróżnicowaniu temu można przypisać uzasadniony charakter” (zob. L. Garlicki, M. Zubik, *op. cit.*, s. 110-111, 116).

2. Przywołany przez Sąd pytający w charakterze wzorca kontroli art. 42 ust. 1 Konstytucji wyraża zasadę *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*. Przepis ten stanowi, iż: „odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowi przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego”.

Z ogólnej zasady *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* wprowadzone są następujące zasady szczegółowe:

- *nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*, zgodnie z którą źródłem określenia przestępstwa i kary kryminalnej może być tylko ustawa bądź akty równe ustawie,
- *nullum crimen, nulla poena sine lege stricta*, zgodnie z którą w prawie karnym zabronione jest stosowanie analogii mającej na celu poszerzenie zakresu kryminalizacji lub penalizacji, jak również dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisu prawa karnego na niekorzyść sprawcy,
- *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*, zgodnie z którą określenie przestępstwa i kary powinny charakteryzować się dostateczną precyzją,
- *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*, zgodnie z którą zabronione jest wsteczne działanie ustawy karnej w takim zakresie, w jakim pogarsza to sytuację sprawcy (zob. R. Dębski, *Pozaustawowe znamiona przestępstwa. O ustawowym charakterze norm prawa karnego i znamionach typu czynu zabronionego nie określonych w ustawie*, Łódź 1995, s. 19-20; A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz*, t. I, Gdańsk 1999, s. 16-20).

W myśl przytoczonych reguł warunkiem odpowiedzialności karnej jest przewidziana w przepisach rangi ustawowej karalność czynu podlegającego ocenie w momencie jego popełnienia. Odpowiedzialność karna nie może być więc przewidziana w akcie podustawowym. Ustawa powinna przy tym w sposób precyzyjny, niebudzący jakichkolwiek wątpliwości, pozwolić na wskazanie czynu zabronionego i definiować wszystkie jego znamiona wyznaczające cechy tworzące zarys typu przestępstwa. W nauce prawa wskazuje się, że zasada *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* wywiera wpływ na prawo karne na trzech płaszczyznach: stanowienia prawa, jako skierowany do prawodawcy postulat ustawowego określenia zagrożenia sankcją karną, jego stosowania – w postaci adresowanego do sądu nakazu wymierzenia tylko takiej kary, jaka została ustawowo przewidziana oraz wykonywania prawa jako postulat ścisłego określania sposobu egzekwowania kary i wykonania jedynie kary oznaczonej przez orzekający w sprawie sąd (zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 42, s. 275). Na podobnym stanowisku stoi Trybunał Konstytucyjny, twierdząc, że: „Zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege* kreuje jedno z podstawowych praw człowieka. Wynikają z niej postulaty skierowane zarówno do ustawodawcy, jak i do podmiotów stosujących prawo” (zob. wyrok TK z 16 marca 2011 r., sygn. akt K 35/08).

## VI. Analiza konstytucyjności

1. Rozstrzygnięcie kwestii zgodności z Konstytucją art. 8 ustawy nowelizującej wymaga uprzedniej analizy kilku zagadnień pobocznych, ale istotnych z punktu widzenia niniejszego postępowania.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że przepisy samego k.k.w. nie zawierają norm o charakterze intertemporalnym. Regulacje takie zawiera natomiast art. 4 k.k. Naczelną zasadą wyrażoną w tym przepisie jest nakaz stosowania wobec sprawcy czynu zabronionego ustawy względniejszej w wypadku, gdyby w dacie orzekania obowiązywały przepisy inne, niż w dacie popełnienia czynu zabronionego. Pojawia się więc pytanie, czy przepis art. 4 k.k. ma zastosowania w postępowaniu wykonawczym regulowanym w odrębnym i kompleksowym akcie prawnym rangi kodeksowej. Przyjąć należy, że na tak postawione pytanie trzeba odpowiedzieć twierdząco. Zauważyć trzeba, że art. 116 k.k. stwierdza, iż przepisy części ogólnej k.k. (w tym i art. 4 k.k.) stosuje się do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, chyba że ustawy te wyraźnie wyłączają ich zastosowanie. Jak podkreśla się w literaturze norma ta rozszerza stosowanie przepisów ogólnych k.k. na tzw. pozakodeksowy obszar prawa karnego (zob. J. Bojarski, O. Górniok [w:] Kodeks karny. Komentarz pod red. M. Filara, Lex, komentarz do art. 116 k.k.), do którego prawo karne wykonawcze z pewnością należy. Wątpliwości w tym zakresie nie ma również Sąd Najwyższy, który w postanowieniu z 19 stycznia 2017 r., sygn. akt I KZP 13/16, rozstrzygając kwestię stosowania art. 4 § 1 k.k. w odniesieniu do art. 152 k.k.w. wprost stwierdził, że: „[z]asięg art. 4 § 1 k.k. nie ogranicza się wszak wyłącznie do przepisów Kodeksu karnego [...] przepis art. 4 § 1 k.k. znajduje zastosowanie – co jest zresztą sprawą oczywistą – do wszelkich norm karnych mających materialnoprawny charakter, niezależnie od tego, w jakiej konkretnej ustawie zostały one zapisane”. W orzeczeniu tym SN – powołując się na poglądy doktryny (A. Zoll [w:] A. Zoll, K. Buchała: *Kodeks karny. Część ogólna*, Kraków 2000, s. 64; W. Wróbel: *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003, Rozdział VI, pkt 12, ppkt 12.2; J. Lachowski [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, V. Konarska-Wrżosek (red.), lex 2016, komentarz do art. 4) – wyraził również pogląd, że pod pojęciem czasu orzekania użytym w art. 4 § 1 k.k. „należy rozumieć nie tylko czas wydawania wyroku rozstrzygającego o odpowiedzialności karnej oskarżonego, lecz także czas orzekania we wszystkich fazach postępowania karnego (przygotowawczego, głównego,

