



1001-8.TK.74.2023

SK 46/23

1882

**TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY**

W związku ze skargą konstytucyjną J. C. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 7 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.) z art. 2, art. 30, art. 45 ust. 1 w związku z art. 5 i art. 37 ust. 1, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 7 § 5 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym z art. 2 w związku z art. 176 ust. 1, w związku z art. 5 i art. 37 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 5 i art. 37 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 3) art. 114 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym z art. 1, art. 2 w związku z art. 7, art. 32 ust. 1-2, art. 40, art. 41 ust. 4, art. 45 ust. 1 w związku z art. 233 ust. 1 Konstytucji

- na podstawie art. 42 pkt 7 oraz art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) -

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**postępowanie w tej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie**

**postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.**

### UZASADNIENIE

J. C. (dalej także: Skarżący) wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną, przytoczoną na wstępie niniejszego stanowiska.

Skarga ta została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Skarżący wystąpił do Dyrektora Aresztu Śledczego w S. (dalej: Dyrektor AŚ), w którym odbywał karę pozbawienia wolności, o udzielenie zapomogi określonej w art 114 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (obecnie - tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 127 ze zm.) [dalej: k.k.w.].

Dyrektor AŚ wydał decyzję negatywną.

Decyzję tę J. C. zaskarżył do Sądu Okręgowego w G. (właściwego sądu penitencjarnego) [dalej: Sąd Okręgowy], który, postanowieniem z maja 2019 r., wydanym na podstawie art. 7 k.k.w., zaskarżoną decyzję utrzymał w mocy. W uzasadnieniu wydanego postanowienia Sąd Okręgowy stwierdził, iż decyzja Dyrektora AŚ nie jest niezgodna z prawem, oraz pouczył Skarżącego, że wydane przez sąd postanowienie jest prawomocne.

Na wstępie uzasadnienia skargi konstytucyjnej J. C. wskazał, że „art. 7 § 1 KKW, w zakresie w jakim reguluje, że skazany może zaskarżyć do sądu decyzję z powodu jej niezgodności z prawem narusza prawo skarżącego przewidziane w art. 2 Konstytucji RP, w zakresie w jakim chroni się w demokratycznym państwie prawa zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, a w niej bezpieczeństwo prawne jednostki, dyrektywę poprawnej legislacji oraz zakaz tworzenia uprawnień pozornych.

Ponadto powyższe orzeczenie narusza również art 30 Konstytucji RP poprzez pozbawienie skazanego należnego szacunku jakim należy darzyć

obywatela jako człowieka, jak i przyrodzonej i niezbywalnej godności rozumianej, w aksjologicznym znaczeniu, jako zbiór praw i wolności konstytucyjnych, w ścisłym związku ze źródłami praw i wolności. Orzeczenie narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji RP poprzez pozbawienie skarżącego prawa do sądu, w zakresie pozbawienia wynikającego z tego postanowienia prawa procesowego, tj. prawa do sprawiedliwego i obiektywnego procesu. Skarżący został pozbawiony prawa do merytorycznego, wszechstronnego i sprawiedliwego rozpoznania sprawy, co do jej istoty” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 3 - 4).

Skarżący dodał, iż „art. 7 § 5 KKW, w zakresie w jakim stanowi, że <na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje> narusza wzorzec ustawy zasadniczej z art. 2 Konstytucji RP stanowiący, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawa, i wynikającą z tego postanowienia zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, a w niej bezpieczeństwa prawnego jednostki, dyrektywy poprawnej legislacji, zakaz tworzenia uprawnień pozornych, w związku z pozbawieniem prawa strony gwarancji ustrojowej państwa do postępowania sądowego dwuinstancyjnego, a określonego w art. 176 ust. 1 Konstytucji RP tj. naruszenia przez art. 7 § 5 KKW, we wskazanym zakresie, art. 2 w zw. z art 176 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 5 i art. 37 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Również naruszenia przez art. 7 § 5 KKW, we wskazanym zakresie, wzorców ustawy zasadniczej art. 45 ust. 1 w zw. z art 176 ust. 1 w zw. z art. 5 i art. 37 ust. 1 w zw. z art 31 ust. 3 Konstytucji RP, (ponieważ - przyp. wł.) [...] z prawa do sądu (wynikają - przyp. wł.) gwarancje postępowania dwuinstancyjnego, w formie gwarancji ustrojowej, a nie rozumianej jako możliwość odwołania się od orzeczenia, czy decyzji wydanych w pierwszej instancji, z art. 78 Konstytucji RP.

Podkreślić należy, że art. 176 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, że <postępowanie sądowe jest o co najmniej dwuinstancyjne>. Postanowienie to jest wiodące. Należy do gwarancji ustrojowych praw obywatela. Można nawet

przyjąć, że należy do postanowień prawa obywatela słusznie nabytego, ponieważ ustawodawca formułując konstytucję zakorzenił w niej prawo każdego obywatela do sądu dwuinstancyjnego i nie ma żadnej podstawy prawnej ani faktycznej, w myśl zasady legalizmu sformułowanej w art. 7 Konstytucji RP, żeby gwarancji tej - do sądu dwuinstancyjnego - (...) obywatela pozbawić. Zasada ta stanowi zakorzenioną w systemie prawnym Rzeczypospolitej gwarancję ustrojową i żaden przepis rangi konstytucyjnej nie zezwala na złagodzenie lub pozbawienie obywatela sądu dwuinstancyjnego” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 4).

W kolejnym fragmencie uzasadnienia skargi konstytucyjnej J. C., „[p]rzechodząc z kolei do (...) zarzutu, w zakresie sprzeczności z konstytucją art. 114 KKW”, stwierdził, że „wnoszę skargę (...) przeciwko ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90 poz. 557 z późn. zm.) w zakresie, w jakim ustawa ta, szczególnie poprzez nieściśle uregulowanie w art. 114 KKW, nie przewiduje udzielenia pomocy do zachowania godności ludzkiej, w postaci minimum egzystencjalnego, minimum socjalnego, zabezpieczenia w postaci pomocy pieniężnej dla osób pozbawionych wolności, osadzonych w Zakładach Karnych bądź Aresztach Śledczych, a niemających zatrudnienia godnego, nie z własnej woli czy winy.

Ponadto w zakresie, w jakim art. 114 KKW nie zabezpiecza środków pieniężnych na realizację udzielenia zapomogi przewidzianej w tym przepisie, tj. w jakim ustawodawca nie unormował w żaden sposób gwarancji ustawowych środków pieniężnych na realizację zadań wynikających z przepisu art. 114 KKW, a tym samym wprowadzenia przepisu iluzorycznego i martwego, nie mającego odpowiedniego zastosowania przez organy stosujące prawo. Po drugie, w zakresie w jakim decyzja Dyrektora Zakładu opiera się na fakultatywnym, dowolnym, niczym nieskrępowanym uznaniu. Po trzecie, w zakresie w jakim zaskarżona regulacja nie reguluje w sposób przejrzysty, jednoznaczny i nie budzący wątpliwości ustawowych przesłanek i wymogów formalnych do przyznania ubogiej osobie pozbawionej wolności, a nie mającej godnego odpłatnego

zatrudnienia za godne wynagrodzenie, pomocy materialnej, pieniężnej i w ten sposób zapewnienia jej minimum egzystencji, do zachowania godności ludzkiej. Po czwarte, w zakresie, w jakim nie normuje możliwości odwołania się, od ewentualnej negatywnej, niekorzystnej decyzji organu orzekającego o środkach pieniężnych, zapomogi wynikającej z art. 114 KKW. Po piąte, w zakresie, w jakim nie normuje obligatoryjności przyznawania środków pieniężnych osadzonemu, któremu jednostka penitencjarna nie jest w stanie zapewnić godnej pracy za godne wynagrodzenie, w realnej wartości wymiernej” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 5).

