



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-749370-II-721/13/ED

00-090 Warszawa      Tel. centr. 22 551 77 00  
Al. Solidarności 77      Fax 22 827 64 53

Warszawa, 6. 11. 2013 r.

**Trybunał Konstytucyjny**

**Warszawa**

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	07. 11. 2013
L.dz. ....	L. zał. ....

**Dot. : sygn. akt SK 62/13**

Na podstawie art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) oraz art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.)

**zgłaszam udział**

w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej p. K. N. , o którego wszczęciu Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymał informację w dniu 23 września 2013 r. oraz przedstawiam następujące stanowisko:

**Art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 240, poz. 1431) w zakresie w jakim przewiduje, iż przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się również przy wykonywaniu orzeczeń, które stały się wykonalne przed dniem jej wejścia w życie - jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.**

## Uzasadnienie

### I.

Skarga konstytucyjna p. K N została złożona w następujących okolicznościach.

Wyrokiem Sądu Rejonowego w P (Wydział VIII Karny, sygn. akt ) z dnia maja 2011 r. skarżąca została skazana na karę ograniczenia wolności.

Następnie postanowieniem z dnia kwietnia 2012 r. (sygn. akt ) Sąd Rejonowy w P zamienił pozostałą do wykonania karę dni ograniczenia wolności na zastępczą karę pozbawienia wolności w wymiarze dni i zarządził jej wykonanie. Na wskazane postanowienia skazana i jej obrońca złożyli zażalenie do Sądu Okręgowego w P Wydział V Penitencjarny i Nadzoru Nad Wykonaniem Orzeczeń Karnych. Sąd rozpoznał je w dniu czerwca 2012 r. (sygn. akt ), utrzymując w mocy zaskarżone postanowienie Sądu pierwszej instancji. Sąd wydając takie postanowienia powołał się na treść art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw. Zdaniem Sądu orzekanie kary zastępczej nie jest orzekaniem w kwestii odpowiedzialności karnomaterialnej skazanego.

### II.

Skarżąca w skardze konstytucyjnej zarzuciła niezgodność:

- art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw - z art. 2 Konstytucji RP;

- art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw - z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP;

- art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw - z art. 15 ust. 1 zd. drugie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r.;

- art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw - z art. 7 ust. 1 zd. drugie Konwencji o Ochronie

Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r.

### III.

Zarzuty skarżącej podniesione w przedmiotowej skardze zasługują na uwzględnienie w zakresie w jakim skarżąca kwestionuje zgodność art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

Z kolei odnosząc się do dwóch ostatnich zarzutów skargi konstytucyjnej tj. niezgodności art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw - z art. 15 ust. 1 zd. drugie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych i art. 7 ust. 1 zd. drugie Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, wskazać należy, iż w tym zakresie wyłączona jest kognicja Trybunału Konstytucyjnego. Jak wynika bowiem z utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego wyrażonej chociażby w wyroku z dnia 23 kwietnia 2008 r. (sygn. SK 16/07), zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP w trybie skargi konstytucyjnej nie można badać zgodności kwestionowanych aktów normatywnych z umowami międzynarodowymi (por. wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03).

Jak wynika ze stanu faktycznego sprawy, skarżąca została skazana na karę ograniczenia wolności wyrokiem z dnia      maja 2011 r., a więc w czasie obowiązywania przepisów Kodeksu karnego wykonawczego przed nowelizacją z dnia 16 września 2011 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2012 r. Zgodnie z brzmieniem obowiązującego wówczas przepisu art. 65 § 1 kkw.: „jeżeli skazany uchyła się od odbywania kary ograniczenia wolności, sąd zamienia ją na zastępczą karę grzywny, przyjmując jeden dzień kary ograniczenia wolności za równoważny jednej stawce dziennej (...)”. Przepis art. 65 § 2 kkw. stanowił z kolei, że „jeżeli orzeczenie zastępczej kary grzywny byłoby niecelowe z uwagi na brak możliwości jej uiszczenia lub ściągnięcia w drodze egzekucji, sąd określa zastępczą karę pozbawienia wolności przyjmując, że jeden dzień zastępczej kary pozbawienia wolności jest równoważny dwóm dniom ograniczenia wolności, i orzeka jej wykonanie”.

Zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej, przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą stosuje się również przy wykonywaniu orzeczeń, które stały się wykonalne przed dniem jej wejścia w życie. Jednocześnie ustęp drugi tego przepisu dodaje, iż w sprawach zakończonych prawomocnym orzeczeniem, w których grzywna, należności sądowe lub pieniężna kara porządkowa nie zostały wykonane, do wykonania orzeczenia w tym zakresie stosuje się przepisy dotychczasowe. Wprowadzono zatem zróżnicowanie pomiędzy karą grzywny a karą ograniczenia wolności. W przypadku kary grzywny stosuje się przepisy dotychczasowe, podczas gdy w odniesieniu do kary ograniczenia wolności przepisy nowe, mniej korzystne dla skazanego.