wykonawczego), w których ma zapaść rozstrzygnięcie dotyczące losu osoby, przeciwko której toczy się postępowanie” (*ibidem*).

2. Krótkiego omówienia wymaga również kwestia „ustawy względniejszej”, którym to pojęciem posługuje się art. 4 § 1 k.k. Oczywiście są przypadki, w których przepisy ustawy „starej” i ustawy „nowej” przewidują różną wysokość kary grożącej za ten sam czyn zabroniony, lub przepisy ustawy „nowej” dany czyn zabroniony depenalizują. Również gradacja kar – mimo że można sobie w indywidualnych przypadkach wyobrazić interpretację odmienną (zwłaszcza w zakresie kary grzywny i kary ograniczenia wolności) – jest w prawie karnym jasno określona. Istotę problemu stanowią jednak przepisy, które wpływają na sytuację prawną podejrzanego (oskarżonego, skazanego), a nie są bezpośrednio związane z karą za dany czyn zabroniony. Analizując orzecznictwo i doktrynę w tym zakresie należy dojść do wniosku, że w prawie polskim obowiązuje jednolite stanowisko, iż przy wyborze ustawy względniejszej dla sprawcy trzeba brać pod uwagę całokształt przepisów regulujących jego odpowiedzialność karną. Przykładowo w postanowieniu z 13 maja 2021 r., sygn. akt V KK 159/21, Sąd Najwyższy wskazał, iż przy wyborze ustawy względniejszej: „[p]orównaniu podlegają przepisy dawne i nowe nie tylko pod względem rodzaju i wysokości kary, lecz także pod względem wszelkich innych składników kształtujących sytuację prawną sprawcy w związku z jego czynem. Dotyczy to np. instytucji warunkowego umorzenia, przedawnienia, granic wieku odpowiedzialności karnej, zasad wymiaru kary, powrotność do przestępstwa, zatarcia skazania, stosowania nadzwyczajnego złagodzenia lub obostrzenia kary, warunkowego zwolnienia, amnestii czy przepisów o zakresie miejscowym zastosowania ustawy karnej” (zob. też: uchwałę SN z 12 marca 1996 r., sygn. akt I KZP 2/96; postanowienie SN z 3 grudnia 2001 r., sygn. akt V KKN 67/01). Analogiczny pogląd prezentowany jest w literaturze przedmiotu. Przykładowo P. Kozłowska-Kalisz wskazuje, że: „[u]stawa względniejsza to taka, która stwarza możliwość osądu korzystniejszego dla interesów sprawcy (korzystniejszej oceny prawnokarnej czynu), skutkując tym samym przyjęciem mniej surowych reguł odpowiedzialności lub zastosowaniem mniej dotkliwych sankcji (Wąsek [w:] Górniok i in., t. 1, s. 58–59). Przy ocenie «względności ustawy» należy brać pod uwagę wszystkie prawnokarne instytucje porównywanych ustaw, które mogłyby mieć zastosowanie do danego sprawcy, tj. nie tylko samo zagrożenie karą, lecz także np. przedawnienie, instytucje probacyjne, granice wieku odpowiedzialności karnej, dyrektywy wymiaru kary,