Dalej Skarżący zwrócił uwagę, między innymi, na to, że:

- „[w] wyniku zastosowanego przepisu względem Skarżącego (chodzi o art. 114 k.k.w. - przyp. wł.) [...] naruszone zostały konstytucyjne wartości Skarżącego, a określone, w:

1) art. 1 Konstytucji RP stanowiącym, że Rzeczypospolita Polska jako dobro wspólne wszystkich obywateli tj. w zakresie gwarancji ustrojowej dobra wspólnego wszystkich obywateli, do uzyskania gwarantowanych świadczeń pieniężnych, materialnego wsparcia dla zapewnienia minimum egzystencji ubogiej osobie pozbawionej wolności do zachowania godności ludzkiej;

2) art. 2 Konstytucji RP (...) [stanowiącym - przyp. wł.], że Rzeczypospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, tj. w zakresie ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, zasady sprawiedliwości społecznej, a w niej zasady współżycia społecznego oraz zasady gwarancyjnej bezpieczeństwa środków materialnych dla osób ubogich, żyjących w nędzy i niedostatku, a pozbawionych wolności, które pozostają bez godnego odpłatnego zatrudnienia nie z własnej woli;

3) art. 2 w zw. z art. 7 Konstytucji RP statuujących demokratyczne państwo prawne, w obowiązku organów władzy publicznej działającej na podstawie i w granicach prawa;

- 4) art. 30 w zw. z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP i Preambuły Konstytucji RP statuujących przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka i obywatela, źródła praw i wolności człowieka i obywatela, wymogu nienaruszalności, poszanowania i obowiązku władz publicznych do ochrony tych wartości, dbania o uszanowanie zachowania przyrodzonej godności człowieka jego praw i wolności, w obowiązku solidarności z nimi, w poszanowaniu zasad statuowanych Konstytucją RP;
- 5) art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP statuujących równość wobec prawa, równe traktowanie, zakaz dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny;
- 6) art. 40 Konstytucji RP statuującego zakaz torturowania, okrutnego traktowania, w tym nieludzkiego i poniżającego oraz zakaz kar cielesnych;
- 7) art. 41 ust. 4 Konstytucji RP statuującego nakaz humanitarnego traktowania;
- 8) art. 45 ust. 1 w zw. z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP statuujących prawo do sądu tj. w zakresie prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd;
- 9) art. 68 ust. 1 Konstytucji RP statuującego prawo do ochrony każdego życia;
- 10) art. 67 ust. 2 Konstytucji RP statuującego prawo do zabezpieczenia społecznego, obywatela pozostającego bez pracy nie z własnej woli i nie mającego innych środków utrzymania;
- 11) art. 78 Konstytucji RP statuującego prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji;
- 12) art. 2 w zw. z art. 176 ust. 1 Konstytucji RP statuującego ochronę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa tj. prawa do sądu dwuinstancyjnego uregulowanego na płaszczyźnie ustrojowej gwarancji bezwzględnej”;

- „[p]oszanowanie i ochrona godności człowieka wymaga (...) istnienia pewnego godnego minimum materialnego nawet mimo pozostawania w odizolowaniu - tj. socjalnego, środków pieniężnych zapewniających skarżącemu możliwość samodzielnego funkcjonowania w danej społeczności oraz tworzenia w każdej jednostce ludzkiej - człowiekowi szans na samodzielność i pełny rozwój

osobisty w środowisku kulturowym i cywilizacyjnym. Chodzi o to, że godność wymaga gwarancji jej poszanowania i ochrony w taki sposób by człowiek jako istota ludzka, nie stał się wyłącznie przedmiotem działań, podejmowanych przez inne osoby, a w szczególności ze strony władzy publicznej. Skarżący ma poczucie, iż jego rola w społeczeństwie stanowi rolę czysto instrumentalną w postaci ustawowego odpodmiotowienia, osoby ubezwłasnowolnionej i zależnej od innych. Godność wymaga czegoś więcej niż tylko posiłek więźnia za 4 zł dziennie. Godność wymaga coś więcej niż tylko 6 minut wody do mycia dwa razy w tygodniu, trzech metrów do funkcjonowania i spania. Godność wymaga czegoś więcej niż posiłek składający się z wody i kości i czasami kawałka chleba. Godność wymaga bezwzględnej ochrony, która jest zagwarantowana przez samo postanowienie art. 30 Konstytucji RP i Preambuły, które wymagają od strony władz podejmowania pozytywnych działań w jej ochronie, zapewniając godne minimum egzystencji materialno - bytowej, godnego zatrudnienia”;

- „[u]stawodawca poprzez niezapewnienie prawidłowej realizacji (...) minimalnych warunków bytowych oraz wsparcia finansowego osób ubogich a pozbawionych wolności naruszył zasadę humanitaryzmu i w obiektywnych postanowieniach prawdy materialnej, w stanie faktycznym stanowi dyskryminację osób osadzonych względem osób przebywających na wolności. Stan takiego nierównego traktowania zaiste stanowi wyraz naruszenia naczelnych zasad określonych w konstytucji”;

- „[b]rak (...) środków pieniężnych przez skarżącego i ogólnie przez osobę ubogą, pozbawioną wolności, prowadzić może do oczywistej patologii, zmian psychicznych, utracenia i zatracenia własnej wartości, zapaści duchowej czy ogólnie pogorszenia zdrowia”;

- „[n]akaz realizacji stworzenia człowiekowi minimalnych warunków godnego funkcjonowania, a w szczególności życia egzystencjalnego nie jest przywilejem, ale realnym obowiązkiem, nakazem wynikającym z Konstytucji RP, gdyż wynika to wprost z godności ludzkiej - art. 30 Konstytucji RP stanowiącej

rozwój życia, źródła prawa i wolności, wynika też wprost z innych postanowień normatywnych zapisów ustawy zasadniczej, a stanowiących wzorce w niniejszej sprawie”;

- „[p]owyższe podkreśla również Preambuła Konstytucji, która wzywa wszystkich stosujących Konstytucję do tego <aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka>, a także art 233 ust. 1 Konstytucji RP, zakazujący w sposób bezwzględny naruszania godności człowieka nawet w razie wprowadzenia nadzwyczajnego stanu państwowego”;

- „[s]karżącego dotknęła (...) niewątpliwie nieusprawiedliwiona krzywda wobec niemożności uzyskania podstawowych świadczeń pieniężnych zapewnionych mu poprzez art. 114 KKW a naruszony poprzez błędne skonstruowanie przepisu dającego w pełni uznaniowość przyznawania takich świadczeń oraz pozbawienie poprzez art. 7 § 5 KKW możliwości dwuinstancyjnego postępowania sądowego w sprawie odmowy przyznania zapomogi” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 6 - 10).

W końcowym fragmencie uzasadnienia skargi konstytucyjnej Skarżący stwierdził, że „Rzeczpospolita Polska jako dobro wszystkich obywateli powinna, zgodnie z Konstytucją RP traktować wszystkich na równi. Zgodnie z treścią Konstytucji obywatel posiada podstawowe prawa zapewnione jej treścią takie jak prawo do zatrudniania, swobody wypowiedania się czy przynależności. Mając na uwadze treść niniejszej skargi, zarówno po analizie konstrukcji przepisów Kodeksu karnego wykonawczego jak i mając na uwadze aksjologiczny aspekt związany z zakresem skargi nie sposób odmówić, iż ustawodawca niekompletnie uregulował treść art. 7 i 114 KKW co doprowadziło do krzywdzącego wobec obywateli jakimi też są osadzeni, decyzji które w swojej konsekwencji doprowadzają do nierównego traktowania więźniów jako osób niższej kategorii. Dystrybucja środków publicznych powinna obejmować przede wszystkim osoby ubogie, żyjące w niedostatku i nędzy, gdzie bez wątpienia do tej klasy zaliczają się osoby osadzone, nie mogące nie z własnej woli wykonywać pracy zarobkowej.



Osoby pozbawione wolności nie posiadające zatrudnienia nie ze swojej woli, gdyby obowiązek zagwarantowania pracy, zatrudnienia godnego spoczywał głównie na dyrektorach jednostek penitencjarnych, winny mieć ustawowo gwarantowaną, comiesięczną godną zapomogę pieniężną, z uwzględnieniem wzrostu rocznego PKB opartego również o poziom inflacji i dobrobyt obywateli. Służy to celowi nie tylko ochrony przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, koherentnemu systemowi jako całości, ale przede wszystkim wymusza na władzy publicznej wprowadzenie takich rozwiązań by zagwarantować godną odpłatną pracę osadzonym, a tym samym przyczynia się dla dobra wspólnego wszystkich obywateli, jako więźniów” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 10 - 11).

Zarządzeniem Sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2020 r. Skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez, między innymi, poinformowanie, czy od postanowienia Sądu Okręgowego z maja 2019 r. wniesiono zwyczajny lub nadzwyczajny środek zaskarżenia, oraz wskazanie, które wolności i prawa wynikające z powołanych w skardze wzorców kontroli oraz w jaki sposób zostały naruszone przez wydanie - na podstawie kwestionowanych przepisów ustawy - ostatecznego orzeczenia, a także uzasadnienie zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów z tymi wolnościami lub prawami, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie owego zarzutu (odpis zarządzenia w aktach sprawy).

W wykonaniu powołanego wyżej zarządzenia Skarżący:

- poinformował, że od postanowienia Sądu Okręgowego z maja 2019 r. nie złożył zwyczajnego ani nadzwyczajnego środka zaskarżenia, „ponieważ zgodnie z art. 7 § 5 Kodeksu karnego wykonawczego od przedmiotowego postanowienia nie przysługuje zażalenie, co jest też przedmiotem skargi”;

- wskazał, iż „w wyniku wydania przez Sąd Okręgowy (...) postanowienia (...) doszło do naruszenia przede wszystkim prawa skarżącego do dwuinstancyjnego postępowania sądowego stanowiącego za przedmiot jego

prawo do zapomogi określonej w art. 114 Kodeksu karnego wykonawczego. W związku z powyższym skarżący wskazuje, iż art. 7 § 5 Kodeksu karnego wykonawczego stanowi naruszenie podstawowych praw i wolności obywatela w tym prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego tj. zasady określonej w art. 176 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej” (pismo Skarżącego z dnia 28 maja 2020 r., zatytułowane „Usunięcie braków formalnych skargi konstytucyjnej”, s. 1 - 2).

W końcowym fragmencie powołanego wyżej pisma z dnia 28 maja 2020 r., Skarżący stwierdził, że „[w] związku z powyższym (...) wnoszę, o:

- stwierdzenie niezgodności art. 7 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.) z Konstytucją RP, tj. art. 2, art. 30, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 5 i art. 37 ust. 1, w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP;
- stwierdzenie niezgodności art. 7 § 5 ustawy z 6 czerwca 1997r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.) z Konstytucją RP, tj. art 2 w zw. z art 176 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 5 i art. 37 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 45 ust. 1 w zw. z art 176 ust 1 w zw. z art 5 i art 37 ust. 1 w zw. z art 31 ust 3 Konstytucji RP;
- stwierdzenie niezgodności art. 114 ustawy z 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.) z Konstytucją RP, tj. art 1, art 2 w zw. z art. 7; art. 32 ust. 1 i ust. 2; art. 40; art. 41 ust. 4; art. 45 ust. 1 w zw. z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP” oraz, iż „[w] pozostałym zakresie podtrzymuję wnioski wskazane w treści skargi konstytucyjnej” (*op. cit.*, s. 2).

W przedmiocie warunków formalnych, jakim musi odpowiadać skarga konstytucyjna, oraz konieczności badania, czy warunki te zostały spełnione, na każdym etapie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Trybunał wypowiedział się wielokrotnie.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 18 kwietnia 2019 r., w sprawie o sygn. akt SK 21/17, Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że, „[z]godnie z utrwalonym

orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności. Podkreślić również należy, że składu Trybunału rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte na etapie kontroli wstępnej w postanowieniu o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego lub postanowieniu o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania (...).

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga konstytucyjna stanowi środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego rozpatrzenie uwarunkowane zostało spełnieniem szeregu przesłanek, wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a uszczegółowionych w przepisach ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p.TK). Interpretacja art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK prowadzi do wniosku, że przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być tylko takie przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej. **W skardze konstytucyjnej nie można skutecznie kwestionować zgodności z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego bez wcześniejszego ich zastosowania w konkretnej sprawie skarżącego** (podkr. wł.). W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wyliczone w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga konstytucyjna nie jest środkiem inicjowania tzw. kontroli abstrakcyjnej - realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów. W konsekwencji skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które były podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej (...).

*Ustawodawca nałożył na skarżącego m.in. obowiązek określenia 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 i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK). Skarżący powinien też wskazać, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób - zdaniem skarżącego - zostały naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK) oraz uzasadnić zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). **Jednocześnie Trybunał podczas orzekania jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej, co oznacza, że nie może orzekać o tym, czego nie zaskarżył skarżący (art. 67 u.o.t.p.TK)** [podkr. wł.]” (OTK ZU seria A z 2019 r., poz. 19).*

Z kolei, w uzasadnieniu postanowienia z dnia 3 grudnia 2019 r., w sprawie o sygn. akt SK 19/18, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „[w]ykorzystanie skargi konstytucyjnej jako instrumentu ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostek uzależnione jest od spełnienia przesłanek określonych w Konstytucji (art. 79 ust. 1 Konstytucji) oraz w ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: uotpTK). Trzy przesłanki mają konstytutywne znaczenie.

*Pierwsza to naruszenie określonych w Konstytucji wolności lub praw, których podmiotem jest skarżący. Druga dotyczy uzyskania ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach skarżącego. **Trzecia natomiast wymaga wykazania, że to ustawa lub inny akt normatywny, będące podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, stanowią źródło naruszenia jego wolności lub praw** (podkr. wł.). Zarzut niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy bądź*

*innego aktu normatywnego, stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia, musi dotyczyć tych przepisów, które ukształtowały sytuację prawną skarżącego, powodując naruszenie jego konstytucyjnych wolności i praw.*

*Skarżący musi również w odpowiedni sposób powiązać zaistniałe naruszenie z właściwą normą konstytucyjną, która w danym wypadku jest adekwatnym wzorcem kontroli kwestionowanych przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego. Formułując zarzut, skarżący musi zatem wykazać nie tylko, że jest podmiotem konkretnej konstytucyjnej wolności lub prawa. Cięży na nim obowiązek uprawdopodobnienia, że ta wolność lub prawo zostały faktycznie naruszone, a naruszenie to wynika z treści kwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie ukształtował jego sytuację prawną (podkr. wł.). Dopiero kumulatywne spełnienie tak rozumianych przesłanek warunkuje możliwość skutecznego wniesienia, a następnie merytorycznego rozpatrzenia skargi konstytucyjnej przez Trybunał. Niedochowanie wskazanych wymogów prowadziłoby do sytuacji, w której skarga konstytucyjna, zamiast środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego, stałaby się swoistą formą actio popularis, zbliżoną w swej istocie do wniosku w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm (zob. postanowienie o sygn. SK 15/12; postanowienie z 13 października 2004 r., sygn. Ts 55/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 299 oraz wyrok o sygn. SK 7/06) ” [OTK ZU seria A z 2019 r., poz. 69].*

Powracając na grunt skargi konstytucyjnej J. C., trzeba przypomnieć, że skarga ta została sformułowana na tle postępowania, w którym decyzją Dyrektora AŚ J. C. nie udzielono zapomogi, o której mowa w art. 114 k.k.w., od której to decyzji J. C. wniósł skargę do Sądu Okręgowego.

W związku z powyższym, mając na uwadze wymogi formalne skargi konstytucyjnej oraz treść art. 7 § 1 k.k.w., koniecznie należy dokonać korekty zarzutu skargi J. C. z uwagi na to, że przepis art. 7 § 1 k.k.w. ma zastosowanie do

decyzji organów postępowania wykonawczego wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w., a Dyrektor AŚ jest tylko jednym z tych organów.

Poza tym przepis art. 7 § 1 k.k.w. dotyczy wszystkich decyzji wydawanych w postępowaniu wykonawczym, a nie tylko decyzji w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi.

Skoro zatem art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej nie daje legitymacji do kwestionowania każdego aktu normatywnego, którego stosowanie - w ocenie osoby skarżącej - narusza przepisy konstytucyjne, lecz **wymaga związku między unormowaniem będącym przedmiotem skargi a indywidualną sytuacją osoby tę skargę wnoszącej**, to przedmiotem zaskarżenia w skardze konstytucyjnej J. C. może być wskazany przez Skarżącego przepis art. 7 § 1 k.k.w., ale tylko w takim zakresie, w jakim odnosi się on do podejmowanych przez **Dyrektora AŚ decyzji w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi**, co jednocześnie oznacza, że w pozostałym zakresie - w odniesieniu do tego przepisu Kodeksu karnego wykonawczego - postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

#### **Zarzut dotyczący art. 7 § 1 k.k.w.**

Przepis art. 7 § 1 k.k.w. brzmi następująco:

„Art. 7. § 1. Skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.”.

Komentując ten przepis, K. Postulski stwierdził, między innymi, że „[u]normowana w art. 7 k.k.w. instytucja skargi jest realizacją zasady sądowej kontroli pozasądowych (rozstrzygnięć - przyp. wł.) organów postępowania wykonawczego. Mechanizm kontroli ustanowiony w tym przepisie jest wynikiem znacznego rozbudowania kompetencji o charakterze decyzyjnym organów mających niejednokrotnie charakter administracyjny. W tej sytuacji niezwykle

ważne jest wyposażenie skazanego w prawo do weryfikowania decyzji tych organów przez sąd (...).

Instytucja skargi na decyzje określonych w art. 7 § 1 k.k.w. organów postępowania wykonawczego, służąc ochronie praw skazanego, realizuje też zasadę podmiotowego traktowania skazanego. W omawianej instytucji materializuje się również zasada skargowości.

Komentowany przepis nawiązuje do norm konstytucyjnych. Wymienić tu trzeba przede wszystkim przepis art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, w myśl którego ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, oraz przepis art. 78 Konstytucji, stanowiący, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa (...).

Artykuł 7 k.k.w. nie miał odpowiednika w Kodeksie karnym wykonawczym z 1969 r. Wprawdzie 23.02.1990 r. dodany został w nim art. 14<sup>1</sup> przewidujący, że decyzja administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego w zakresie wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania może być zaskarżona do sądu penitencjarnego z powodu jej niezgodności z prawem (art. 1 pkt 3 ustawy z 23.02.1990 r. o zmianie Kodeksu karnego wykonawczego, Dz. U. Nr 14, poz. 85), ale jak wynika z jego treści, miał on bardzo ograniczone zastosowanie. (...)

Przepisy zazwyczaj posługują się terminem <decyzja>, ale spotkać można także takie zwroty, jak: <zarządzenie>, <zezwolenie>, <zgoda>, <przyznanie>, <udzielenie>. Wobec tego należy zawsze ustalać, czy dany akt organu postępowania wykonawczego ma znamiona aktu indywidualnego i konkretnego, rozstrzygającego sprawę w całości lub w części. Użycie tej czy innej nazwy nie ma znaczenia dla charakteru prawnego danego aktu jako decyzji, a więc aktu rozstrzygającego merytorycznie indywidualną sprawę skazanego (...).

Decyzjami w rozumieniu art. 7 § 1 k.k.w. nie są dyspozycje o charakterze ogólnym ani działania faktyczne organów postępowania wykonawczego. Mogą

one być przedmiotem wniosków, skarg i próśb wnoszonych do organów wykonujących orzeczenia w trybie administracyjnym (art. 6 § 2 k.k.w.). Mogą też być przedmiotem czynności nadzorczych sędziego penitencjarnego (art. 32 i n. k.k.w.), Dyrektora Generalnego lub dyrektora okręgowego Służby Więziennej (art. 78 k.k.w.). [...]

W piśmiennictwie zgodnie uważa się, że niezgodność z prawem jako przesłankę zaskarżenia decyzji organu postępowania wykonawczego należy rozumieć szeroko. Chodzi tu nie tylko o niezgodność z przepisami Kodeksu karnego wykonawczego lub innej ustawy będącej podstawą decyzji, ale też o naruszenie samowykonalnych przepisów ratyfikowanych umów międzynarodowych, bezpośrednio stosowanych przepisów Konstytucji, a także przepisów rozporządzeń i innych aktów zawierających normy prawne (...). Artykuł 7 § 1 k.k.w. domyślnie dotyczy tak rozumianych przepisów zarówno prawa materialnego, jak i prawa procesowego. Do tych ostatnich zaliczyć też trzeba normy procesowe dotyczące zasad podejmowania decyzji (art. 7 § 2 k.k.w.). Podjęcie decyzji bez zachowania wymagań wynikających z tego przepisu może być podstawą zarzutu skargi i jej uchylenia (...). [...]

**Skarga nie jest środkiem odwoławczym, lecz stanowi swoisty i właściwy postępowaniu wykonawczemu środek zaskarżenia, który opiera się na jednej tylko przyczynie odwoławczej - niezgodności z prawem decyzji organów postępowania wykonawczego wymienionych w art. 2 pkt 3–6 i 10 k.k.w. (podkr. wł.)** [postanowienie SA w Lublinie z 13.04.2005 r., II AKzw 179/05, OSA 2007/9, poz. 42, LEX nr 287460]. W piśmiennictwie znajdujemy stwierdzenie, że skarga jest oryginalnym środkiem zaskarżenia, będącym czynnikiem realizacji zasady sądowej kontroli pozasądowych organów postępowania wykonawczego (...). Jest to środek zaskarżenia, do którego przepisy o środkach odwoławczych stosuje się tylko odpowiednio. Należy go umieścić w katalogu takich środków, jak sprzeciw czy kasacja.



Rozwinięcie myśli przytoczonej w poprzedniej tezie znajdujemy w postanowieniu SN z 11.01.2006 r., I KZP 56/05, OSNKW 2006/2, poz. 14, LEX nr 171891. Stwierdza się w nim, że postępowanie skargowe ma swoją specyfikę, która odróżnia je wyraźnie od postępowania odwoławczego:

a) jego wszczęcie następuje przez złożenie skargi, a więc **środka zaskarżenia, który nie mieści się w pojęciu środka odwoławczego funkcjonującego w postępowaniu karnym (apelacja, zażalenie) i wykonawczym (zażalenie)** [podkr. wł.];

b) skarga przysługuje nie od orzeczeń, ewentualnie od zarządzeń w wypadkach wskazanych w ustawie, jak to uregulowano w postępowaniu odwoławczym, lecz od decyzji organów wymienionych w art. 2 pkt 3–6 i 10 k.k.w., tj. podmiotów niemających statusu sądu w postępowaniu wykonawczym;

c) uprawnienie do złożenia skargi ustawodawca nadał tylko skazanemu i **zawęził, w porównaniu ze środkiem odwoławczym (art. 438 k.p.k.), podstawę zaskarżenia, stanowiąc, że skarga może być wniesiona wyłącznie z powodu niezgodności decyzji z prawem** (podkr. wł.);

d) podejmowanie decyzji przez podmioty wymienione w przytoczonym przepisie nie zostało ukształtowane jako procedura dwuinstancyjna, lecz skazanemu przyznano jedynie uprawnienie do poddania decyzji kontroli sądowej według kryterium zgodności z prawem.

Zważywszy na tak ukształtowany model postępowania skargowego, nie ma podstaw do przyjęcia, że sąd rozpoznający skargę jest sądem odwoławczym. Znamiennym potwierdzeniem tego wniosku jest treść art. 7 § 5 k.k.w., stanowiącego, że na postanowienie sądu wydane na skutek rozpoznania skargi zażalenie nie przysługuje. Nikt zatem nie może zaskarżyć postanowienia sądu środkiem, którego wniesienie uruchomiłoby dopiero postępowanie odwoławcze. **Zasadna jest zatem konstatacja, że postępowanie skargowe, funkcjonujące w ramach postępowania wykonawczego, jest postępowaniem zgoła odmiennym**

**niż postępowanie odwoławcze i w art. 7 k.k.w. znajduje swoje odrębne unormowanie (podkr. wł.).**

Przedstawione rozumienie skargi powoduje, że przepisy o środkach odwoławczych, zamieszczone w Kodeksie postępowania karnego, stosujemy do niej jedynie odpowiednio i tylko w takim zakresie, jaki nie jest unormowany w art. 7 k.k.w. i jaki daje się pogodzić z jej istotą” (K. Postulski, *Komentarz do art. 7 Kodeksu karnego wykonawczego*, [http://lex/lex/content.rpc?reqId=1565618608565\\_1084141225](http://lex/lex/content.rpc?reqId=1565618608565_1084141225)).

W skardze konstytucyjnej J. C. zarzucił art. 7 § 1 k.k.w. niezgodność przede wszystkim z art. 2, art. 30 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza podstawę zaskarżenia decyzji wydanej przez Dyrektora AŚ tylko do przesłanki „niezgodności z prawem”, przez co, w ocenie Skarżącego, został On „pozbawiony prawa do merytorycznego, wszechstronnego i sprawiedliwego rozpoznania sprawy, co do jej istoty” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 4).

Wobec powyższego trzeba przyjąć, iż rzeczywistym zarzutem Skarżącego pod adresem art. 7 § 1 k.k.w. jest **niedostatek treściowy tej regulacji**, co oznacza, iż niezgodności z Konstytucją Skarżący upatruje tutaj **nie w wynikającym z wykładni autentycznej (treści ustawowej) rzeczywistym brzmieniu tego przepisu, ale w treści, której przepis ten nie zawiera, podczas gdy, w ocenie Skarżącego, zawierać powinien.**

Przed podjęciem rozważań merytorycznych w tym zakresie konieczne jest zatem rozstrzygnięcie, czy w tym przypadku mamy do czynienia z „pominięciem”, czy też z, niepodlegającym kognicji Trybunału Konstytucyjnego, „zaniechaniem” ustawodawczym.

W jednym z nowszych orzeczeń poświęconych charakterowi kontroli konstytucyjności pominięć prawodawczych - w postanowieniu z dnia 17 października 2018 r., w sprawie o sygn. akt SK 11/17 - Trybunał Konstytucyjny

wskazał, że „[w] orzecznictwie TK odróżnia się pominięcie od zaniechania prawodawczego. Zaniechanie ustawodawcze występuje wtedy, gdy ustawodawca w ogóle nie ustanowił określonych regulacji prawnych. Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że do jego kompetencji nie leży orzekanie w sprawach tego rodzaju, nawet jeżeli obowiązek regulacji danej materii wynika z Konstytucji. W myśl art. 188 Konstytucji, Trybunał jest bowiem właściwy do orzekania przede wszystkim w zakresie oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych. <Z zaniechaniem prawodawczym związany jest całkowity brak ingerencji prawodawcy w system prawa (...). Inaczej jest w przypadku pominięcia: prawodawca tworzy przepisy prawne, dając wyraz temu, że normuje pewną dziedzinę spraw, lecz czyni to z punktu widzenia Konstytucji wadliwie. Jest przy tym obojętne, czy jego aktywność legislacyjna podjęta jest w następstwie wykonania ciążącego na nim obowiązku uregulowania jakichś spraw, czy też uczynił użytek z kompetencji prawodawczej, ponieważ uznał to za celowe> (wyrok z 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119).

Trybunał stoi na stanowisku, że nie ma kognicji do orzekania o zaniechaniach ustawodawczych, natomiast ma kompetencję w zakresie orzekania o tzw. pominięciach, ponieważ <o ile parlamentowi przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie wybrać dla normowania w drodze stanowionych przez siebie ustaw, to skoro decyzja taka zostanie już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymagań konstytucyjnych> (wyrok z 24 października 2001 r., sygn. SK. 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216).

**Pominięcie prawodawcze polega na tym, że ustawodawca co prawda unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie; pominął pewien element regulacji, który powinien być <integralną, funkcjonalną częścią jakiejś normy> (podkr. wł.) [wyrok z 10 maja 2004 r. o sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40]. Trybunał może więc ocenić zgodność ustawy z Konstytucją również pod względem tego, czy w jej przepisach nie brakuje unormowań, których brak może**

*budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (...). W postanowieniu TK z 8 lutego 2017 r., sygn. P 44/15 (OTK ZU A/2017, poz. 3), stwierdzono, że <w sytuacji gdy w akcie prawnym wydanym i obowiązującym prawodawca reguluje jakieś zagadnienie w sposób niepełny, fragmentaryczny, mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym. «Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować» >. Takie stanowisko jest ugruntowane w orzecznictwie Trybunału (...). **Pominięcia prawodawcze są związane na ogół z brakiem zapewnienia właściwej realizacji konkretnych praw lub wolności przysługujących podmiotom danej kategorii. Niekiedy dotyczą także braków pewnych elementów w ramach określonego rodzaju procedur, które powodują pozbawienie możliwości realizacji praw określonej kategorii podmiotów** (podkr. wł.) [...].*

*Bywa, że granica między zaniechaniem a pominięciem prawodawczym nie jest jednoznaczna i w praktyce jej określenie może budzić wątpliwości. Niemniej w orzecznictwie TK wypracowano kryteria pomocne w odróżnieniu tych przypadków. **Pierwszym 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** (podkr. wł.) (...). Niecelowość zaniechania unormowania określonej materii może wskazywać, że w sprawie występuje pominięcie prawodawcze. Drugie kryterium Trybunał wskazał w szczególności w postanowieniu z 5 marca 2013 r., sygn. K 4/12 (OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 30) stwierdzając, że <odróżnienie «zaniechania ustawodawczego» od regulacji «fragmentarycznej i niepełnej» uzależnione było [jest] od odpowiedzi, czy istotnie w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość albo przynajmniej daleko idące podobieństwo materii unormowanych w danym przepisie i tych, pozostawionych poza jego zakresem>. **Pominięcie prawodawcze może zatem występować wtedy,***

*gdy materia pominięta w przepisie oraz materia w nim uregulowana są jakościowo tożsame albo bardzo do siebie zbliżone (podkr. wł.). Kryterium to jest szczególnie widoczne na tle spraw, w których kwestionowanemu przepisowi zarzuca się naruszenie konstytucyjnej zasady równości (...). Trzecim kryterium jest źródło skierowanego do ustawodawcy nakazu regulacji danej materii; nakaz ten powinien wynikać z Konstytucji (podkr. wł.)” [OTK ZU seria A z 2018 r., poz. 61].*

W sprawie J. C., o czym wcześniej była mowa, z uwagi na wymogi formalne skargi konstytucyjnej, należało zawęzić katalog decyzji organów postępowania wykonawczego wymienionych w art. 7 § 1 k.k.w. tylko do decyzji Dyrektora AŚ wydawanych w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi, o której mowa w art. 114 k.k.w.

Tym samym określony w skardze konstytucyjnej przedmiot zaskarżenia nawiązuje do przepisów regulujących prawa skazanego umieszczonych w Rozdziale X, Oddziale 4 Kodeksu karnego wykonawczego, zatytułowanym „Prawa i obowiązki skazanego”.

Przepis art. 114 k.k.w. brzmi następująco:

„Art. 114. Skazanemu, który nie ma możliwości zarobkowania oraz nie posiada niezbędnych środków materialnych, dyrektor zakładu karnego może przyznać miesięczną zapomogę w wysokości do 1/5 minimalnego wynagrodzenia za pracę.”.

Można więc stwierdzić, że zasadniczym przepisem, regulującym kwestie zaskarżalności (skarga) decyzji Dyrektora AŚ w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi, jest art. 114 k.k.w., nie zaś art. 7 § 1 k.k.w., który gwarantuje (ogólnie) prawo do skargi w odniesieniu do wszelkich podlegających tej skardze decyzji wydawanych przez, wymienione w tym przepisie, organy postępowania wykonawczego, a nie tylko decyzji w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi.

Jest przy tym znamienne, że art. 7 § 1 k.k.w., po przecinku, dopuszcza możliwość uregulowania określonej w tym przepisie skargi inaczej, co może mieć znaczenie dla ewentualnego odmiennego (w przyszłości) uregulowania zakresu kontroli skargowej decyzji Dyrektora AŚ w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi, **jednak pod warunkiem, że nie przekształci się ona w kontrolę odwoławczą (zażaleniową)** [o czym szerzej w dalszej części niniejszego stanowiska], gdy tymczasem wprowadzenia takiej właśnie - pełnej (zażaleniowej) kontroli decyzji o odmowie przyznania skazanemu zapomogi domaga się Skarżący.

Przechodząc na grunt skargi konstytucyjnej J. C. i nawiązując do przedstawionych wcześniej, a wypracowanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego kryteriów pomocnych w odróżnieniu przypadków zaniechania i pomięcia prawodawczego, należy stwierdzić, że wynikające z art. 7 § 1 k.k.w. ograniczenie zakresu sądowej kontroli decyzji wydawanych przez wszystkie wymienione w tym przepisie organy postępowania wykonawczego tylko do jednej przyczyny odwoławczej, to jest niezgodności z prawem, **jest przede wszystkim zgodne z *ratio legis* art. 7 § 1 k.k.w.**

**Wprowadzone tym przepisem rozwiązanie nie jest bowiem rozwiązaniem ani przypadkowym, ani też dysfunkcyjnym, lecz stanowi świadomą decyzję ustawodawcy.**

Należy mocno podkreślić, że sądowa kontrola decyzji w związku ze złożeniem skargi określonej w art. 7 § 1 k.k.w. - ograniczona tylko do tego, czy decyzja ta jest zgodna czy też niezgodna z prawem, a nie w całości (w zakresie ustaleń faktycznych), czego domaga się Skarżący - **ma swoje głębokie uzasadnienie systemowe.**

Poszerzenie zakresu tej kontroli **do pełnej kontroli odwoławczej** przekształciłoby bowiem ujętą w tym przepisie skargę, będącą wszak swoistym i właściwym postępowaniu wykonawczemu środkiem zaskarżenia, **w środek**

**odwoławczy**, którego rolę w postępowaniu wykonawczym pełni wyłącznie zażalenie.

Tymczasem kwestię wnoszenia zażaleń reguluje art. 6 § 1 k.k.w., przy czym, zgodnie z tym przepisem, zażalenie przysługuje tylko na **postanowienia wydawane przez sąd** w postępowaniu wykonawczym na podstawie przepisów Kodeksu karnego wykonawczego.

W przedstawionych warunkach ograniczenie sądowej kontroli decyzji organów postępowania wykonawczego, określonych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w., tylko do zbadania zgodności tych decyzji z prawem stanowi wyraz spójnej koncepcji ustawodawcy. Inaczej mówiąc, wprowadzenie do art. 7 § 1 k.k.w. uregulowania zapewniającego pełną sądową kontrolę decyzji organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. doprowadziłoby do przekształcenia określonej w tym przepisie skargi w środek odwoławczy w sytuacji, gdy na gruncie postępowania wykonawczego ustawodawca oba te środki wyraźnie odróżnia.

Dla porządku trzeba przypomnieć, że przepis art. 7 § 1 k.k.w. nie obejmuje dyspozycji o charakterze ogólnym czy też działań faktycznych określonych w tym przepisie organów postępowania wykonawczego, które mogą być przedmiotem wniosków, skarg i próśb wnoszonych do organów wykonujących orzeczenie w trybie administracyjnym (art. 6 § 2 k.k.w.) albo być przedmiotem czynności nadzorczych sędziego penitencjarnego (art. 32 i n. k.k.w.), Dyrektora Generalnego lub dyrektora okręgowego Służby Więziennej (art. 78 k.k.w.) [*vide* - K. Postulski, *Komentarz do art. 7 Kodeksu karnego wykonawczego, op. cit.*].

Wyraźne rozróżnienie przez ustawodawcę w postępowaniu wykonawczym skargi i środka odwoławczego w postaci zażalenia przesądza też o braku wymaganej tożsamości pomiędzy materią, której wprowadzenia do art. 7 § 1 k.k.w. domaga się Skarżący, a materią w tym przepisie uregulowaną, tym bardziej że owa „nowa” materia - z uwagi na charakter sprawy, na tle której skarga konstytucyjna J. C. została sformułowana - mogłaby obejmować jedynie ściśle

określony jeden rodzaj decyzji - decyzje Dyrektora AŚ w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi, gdy tymczasem art. 7 § 1 k.k.w. obejmuje wszystkie decyzje wydawane przez wszystkie wymienione w tym przepisie organy (oczywiście poza decyzjami, o jakich mowa w art. 6 § 2 k.k.w.).

Przykładowo, formy decyzji w znaczeniu art. 7 k.k.w. wymagają takie czynności sądowego kuratora zawodowego (organ ten jest wymieniony w art. 2 pkt 6 k.k.w.), jak:

- a) zmiana przedziałów czasu wykonywania dozoru stacjonarnego w systemie dozoru elektronicznego (art. 43o § 4 k.k.w.);
- b) zezwolenie skazanemu na opuszczenie miejsca wykonywania dozoru stacjonarnego w systemie dozoru elektronicznego (art. 43p § 1 k.k.w.);
- c) cofnięcie zezwolenia, o którym mowa w pkt b (art. 43p § 2 k.k.w.);
- d) zezwolenie na odinstalowanie rejestratora stacjonarnego lub usunięcie nadajnika w systemie dozoru elektronicznego (art. 43r § 1 k.k.w.);
- e) określanie i zmiana rodzaju, miejsca i terminu rozpoczęcia wykonywania obowiązku pracy (art. 57 § 1 i 4 k.k.w.);
- f) pisemne upomnienie skazanego (art. 156 § 3, art. 160 § 4 i art. 173 § 4 k.k.w. oraz art. 68 § 2 i art. 75 § 2a k.k.);
- g) udzielanie pomocy postpenitencjarnej (art. 173 § 2 pkt 10 w zw. z art. 43 k.k.w.);
- h) kwalifikowanie sprawców oddanych pod dozór do odpowiednich grup ryzyka powrotu do przestępstwa i dokonywanie zmiany kwalifikacji (art. 169b k.k.w.) [vide - K. Postulski, *Komentarz do art. 7 Kodeksu karnego wykonawczego, op. cit.*].

Reasumując, należy przyjąć, że podnoszony przez J. C. niedostatek treściowy art. 7 § 1 k.k.w., polegający na braku w tym przepisie uregulowania gwarantującego sądową kontrolę, wydawanych przez Dyrektora AŚ, decyzji w przedmiocie przyznania skazanemu zapomogi w pełnym zakresie, a więc także w



zakresie ustaleń faktycznych, a nie tylko z punktu widzenia zgodności tej decyzji z prawem, stanowi niepodlegające kognicji Trybunału Konstytucyjnego zaniechanie ustawodawcze, co powoduje konieczność umorzenia postępowania w przedmiocie kontroli zgodności art. 7 § 1 k.k.w. z art. 2, art. 30, art. 45 ust. 1 w związku z art. 5 i art. 37 ust. 1, w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji - na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

### **Zarzut dotyczący art. 7 § 5 k.k.w.**

Przepis art. 7 § 5 k.k.w. ma następującą treść:

„§ 5. Po rozpoznaniu skargi sąd orzeka o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji; na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje.”.

Zdaniem Skarżącego, powołany przepis jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 176 ust. 1, w związku z art. 5 i art. 37 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 5 i art. 37 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji „w zakresie w jakim stanowi, że <na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje>” przez to, że pozbawia skazanego, gwarantowanego w art. 176 ust. 1 Konstytucji, „prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 4 oraz pismo Skarżącego z dnia 28 maja 2020 r., zatytułowane „Usunięcie braków formalnych skargi konstytucyjnej”, s. 2).

Jednocześnie Skarżący poinformował, że od postanowienia Sądu Okręgowego nie złożył zwyczajnego ani nadzwyczajnego środka zaskarżenia, ponieważ, jak zauważył, „zgodnie z art. 7 § 5 Kodeksu karnego wykonawczego od przedmiotowego postanowienia nie przysługuje zażalenie, co jest też przedmiotem skargi” (pismo Skarżącego z dnia 28 maja 2020 r. [...], s. 1- 2).

W związku z powyższym trzeba zauważyć, o czym wcześniej była mowa, iż „*[w] skardze konstytucyjnej nie można skutecznie kwestionować zgodności z*

*Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego bez wcześniejszego ich zastosowania w konkretnej sprawie skarżącego (podkr. wł.)”* [uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 kwietnia 2019 r., w sprawie o sygn. akt SK 21/17, *op. cit.*].

Szerzej na ten temat Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w uzasadnieniu postanowienia z dnia 18 stycznia 2023 r., w sprawie o sygn. akt Ts 266/21, w którym, na wstępie, przypomniał, że „[z]godnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej przysługuje każdemu, czyje konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone w wyniku wydania w jego sprawie ostatecznego rozstrzygnięcia, opartego na niezgodnym z Konstytucją przepisie ustawy lub innego aktu normatywnego. Przesłanki dopuszczalności rozpoznania zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej zostały doprecyzowane w art. 44, art. 53 i art. 77 u.o.t.p.TK (chodzi o ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - przyp. wł.). W myśl art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Skarga - poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego - powinna zawierać m.in. dokładne określenie przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie zakwestionowanego aktu normatywnego załącza się do skargi (art. 53 ust. 2 u.o.t.p.TK)”, po czym wyjaśnił, iż „[w]yczerpanie drogi prawnej jest warunkiem koniecznym z punktu widzenia subsydiarności skargi konstytucyjnej. Tradycyjnie rozumiane jest ono w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako skorzystanie przez skarżącego z przysługujących zwyczajnych środków odwoławczych. Innymi słowy, skarżący

*musi w toku instancji wykorzystać dostępne mu zwykłe środki prawne, zapobiegające uzyskaniu przez orzeczenie waloru prawomocności (podkr. wł.). Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 17 grudnia 2009 r., sygn. Ts 68/08 (OTK ZU nr 6/B/2009, poz. 449) <oznacza to, z jednej strony, że skarga konstytucyjna jest niedopuszczalna, jeżeli orzeczenie stało się prawomocne wskutek zaniechania wniesienia zwykłego środka zaskarżenia lub nie został on rozpoznany z przyczyn formalnych leżących po stronie skarżącego; z drugiej zaś - że prawo wniesienia skargi konstytucyjnej powstaje z chwilą doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku lub postanowienia, nawet jeżeli - w danych okolicznościach - możliwe byłoby jego wzruszenie przy pomocy środków nadzwyczajnych: skargi kasacyjnej czy skargi o wznowienie postępowania>. Uprawnomocnienie nadaje rozstrzygnięciu walor ostateczności w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.*

*Należy przy tym przypomnieć, że wystąpienie ze środkami o charakterze nadzwyczajnym nie zawiesza biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Podjęcie dalszych kroków zmierzających do wzruszenia prawomocnego orzeczenia, także wówczas, gdy towarzyszy im wydanie w sprawie dalszych rozstrzygnięć, nie mieści się w zakresie pojęcia <wyczerpanie drogi prawnej>. Stanowisko to Trybunał prezentuje konsekwentnie, bez względu na to, w jakim postępowaniu (cywilnym, sądownoadministracyjnym, czy karnym) zapadło konkretne rozstrzygnięcie (por. m.in. postanowienia TK: z 7 lutego 2006 r., sygn. Ts 63/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 36; 25 lipca 2006 r., sygn. Ts 143/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 55; 16 maja 2007 r., sygn. Ts 105/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 123; 16 maja 2007 r., sygn. Ts 99/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 119; 16 maja 2007 r., sygn. Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 130; 4 października 2007 r., sygn. Ts 47/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 67; 27 listopada 2007 r., sygn. Ts 107/07, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 39; 8 stycznia 2008 r., sygn. Ts 162/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 16 oraz 19 stycznia 2011 r., sygn. Ts 268/10, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 266; zob. także: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J.*

Trzcíński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 165).

*Skarżący powinien zatem wskazać prawomocne rozstrzygnięcie, które zostało wydane w oparciu o zaskarżony akt normatywny. Tylko regulacja prawna, będąca podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności skarżącego, może być przedmiotem skargi, która - w przeciwnym wypadku - nabrałaby charakteru actio popularis [podkr. wł.] (...). Wskazanie takiego przepisu nie jest bowiem czysto <techniczną czynnością>. Jak zauważył Trybunał w postanowieniu z 14 maja 2003 r., sygn. Ts 56/02 (OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 91): <nie chodzi (...) o wskazanie jakiegokolwiek - podjętego w toku postępowania - orzeczenia sądu, ale takiego, które nadać mogło ostateczny charakter merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego, wydanemu na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów>. Innymi słowy, chodzi o władcze rozstrzygnięcie, które ostatecznie - i choćby pośrednio - określa sytuację prawną skarżącego i ma znaczenie dla realizacji jego uprawnień. Modyfikację położenia prawnego jednostki Trybunał Konstytucyjny tradycyjnie ujmuje w kategoriach <pogorszenia> (...).*

*W kontekście powyższych uwag analiza stanu faktycznego niniejszej sprawy wskazuje, że skarżąca w części, w której zarzuca niekonstytucyjność art. 388 § 1 w związku z art. 388 § 4 w związku z art. 394<sup>2</sup> § 1 i 11 i art. 394<sup>1</sup> § 1 k.p.c. <w zakresie, w jakim rozstrzygnięcie sądu wydane na podstawie art. 388 § 1 k.p.c. w zw. z art. 388 § 4 k.p.c. jest niezaskarżalne>, nie legitymuje się ostatecznym orzeczeniem wydanym na podstawie zaskarżonej regulacji. Zaniechanie to wyklucza możliwość merytorycznego rozpoznania niniejszej skargi konstytucyjnej. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego dla zbadania zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogę sądową bądź wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia w przedmiocie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka (podkr. wł.).*

*Dopiero dysponując takim orzeczeniem, skarżący mógłby dochodzić stwierdzenia naruszenia prawa do sądu (...).*

*Dla merytorycznej oceny zarzutów skarżącej konieczne było zatem wniesienie zażalenia na postanowienie Sądu Apelacyjnego w G. z 27 lipca 2021 r. (sygn. akt [...]) o oddaleniu wniosku skarżącej o wstrzymanie skuteczności wyroku tego Sądu z 29 czerwca 2021 r. (sygn. akt [...]) w zakresie punktu I podpunkt 3 - w terminie tygodnia (*argumentum ex art. 394 § 2 k.p.c.*) od daty doręczenia tego orzeczenia, które miało miejsce 2 sierpnia 2021 r. **Choć w analizowanym stanie faktycznym i prawnym nie budziło wątpliwości, że skarżącej nie przysługiwało zażalenie, nie powinna była - mając w perspektywie postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym - zrezygnować z tego środka zaskarżenia. Tylko w ten sposób mogła bowiem doprowadzić do wydania, w oparciu o kwestionowaną regulację, postanowienia o odrzuceniu zażalenia, a tym samym do <ujawnienia> przedmiotu skargi konstytucyjnej** [podkr. wł.] (...).*

*Zachowanie skarżącej w tym zakresie zasadniczo różniło się od opisanego wyżej modelowego *modus procedendi*. Na gruncie stanu faktycznego niniejszej sprawy Trybunał stwierdza, że kwestionowany w skardze art. 388 § 1 w związku z art. 388 § 4 w związku z art. 394<sup>2</sup> § 1 i 11 i art. 394<sup>1</sup> § 1 k.p.c. <w zakresie, w jakim rozstrzygnięcie sądu wydane na podstawie art. 388 § 1 k.p.c. w zw. z art. 388 § 4 k.p.c. jest niezaskarżalne>, nie były podstawą wskazanych przez skarżącą jako orzeczenia uprawniające do wystąpienia ze skargą konstytucyjną ani postanowienia Sądu Apelacyjnego w G. z 27 lipca 2021 r., ani postanowienia tego Sądu z 5 sierpnia 2021 r. **Przepisy te nie determinowały treści obu wskazanych rozstrzygnięć** (podkr. wł.). Nieuzyskanie przez skarżącą ostatecznego orzeczenia opartego na normie nieprzewidującej <procedury odwoławczej> odnośnie do postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek strony postępowania o wstrzymanie wykonalności jego orzeczenia w związku z wniesieniem skargi kasacyjnej sprawia, że analizowana skarga konstytucyjna we wskazanym wyżej*

*zakresie nie odpowiada wymaganiom określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK” (OTK ZU seria B z 2023 r., poz. 210).*

Argumentacja zawarta w uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 stycznia 2023 r., w sprawie o sygn. akt Ts 266/21, wprost odnosi się do sprawy dotyczącej skargi konstytucyjnej J. C.

Skarżący, jak zresztą sam przyznał, podobnie jak skarżąca w sprawie o sygn. akt Ts 266/21, nie wniósł zażalenia od rozstrzygnięcia, od którego ustawodawca nie przewiduje środka zaskarżenia (Skarżący nie wniósł zażalenia na postanowienie Sądu Okręgowego z maja 2019 r. o utrzymaniu w mocy decyzji Dyrektora AŚ o odmowie przyznania Skarżącemu zapomogi).

Tym samym Skarżący nie uzyskał ostatecznego orzeczenia sądowego w oparciu o art. 7 § 5 k.k.w. w zaskarżonym zakresie (w zakresie, w jakim przepis ten stanowi, że „na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje”).

Nieuzyskanie przez Skarżącego ostatecznego orzeczenia, opartego na normie nieprzewidującej „procedury odwoławczej” od postanowienia sądu utrzymującego w mocy decyzję Dyrektora AŚ, sprawia, że analizowana skarga konstytucyjna we wskazanym wyżej zakresie nie odpowiada wymaganiom określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 77 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, co jednocześnie oznacza, że postępowanie w przedmiocie kontroli zgodności art. 7 § 5 k.k.w. z art. 2 w związku z art. 176 ust. 1, w związku z art. 5 i art. 37 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 5 i art. 37 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji podlega umorzeniu - na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

**Zarzut dotyczący art. 114 k.k.w.**

Dla przypomnienia, odnośnie do tego zarzutu Skarżący wyjaśnił, że art. 114 k.k.w. narusza wskazane w pkt 3 *petitum* skargi konstytucyjnej przepisy ustawy zasadniczej, dlatego że „szczególnie poprzez nieściśle uregulowanie w art. 114 KKW, nie przewiduje udzielenia pomocy do zachowania godności ludzkiej, w postaci minimum egzystencjalnego, minimum socjalnego, zabezpieczenia w postaci pomocy pieniężnej dla osób pozbawionych wolności, osadzonych w Zakładach Karnych bądź Aresztach Śledczych, a nie mających zatrudnienia godnego, nie z własnej woli czy winy.

Ponadto w zakresie, w jakim art. 114 KKW nie zabezpiecza środków pieniężnych na realizację udzielenia zapomogi przewidzianej w tym przepisie, tj. w jakim ustawodawca nie unormował w żaden sposób gwaranci ustawowych środków pieniężnych na realizację zadań wynikających z przepisu art. 114 KKW, a tym samym wprowadzenia przepisu iluzorycznego i martwego, nie mającego odpowiedniego zastosowania przez organy stosujące prawo. Po drugie, w zakresie w jakim decyzja Dyrektora Zakładu opiera się na fakultatywnym, dowolnym, niczym nieskrępowanym uznaniu. Po trzecie, w zakresie w jakim zaskarżona regulacja nie reguluje w sposób przejrzysty, jednoznaczny i nie budzący wątpliwości ustawowych przesłanek i wymogów formalnych do przyznania ubogiej osobie pozbawionej wolności, a nie mającej godnego odpłatnego zatrudnienia za godne wynagrodzenie, pomocy materialnej pieniężnej i w ten sposób zapewnienia jej minimum egzystencji, do zachowania godności ludzkiej. Po czwarte, w zakresie, w jakim nie normuje możliwości odwołania się, od ewentualnej negatywnej, niekorzystnej decyzji organu orzekającego o środkach pieniężnych, zapomogi wynikającej z art. 114 KKW. Po piąte, w zakresie, w jakim nie normuje obligatoryjności przyznawania środków pieniężnych osadzonemu, któremu jednostka penitencjarna nie jest w stanie zapewnić godnej pracy za godne wynagrodzenie, w realnej wartości wymiernej” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej, s. 5).

W tym miejscu należy odnotować, że Skarżący jako skazany „był zatrudniony odpłatnie jednakże zrezygnował z zatrudnienia z uwagi na zbyt niską stawkę za wykonywaną pracę”, co oznacza, iż „[d]ecyzja skazanego spowodowała, że został pozbawiony możliwości zarobkowania” (*vide* - odpis uzasadnienia, dołączonego do akt sprawy, postanowienia Sądu Okręgowego z maja 2019 r.), gdy tymczasem podstawową przesłanką przyznania skazanemu miesięcznej zapomogi, określonej w art. 114 k.k.w., jest **brak możliwości zarobkowania, przy czym przesłanka ta nie odnosi się do sytuacji, gdy skazany odmawia wykonywania pracy mieszczącej się w jego możliwościach zdrowotnych** [*vide* - J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz. Wyd. 5*, Warszawa 2023, System Informacji Prawnej LEGALIS - Wydawnictwo C. H. BECK oraz S. Lelental, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz. Wyd. 7*, Warszawa 2020, System Informacji Prawnej LEGALIS - Wydawnictwo C. H. BECK].

Wobec powyższego należy dojść do wniosku, iż rzeczywistą intencją Skarżącego jest taka zmiana w obrębie art. 114 k.k.w., dokonana na skutek negatoryjnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, aby na podstawie tego przepisu możliwe było przyznanie zapomogi każdemu skazanemu znajdującemu się w trudniej sytuacji materialnej **obligatoryjnie**, także wtedy, gdy skazany odmówi wykonywania pracy mieszczącej się w jego możliwościach zdrowotnych.

Wobec powyższego trzeba przyjąć, iż rzeczywistym zarzutem Skarżącego pod adresem art. 114 k.k.w., podobnie jak w przypadku zarzutu dotyczącego art. 7 § 1 k.k.w., jest **niedostatek treściowy tej regulacji**, co oznacza, iż niezgodności z Konstytucją Skarżący upatruje tutaj **nie w wynikającym z wykładni autentycznej (treści ustawowej) rzeczywistym brzmieniu tego przepisu, ale w treści, której przepis ten nie zawiera, podczas gdy, w ocenie Skarżącego, zawierać powinien.**



Odnosnie do zarzutu pod adresem art. 114 k.k.w., podobnie jak w przypadku zarzutu dotyczącego art. 7 § 1 k.k.w., konieczne jest zatem rozstrzygnięcie, czy mamy do czynienia z „pominięciem”, czy też z, niepodlegającym kognicji Trybunału Konstytucyjnego, „zaniechaniem” ustawodawczym.

Nawiązując do przedstawionych wcześniej, a wypracowanych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego kryteriów pomocnych w odróżnieniu przypadków zaniechania i pominięcia prawodawczego, należy stwierdzić, że określone w art. 114 k.k.w. przyznawanie skazanym znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej zapomóg **fakultatywnie** oraz ograniczenie prawa do zapomogi poprzez odmowę jej udzielenia w sytuacji, gdy skazany zrezygnuje z wykonywania pracy mieszczącej się w jego możliwościach zdrowotnych, **jest zgodne z *ratio legis* art. 114 k.k.w.**

Przede wszystkim trzeba pamiętać o tym, na co, w uzasadnieniu postanowienia z maja 2019 r., trafnie zwrócił uwagę Sąd Okręgowy, że Skarżący, jako osoba pozbawiona wolności, ma zapewnione potrzeby życiowe.

Mało tego, Sąd Okręgowy przypomniał, że Skarżący ma możliwość wykonywania prac nieodpłatnych, za które mógłby być nagradzany również nagrodami pieniężnymi.

Wszak przyznanie nagrody pieniężnej także jest formą udzielenia skazanemu pomocy materialnej (*vide* - art. 138 § 1 pkt 5 k.k.w.).

Wreszcie nie można zapominać o tym, że decyzja w przedmiocie udzielenia skazanemu zapomogi, oprócz postawy samego skazanego, „zależć winna” również „od sytuacji finansowej zakładu” [*vide* - J. Lachowski (red.), *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz. Wyd. 5, op. cit.*].

Wszystko to przemawia za tym, że **wprowadzone zaskarżonym przepisem rozwiązanie nie jest rozwiązaniem ani przypadkowym, ani też dysfunkcyjnym, lecz stanowi świadomą decyzję ustawodawcy.**

Reasumując, należy przyjąć, że podnoszony przez J. C. niedostatek treściowy art. 114 k.k.w., polegający na braku możliwości przyznania zapomogi każdemu skazanemu znajdującemu się w trudniej sytuacji materialnej **obligatoryjnie**, także wtedy, gdy skazany odmówi wykonywania pracy mieszczącej się w jego możliwościach zdrowotnych, stanowi niepodlegające kognicji Trybunału Konstytucyjnego zaniechanie ustawodawcze, co powoduje konieczność umorzenia postępowania w przedmiocie kontroli zgodności art. 114 k.k.w. z art. 1, art. 2 w związku z art. 7, art. 32 ust. 1-2, art. 40, art. 41 ust. 4, art. 45 ust. 1 w związku z art. 233 ust. 1 Konstytucji - na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym - wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Henning*  
Zastępca Prokuratora Generalnego