Na mocy ustawy nowelizującej art. 65 § 1 kkw. zmienił bowiem swoje brzmienie w ten sposób, iż w przypadku skarżącej została orzeczona i wykonana surowsza kara zastępcza niż przewidziana w chwili popełnienia przez skarżącą czynu zabronionego, za który została skazana na karę ograniczenia wolności. Zgodnie bowiem z treścią przepisu art. 65 § 1 kkw., obowiązującą od dnia 1 stycznia 2012 r., „jeżeli skazany uchyla się od odbywania kary ograniczenia wolności lub nałożonych na niego obowiązków, sąd zarządza wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności. W razie gdy skazany wykonał część kary ograniczenia wolności, sąd zarządza wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności w wymiarze odpowiadającym karze ograniczenia wolności pozostałej do wykonania, przyjmując, że jeden dzień zastępczej kary pozbawienia wolności jest równoważny dwóm dniom kary ograniczenia wolności”.

Przepis art. 65 kkw. na mocy ustawy nowelizującej zmienił się zatem w ten sposób, iż zaostrzył rodzaj kary zastępczej. Ustawa ta przewidziała jednocześnie stosowanie jej do wykonywania orzeczeń, które stały się wykonalne przed dniem jej wejścia w życie. Co do obowiązku stosowania nowych przepisów w przypadku kar wykonywanych wątpliwości nie pozostawia bowiem przepis art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej. Podkreślił to również Sąd Apelacyjny w Szczecinie, w postanowieniu z dnia 12 czerwca 2012 r. (II AKz w 501/12), wskazując, iż zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, w każdym przypadku orzekania o odwołaniu warunkowego przedterminowego zwolnienia po 1 stycznia 2012 roku stosuje się przepisy kodeksu karnego wykonawczego w brzmieniu obowiązującym po tej dacie.

W uzasadnieniu do projektu ustawy (druk sejmowy nr 3961, Sejm VI kadencji) wskazano, iż omawiana zmiana treści art. 65 kkw. została wprowadzona, gdyż „wydaje się, że kara łagodniejsza rodzajowo (a taką jest grzywna), nie powinna być karą zastępczą orzekaną za uchylenie się od wykonania kary rodzajowo surowszej. W przypadku zatem uchylenia się skazanego od odbywania kary ograniczenia wolności, sąd zarządził będzie wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności. Waga tego rodzaju orzeczenia wymaga zapewnienia udziału w posiedzeniu prokuratora, skazanego, jego obrońcy, sądowego kuratora zawodowego oraz możliwości wniesienia zażalenia”.

Dla porządku podkreślić w tym miejscu należy, że prezentowane są przeciwstawne poglądy w zakresie zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2012 r. odnośnie zastępczej kary pozbawienia wolności za karę ograniczenia wolności. Egzemplifikacją powyższego jest pogląd prof. T. Szymanowskiego, który zakwestionował rezygnację w nowych przepisach z możliwości orzekania grzywny jako kary zastępczej w razie uchylenia się przez skazanego od wykonywania kary ograniczenia wolności. Można bowiem postawić pytanie, jak ta zmiana ma się do oficjalnie deklarowanego przez władze publiczne dążenia do maksymalnego ograniczenia stosowania bezwzględnej kary pozbawienia wolności. Postulat minimalizowania stosowania tej kary znajduje się w wielu rekomendacjach Rady Europy, w licznych publikacjach polskich oraz stanowi jedną z ważnych dyrektyw prawa karnego w Polsce (zob. T. Szymanowski, Zmiany prawa karnego wykonawczego (o potrzebie i zbędności nowelizacji przepisów), Państwo i Prawo z 2012, Nr 2, s.56-57).

Podobnie zdaniem K. Dąbkiewicza nowe rozwiązanie dotyczące zastępczej kary za karę ograniczenia wolności może budzić wątpliwości, mając na uwadze fakt, iż kara pozbawienia wolności również na etapie postępowania wykonawczego ma charakter ultima ratio i powinna być stosowana wyjątkowo (K. Dąbkiewicz, Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, wyd. 1, Warszawa 2012, s. 246).

Z kolei K. Postulski podkreśla, iż zmiana art. 65 kkw. wydaje się być uzasadniona tym, że kara łagodniejsza rodzajowo (a taką jest grzywna), nie powinna być karą zastępczą orzekaną za uchylenie się od wykonania kary rodzajowo surowszej (K. Postulski, Komentarz do art. 65 kkw., WKP 2012).