powrotność do przestępstwa, zatarcie skazania, nadzwyczajne złagodzenie kary; ocena ta powinna być dokonywana *in concreto*, a nie *in abstracto*" (P. Kozłowska-Kalisz [w:] *Kodeks Karny. Komentarz aktualizowany pod red. M. Mozgawy*, komentarz do art. 4 k.k., lex). W tym kontekście należy uznać, że – przy założeniu identyczności wszystkich pozostałych norm karnych mających zastosowanie w danej sprawie – ustawa przewidująca możliwość warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności w stosunku do ustawy wyłączającej taką możliwość jest ustawą względniejszą dla sprawcy w rozumieniu art. 4 § 1 k.k.

3. Uwzględnienie powyższych kwestii pozwala odnieść się do kwestii rozstrzygnięcia relacji między – pozornie sprzecznymi ze sobą – art. 4 § 1 k.k. a art. 8 ustawy nowelizującej.

Hierarchię źródeł prawa w Polsce reguluje ustawa zasadnicza. Najwyższym prawem Rzeczypospolitej jest Konstytucja (art. 8 Konstytucji), natomiast umowy ratyfikowane za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie mają pierwszeństwo przed ustawami, jeżeli przepisów ustawy nie da się pogodzić z umową (art. 91 ust. 2 Konstytucji). Jednocześnie przepisy Konstytucji nie zapewniają ustawom uchwalonym w formie kodeksów pierwszeństwa przed innymi ustawami. Oznacza to, że przepisy k.k. nie stoją wyżej w hierarchii źródeł prawa od przepisów ustaw „zwykłych”, a więc nie mających charakteru kodeksu.

Analiza treści art. 4 § 1 k.k. oraz art. 8 ustawy nowelizującej prowadzi do wniosku, że pierwszy z tych przepisów wyraża normę generalną, podczas gdy drugi wyraża normę bardziej szczegółową, odnoszącą się jedynie do części obszaru objętego regulacją art. 4 k.k. Wskazuje to na zasadność odwołania się w analizowanym przypadku do reguły kolizyjnej *lex specialis derogat legi generali*. W konsekwencji, uwzględniając równorzędną moc prawną obu przypisów uznać należy, że art. 8 ustawy nowelizującej może zawierać dyspozycję odmienną od przyjętej w art. 4 § 1 k.k., a jednocześnie że w analizowanym przypadku znajduje zastosowanie właśnie art. 8 ustawy nowelizującej jako przepis wyrażający normę szczególną. Powyższe stanowisko potwierdza też treść art. 116 k.k., zgodnie z którym „przepisy części ogólnej tego kodeksu stosuje się do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, chyba że ustawy te wyraźnie wyłączają ich zastosowanie”. Pogląd ten znajduje ponadto oparcie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Pierwszeństwo stosowania art. 8 ustawy nowelizującej przed art. 4 § 1 k.k. potwierdził wprost SN w postanowieniu z 12 maja 2021 r., sygn. akt V KK 551/20 wskazując, że:

„ustawa nowelizacyjna, tj. wprowadzająca zmiany do obowiązującego systemu prawnego, może zawierać klauzule wyłączające stosowanie wyżej wspomnianych ogólnych reguł intertemporalnych, które stanowią *lex specialis* w odniesieniu do unormowania zawartego w art. 4 § 1 k.k. Skarżący w tym kontekście słusznie wskazał, że takim przepisem szczególnym jest art. 8 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1694; dalej: ustawa nowelizacyjna z 2019 r.). Zgodnie z tym przepisem dokonane rzeczoną ustawą zmiany – w tym odnoszące się do art. 152 § 1 k.k.w. (tj. przepisu będącego podstawą prawną zaskarżonego orzeczenia) – należy stosować do spraw wszczętych przed dniem jej wejścia w życie, jeżeli inne przepisy tej ustawy nie stanowią inaczej. Prokurator słusznie podnosi, iż wyrażona w art. 8 ustawy nowelizacyjnej z 2019 r. szczególna reguła intertemporalna jest relewantna dla oceny dopuszczalności wydania zaskarżonego orzeczenia”.

4. Przyjmując pierwszeństwo stosowania art. 8 ustawy nowelizującej przed art. 4 § 1 k.k. konieczne staje się w dalszej kolejności ustalenie, czy skodyfikowana w tym drugim przepisie zasada stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy czynu zabronionego znajduje odzwierciedlenie w gwarancjach wyrażonych w ustawie zasadniczej. Przy tym trzeba zauważyć, że Sąd pytający nie wskazuje wprost, z których norm Konstytucji wywodzi regułę stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy czynu zabronionego w sytuacji, gdy w momencie orzekania obowiązują przepisy inne, niż w dacie popełnienia czynu zabronionego. Pomocne w powyższej kwestii może być natomiast orzecznictwo konstytucyjne. W wyroku z 4 lipca 2018 r. Trybunał Konstytucyjny dokonując analizy konstytucyjności art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, stanowiącego *lex specialis* względem art. 4 § 1 k.k. – w zakresie, w jakim przepis ten różnicuje prawo do orzeczenia kary łącznej ze względu na moment uprawomocnienia się poszczególnych kar jednostkowych lub łącznych stwierdził: „W niniejszej sprawie istotniejsza jest jednak inna zasada szczegółowa, wywodzona z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, a mianowicie zasada określoności kary (*nulla poena sine lege*). Ma ona charakter samodzielnej gwarancji konstytucyjnej, choć jest ściśle funkcjonalnie związana z zasadą *nullum crimen sine lege* w tym sensie, że określenie jakiegoś zachowania jako czynu zabronionego wymaga w każdym wypadku także jednoczesnego ustalenia grożącej za ten czyn sankcji. Zasada *nulla poena sine lege* wymaga «należytego określenia przez ustawodawcę istoty kary. Ustawa musi w taki



sposób określać elementy składające się na karę, aby ich całokształt dawał obraz sposobu ograniczenia praw lub wolności konstytucyjnych, który ustawodawca uznał za karę. Sposób określenia kary musi spełniać test obliczalności i przewidywalności, a zatem jednostka musi mieć zapewnioną *ex ante* możliwość rozpoznania, na podstawie ustawy, zasadniczych elementów kary, czyli sposobu i charakteru ograniczenia praw lub wolności konstytucyjnych, stanowiących istotę reakcji na popełnienie czynu zabronionego» (zob. wyrok TK z 4 lipca 2018 r., sygn. akt K 16/16). Powyższe orzeczenie pozwala przyjąć założenie, że kodeksowa gwarancja stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy znajduje swoje konstytucyjne odzwierciedlenie w zasadzie *nulla poena sine lege* wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji, która została podana jako jeden z wzorców kontroli w pytaniu prawnym Sądu pytającego.

5. Przechodząc do merytorycznej analizy art. 8 ustawy nowelizującej przez pryzmat jego zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji zważyć należy co następuje. W cytowanym powyżej wyroku w sprawie o sygn. akt K 16/16 Trybunał zauważył, że zasada równości może być samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjnej, ale „konstruowanie na tej podstawie zarzutów wymaga od wnioskodawcy szczególnej staranności. Co do zasady, w tego typu sytuacjach ustawodawca dysponuje bowiem większą swobodą regulacyjną niż wówczas, gdy wprowadza różnicowanie w zakresie praw lub wolności konstytucyjnych. W rezultacie obalenie domniemania konstytucyjności zaskarżonych przepisów wyłącznie z powodu ich niezgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji jest możliwe tylko w wyjątkowych wypadkach – gdy istnieją jednoznaczne dowody arbitralnego zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych.”.

Sąd pytający słusznie podkreślił, iż zasada równości wobec prawa nakłada na ustawodawcę obowiązek jednakowego traktowania podmiotów podobnych. Trafne jest też stwierdzenie inicjatora postępowania, że podobieństwo podmiotów może wyrażać się nie tylko w ich cechach osobistych, ale też w podobieństwie sytuacji prawnej, w jakiej podmioty te się znalazły (cecha relewantna). W dalszej części Sąd określa jako podmioty podobne skazanych, którzy spełniali – w jego opinii – dyspozycję art. 152 k.k.w., przy czym jako cechę relewantną tych podmiotów sąd wskazuje ten sam moment popełnienia czynu zabronionego, zaś naruszenia zasady równości dopatruje się w odmiennym potraktowaniu wniosków tych podmiotów o warunkowe zawieszenie wykonania kary w zależności od momentu rozpatrzenia rzeczonego wniosku przez sąd. W tym kontekście inicjator postępowania wskazał na odmienną

sytuację osób skazanych, którzy hipotetycznie popełnili czyn zabroniony w tym samym czasie (cecha podobna), ale w różnym czasie złożyli wniosek o warunkowe zawieszenie wykonania kary i wniosek ten został rozpatrzony w różnym czasie. Na tym tle sąd wskazał, że powyższy wniosek: 1) mógł zostać złożony i prawomocnie rozpoznany przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej; 2) mógł zostać złożony przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, ale jego rozpoznanie nastąpiło już w okresie obowiązywania tej ustawy; 3) mógł zostać złożony po wejściu w życie ustawy, a tym samym jego rozpoznanie nastąpiło w okresie obowiązywania tej ustawy i nie znajdował wówczas zastosowania art. 152 k.k.w.

W opinii Sejmu powyżej przewidziane rozróżnienie jest nietrafne, w szczególności jeżeli zważyć stan faktyczny sprawy zawisłej przed pytającym sądem. Należy pamiętać, że orzeczenia oparte o art. 152 k.k.w. wydawane są przez sądy w postępowaniu wykonawczym, czyli już po rozstrzygnięciu o odpowiedzialności karnej skazanego i wymierzeniu mu kary lub środka karnego. W myśl art. 9 § 1 k.k.w. postępowania wykonawcze zostaje bowiem wszczęte w momencie, gdy orzeczenie stało się wykonalne (czyli w tej sytuacji po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu karnego). W konsekwencji, cechą relewantną świadczącą o podobieństwie podmiotów w opisanych przez Sąd pytający sytuacjach nie jest – jak chce inicjator postępowania – czas popełnienia czynu zabronionego, a moment wszczęcia postępowania wykonawczego, następujący już po rozstrzygnięciu o winie i karze skazanego. Oznacza to, że dwie pierwsze spośród hipotetycznie wyróżnionych sytuacji dotyczących momentu złożenia wniosku o warunkowe zawieszenie wykonania kary oraz momentu jego rozpoznania nie mogą być porównywane z ostatnią z wyróżnionych sytuacji. Nie występują tam bowiem podmioty odznaczające się wspólną cechą relewantną (moment złożenia wniosku). Podkreślenia wymaga w tym kontekście, że w sprawie będącej kanwą pytania prawnego postępowanie karne wobec skazanego zakończyło się prawomocnym wyrokiem sądu apelacyjnego w dniu stycznia 2020 r., a więc już w czasie obowiązywania ustawy nowelizującej, a skarżący złożył wniosek o warunkowe zawieszenie wykonania kary w oparciu o art. 152 k.k.w., dopiero lipca 2021 r., czyli w momencie, kiedy art. 152 k.k.w., stanowiący podstawę prawną tego wniosku już nie obowiązywał. Oznacza to, że skazany, będący podsądnym Sądu pytającego nie jest podmiotem podobnym w znaczeniu art. 32 ust. 1 Konstytucji do podmiotów, wobec których postępowania wykonawcze zostało wszczęte w chwili, kiedy art. 152 k.k.w. jeszcze obowiązywał, a więc przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, a takiego porównania pod

kątem zasady równości oczekuje inicjator postępowania. Porównanie podmiotów popełniających przestępstwo w tym samym momencie nie byłoby w tym przypadku miarodajne, albowiem cechą relewantną przez pryzmat zaskarżonego przepisu nie jest moment popełnienia czynu zabronionego, lecz moment wszczęcia postępowania wykonawczego, do którego zakresu systemowego zalicza się podważany przez sąd przepis.

Jednocześnie podkreślić trzeba, że analiza wskazanych przez Sąd pytający sytuacji, w których skazany złożył wniosek o warunkowe zawieszenie wykonania kary przed uchyleniem art. 152 k.k.w., byłaby kontrolą abstrakcyjną obywatelką się w oderwaniu od stanu faktycznego i sytuacji prawnej stanowiących podstawę rozpatrywanego pytania prawnego.

Na marginesie zauważyć należy również, że sąd pytający łączy naruszenie zasady równości z datą złożenia przez skazanego wniosku o zawieszenie wykonania kary. Tymczasem w ustawie nie ma wprost tak określonego kryterium różnicowania. Z normatywnego punktu widzenia wydaje się, że istota problemu dotyczy nie tyle aspektu czysto proceduralnego, ale różnicowania sytuacji prawnej osób, które w różnym czasie spełniły przesłanki wskazane w art. 152 k.k.w. Sąd pytający nie przedstawia jednak w tym zakresie argumentacji i zarzutów.

W tym kontekście podkreślenia wymaga również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego dotyczące konfrontacji zasady równości z uprawnieniem ustawodawcy do swobodnego regulowania systemu prawnego w granicach swobód i wolności zapewnianych przez Konstytucję. W cytowanym już orzeczeniu w sprawie o sygn. akt K 16/16 Trybunał zaznaczył, że: „zasada równości nakazuje równe traktowanie równych w tym samym czasie, pod rządami tego samego stanu normatywnego, nie może natomiast paraliżować ewolucji porządku prawnego” (*ibidem*, zob. też orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95). W innym swoim orzeczeniu sąd konstytucyjny, rozpatrując kwestię wstecznego działania znowelizowanych przepisów karnych dotyczących przedawnienia karalności czynów zabronionych zaznaczył natomiast, iż: „[p]rzedawnienie karalności czynów – bez względu na jego uzasadnienie – osłabia zawsze poczucie nieuchronności odpowiedzialności związanej z naruszeniem prawa. Oznaczać to może osłabienie poczucia prawa i zasad demokratycznego państwa prawnego” (wyrok TK z 25 maja 2004 r., sygn. akt SK 44/03). W opinii Sejmu, analogiczne stwierdzenie jest w pełni uprawnione również w przypadku warunkowego zawieszenia wykonania kary określonego w uchylonym art. 152 k.k.w. Podkreślić, bowiem należy, że osoba, wobec

której mógłby być zastosowany środek probacyjny w postaci warunkowego zawieszenia wykonania kary musiała wcześniej zostać prawomocnie uznana za winną popełnienia zarzucanego jej czynu zabronionego i skazana przez sąd w oparciu o wytyczne wynikające z art. 53 k.k. na karę adekwatną do stopnia zawinienia. Pamiętać przy tym należy, że sąd orzekający o winie skazanego ma możliwość zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności, o ile spełnione są przesłanki wynikające z art. 69 k.k. Skoro więc sąd wydający wyrok w sprawie karnej, mimo spełnienia przesłanek formalnych, nie znalazł powodów do zastosowania wobec sprawcy środków probacji, to późniejsze swego rodzaju podważanie tej decyzji w postępowaniu wykonawczym rodzić może w społeczeństwie poczucie faktycznej bezkarności sprawców przestępstw i osłabić zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Mając na względzie powyższe Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 8 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim przewiduje, że do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie tego przepisu nie stosuje się art. 152 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 października 2019 r., **jest zgodny** z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji.

6. Wywodzona z art. 42 ust. 1 Konstytucji zasada *nulla poena sine lege* wyrażona jest – na gruncie ustawowym – w art. 1 § 1 k.k., zgodnie z którym „[o]dpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”. W doktrynie prawa karnego podkreśla się, że zasada ta stanowi dla ustawodawcy oraz sądów pewne wytyczne zgodnie z którymi: „[p]o pierwsze – zagrożenie karą musi być ustawowo określone. Nowoczesny ustawodawca posługuje się w tym celu systemem sankcji względnie oznaczonych, tzn. takich, które zawierają rodzaj kary oraz jej granice (wynikające bądź to z samej sankcji, bądź to z przepisu części ogólnej). Po drugie – w ramach stosowania prawa sąd orzekający może wymierzyć tylko taką karę, jaka jest znana ustawie karnej, oraz tylko w granicach ustawowo określonych” (J. Gizek [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz pod red. J. Gizek, WKP 2021, komentarz do art. 1 k.k.*). Jednolite w literaturze przedmiotu jest też stanowisko, że zasada ta dotyczy nie tylko kar, ale i środków karnych nakładanych na sprawcę czynu zabronionego, a także innych konsekwencji prawnokarnych wobec tego sprawcy wyciąganych.

Przechodząc do istotnego z punktu widzenia rozpatrywanego pytania prawnego zakazu retroaktywności przepisów karnych i zasady stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy zwrócić uwagę należy na stanowisko wyrażone przez A. Zolla, zgodnie z którym: „zakaz retroaktywnego stosowania ustawy nowej, surowszej dla sprawcy należy rozciągnąć na fragment orzeczenia dotyczący określenia długości okresu próby. Natomiast nie jest uzasadnione stosowanie ustawy dawnej, względniejszej dla sprawcy, do wyznaczenia (lub zmiany) obowiązków probacyjnych. Trudno bowiem zakładać, aby ustawodawca nakazywał stosowanie nadal obowiązków probacyjnych według dawnej ustawy, których skuteczność przez fakt ich pominięcia w nowej ustawie została zakwestionowana” (A. Zoll [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1-52*; red. W. Wróbel i A. Zoll, WKP 2016, komentarz do art. 4 k.k., nb. 36). Przyjęcie tego stanowiska prowadzi w konsekwencji do wniosku, że również zakaz dalszego stosowania samego środka probacji, którego skuteczność została zakwestionowana przez ustawodawcę poprzez jego uchylenie nie powinien być badany w kontekście reguły stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy. Tożsame stanowisko prezentowane jest również przez część judykatury. Warto tu wymienić chociażby wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie (sygn. akt II AKz 123/98), w uzasadnieniu którego wskazano: „Zaostrzenie limitów kary odbytej przed rozważeniem zasadności przedterminowego zwolnienia z reszty kary pozbawienia wolności jest regulacją z zakresu środków polityki karnej, a nie granic odpowiedzialności, toteż nie ma do niego zastosowania reguła nieretroaktywności prawa z art. 4 § 1 k.k.”.

W kwestii potencjalnego naruszenia zasady stosowania ustawy względniejszej, w zakresie zmiany przepisów dotyczących środków związanych z poddaniem sprawcy próbie, wypowiedział się też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10 lipca 2000 r. (sygn. akt SK 21/99). Poddany wówczas kontroli przepis art. 14 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 554 ze zm.) w punkcie 3 i 4 przewidywał, iż „w sprawach zakończonych prawomocnym wyrokiem, w których kara nie została wykonana [...] 3) do osób, którym wykonanie kary warunkowo zawieszono, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu karnego o warunkowym zawieszeniu wykonania kary, 4) do osób warunkowo zwolnionych, jak również do osób odbywających kary pozbawienia wolności stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu karnego o warunkowym zwolnieniu”. W przytoczonym wyroku Trybunał – uznając zaskarżony przepis za zgodny m.in. z art. 42 ust. 1 Konstytucji – stwierdził, iż: „[g]eneralna zasada niedziałania prawa wstecz ma szczególne

znaczenie w dziedzinie prawa karnego. Związek tej zasady z prawem karnym wyraża art. 42 ust. 1 konstytucji (*zasada nullum crimen sine lege*), wskazany zresztą przez skarżących jako konstytucyjna podstawa kontroli zaskarżonych przepisów. Zasada ta oznacza, iż nie ma przestępstwa bez ustawy obowiązującej w czasie popełnienia przestępstwa, nie ma kary bez przewidującej jej ustawy oraz, że prawo nie działa wstecz, a zatem, że można orzekać tylko na podstawie prawa obowiązującego w chwili popełnienia czynu. Zasada *lex retro non agit* stwarza gwarancję bezpieczeństwa, iż działanie nie będące przestępstwem nie stanie się nim po jakimś czasie, a jeżeli jest karalne, to jest zagrożone dokładnie określoną karą. Należy jednak zaznaczyć, że przepis ten odnoszący się do orzekania w przedmiocie winy i kary nie może być podstawą kontroli normy, która dotyczy instytucji związanej z wykonywaniem już orzeczonej kary pozbawienia wolności” (*ibidem*). W podobnym duchu wypowiedział się również Trybunał Konstytucyjny rozstrzygając kwestię stosowania znowelizowanych przepisów w zakresie przedawnienia do czynów zabronionych, które popełnione zostały przed wejściem w życie ustawy nowelizującej te przepisy, a które z dniem wejścia ich w życie nie uległy jeszcze przedawnieniu: „należy mieć na uwadze, że treścią zasady *nullum crimen sine lege* (w kontekście działania prawa w czasie) jest zakaz wymierzania kary za czyn, który nie był przestępstwem (nie był zabroniony pod groźbą kary) w czasie, gdy został popełniony. Jej zakres nie obejmuje więc [...] ani tego, jaka kara może zostać wymierzona za ów czyn, jeżeli był on tylko czynem zabronionym w czasie popełnienia, ani też tego, czy działanie wsteczne może obejmować inne przepisy prawa karnego nieprowadzące do ustanowienia karalności czynów wcześniej prawnie indyferentnych” (wyrok TK z 25 maja 2004 r., sygn. akt SK 44/03).

Analizując art. 42 ust. 1 Konstytucji w kontekście zasady *lex mitior* Trybunał Konstytucyjny podkreślał też prawo ustawodawcy do swobodnego kształtowania polityki karnej w granicach przewidzianych przez ustawę zasadniczą. W cytowanym już wyroku z 4 lipca 2018 r., sygn. akt K 16/16 sąd konstytucyjny zauważył, że: „[o]bywatel ma prawo oczekiwać, że będzie podlegał odpowiedzialności karnej na zasadach określonych w art. 42 ust. 1 Konstytucji. Nie może natomiast oczekiwać korzyści, które dla niego mogłyby wynikać w związku z naruszeniem prawa ze względu na taką a nie inną politykę karną, bo ta – w zależności od istoty zagrożeń związanych z konkretnymi przestępstwami – może podlegać modyfikacjom i zmianom. W tym sensie skarżący przed wydaniem wyroku, czy nawet przed wszczęciem postępowania karnego, nie może zakładać, że te elementy normy prawnej (porządku prawnego)

związanej z karalnością czynów, które nie stanowią prawa konstytucyjnie chronionego, nie ulegną zmianie”. W tym samym wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż: „dobór właściwych środków polityki karnej jest – w zasadzie – sprawą ustawodawcy, który dysponuje w tym zakresie stosunkowo dużą swobodą”, natomiast w wyroku z 9 czerwca 2015 r. (sygn. akt SK 47/13) dodał, że: „[i]nterwencja Trybunału byłaby konieczna dopiero wówczas, gdyby ustawodawca przekroczył zakres przyznanej mu swobody regulacyjnej w sposób na tyle drastyczny, że ewidentne stałoby się naruszenie postanowień Konstytucji, w tym zasady proporcjonalności regulacji do celu”.

Sejm przypomina też o przyznanej ustawodawcy przez Konstytucję swobodzie w realizowaniu polityki karnej. Granicami tej swobody są prawa i wolności gwarantowane jednostkom przez przepisy ustawy zasadniczej. W obszarze polityki karnej są to m.in. gwarancje wyznaczone przez art. 42 ust. 1 Konstytucji w zakresie przez ten przepis wskazanym. Sejm podziela w tym względzie w pełni pogląd wyrażony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 maja 2004 r. (sygn. akt SK 44/03), zgodnie z którym: „[z] brzmienia art. 42 ust. 1 Konstytucji można wyprowadzić wnioski dotyczące tych treści o charakterze materialnoprawnym, których ustawodawca nie może zmienić, ponieważ wyraża je wprost Konstytucja, oraz te, które mimo że są podstawą odpowiedzialności karnej i decydują o jej treści, nie zostały bezpośrednio w Konstytucji określone [...] z art. 42 ust. 1 rozpatrywanego w łączności z art. 2 i art. 7 Konstytucji, wynika, że każdy, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, podlega odpowiedzialności karnej. Stosowna odpowiedzialność karna jest w takim stanie rzeczy zasadą wskazującą na związek pomiędzy przestępstwem, którego znamiona określone zostały w przepisach karnych, i konsekwencjami jego popełnienia. Odstępstwa, czy też wyjątki także od tej zasady należy interpretować zawężająco. W przeciwnym razie może się pojawić niebezpieczeństwo deformacji zasady i zniekształcenia jej treści, a w dalszej konsekwencji naruszenia jej istoty. [...] Przepis prawny, który nie zmienia podstaw wymiaru kary ani oceny czynu zabronionego, nie prowadzi (tak jak w badanym przypadku) do naruszenia konstytucyjnej aksjologii w tej dziedzinie”.

Przedstawione okoliczności nakazują przyjąć, że wyeliminowanie korzystnych z punktu widzenia osoby skazanej środków probacyjnych, co nastąpiło na mocy kwestionowanego w niniejszym postępowaniu przepisu, jest elementem prowadzonej przez państwo polityki karnej i jako takie jest w pełni dopuszczalne. Zmiany w tym zakresie, choćby polegały na pozbawieniu osoby skazanej pewnych uprawnień

przysługujących jej w poprzednim stanie prawnym, nie prowadzą do naruszenia gwarancji statuowanych w art. 42 ust. 1 Konstytucji, albowiem nie modyfikują one w sposób niekorzystny dla sprawcy ani zasad odpowiedzialności karnej ani wymiaru kar, środków karnych czy innych środków represji względem tych, które obowiązywały w momencie popełnienia przez niego czynu zabronionego. Zmian w zakresie postępowania wykonawczego, ograniczających katalog przywilejów przysługujących osobie prawomocnie skazanej za popełnienie czynu zabronionego (a więc nagannego społecznie), wprowadzonych w momencie, kiedy jeszcze postępowanie wykonawcze względem tej osoby nie było rozpoczęte, nie można natomiast – w opinii Sejmu – uznać za godzące w wartości chronione przez art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Mając powyższe na uwadze Sejm wnosi o stwierdzenie, że art. 8 ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim przewiduje, że do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie tego przepisu nie stosuje się art. 152 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U z 2019 r. poz. 676) w brzmieniu obowiązującym do dnia 3 października 2019 r., **jest zgodny** z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek