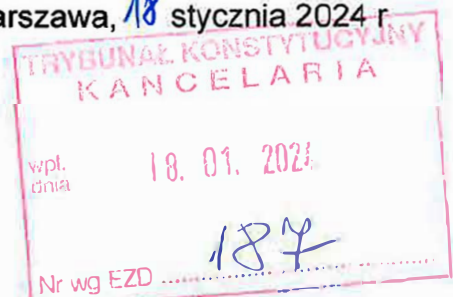




SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 97/22
BAS-WAK-2369/22

Warszawa, 18 stycznia 2024 r.



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 stanowisko w sprawie skargi konstytucyjnej K ł z 26 stycznia 2021 r. (sygn. akt SK 97/22), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania 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. K Ł (dalej: skarżący) przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie uczynił art. 6 § 1 w zw. z art. 9 § 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 127; dalej: k.k.w.) „w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w.”.

2. Zaskarżony art. 6 § 1 k.k.w. reguluje zasady prowadzenia przed sądem postępowania wykonawczego, a w szczególności określa pozycję skazanego w tym postępowaniu. Przepis ten ma następujące brzmienie: „Skazany może składać wnioski o wszczęcie postępowania przed sądem i brać w nim udział jako strona oraz w wypadkach wskazanych w ustawie wносить zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym”.

3. Zaskarżony art. 9 § 4 k.k.w. zawiera normę określającą moment uzyskania cechy wykonalności orzeczenia w sytuacji, gdy skazany złożył wniosek o wydanie postanowienia dotyczącego wydanego orzeczenia. Przepis ten ma następujące brzmienie: „Złożenie wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy, chyba że sąd właściwy do rozpoznania wniosku, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, postanowi inaczej. Odmowa wstrzymania wykonania orzeczenia nie wymaga uzasadnienia”.

II. Stan faktyczny

Wyrokiem z czerwca 2020 r. skarżący został skazany przez Sąd Rejonowy w K na karę miesięcy pozbawienia wolności (sygn. akt). Wnioskiem z lipca 2020 r. obrońca skarżącego wniósł o odroczenie wykonania orzeczonej kary, składając jednocześnie wniosek o wydanie przez sąd, w trybie art. 9 § 4 k.k.w., postanowienia o wstrzymaniu wykonania wobec skazanego orzeczonej kary pozbawienia wolności. Postanowieniem z lipca 2020 r. Sąd Rejonowy w K

odmówił wstrzymania wobec skazanego wykonania kary pozbawienia wolności (sygn. akt).

Postanowienie to zostało zaskarżone przez obrońcę skazanego (zażalenie z lipca 2020 r.). Zarządzeniem z września 2020 r. Sędziego Sądu Rejonowego w K odmówił przyjęcia zażalenia ze względu na jego niedopuszczalność w świetle obowiązujących przepisów. Zarządzenie to zostało zaskarżone przez obrońcę skazanego (zażalenie z września 2020 r.), jednak postanowieniem z października 2020 r. (sygn. akt) Sąd Okręgowy w K utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenie.

Postanowienie Sądu Okręgowego w K stanowi ostateczne rozstrzygnięcie przesadzające o braku możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie Sądu Rejonowego w K o odmowie wstrzymania wykonania wobec skazanego kary pozbawienia wolności.

III. Zarzuty skarżącego

1. W pierwotnym brzmieniu skarga konstytucyjna K Ł skierowana była wyłącznie przeciwko art. 6 § 1 k.k.w. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 lutego 2022 r. (sygn. akt Ts 24/21) skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi między innymi poprzez sprecyzowanie, czy zakresem zaskarżenia objęty jest jedynie art. 6 § 1 k.k.w., czy art. 6 § 1 w związku z art. 9 § 4 k.k.w. Pismem pełnomocnika skarżącego z 28 lutego 2022 r. zakres zaskarżenia został uzupełniony o art. 9 § 4 k.k.w., powiązany związkowo z art. 6 § 1 k.k.w. Skarżący kwestionuje więc zgodność art. 6 § 1 w zw. z art. 9 § 4 k.k.w. z trzema przepisami Konstytucji, ujętymi związkowo: art. 78 w zw. z art. 176 ust. 1 w zw. z art. 45 ust. 1 konstytucji. W uzasadnieniu wskazuje jednocześnie, że art. 78 i art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej stanowią „główne (podstawowe) wzorce kontroli konstytucyjnej” w jego sprawie (skarga, s. 4).

2. Skarżący postrzega art. 176 ust. 1 Konstytucji jako przepis szczególny wobec art. 78 Konstytucji i podkreśla, że art. 176 ust. 1 Konstytucji nie dopuszcza wyjątków w zakresie zasady dwuinstancyjności postępowania. W konsekwencji – jak ocenia skarżący – art. 176 ust. 1 Konstytucji podwyższa standard przewidziany w art. 78 Konstytucji, bowiem uchyla przewidzianą w art. 78 zdanie drugie możliwość

ustanawiania wyjątków od prawa do zaskarżania (skarga, s. 5). Skarżący podkreśla przy tym, że co prawda krąg orzeczeń objętych absolutnym prawem do zaskarżania nie został jasno sprecyzowany, to jednak nie jest on ograniczony do orzeczeń rozstrzygających sprawę co do *meritum* i dotyczy także niektórych postanowień wпадkowych, rozstrzygających kwestie incydentalne, jeżeli dotyczą praw lub obowiązków danego podmiotu (skarga, s. 5, 7). Skarżący uważa, że do takich właśnie postanowień wпадkowych należy zaliczyć postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia wydane w trybie art. 9 § 4 k.k.w. (skarga, s. 5).

3. Skarżący zauważa, że zasada dwuinstancyjności nie wymaga, aby w każdej kwestii incydentalnej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia. Zaznacza jednak, że konieczność ustanowienia takiej możliwości może wynikać z „ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej” (skarga, s. 7). W konsekwencji skarżący przyjmuje, że brak możliwości zaskarżenia postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia narusza jego prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, stanowiące jeden z elementów prawa do sądu gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Argumentując naruszenie zasady sprawiedliwości proceduralnej skarżący podnosi, że postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wydawane przez sąd w trybie art. 9 § 4 k.k.w. „cechują się dużym stopniem dyskrecjonalności”, bowiem jedyną przesłanką ustawową wstrzymania wykonania orzeczenia jest wystąpienie „szczególnie uzasadnionego wypadku” (skarga, s. 7). Skarżący podkreśla, że jest to okoliczność niedookreślona, podlegająca samodzielnej ocenie sądu, co powoduje, że „decyzja w tym przedmiocie ma charakter *stricte* uznaniowy” (skarga, s. 7). Zarzut niekonstytucyjności skarżący formułuje więc z uwagi na fakt, że „skazany, który w toku postępowania wykonawczego ubiega się o wstrzymanie wykonania orzeczenia, (...) z jednej strony nie wie, jakimi motywami kierował się sąd odmawiając wstrzymania wykonania orzeczenia (brak wymogu uzasadnienia orzeczenia), zaś z drugiej nie ma możliwości poddania tego orzeczenia jakiegokolwiek kontroli instancyjnej (brak możliwości zaskarżenia orzeczenia)” (skarga, s. 8). Podsumowuje więc, że zastosowanie zaskarżonych regulacji prawnych godzi w prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, w tym w prawo do możności bycia wysłuchanym (*ibidem*).

IV. Analiza formalna

1. Przystąpienie do analizy konstytucyjności kwestionowanego unormowania należy poprzedzić rozważaniami o charakterze formalnoprawnym, których zasadniczym celem jest ustalenie dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej przez Trybunał.

Przesłanki merytorycznego rozpoznania skargi wskazane są w art. 79 Konstytucji oraz w art. 53 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: u.o.TK). W orzecznictwie Trybunału przyjmuje się, że rozpoznając sprawę Trybunał na każdym etapie postępowania powinien badać, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (m.in. wyrok TK z 28 czerwca 2016 r., sygn. akt SK 31/14; postanowienia TK z: 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 67/06; 14 listopada 2007 r., sygn. akt SK 53/06; 18 listopada 2009 r., sygn. akt SK 12/09; 25 września 2013 r., sygn. akt SK 44/12; 14 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 54/12; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16; 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 7/19). Dlatego też fakt, że postanowieniem z 27 października 2022 r. (sygn. akt Ts 24/21) Trybunał nadał skardze konstytucyjnej K ł dalszy bieg, nie stoi na przeszkodzie badaniu, czy nie zachodzą konstytucyjne lub ustawowe ujemne przesłanki procesowe skutkujące koniecznością umorzenia postępowania w całości lub w części.

2. Z treści art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wykazanie przez skarżącego, że w związku z wydaniem przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego orzeczenia na podstawie zaskarżonego aktu normatywnego doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu wolności lub praw określonych w Konstytucji. Dopuszczalność wniesienia skargi uzależniona jest więc od spełnienia kilku przesłanek. W odniesieniu do przedmiotu skargi Konstytucja wymaga, aby była nim ustawa albo inny akt normatywny i aby na podstawie tego aktu sąd lub organ administracji publicznej orzekł o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Ocenie Trybunału podlega zatem nie treść aktu stosowania prawa w postaci orzeczenia czy decyzji, lecz akt stanowienia prawa, będący podstawą ich wydania (wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 16/06). Orzeczenie musi być

przy tym ostateczne. Skarga konstytucyjna nie jest skargą powszechną, co w konsekwencji oznacza, że uprawniona do wniesienia skargi jest osoba, której konstytucyjne prawa zostały naruszone, przy czym skarżący zobowiązany jest do wskazania, która konstytucyjna wolność lub prawo i w jaki sposób zostały naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.TK). Podkreślenia wymaga, że po stronie skarżącego musi wystąpić osobisty (a nie obiektywny) i aktualny (realny, a nie potencjalny) interes prawny w stwierdzeniu niezgodności z Konstytucją zaskarżonej regulacji prawnej. Skarga zawierać musi także uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu prawnego ze wskazaną przez skarżącego konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.TK).

3. Analizę formalną skargi K 12/17 należy rozpocząć od uwag dotyczących przedmiotu zaskarżenia. Jest nim art. 6 § 1 w zw. z art. 9 § 4 k.k.w. w zakresie, w jakim przepisy te nie dają podstawy do zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w. W odniesieniu do tak skonstruowanego przedmiotu zaskarżenia można – zdaniem Sejmu – wskazać kilka istotnych uchybień przesądzających o niespełnieniu przez skargę konstytucyjną K 12/17 konstytucyjnych i ustawowych warunków decydujących o dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi.

4. Po pierwsze, skarżący błędnie umiejscowił normę prawną, z którą wiąże naruszenie swoich konstytucyjnych praw. Jak wskazano we wcześniejszych uwagach zawartych w stanowisku, skarga konstytucyjna pierwotnie skierowana była wyłącznie przeciwko art. 6 § 1 k.k.w., po czym została uzupełniona o wskazanie, że przedmiotem zaskarżenia jest art. 6 § 1 w zw. z art. 9 § 4 k.k.w. Zdaniem Sejmu dokonane przez skarżącego sprecyzowanie zakresu zaskarżenia nie usuwa pierwotnego błędu popełnionego przez skarżącego. Problem konstytucyjny podniesiony w skardze dotyczy bowiem braku podstawy prawnej do zaskarżenia postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia w sytuacji, w której skazany złożył wiosek o wydanie postanowienia co do tego orzeczenia. Zaskarżony art. 6 § 1 k.k.w. ustanawia natomiast ogólną regułę zaskarżania przez skazanego postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym, przewidując jako zasadę brak

możliwości wnoszenia zażalenia na postanowienie wydane przez sąd, dopuszczając przy tym takie prawo skazanego w wypadkach wyraźnie wskazanych w ustawie. Biorąc pod uwagę fakt, że skarga konstytucyjna może być wniesiona tylko w razie bezpośredniego, konkretnego naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego, nie można uznać za dopuszczalne kwestionowanie przepisu ustanawiającego ogólną regułę w zakresie zaskarżalności przez skazanego postanowień wydanych przez sąd w postępowaniu wykonawczym. Z brzmienia art. 6 § 1 k.k.w. wynika, że o prawie do złożenia zażalenia decyduje konkretny przepis szczególny, który w ramach regulacji określonego rodzaju (przedmiotu) postępowania sądowego może wprost przewidywać możliwość zaskarżenia postanowienia. Zarzut należałoby zatem skierować nie wobec przepisu zawierającego normę ogólną, lecz przeciwko przepisowi, który mógłby przewidywać wyjątkowe uprawnienie skazanego do zaskarżenia konkretnego postanowienia wydawanego w postępowaniu wykonawczym. Uwzględniając fakt, że skarga dotyczy postępowania w przedmiocie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności na wniosek skazanego, wskazać należy na art. 9 § 4 k.k.w. jako właściwy przedmiot zaskarżenia. Przepis ten reguluje kwestię wstrzymania wykonania orzeczenia w sytuacji, w której skazany złożył wniosek o wydanie postanowienia dotyczącego tego orzeczenia (w tym przypadku – wniosek o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności). Określa przesłanki wstrzymania wykonania orzeczenia, organ uprawniony do podjęcia decyzji, a także przesądza kwestię uzasadnienia postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia. Dlatego też to właśnie w treści tego przepisu, a nie w treści art. 6 § 1 k.k.w., należałoby poszukiwać podstawy prawnej zażalenia na postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania kary. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie winien być więc – zdaniem Sejmu – art. 9 § 4 w zw. z art. 6 § 1 k.k.w.

Odnosząc się do zakresu zaskarżenia należy także zwrócić uwagę, że norma prawna wyrażona w art. 9 § 4 k.k.w. ma szeroki zakres i odnosi się do wielu różnych postępowań prowadzonych przez sąd w postępowaniu wykonawczym, zainicjowanych wnioskiem skazanego. Postępowanie w przedmiocie odroczenia wykonania kary, prowadzone na wniosek skazanego, jest jednym z istotnych postępowań sądowych, ale nie jedynym. Uwzględniając szeroki zakres regulacji zawartej w art. 9 § 4 k.k.w. należy ponownie podkreślić konieczność istnienia osobistego interesu prawnego skarżącego jako warunku złożenia skargi konstytucyjnej. Taki interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia co do zgodności z Konstytucją zakwestionowanych przepisów

skarżący ma tylko w zakresie postępowania, w toku którego zostały zastosowane zaskarżone przepisy. Zakres zaskarżenia wskazany w *petitum* skargi nie odzwierciedla więc wymaganego osobistego interesu skarżącego. Właściwie skonstruowany przedmiot skargi winien – zdaniem Sejmu – obejmować art. 9 § 4 w zw. z art. 6 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim nie daje podstawy do zaskarżenia przez skazanego zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności, wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w. na skutek złożenia przez skazanego wniosku o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności. Na marginesie warto także wskazać, że z uwagi na ogólną regułę przewidującą konieczność wykazania *gravamen*, skazany mógłby kwestionować jedynie postanowienie o odmowie wstrzymania wykonania kary, a nie każde postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania kary.

Dokonując oceny omówionych wyżej nieprawidłowości w zakresie sformułowania przedmiotu zaskarżenia należy wskazać, że w orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że to na wnoszącym skargę konstytucyjną spoczywa obowiązek prawidłowego, precyzyjnego określenia przedmiotu kontroli, a więc kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji (postanowienia TK z: 5 czerwca 2017 r., sygn. akt Ts 375/15; 15 października 2019 r., sygn. akt SK 10/19). Trybunał zwraca uwagę, że w piśmie inicjującym postępowanie skarżący zobowiązany jest przedstawić proces myślowy, jaki doprowadził go do sformułowania zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi wolnościami lub prawami skarżącego, a jednym z jego elementów jest dokonanie wykładni przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli (postanowienie TK z 1 lutego 2017 r., sygn. akt SK 38/14). Wskazane błędy w skardze konstytucyjnej K 10/19 świadczą o niespełnieniu tego warunku, co przesądza o braku podstaw do merytorycznego rozpoznania skargi i uzasadnia sformułowanie przez Sejm wniosku o umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Po drugie, należy wskazać na orzecznictwo Trybunału, w którym podkreśla się, że z uwagi na jednostkowy, subsydiarny i nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej jako środka zaskarżenia, naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego nie może być potencjalne, ale musi mieć charakter

publicznej i jednocześnie prowadzić do naruszenia wskazywanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw (postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 29 listopada 2017 r., sygn. akt Ts 40/17; 17 października 2018 r., sygn. akt Ts 128/17). Skarżący winien więc udowodnić bezpośrednie powiązanie swojego interesu prawnego z zastosowaniem kwestionowanej regulacji prawnej. Przytoczone wyżej sformułowania zawarte w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej K 128/17 dowodzą natomiast braku związku między podnoszonym naruszeniem ustawy zasadniczej a sytuacją faktyczną i prawną skarżącego. Skarżący nie wykazał istnienia osobistego interesu, a sformułowany zarzut w znacznej części ma *de facto* charakter abstrakcyjny. Okoliczność ta przesądza o niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi i daje podstawę do umorzenia postępowania w zakresie zarzutu wykraczającego poza regulacje odnoszące się wprost do postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w.

6. Po trzecie, jak wskazano, do materialnych przesłanek skargi konstytucyjnej zalicza się także wykazanie, że interes prawny skarżącego jest aktualny. Trybunał wskazuje, że celem kryterium aktualności jest zapobieżenie rozszerzeniu skargi konstytucyjnej i upodobnieniu jej do skargi powszechnej (*actio popularis*). Konieczne jest więc istnienie aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi. Oznacza to, że niekorzystne oddziaływanie obowiązujących norm prawnych na sytuację prawną skarżącego musi mieć charakter rzeczywisty i realny, ma trwać w chwili wnoszenia skargi (postanowienia TK z: 3 lipca 2007 r., sygn. akt SK 4/07; 20 lutego 2008 r., sygn. akt SK 44/07; 1 października 2015 r., sygn. akt Ts 155/15). Skarżący powinien przy tym wykazać, że naruszenie jego praw i wolności istnieje w chwili rozpatrywania skargi (postanowienie TK z 1 września 2011 r., sygn. akt Ts 314/09). Niekorzystne oddziaływanie na sytuację prawną skarżącego musi więc trwać w chwili wnoszenia i rozpatrywania skargi przez Trybunał (postanowienie TK z 14 sierpnia 2014 r., sygn. akt Ts 135/13). Konieczność taka jest konsekwencją faktu, że rozstrzygnięcie Trybunału, zainicjowane skargą konstytucyjną, choć wywiera skutki *erga omnes*, to w szczególności dotyczy podmiotu, który postępowanie zainicjował (postanowienia TK z: 3 lipca 2007 r., sygn. akt SK 4/07; 30 maja 2012 r., sygn. akt SK 17/10).

Odnosząc powyższy wymóg do skargi konstytucyjnej K 1

należy przede wszystkim wskazać na zasadnicze elementy stanu faktycznego sprawy, w związku z którą została złożona ta skarga. Skarżący, jako osoba skazana na karę pozbawienia wolności, złożył wniosek o odroczenie wykonania orzeczonej wobec niego kary. Z uwagi na obowiązującą w postępowaniu wykonawczym zasadę, zgodnie z którą złożenie wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym (w niniejszej sprawie – wniosku o wydanie postanowienia o odroczeniu wykonania kary) nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy (w niniejszej sprawie – wyroku w zakresie orzeczonej kary pozbawienia wolności), obrońca skazanego złożył równocześnie wniosek o wstrzymanie wykonania orzeczenia. Zgodnie bowiem z treścią art. 9 § 1 k.k.w. sąd właściwy do rozpoznania wniosku, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, może postanowić o wstrzymaniu wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy. Wniosek o wstrzymanie wykonania orzeczenia (wyroku skazującego) był więc powiązany z wnioskiem o odroczenie wykonania kary i zmierzał do wstrzymania wykonania orzeczonej kary do czasu rozstrzygnięcia w przedmiocie odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności. Interes skazanego w uzyskaniu postanowienia sądu o wstrzymaniu wykonania wyroku był więc ograniczony temporalnie i wygasał z chwilą podjęcia decyzji w przedmiocie odroczenia wykonania kary.

Z uzasadnienia skargi, a także dołączonych do niej dokumentów procesowych wynika, że wniosek o odroczenie wykonania kary, a także związany z nim wniosek o wstrzymanie wykonania wyroku zostały złożone lipca 2020 r. Zgodnie z treścią art. 19 § 4 k.k.w. wniosek skierowany do sądu rozpoznaje się w terminie 21 dni od daty wpływu do sądu, chyba że ustawa przewiduje rozpoznanie wniosku na posiedzeniu, w którym uprawnione osoby mogą wziąć udział. Jednak także w przypadku posiedzeń z udziałem uprawnionych osób termin ten nie powinien zostać przekroczony (por. A. Gerecka-Żołyńska, *Art. 19*, [w:] A. Gerecka-Żołyńska (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, LEX 2023, teza 4). Termin ten, mimo instrukcyjnego charakteru, ma zapewnić sprawność rozpoznawania wniosków przez sąd w postępowaniu wykonawczym (*ibidem*; S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Legalis 2020, nb. 7); pozwala na przyspieszenie postępowania oraz nadanie mu określonych, zalecanych, ram czasowych (I. Zgoliński, *Art. 19*, [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Legalis 2023, nb. 12).

W dokumentacji dołączonej do skargi, jak również w jej uzasadnieniu brak jest dokładnej informacji co do rozstrzygnięcia sądu w przedmiocie odroczenia wykonania kary, a także terminu wydania postanowienia w tym przedmiocie. Z przedłożonych dokumentów wynika natomiast, że listopada 2020 r. K Ł został zatrzymany w celu doprowadzenia do zakładu karnego, gdzie rozpoczął odbywanie kary miesięcy pozbawienia wolności. Z powyższego należy wywieść, że wniosek o odroczenie wykonania kary został rozstrzygnięty przez sąd przed dniem 4 listopada 2020 r. Skarga konstytucyjna została natomiast złożona 26 stycznia 2021 r. Uwzględniając powyższe okoliczności należy stwierdzić, że w chwili wnoszenia skargi konstytucyjnej problem braku zaskarżalności postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności zdezaktualizował się z uwagi na zakończenie postępowania w przedmiocie wniosku skazanego o odroczenie wykonania kary, z którym związana była kwestia niezaskarżalnego postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania kary. Skarżący wnosząc skargę konstytucyjną rozpoczął już odbywanie kary pozbawienia wolności, której odroczenia wykonania się domagał, wnosząc jednocześnie o wstrzymanie wykonania wyroku do czasu rozstrzygnięcia jego wniosku o odroczenie wykonania kary. W konsekwencji należy uznać, że nawet pozytywny dla skarżącego wyrok TK nie wpłynąłby na jego sytuację prawną. Zdaniem Sejmu nie można więc przyjąć istnienia aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi, bowiem oddziaływanie zaskarżonych norm prawnych na sytuację prawną skarżącego nie trwało w chwili wnoszenia skargi. W związku z tym, z uwagi na brak aktualności naruszenia praw skarżącego, postępowanie przez Trybunałem uznać należy za niedopuszczalne, co daje podstawę do umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

7. Po czwarte, zarówno sformułowanie *petitum* skargi, jak i jej uzasadnienie wskazuje, że skarżący zmierza do wykazania niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu nie poprzez wadliwość jego treści, lecz pozostawienie luki w jego unormowaniu. Trzeba przy tym podkreślić, że z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że jest on co prawda uprawniony do kontrolowania, czy w aktach prawnych nie brakuje elementów koniecznych z punktu widzenia Konstytucji (np. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95), ale tylko w ograniczonym zakresie. Podstawowe znaczenie ma tu odróżnienie tzw. pominięć prawodawczych (objętych kognicją Trybunału) od zaniechań prawodawczych (wyłączonych z zakresu badania

przez TK; por. wyroki TK z: 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 41/09; 6 listopada 2012 r., sygn. akt K 21/11 oraz postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. akt SK 7/14). Dlatego też analiza formalna skargi K 100/18 powinna także obejmować ustalenie, czy kwestionowana przez skarżącego niepełność przepisu może być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia Trybunału.

Z orzecznictwa Trybunału wynika, że zaniechanie prawodawcze występuje przede wszystkim wtedy, gdy ustawodawca w ogóle nie wydał aktu normatywnego. Orzekanie w tego typu sprawach nie mieści się w zakresie kompetencji TK, nawet jeżeli obowiązek uregulowania danej materii w ustawie wynika z Konstytucji (por. np. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95; wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 30 maja 2000 r., sygn. akt K 37/98; 24 października 2000 r., sygn. akt SK 7/00; 10 maja 2004 r., sygn. akt SK 39/03; postanowienia TK z: 15 września 2011 r., sygn. akt Ts 46/11; 26 kwietnia 2013 r., sygn. akt Ts 234/11). Trybunał podkreśla, że z zaniechaniem mamy do czynienia także wówczas, gdy ustawodawca świadomie i celowo pozostawił daną kategorię spraw lub określoną materię poza regulacją prawną w ramach przysługującej parlamentowi swobody ustawodawczej (wyrok TK z 10 maja 2004 r., sygn. akt SK 39/03; postanowienia TK z: 15 września 2011 r., sygn. akt Ts 46/11; 26 kwietnia 2013 r., sygn. akt Ts 234/11).

Istotą pominięcia prawodawczego, które podlega kognicji TK, jest natomiast ustalenie, że ustawodawca unormował wprawdzie pewną materię, ale dokonał tego w sposób niepełny, pomijając określony element regulacji, który powinien być „integralną, funkcjonalną częścią jakiejś normy” (wyrok TK z 10 maja 2004 r., sygn. akt SK 39/03). Oznacza to, że prawodawca normuje pewną dziedzinę spraw, lecz czyni to z punktu widzenia Konstytucji wadliwie (wyrok TK z 2 lipca 2009 r., sygn. akt K 1/07). W toku kontroli konstytucyjności zawsze oceniana jest zatem pełna treść normatywna zaskarżonego przepisu, a więc także brak pewnych elementów normatywnych, których istnienie mogłoby warunkować konstytucyjność danej regulacji (wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04).

Trybunał zauważa, że często granica między zaniechaniem a pominięciem prawodawczym nie jest jednoznaczna i w praktyce jej określenie może budzić wątpliwości (postanowienie TK z 7 listopada 2018 r., sygn. akt P 6/17). Z orzecznictwa Trybunału można jednak wyprowadzić istotne dyrektywy dotyczące badania i określania rodzaju braku regulacji prawnej. Jednocześnie trzeba podkreślić, że Trybunał dopuszcza możliwość kwestionowania konstytucyjności przepisów pod

kątem pominięcia ustawodawczego jedynie na drodze wyjątku (wyrok TK z 13 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 53/04). Oznacza to, że przesłanki dopuszczalności orzekania w kwestii pominięć powinny być rozumiane i stosowane ściśle, co powoduje, że przy podejmowaniu próby rozróżnienia pominięcia od zaniechania należy wyjść z założenia, że brak regulacji co do zasady oznacza zaniechanie ustawodawcze (postanowienia TK z: 10 października 2012 r., sygn. akt Ts 38/12; 2 grudnia 2014 r., sygn. akt SK 7/14). Ograniczony zakres uprawnień TK do badania braków normatywnych powoduje także, że kwestionowanie pominięcia prawodawczego wymaga od podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem wyjątkowej staranności i zaangażowania, a postawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę (wyrok TK z 19 listopada 2001 r., sygn. akt K 3/00; postanowienie TK z 12 maja 2015 r., sygn. akt K 7/14). Brak należytego uzasadnienia charakteru braku unormowania postrzegać należy w kontekście niespełnienia wymogu właściwego określenia przedmiotu zaskarżenia w skardze konstytucyjnej, prowadzące w konsekwencji do uznania niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi i skutkujące umorzeniem postępowania.

Uwzględniając istnienie po stronie skarżącego obowiązku wykazania, że kwestionowany przez niego brak normatywny stanowi pominięcie prawodawcze podlegające kognicji Trybunału, należy stwierdzić, że wniesiona skarga nie realizuje powyższego warunku. W *petitum* skargi zarzut został skonstruowany przez określenie, że objęty skargą przepis „nie daje podstaw” do zaskarżenia postanowienia sądu, zaś w uzasadnieniu wskazuje się, że przepis „nie przewiduje kontroli instancyjnej” (skarga, s. 4) i „pozbawia obywateli prawa” (skarga, s. 5). Takie sformułowania, a także istota przedstawionego w skardze problemu nie pozostawiają wątpliwości, że skarżący stawia zarzut braku regulacji prawnej. Mimo to, w treści uzasadnienia w żaden sposób nie odnosi się do charakteru tego braku, nie przedstawia żadnych argumentów przemawiających za zasadnością zakwalifikowania kwestionowanej niepełności regulacji jako pominięcia ustawodawczego, które podlegałoby rozpoznaniu przez Trybunał. W swoich wywodach skarżący nie określa nawet wprost kwestionowanego braku pominięciem prawodawczym; tym bardziej nie wskazuje dowodów świadczących o tym, że brak ten jest pominięciem a nie zaniechaniem prawodawczym. Nie można w związku z tym uznać, że wykazał się wyjątkową starannością i zaangażowaniem w udowodnienie charakteru zaskarżonego braku normatywnego.

Zdaniem Sejmu fakt ten daje podstawę do umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku z uwagi na brak należytego wykazania, iż przedmiotem zaskarżenia jest pominięcie prawodawcze, podlegające kognicji Trybunału.

8. Sejm dokonał jednak samodzielnej analizy zaskarżonego braku normatywnego w celu rozstrzygnięcia jego charakteru i dokonania ustaleń w przedmiocie dopuszczalności merytorycznego rozpoznania sprawy przez Trybunał.

Wskazać trzeba, że z orzecznictwa Trybunału wywieść można dwa zasadnicze kryteria rozróżnienia pominięcia i zaniechania prawodawczego, w oparciu o które należy przeprowadzić badanie zmierzające do ustalenia występowania pominięcia albo zaniechania prawodawczego. Pierwsze kryterium odnosi się do jakościowej tożsamości albo przynajmniej daleko idącego podobieństwa materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Trybunał wskazuje, że pominięcie prawodawcze może występować wtedy, gdy materia pominięta w przepisie oraz materia w nim uregulowana są jakościowo tożsame albo bardzo do siebie zbliżone (por. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95; wyroki TK z: 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01; 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 48/13; 3 czerwca 2014 r., sygn. akt K 19/11; postanowienie TK z 5 grudnia 2018 r., sygn. akt SK 25/17). Trybunał zwraca przy tym uwagę, że przy ocenie jakościowej tożsamości materii pominiętych i unormowanych w zaskarżonym przepisie konieczna jest daleko posunięta ostrożność (por. np. postanowienie TK z 11 grudnia 2002 r., sygn. akt SK 17/02).

Drugim kryterium odróżniającym pominięcie od zaniechania ustawodawczego jest *ratio legis* kwestionowanego przepisu, które może wskazywać, czy zarzucany brak określonej regulacji nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną (postanowienie TK z 14 stycznia 2015 r., sygn. akt P 9/14). Przesłanka celowego i świadomego działania prawodawcy pozwala więc na przyjęcie zaniechania legislacyjnego wtedy, gdy dane rozwiązanie zostało w zamierzony sposób pozostawione poza zakresem regulacji (wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04). Wystąpienie pominięć prawodawczych jest natomiast bardziej prawdopodobne w wypadku regulacji sprawiających wrażenie przypadkowych, absurdalnych albo oczywiście dysfunkcyjnych (np. wyrok TK z 13 listopada 2007 r., sygn. akt P 42/06).

9. Ocena wystąpienia pierwszego ze wskazanych kryteriów wiąże się z koniecznością ustalenia zakresu materii uregulowanej przez ustawodawcę w zakresie problematyki, której dotyczy skarga, a następnie z przeprowadzeniem analizy, czy materia ta i kwestionowany przez skarżącego brak normatywny wykazują relewantne cechy wspólne, pozwalające uznać je za tożsame lub wykazujące co najmniej istotne podobieństwo.

Zarzut sformułowany przez K ł dotyczy braku możliwości zaskarżenia jednego z postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym (postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania orzeczenia – wyroku w zakresie orzeczonej kary pozbawienia wolności). Jak wskazano, art. 6 § 1 k.k.w. reguluje zasadę, zgodnie z którą skazany może składać zażalenia na postanowienia sądu wydane w postępowaniu wykonawczym tylko w wypadkach wskazanych w ustawie. Racjonalne jest więc przyjęcie do analizy tej grupy postanowień, co do których ustawodawca przewidział wprost możliwość zaskarżenia. Stwierdzenie, że zaskarżony brak normatywny stanowi pominięcie prawodawcze byłoby więc zasadne, gdyby postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności wydane w trybie art. 9 § 4 k.k.w. było jakościowo tożsame (lub istotnie podobne) do tych postanowień sądu wydawanych w postępowaniu wykonawczym, w stosunku do których ustawodawca przewidział możliwość wniesienia zażalenia.

Analiza przepisów k.k.w. prowadzi do wniosku, że ustawodawca przewidział prawo wniesienia zażalenia na postanowienia sądu w wielu różnych sprawach prowadzonych w postępowaniu wykonawczym. Wśród nich można wskazać: postanowienie w przedmiocie umorzenia lub zawieszenia postępowania wykonawczego (art. 15 § 2a k.k.w.), postanowienie w przedmiocie zatarcia skazania (art. 37 § 4 k.k.w.), postanowienie w przedmiocie zamiany grzywny na pracę społecznie użyteczną i zarządzenia jej wykonania (art. 45 § 4 k.k.w.), postanowienie w przedmiocie zarządzenia wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności (art. 46 § 5 k.k.w.), postanowienie w przedmiocie umorzenia grzywny (art. 51 § 2 k.k.w.), postanowienia w przedmiocie ustanowienia, zwolnienia, rozszerzenia lub zmiany obowiązków w okresie wykonywania kary ograniczenia wolności (art. 61 § 3 k.k.w.), postanowienia w przedmiocie odroczenia i odwołania odroczenia kary ograniczenia wolności (art. 62 § 4 k.k.w.), postanowienia w przedmiocie udzielenia przerwy i odwołania przerwy w wykonaniu kary ograniczenia wolności (art. 63 § 4 k.k.w.), postanowienie o zamianie obowiązku wykonywania nieodpłatnej,

kontrolowanej pracy na cele społeczne na potrącenie z wynagrodzenia za pracę i odwrotnie (art. 63a § 2 k.k.w.), postanowienie w przedmiocie zwolnienia skazanego od reszty kary ograniczenia wolności (art. 64a k.k.w.), postanowienie o zarządzeniu wykonania zastępczej kary pozbawienia wolności w sytuacji uchylania się przez skazanego od odbywania kary ograniczenia wolności (art. 65 § 4 k.k.w.), postanowienie o zmianie określonego w wyroku rodzaju i typu zakładu karnego, a także orzeczonego systemu terapeutycznego wykonywania kary (art. 74 § 1a k.k.w.), postanowienie w przedmiocie odroczenia wykonania lub przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności (art. 153a § 2 k.k.w.), postanowienie w przedmiocie odwołania odroczenia lub przerwy, a także w przedmiocie wniosku o zwolnienie od wykonania kary pozbawienia wolności, o której mowa w art. 336 § 3 i 4 k.k. (art. 158a k.k.w.), postanowienie w przedmiocie warunkowego zwolnienia oraz odwołania warunkowego zwolnienia (art. 155 § 3 k.k.w., art. 160 § 7 k.k.w., art. 162 § 2 k.k.w.), postanowienia w przedmiocie zmiany okresu próby, nałożenia, zmiany lub uchylenia obowiązków w okresie próby związanych z warunkowym przedterminowym zwolnieniem (art. 163 § 4 k.k.w.), postanowienia w przedmiocie nałożenia, zmiany, bądź uchylenia obowiązków w okresie próby oraz oddania pod dozór lub zwolnienia od niego w okresie próby przy warunkowym zawieszeniu wykonania kary (art. 178a k.k.w.), postanowienie w przedmiocie zarządzenia wykonania warunkowo zawieszonych kary pozbawienia wolności (art. 178 § 6 k.k.w.), postanowienie w przedmiocie uznania środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych za wykonany (art. 179a k.k.w.), postanowienie w przedmiocie uznania za wykonany obowiązek lub zakazu wydanych na podstawie art. 84 § 1 k.k. (art. 186a k.k.w.), postanowienie w przedmiocie określenia sposobu podania wyroku do publicznej wiadomości, jeżeli nie określono tego w wyroku (art. 197 § 2 k.k.w.), postanowienie co do środka zabezpieczającego (art. 199a § 3 k.k.w.), postanowienie o dokonaniu koniecznego zabiegu lekarskiego wobec skazanego, w wypadku jego sprzeciwu (art. 118 § 3 k.k.w.), postanowienie o obciążeniu skazanego kosztami związanymi z leczeniem w związku z samouszkodzeniem (art. 119 § 2 k.k.w.).

Z powyższego wyliczenia wynika, że prawo do zaskarżania postanowień sądu zostało uznane za istotne uprawnienie skazanego, dzięki któremu może inicjować kontrolę instancyjną co do wielu decyzji istotnych z punktu widzenia wykonania orzeczonej wobec niego kary lub innego środka. Możliwość złożenia zażalenia przewidziana jest w stosunku do najważniejszych decyzji, które modyfikują lub

precyzują elementy orzeczenia podlegającego wykonaniu, kształtując sytuację skazanego w toku postępowania wykonawczego. Podejmując próbę ustalenia, czy postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania kary wydane w trybie art. 9 § 4 k.k.w. wykazuje co najmniej istotne podobieństwo do postanowień, które można poddać kontroli, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na dwie kwestie.

Pierwszą z nich jest zagadnienie wykonalności orzeczeń. Biorąc pod uwagę fakt, że skarga konstytucyjna związana jest z wnioskiem o wstrzymanie wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej wyrokiem sądu karnego, należy wskazać, że zgodnie z treścią art. 9 § 1 k.k.w. postępowanie wykonawcze wszczyna się bezzwłocznie, gdy orzeczenie stało się wykonalne, przy czym orzeczenie w formie wyroku staje się wykonalne z chwilą uprawomocnienia (art. 9 § 2 k.k.w.). W doktrynie podkreśla się konieczność bezzwłocznego podjęcia czynności zmierzających do realizacji treści danego rozstrzygnięcia, a więc skierowania orzeczenia do wykonania bez zbędnej zwłoki, tak szybko jak to jest możliwe (I. Zgoliński, *Art. 9*, [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Legalis 2023, nb. 2). Wskazuje się także, że nałożenie na organ prowadzący postępowanie wykonawcze obowiązku jego wszczęcia automatycznie stwarza swoiste uprawnienie po stronie skazanego do bezzwłocznego wykonania kary (J. Lachowski, *Prawo skazanego do niezwłocznego wykonania kary*, [w:] A. Rzepliński, I. Rzeplińska, M. Niełacna, P. Wiktorska (red.), *Pozbawienie wolności – funkcje i koszty. Księga Jubileuszowa Profesora Teodora Szymanowskiego*, Warszawa 2013, s. 570), wykazujące ścisły związek z konstytucyjną zasadą prawa do sądu (T. Przesławki, M. Rokosz, *Art. 9*, [w:] T. Przesławski, W. Sych (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, LEX/el 2023, teza 4 i podane tam orzecznictwo) oraz z powinnością humanitarnego postępowania (Z. Hołda, K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, LEX 2008, teza 10). Konieczność bezzwłocznego wszczęcia postępowania zmierzającego do wykonania orzeczenia (w tym wyroku) potwierdza także brzmienie art. 9 § 4 *in principio* k.k.w., zgodnie z którym złożenie wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy. Orzeczenie prawomocne (wyrok) podlega więc bezzwłocznemu wykonaniu niezależnie od czynności procesowych podejmowanych w toku postępowania wykonawczego na wniosek skazanego. Art. 9 § 4 *in fine* k.k.w. wprowadza wyjątek od tej zasady przewidując, że sąd właściwy do rozpoznania wniosku, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, może postanowić o wstrzymaniu

wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy. W tym kontekście wstrzymanie wykonania orzeczenia (w tym przypadku wyroku w zakresie orzeczonej kary pozbawienia wolności) postrzegać należy jako sytuację wyjątkową. Szczególnie uzasadnione przypadki to sytuacje ekstraordynaryjne, w których ujawnią się okoliczności świadczące o tym, że bezzwłoczne podjęcie czynności wykonawczych pociągnie za sobą nieodwracalne i niepowetowane skutki dla skazanego (l. Zgoliński, *Art. 9*, [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Legalis 2023, nb. 14; postanowienia SN z: 26 września 2012 r., sygn. akt V KK 218/12; 17 października 2013 r., sygn. akt V KK 271/13). W doktrynie podkreśla się, że wstrzymanie wykonania wyroku powinno być uzasadnione szczególnymi i jednoznacznymi w swej wymowie okolicznościami prowadzącymi do wniosku, że wykonanie orzeczenia przed rozpoznaniem wniosku spowodowałoby dla skazanego zbyt poważne następstwa. Instytucja ta stanowi odstępstwo od reguły i w związku z tym należy traktować ją jako wyjątkową (K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, LEX 2017, teza 10). Wskazane regulacje, z których wynika, że postanowienie o wstrzymaniu wykonania kary pozbawienia wolności jest wyjątkiem od zasady niezwłoczności wykonania kary, a przesłanki takiej decyzji nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, świadczą – zdaniem Sejmu – o specyfice takiej decyzji, która nie pozwala na zaliczenie jej do tej samej klasy postanowień sądu wydawanych w postępowaniu wykonawczym, co do których ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość ich zaskarżenia. Istota i charakter postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania kary przemawia za uznaniem, że nie zachodzi jakościowa tożsamość lub co najmniej istotne podobieństwo do postanowień zaskarżalnych w postępowaniu wykonawczym, które nakazywałyby rozważanie kwestionowanego braku normatywnego jako pominięcia ustawodawczego.

Drugi argument przemawiający za uznaniem, iż skarżący obejmuje swoim zarzutem zaniechanie prawodawcze, odnosi się do akcesoryjności postanowienia o wstrzymaniu wykonania orzeczenia. Z treści art. 9 § 4 k.k.w. wynika, że kwestia wstrzymania wykonania orzeczenia jest rozpatrywana przez sąd w związku ze złożeniem przez skazanego wniosku o wydanie postanowienia dotyczącego tego orzeczenia. W sytuacji skarżącego wniosek dotyczył wstrzymania wykonania wyroku w zakresie orzeczonej kary pozbawienia wolności, a został on złożony w związku z wnioskiem skazanego o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności na okres roku. Wniosek o wstrzymanie wykonania kary był więc nierozzerwalnie związany ze

złożonym przez skazanego wnioskiem o odroczenie wykonania kary i zmierzał do wstrzymania konieczności rozpoczęcia odbywania kary izolacyjnej do czasu rozstrzygnięcia w przedmiocie odroczenia wykonania orzeczonej kary. Nie ulega więc wątpliwości, że wniosek o wstrzymanie wykonania kary ma charakter akcesoryjny względem wniosku głównego, który w tym przypadku dotyczył odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności. Zasadniczym postępowaniem incydentalnym wszczętym z inicjatywy skazanego było więc postępowanie w przedmiocie odroczenia wykonania kary, które – jako istotnie modyfikujące etap wykonywania kary i wpływające na pozycję skazanego – słusznie zostało zaliczone przez ustawodawcę do grupy postanowień, na które skazany może złożyć zażalenie. Art. 153a § 2 k.k.w. wyraźnie bowiem stanowi, że na postanowienie w przedmiocie odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności przysługuje zażalenie. Postępowanie w przedmiocie wstrzymania wykonania kary do czasu rozpoznania wniosku o odroczenie wykonania kary ma więc charakter postępowania incydentalnego, lecz nie tylko w odniesieniu do postępowania wykonawczego w prawie skarżącego *in genere*, ale także do – prowadzonego w jego toku – postępowania wypadkowego w przedmiocie odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności. Taki akcesoryjny charakter wniosku o wstrzymanie wykonania kary (i postanowienia sądu w tym przedmiocie) także przemawia – zdaniem Sejmu – za przyjęciem braku jakościowej tożsamości takiego postanowienia z postanowieniami, co do których ustawodawca przewidział możliwość wniesienia zażalenia. Stanowi to kolejny argument za uznaniem, że skarżący swój zarzut formułuje przeciwko zaniechaniu prawodawczemu, które nie podlega kognicji Trybunału.

10. Wniosek taki potwierdza także analiza skargi konstytucyjnej KŁ pod kątem drugiego kryterium, które wskazywane jest w orzecznictwie TK jako pozwalające na rozróżnienie zaniechania i pominięcia prawodawczego. Odwołuje się ono do *ratio legis* kwestionowanego przepisu i nakazuje badać, czy ustawodawca miał świadomość pozostawienia określonej materii poza zakresem regulacji prawnej i czy takie działanie było zamierzone.

Przede wszystkim należy wskazać, że zaskarżony art. 6 § 1 k.k.w. w obecnym brzmieniu został wprowadzony ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240 poz. 1431), z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 r. Do tego czasu przepis ten przewidywał

zasadę przeciwną do obecnie obowiązującej. Art. 6 § 1 k.k.w. stanowił bowiem, że skazany może składać wnioski o wszczęcie postępowania przed sądem i brać w nim udział jako strona oraz wnosić zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym, chyba że ustawa stanowi inaczej. Zasadą więc było prawo zaskarżania postanowień sądu wydawanych w postępowaniu wykonawczym, a wyłączenie takiej możliwości musiało wynikać z wyraźnego zapisu ustawy. Z uzasadnienia noweli zmieniającej tę regułę (druk sejm. nr 3961 z 9 marca 2011 r.) wynika, że zniesienie zasady zaskarżalności wszystkich postanowień w postępowaniu wykonawczym miało zapobiegać przewlekłości postępowania wykonawczego. W celu usprawnienia i przyspieszenia postępowania wykonawczego ustawodawca zdecydował więc o ograniczeniu stronom prawa wnoszenia zażaleń na postanowienia do wypadków wskazanych w ustawie. Należy przy tym podkreślić, że dążenie do usprawnienia postępowania nie było jedynym celem wprowadzonej regulacji, bowiem w uzasadnieniu powołano się także na dotychczasową praktykę, która wskazywała na całkowitą zbędność istnienia zasady zaskarżalności co do wszystkich postępowań incydentalnych dotyczących postępowania wykonawczego. Należy także wskazać, że ustawodawca dostrzegął konieczność analizy proponowanej zmiany w kontekście zgodności z konstytucyjnymi zasadami zaskarżalności orzeczeń oraz prawa do obrony, argumentując jednak na rzecz zgodności nowego brzmienia art. 6 § 1 k.k.w. z art. 42 ust. 2 oraz z art. 78 Konstytucji. W uzasadnieniu noweli wyjaśniono także, że prawo do zaskarżania postanowień zostało zapewnione w stosunku do „orzeczeń najbardziej istotnych dla skazanego”, przy wyborze których kierowano się „doniosłością danej sytuacji dla skazanego oraz jej znaczeniem w kontekście celów postępowania wykonawczego”.

W kontekście niniejszej skargi należy zauważyć, że w treści uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej k.k.w. odniesiono się wprost do postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wskazując je jako przykład orzeczenia niemającego zasadniczego wpływu na treść uprawnień i obowiązków skazanego. Świadczy to o świadomości i woli ustawodawcy w zakresie wyłączenia postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania kary z grupy tych postanowień, które wymagają możliwości ich zaskarżenia. Taką ocenę zamierzeń ustawodawcy dodatkowo wzmacnia fakt, iż w toku procedowania projektu ustawy podawano w wątpliwość zasadność, a także zgodność z Konstytucją proponowanego nowego brzmienia art. 6 § 1 k.k.w. Formułowane opinie nie odnosiły się co prawda

bezpośrednio do postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, lecz dotyczyły odwrócenia reguły zaskarżalności postanowień *in genere*, co dowodzi faktu rozpatrywania przez projektodawcę kwestii zgodności z Konstytucją proponowanych rozwiązań. Podnoszone wątpliwości (S. Lelental, *Opinia prawna o rządowym projekcie ustawy – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z projektami aktów wykonawczych (Druk nr 3961)* z 10 maja 2011 r., s. 5; A. Sakowicz, *Opinia prawna o projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3961)* z 13 maja 2011 r., s. 6) nie zyskały jednak aprobaty ustawodawcy, co w sposób wyraźny potwierdza wolę wyłączenia określonych postanowień (w tym postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania kary) z możliwości ich zaskarżenia zażaleniem.

Ponadto należy odnieść się do art. 9 § 4 k.k.w., który winien być – zdaniem Sejmu – głównym przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie. Jak wskazywano we wcześniejszych analizach, to właśnie w treści tego przepisu należałoby poszukiwać miejsca dla regulacji, której wprowadzenia domaga się skarżący. Przede wszystkim trzeba wskazać, że § 4 (będący przedmiotem zaskarżenia) został wprowadzony do k.k.w. wspomnianą wyżej ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 r. W uzasadnieniu noweli argumentowano, że celem wprowadzenia art. 9 § 4 k.k.w. było wyjaśnienie występujących w praktyce wątpliwości co do znaczenia składania przez skazanych wniosków w toku postępowania wykonawczego dla wykonalności orzeczenia, którego one dotyczą. Wskazywano, że „w tej kwestii dochodziło do dużych rozbieżności w orzecznictwie sądów, zaś wśród skazanych i ich obrońców panuje wręcz oczywiste przekonanie, jakoby złożenie wniosku np. o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności zwalniało od stawienia się do zakładu karnego. Przy takiej interpretacji, niemającej uzasadnienia, możliwość składania kolejnych wniosków, na przykład po odmowie odroczenia wykonania kary, uniemożliwiała szybkie i sprawne wykonanie wyroku, co skutkowało pozostawianiem skazanego na wolności bez umocowania prawnego. Proponowany przepis jednoznacznie eliminuje takie praktyki i usprawni postępowanie wykonawcze” (uzasadnienie projektu ustawy, druk sejm. nr 3961 z 9 marca 2011 r.). W treści art. 9 § 4 k.k.w. zawarto przy tym normę pozwalającą sądowi orzekającemu na odstępstwo od tej zasady w przypadkach szczególnie uzasadnionych, kiedy ze złożonego wniosku

wynikać będzie, że wskazane jest jednak wstrzymanie wykonania orzeczenia. W przytoczonym fragmencie uzasadnienia projektu ustawy nie tylko zawarto ogólne wyjaśnienie istoty nowego przepisu, ale wyraźnie odniesiono się także do konkretnej sytuacji procesowej odzwierciedlającej w swej istocie stan faktyczny przedstawiony w skardze K 100/22. Świadczy to o tym, że wprowadzenie regulacji ustanawiającej jako zasadę brak wstrzymania wykonania orzeczenia z chwilą złożenia wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym (w tym brak wstrzymania wykonania kary w związku ze złożeniem wniosku o odroczenie wykonania kary) było świadomym i celowym zabiegiem ustawodawcy. Wprowadzając ten przepis równocześnie z regulacją przewidującą zaskarżalność postanowień jedynie w wypadkach wskazanych w ustawie, ustawodawca nie wprowadził w treści art. 9 § 4 k.k.w. wyraźnego zapisu o możliwości złożenia zażalenia, eliminując tym samym takie prawo skazanego. Co więcej, o intencji takiego ukształtowania kwestii wykonalności i wstrzymania wykonania kary w trybie art. 9 § 4 k.k.w. świadczą kolejne zmiany treści art. 9 k.k.w. Ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1855) z dniem 1 stycznia 2023 r. zmieniono brzmienie art. 9 § 4 k.k.w. oraz – co niezwykle istotne z perspektywy analizy skargi K 100/22 – uzupełniono art. 9 k.k.w. o § 5-8. Odnosząc się do powyższych zmian po pierwsze należy zwrócić uwagę na zapis, zgodnie z którym jedynie odmowa wstrzymania wykonania orzeczenia nie wymaga uzasadnienia. Ograniczenie konieczności uzasadnienia postanowienia jedynie do decyzji pozytywnych (o wstrzymaniu wykonania orzeczenia) argumentowano stwierdzeniem, że „odmowa wstrzymania sankcjonuje stan, który jest pożądaną zasadą – tzn. postanowienie jest wykonalne z chwilą wydania, a złożenie wniosku w postępowaniu wykonawczym nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego dotyczy. Wstrzymanie wykonalności orzeczenia (decyzja pozytywna) ma natomiast charakter ekstraordynaryjny i będzie podlegało uzasadnieniu jako odstępstwo od zasady uwarunkowane szczególnymi okolicznościami” (uzasadnienie projektu ustawy, druk sejm. nr 2376 z 21 czerwca 2022 r.). Potwierdza to wykazaną we wcześniejszych analizach wyjątkowość postanowienia o wstrzymaniu wykonania kary. Dodane § 5-8 regulują natomiast procedowanie w przedmiocie wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia, a także – co najistotniejsze – rozstrzygają kwestie zaskarżalności postanowienia w tym przedmiocie. Zgodnie z treścią art. 9 § 5 k.k.w. w posiedzeniu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, którego dotyczy wniosek

o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym, ma prawo wziąć udział prokurator, ale tylko wtedy, gdy wstrzymanie wykonania orzeczenia skutkowałoby zwolnieniem skazanego z aresztu śledczego lub zakładu karnego. Prokurator został także uprawniony do złożenia sprzeciwu wobec wstrzymania wykonania orzeczenia, skutkującego uzyskaniem cechy wykonalności takiego postanowienia dopiero z chwilą jego uprawomocnienia (art. 9 § 6 k.k.w.). Ustawodawca zdecydował się także na wyraźne uregulowanie kwestii zaskarżenia postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia. Zgodnie z treścią art. 9 § 7 k.k.w. zażalenie przysługuje jedynie prokuratorowi i tylko wówczas, gdy wydane zostało postanowienie pozytywne, a więc postanowienie o wstrzymaniu wykonania orzeczenia. Nie podejmując się oceny wprowadzonych regulacji, bowiem nie są one przedmiotem kontroli, w kontekście skargi konstytucyjnej K 1/18 trzeba stwierdzić, że świadczą one o świadomym i zamierzonym działaniu ustawodawcy w zakresie regulowania kwestii zaskarżalności postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności, wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w.

Analiza zaskarżonych regulacji prawnych z zastosowaniem dwóch zasadniczych kryteriów rozróżniania pominięcia i zaniechania prawodawczego potwierdza zatem – zdaniem Sejmu – że w niniejszej sprawie skarżący swój zarzut skierował przeciwko brakowi normatywnemu kwalifikowanemu jako zaniechanie prawodawcze, niepodlegające kognicji Trybunału. Stanowi to kolejny argument przemawiający za umorzeniem postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Powyższe uchybienia odnoszące się do przedmiotu zaskarżenia wskazanego w *petitum* skargi oraz w jej uzasadnieniu świadczą – zdaniem Sejmu – o braku spełnienia wymogów skargi konstytucyjnej określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.TK. W związku z tym Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania w całości z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

MARSZAŁEK SEJMU

Szymon Hołownia