Niezależnie jednak od poglądów prezentowanych powyżej w zakresie kierunku wprowadzonych w Kodeksie karnym wykonawczym zmian, problem w niniejszej sprawie

ogniskuje się we wprowadzeniu retroaktywnie surowszych przepisów dotyczących orzekania zastępczej kary za karę ograniczenia wolności, co budzi w przekonaniu Rzecznika Praw Obywatelskich wątpliwości natury konstytucyjnej.

#### IV.

Odnosząc się do wzorców konstytucyjnych podniesionych przez skarżącą, należy uznać, iż art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

Przepis art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej, nakazując w nowym brzmieniu stosować surowszą karę zastępczą do orzeczeń, które zapadły pod rządami ustawy względniejszej i odnoszą się do czynów, które zostały popełnione pod rządami ustawy względniejszej, narusza zasadę *lex benignior*, czyli stosowania prawa względniejszego dla sprawcy – wynikającą z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, jak również zasadę *lex retro non agit*, czyli nie działania prawa wstecz.

Zasada *lex benignior* jest zasadą kodeksową, wskazaną wprost w art. 4 § 1 kk. („Jeżeli w czasie orzekania obowiązuje ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, stosuje się ustawę nową, jednakże należy stosować ustawę obowiązującą poprzednio, jeżeli jest względniejsza dla sprawcy”), ale również jest wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonego w art. 2 Konstytucji RP. Zasada ta obowiązuje w obszarze całego prawa represyjnego, w tym w prawie karnym i karnym wykonawczym – w zakresie w jakim prawo karne wykonawcze odnosi się do stosowania kary.

Obowiązywanie zasady *lex benignior* potwierdzają wskazane przez skarżącą wyroki Sądu Najwyższego. W szczególności warto zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2012 r. (I KZP 21/11), w którym Sąd podkreślił, iż „(...) inaczej przedstawiałaby się sytuacja gdyby z uwagi na treść przepisu art. 4 § 1 kk. ustawa w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2011 r. była dla skazanego J.F. względniejsza od ustawy obowiązującej obecnie (...)”. Wyrok ten, mimo iż dotyczył art. 79 § 3 kk. można zatem odnieść do przepisu art. 65 § 1 kkw. oraz art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej.

Poza tym, z perspektywy analizy omawianego w skardze konstytucyjnej zagadnienia istotny jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 1983 r. (VI KZP 8/83), w którym

rozstrzygając zagadnienie prawne wymagającego zasadniczej wykładni ustawy Sąd Najwyższy stwierdził, iż „określenie zastępczej kary grzywny w związku z uchylaniem się skazanego od wykonywania kary ograniczenia wolności stanowi "orzekanie" w rozumieniu art. 2 § 1 kk. Oznacza to, że w wypadku gdy popełnienie przestępstwa nastąpiło przed dniem 7 czerwca 1982 r. (czas wejścia w życie ustawy surowszej), a uchylanie się od wykonania kary ograniczenia wolności orzeczonej za to przestępstwo wydarzyło się po tej dacie - nie można stosować zastępczej kary grzywny według reguł określonych przez powołaną ustawę z dnia 26 maja 1982 r., ponieważ poprzednio obowiązujące zamienniki są korzystniejsze”.

Sąd Najwyższy podkreślił, iż przez ustawę „względniejszą dla sprawcy” należy rozumieć co do zasady ustawę, która uwzględniając całokształt konsekwencji prawnych, przewiduje dla sprawcy konsekwencje łagodniejsze (zob. uchwała Izby Karnej SN z 11 stycznia 1999 r., I KPZ 15/98, „Biuletyn SN” nr 1/1999).

Poglądy doktryny są zgodne w przedmiotowej sprawie. Prof. A. Zoll wskazuje, iż czas orzekania z art. 4 kk. to nie tylko czas wydawania wyroku rozstrzygającego o odpowiedzialności karnej oskarżonego, ale również czas orzekania we wszystkich fazach postępowania karnego (przygotowawczego, głównego oraz wykonawczego), w których dochodzi do rozstrzygnięcia o losach osoby, przeciwko której toczy się postępowanie (A. Zoll, Komentarz do art. 4 kk., Zakamycze 2004). Podobny pogląd wyraża również P. Kozłowska-Kalisz oraz J. Giezek, którzy podkreślają, iż moment orzekania związany jest nie tylko z wydawaniem wyroku kończącego rozprawę główną, lecz także z orzekaniem we wszystkich stadiach postępowania karnego (przygotowawczego, jurysdykcyjnego, wykonawczego), w których zapada rozstrzygnięcie dotyczące losu sprawcy (P. Kozłowska-Kalisz, Komentarz do art. 4 kk., LEX 2013; J. Giezek, Komentarz do art. 4 kk., WKP 2012).

Zasada wyrażona w art. 4 kk. ma zatem zastosowanie także przy orzekaniu kary zastępczej w przypadku uchylania się od wykonania kary ograniczenia wolności.

Ponadto zaakcentować należy, iż w demokratycznym państwie prawnym jedną z podstawowych zasad określających stosunki między obywatelem a państwem jest zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, stanowiąca składnik demokratycznego państwa prawnego. Zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, rozumianej w orzecznictwie

Trybunału Konstytucyjnego jako pewien zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne. Dzięki tym cechom prawa, jednostka ma możliwość podejmowania decyzji o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. Nie jest to wyłącznie przejaw bezdusznego legalizmu, lecz warunek konieczny wolności obywatela w państwie. Przewidywanie i dokonywanie wyborów w oparciu o pewną wiedzę na temat obowiązującego prawa umożliwia jednostce organizację jej życiowych spraw i przyjmowanie odpowiedzialności za własne decyzje. Poniekąd bezpieczeństwo prawne skorelowane jest także z godnością osoby, gdyż stanowi manifestację szacunku porządku prawnego dla jednostki, jako istoty autonomicznej i racjonalnej (Z. Tabor, *Teoretyczne problemy legalności*, Katowice 1998, s. 65 i n.).

W przedmiocie zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wielokrotnie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, wskazując iż „zasada zaufania w stosunku między obywatelem a państwem przejawia się między innymi w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, aby nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane pod rządami obowiązującego prawa i wszelkie związane z nimi następstwa będą także i później uznane przez porządek prawny” (orzeczenie TK z dnia 24 maja 1994 r., K 1/94; por. wyrok TK z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98).

Z powyższymi standardami konstytucyjnymi nie pozostają w zgodzie postanowienia przepisu art. 10 ust. 1 ustawy nowelizującej, które nakazują stosować nowe, surowsze przepisy przy wykonywaniu orzeczeń, które stały się wykonalne przed dniem jej wejścia w życie. Skarżąca mogła bowiem oczekiwać, iż nie wykonując kary ograniczenia wolności, zostanie wobec niej orzeczona kara zastępcza w postaci grzywny, nie zaś kary pozbawienia wolności.



Jeżeli chodzi o drugi z przytoczonych wzorców konstytucyjnych, to przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, iż odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

W kontekście tej normy konstytucyjnej wypada wskazać, iż w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, „sąd ma obowiązek ustalić dokładnie czyn oskarżonego i zakwalifikować ten czyn według ustawy obowiązującej, w czasie jego popełnienia. Ponieważ w sprawie niniejszej w czasie orzekania obowiązywała już ustawa inna niż w czasie popełnienia przestępstwa, Sąd miał obowiązek ustalić, która z ustaw jest względniejsza dla oskarżonego i na podstawie tej względniejszej ustawy wymierzyć karę, biorąc pod uwagę wskazania wynikające z tych przepisów dotyczących wymiaru kary, według których zakwalifikowano czyn oskarżonego - art. 50 i nast. k.k., względnie art. 54 i nast. k.k. z 1932 r.” (wyrok SN z dnia 6 lipca 1970 r. OSNPG 1971/1/11 III KR 107/70).

Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 24 stycznia 2008 r. (sygn. akt V KK 218/07), w którym podkreślone zostało, że sąd miał obowiązek ustalić czyn oskarżonego i zakwalifikować ten czyn według ustawy obowiązującej w czasie jego popełnienia.

Przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji RP zawiera zatem treści odnoszące się do zasad intertemporalnych, tj. zasady niedziałania prawa wstecz, zakazu wstecznego działania prawa surowszego oraz nakazu wstecznego działania prawa względniejszego dla sprawcy.

Zaskarżony w niniejszej skardze konstytucyjnej przepis art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw, nie sprostął zatem zasadom, które dekoduje się ze standardu konstytucyjnego wynikającego z art. 42 ust. 1 ustawy zasadniczej. Co istotne dopełniają one zasadę demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP i powinny być tym bardziej stosowane, gdy mamy do czynienia z działaniami o charakterze penalnym.

Rekapitulując, uznać należy, iż art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. – o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim nie przewiduje stosowania ustawy względniejszej wobec osób skazanych na karę

ograniczenia wolności, która następnie pod rządami nowej ustawy została zamieniona na zastępczą karę pozbawienia wolności, jest niezgodny z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

W tym stanie rzeczy, wnoszę jak na wstępie.

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich

*Stanisław Trociuk*  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich