



Warszawa, dnia 27 czerwca 2011 r.

PG VIII TK 100/10
(P 16/10)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Łobzie
Wydział II Karny:

„czy normy wynikające z art. 25 § 1 i § 2 Ustawy z dnia 20 maja 1971 roku
Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2007 r., nr 109, poz. 756) w zakresie w jakim
przewidują możliwość zamiany grzywny na pracę społecznie użyteczną, albo na
areszt, jedynie jeśli jest to grzywna przekraczająca kwotę 500 złotych, są zgodne
z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”

- na podstawie art. 33 w związku z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r.
o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zmianami) –

przedstawiam następujące stanowisko:

**postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39
ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym
(Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zmianami) – z uwagi na niedopuszczalność
orzekania.**

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w Łobzie Wydział II Karny (dalej: Sąd) zwrócił się do
Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym o zbadanie zgodności z

Konstytucją art. 25 § 1 i 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 roku - Kodeks wykroczeń¹ [(Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275), dalej k.w.].

Jako wzorce kontroli konstytucyjnej obu wymienionych przepisów Sąd wskazał art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej².

Pytanie prawne Sądu zostało przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu w związku z rozpatrywaniem, w Sekcji do spraw o wykroczenia Wydziału II Karnego, sprawy J O., obwinionego z art. 94 § 1 k.w.³ (w pierwotnym brzmieniu tego przepisu⁴), w zakresie odwołania wcześniejszej decyzji tego Sądu o rozłożeniu na raty wymierzonej temu obwinionemu, na wniosek Komendy Powiatowej Policji w Ł , kary grzywny, za to, że w dniu czerwca 2008 roku, ok. godz. 18.55, w miejscowości L kierował pojazdem osobowym marki , o numerze rej. , nie posiadając do tego uprawnień.

¹ Art. 25. § 1. Jeżeli egzekucja grzywny w kwocie przekraczającej 500 złotych okaże się bezskuteczna, można po wyrażeniu zgody przez ukaranego zamienić grzywnę na pracę społecznie użyteczną, określając jej rodzaj i czas trwania. Praca społecznie użyteczna trwa najkrócej tydzień, najdłużej 2 miesiące. Przepisy art. 20 § 2 i art. 21 § 1 stosuje się odpowiednio.

§ 2. Jeżeli ukarany w warunkach określonych w § 1 nie wyrazi zgody na podjęcie pracy społecznie użytecznej albo mimo wyrażenia zgody jej nie wykonuje, można orzec zastępczą karę aresztu, przyjmując jeden dzień aresztu za równoważny grzywnie od 20 do 150 złotych; kara zastępcza nie może przekroczyć 30 dni aresztu.

§ 3. Grzywnę niepodlegającą zamianie na zastępczą karę aresztu w myśl § 2 można w szczególnie uzasadnionych wypadkach umorzyć.

² Art. 2. Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Art. 32. 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

³ Art. 94. § 1. Kto prowadzi na drodze publicznej pojazd, nie mając do tego uprawnienia, podlega karze grzywny.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto prowadzi na drodze publicznej pojazd pomimo braku dopuszczenia pojazdu do ruchu.

⁴ Art. 94 k.w. został zmieniony przez art. 4 pkt 7 ustawy z dnia 22 lipca 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 152, poz. 1018) z dniem 4 września 2010 r., przez nadanie mu następującego brzmienia:

„Art. 94. § 1. Kto na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu prowadzi pojazd, nie mając do tego uprawnienia, podlega karze grzywny.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto prowadzi na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu pojazd pomimo braku dopuszczenia pojazdu do ruchu”.

Sąd, wyrokiem z lipca 2008 r., w postępowaniu nakazowym, uznał obwinionego za winnego zarzucanego mu wykroczenia i wymierzył mu karę grzywny w wysokości złotych, a ponadto zasądził koszty postępowania i opłatę w łącznej kwocie złotych. Wyrok uprawomocnił się i został skierowany do wykonania.

W dniu lipca 2008 roku ukarany J O. złożył wniosek o rozłożenie orzeczonej grzywny na raty. Sąd Rejonowy w Łobzie wniosek ten uwzględnił i postanowieniem z dnia września 2008 roku rozłożył ukaranemu należności orzeczone wspomnianym wyrokiem na 10 rat, każda po złotych. W związku z niewywiązywaniem się przez ukaranego z zobowiązania do uiszczania rat grzywny, Sąd zarządził skierowanie należności sądowych do postępowania egzekucyjnego.

Z relacji Sądu (zawartej w uzasadnieniu pytania prawnego) wynika, iż egzekucja okazała się bezskuteczna, w związku z czym komornik wydał postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego i zwrócił tytuł wykonawczy. Na posiedzenia, wyznaczone przez Sąd w celu odwołania rozłożenia na raty wymienionych należności, ukarany nie stawiał się. W tej sytuacji Sąd uznał, że w postępowaniu egzekucyjnym nie ustalono w dostatecznym stopniu przyczyn uchylania się przez ukaranego od obowiązku świadczenia należności z tytułu grzywny, a przede wszystkim, czy były to przyczyny obiektywne, czy przyczyny zawinione przez zobowiązanego. Sąd, stwierdzając, że ukarany dopuścił się wykroczenia, do którego znamion należało kierowanie pojazdem, a więc bezsprzecznie elementem majątku ruchomego o wymiernej wartości, wyraził - tym samym - wątpliwość w skuteczność czynności komornika przeprowadzonych w toku postępowania egzekucyjnego, jednakże - co można wywnioskować z treści uzasadnienia pytania prawnego - żadnych działań, obliczonych na poprawę skuteczności wdrożonych procedur egzekucyjnych, w związku z taką konstatacją, nie podjął.

Na marginesie należałoby zatem podnieść, iż wskazane byłoby – w tym kontekście – ustalenie, czy ukarany grzywną kierował pojazdem należącym do niego, czy do innej osoby.

Sąd uznał, że to wyłącznie wskazana w pytaniu prawnym regulacja uniemożliwia podejmowanie jakichkolwiek dalszych czynności obliczonych na wyegzekwowanie od ukaranego J O., orzeczonej przez Sąd, kary grzywny, przez co prowadzi do bezkarności sprawcy wykroczenia.

Z tego powodu skład orzekający pytającego Sądu, postulując, że „[p]ożądanе byłyby istnienie podstaw do sięgania po subsydiarne środki oddziaływania nawet w sytuacji najniższych grzywien”, wyraził pogląd, iż eliminacja tej regulacji z porządku prawnego we wskazanym w pytaniu prawnym zakresie, a więc po usunięciu warunku wysokości grzywny, od którego zależy poddanie tej kary zamianie na zastępcze formy jej wykonania, „otworzy drogę oddziaływania przez Sąd na dłużnika na zasadach ogólnych z art. 25 § 1 i 2 k.w. (...) lub na podstawie norm Kodeksu karnego wykonawczego”.

W ocenie Sądu - który nie tylko nie kwestionuje samej reguły zamiany kary majątkowej na inne formy jej wykonania, w tym na bezwzględną karę izolacyjną, ale wręcz postuluje rozszerzenie zakresu możliwości zamiany kary grzywny orzeczonej za wykroczenie na karę aresztu – zastrzeżenia, w zakresie konstytucyjnej poprawności art. 25 § 1 i 2 k.w., budzi jedynie przyjęty przez ustawodawcę kwotowy próg możliwości stosowania „subsidiarnych środków” wykonania orzeczenia.

Przepisy te przewidują bowiem możliwość zamiany grzywny na pracę społecznie użyteczną albo na areszt wyłącznie w sytuacji, gdy orzeczona grzywna przekracza kwotę 500 złotych. Próg ten jest – zdaniem Sądu – wadliwy i został ustanowiony „sztucznie”, albowiem „nie jest racjonalnym uznanie, że grzywna w kwocie np. 450 złotych nie podlega wyegzekwowaniu zastępczemu, a grzywna w kwocie 550 złotych już takim zabiegom podlega”.

Obecne brzmienie przepisu art. 25 k.w. ustalone zostało nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 28 sierpnia 1998 r. o zmianie ustawy - Kodeks wykroczeń, ustawy - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, ustawy - Kodeks pracy i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 113, poz. 717).

Wcześniej przepis ten zakładał, że przy wymierzeniu kary grzywny w określonej wysokości [początkowo w kwocie 1.000 zł (w pierwotnej wersji art. 25 k.w.⁵), następnie - po kilkakrotnych nowelizacjach związanych z postępującymi procesami inflacyjnymi⁶ - kwota ta w 1994 r. wynosiła 500.000 złotych, a od dnia 1 stycznia 1995 r.⁷ – 50 złotych⁸, zaś po nowelizacji z 1995 r. chodziło tu o grzywnę powyżej 100 zł⁹] można było, na wypadek jej

⁵ Art. 25. § 1. Wymierzając grzywnę powyżej 1 000 złotych, można orzec zastępczą karę aresztu, w szczególności gdy sprawca nie ma stałego źródła utrzymania lub stałego miejsca zamieszkania, przyjmując jeden dzień aresztu za równoważny grzywnie od 50 do 150 złotych.

§ 2. Kara zastępcza nie może przekroczyć 2 miesięcy aresztu, a jeżeli za dane wykroczenie przewidziana jest kara aresztu do 3 miesięcy, można orzec zastępczą karę aresztu w wysokości do 3 miesięcy; wymierza się ją w miesiącach i dniach.

§ 3. Łączny wymiar zasadniczej i zastępczej kary aresztu nie może przekroczyć 3 miesięcy.

⁶ Art. 25 § 1 od dnia uchwalenia ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 1971 r., nr 12, poz. 114) został zmieniony przez:

- art. 2 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz.U.82.16.125) z dniem 7 czerwca 1982 r.;

- art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 10 maja 1985 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz.U.85.23.100) z dniem 1 lipca 1985 r.

- art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 października 1986 r. o zmianie niektórych przepisów prawa o wykroczeniach (Dz.U.86.39.193) z dniem 31 października 1986 r.

- art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 28 września 1990 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz.U.90.72.422) z dniem 8 listopada 1990 r.

- art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 28 lutego 1992 r. o zmianie niektórych przepisów prawa karnego i prawa o wykroczeniach (Dz.U.92.24.101) z dniem 2 kwietnia 1992 r.

⁷ na podstawie art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o denominacji złotego (Dz. U. Nr 84, poz. 386) od dnia 1 stycznia 1995 r. wszelkie wartości pieniężne określone w ustawach przyjętych do dnia 31 grudnia 1994 r., uległy przeliczeniu z mocy prawa w stosunku, o którym mowa w art. 2 ust. 2, tej ustawy tj. 1 : 10.000.

⁸ Art. 25. § 1. Wymierzając grzywnę powyżej 50 złotych, można orzec zastępczą karę aresztu, przyjmując jeden dzień aresztu za równoważny grzywnie od 2 złotych i 50 groszy do 15 złotych.

§ 2. Kara zastępcza nie może przekroczyć 2 miesięcy aresztu, a jeżeli za dane wykroczenie przewidziana jest kara aresztu do 3 miesięcy, można orzec zastępczą karę aresztu w wysokości do 3 miesięcy; wymierza się ją w miesiącach i dniach.

§ 3. Łączny wymiar zasadniczej i zastępczej kary aresztu nie może przekroczyć 3 miesięcy.

⁹ Art. 25. § 1. Wymierzając grzywnę powyżej 100 złotych, można orzec zastępczą karę aresztu, przyjmując jeden dzień aresztu za równoważny grzywnie od 5 do 150 złotych.

§ 2. Kara zastępcza nie może przekroczyć 2 miesięcy aresztu, a jeżeli za dane wykroczenie przewidziana jest kara aresztu do 3 miesięcy, można orzec zastępczą karę aresztu w wysokości do 3 miesięcy; wymierza się ją w miesiącach i dniach.

§ 3. Łączny wymiar zasadniczej i zastępczej kary aresztu nie może przekroczyć 3 miesięcy.

(przepis w brzmieniu ustawy z dnia bezpośrednio przed nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 28 sierpnia 1998 r. o zmianie ustawy - Kodeks wykroczeń, ustawy - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, ustawy - Kodeks pracy i niektórych innych ustaw. (Dz. U. z 1998 r., nr 113, poz. 717)

nieuiszczenia, orzec zastępczą karę aresztu według określonego przelicznika (§ 1), przy czym, w pierwotnym brzmieniu przepisu¹⁰, ustawodawca przyjął, że może to nastąpić "w szczególności", gdy obwiniony nie ma stałego źródła utrzymania lub stałego miejsca zamieszkania. Przyjął również, że areszt zastępczy za orzeczoną grzywnę nie może przekroczyć - co do zasady - 2 miesięcy, jednakże przy wykroczeniach zagrożonych karą aresztu do 3 miesięcy również może osiągać wymiar do 3 miesięcy (§ 2), a także, że łączny wymiar zasadniczej kary aresztu i zastępczej kary aresztu nie może przekroczyć 3 miesięcy (§ 3).

Powołując się na własne badania aktowe, Sąd uważa regulację w obecnym brzmieniu za prowadzącą do faktycznej bezkarności sprawców wykroczeń skazanych na niewielką grzywnę, co ma miejsce w wielu sprawach o stanach faktycznych podobnych do stanu faktycznego sprawy, w toku rozpoznawania której skład orzekający Sądu sformułował pytanie prawne, i niebezpieczeństwo wywołania owego stanu bezkarności wskazuje jako powód sformułowania pytania prawnego.

Sąd przyznaje, iż proporcjonalność środków wykonania orzeczenia w relacji do istoty popełnionego czynu jest niekwestionowana, ale jako gwarancja nienaruszania praw obywatelskich ukaranego. Nie znajduje jednak uzasadnienia decyzja ustawodawcy, której rezultatem jest „pozostawienie na marginesie wykonalności ogromnej liczby orzeczeń”, a taki jest - w ocenie Sądu - skutek wprowadzenia kryterium kwotowego jako przesłanki negatywnej orzekania o zamianie kary grzywny o niskim wymiarze na pracę społecznie użyteczną, a w konsekwencji na karę aresztu.

Sąd uznaje kwestionowaną regulację za burzącą „spójność systemu prawa” i zestawia ją z uregulowaniem zawartym w art. 46 ustawy z dnia

¹⁰ zob. przyp. 5

6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy¹¹ (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.), dalej: k.k.w., stwierdzając, że „przepis ten przewiduje możliwość zamiany każdej grzywny „karnej” na pracę społecznie użyteczną, a w konsekwencji na areszt”. Tylko takie właśnie rozwiązanie w zakresie stosowania subsydiarnych środków oddziaływania na sprawców wykroczeń, zobowiązanych orzeczeniem sądowym do zapłaty grzywny, Sąd określa jako racjonalne, „bowiem merytoryczna i prawomocna treść orzeczenia nie powinna mieć wpływu na to, czy i w jaki sposób podlega ono wykonaniu”.

Na marginesie warto zauważyć, iż rozwiązania prawne, przewidziane w k.k.w., dotyczące zamiany grzywny na kary zastępcze, nie są w pełni analogiczne do zawartych w art. 25 k.w. W k.k.w. przewidziana jest bowiem górna granica grzywny podlegającej zamianie, a nie dolna (a więc zasada jest odwrotna), zaś kwestie te obejmują dwie jednostki redakcyjne tego Kodeksu - nie tylko powoływany przez Sąd art. 46, ale również art. 45 k.k.w.¹²

W ocenie Sądu, rozwiązanie wprowadzone w art. 25 § 1 i § 2 k.w. prowadzi z reguły do sytuacji, w której sprawca wykroczenia, ukarany w postępowaniu nakazowym – w którym, w przeważającej ilości przypadków,

¹¹ Art. 46. § 1. Jeżeli skazany, mimo możliwości, nie uiszczy grzywny w terminie ani też nie podejmie orzeczonej zastępczej formy jej wykonania określonej w art. 45 i zostanie stwierdzone, że nie można jej ściągnąć w drodze egzekucji, sąd orzeka wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności przyjmując, że jeden dzień pozbawienia wolności jest równoważny dwóm stawkom dziennym; kara zastępcza nie może przekraczać 12 miesięcy pozbawienia wolności, jak również górnej granicy kary pozbawienia wolności za dane przestępstwo, a jeżeli ustawa nie przewiduje za dane przestępstwo kary pozbawienia wolności, górna granica zastępczej kary pozbawienia wolności nie może przekroczyć 6 miesięcy.

§ 2. W razie gdy grzywna została uiszczona lub ściągnięta w drodze egzekucji tylko w części albo tylko w części wykonana w formie pracy społecznie użytecznej, sąd określa wymiar zastępczej kary pozbawienia wolności według zasad przewidzianych w § 1.

§ 3. Sąd może warunkowo zawiesić wykonanie zastępczej kary pozbawienia wolności na okres próby, który wynosi od roku do 2 lat. Przepisy art. 69 § 1 i 2 oraz art. 75 Kodeksu karnego stosuje się odpowiednio.

§ 4. Przepisy § 1-3 stosuje się odpowiednio do grzywny określonej kwotowo, z tym że jeden dzień pozbawienia wolności jest równoważny grzywnie w kwocie od 20 do 4.000 złotych.

¹² Art. 45. § 1. Jeżeli egzekucja grzywny okaże się bezskuteczna lub z okoliczności sprawy wynika, że byłaby ona bezskuteczna, sąd może zamienić grzywnę nieprzekraczającą stu dwudziestu stawek dziennych, po uprzednim wyrażeniu zgody przez skazanego, na pracę społecznie użyteczną, przyjmując, że dziesięć stawek dziennych jest równoważnych miesięcowi pracy społecznie użytecznej, z zaokrągleniem do pełnego miesiąca. Pracę społecznie użyteczną określa się w miesiącach; ustalając wymiar godzin pracy w stosunku miesięcznym, sąd kieruje się wskazaniami zawartymi w art. 53 Kodeksu karnego.

§ 2. Do wykonywania pracy, o której mowa w § 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 35 § 1 Kodeksu karnego oraz art. 53, art. 54-58, art. 60, 62 i 63.

§ 3. Przepisy § 1 i 2 stosuje się odpowiednio do grzywny określonej kwotowo, z tym że górna granica grzywny podlegającej zamianie nie może przekroczyć 240.000 złotych, a miesiąc pracy społecznie użytecznej jest równoważny grzywnie w kwocie do 20.000 złotych.

orzekana jest dość niska grzywna (ale w którym brak jest „elementu bezpośredniego kontaktu z Sądem”, jako tzw. „czynnika wychowawczego”) – na ogół przyjmuje to orzeczenie o ukaraniu grzywną, o ile jest ona wymierzona poniżej kwoty 500 złotych. Orzeczenie staje się wtedy prawomocne, a - w przypadku uchylania się przez ukaranego od uiszczenia należności stanowiącej grzywnę lub zasądzonej opłaty sądowej - jedynym sposobem jego wykonania okazuje się „egzekucja komornicza, która w przeważającej ilości przypadków kończy się stwierdzeniem bezskuteczności”. Następstwem tego jest faktyczna bezkarność sprawny.

W uzasadnieniu pytania prawnego Sąd wskazuje na ograniczone możliwości realizacyjne, jakie kwestionowana norma daje Sądowi wykonującemu orzeczenie, takie jak możliwość zamiany nieuiszczonej grzywny na pracę społecznie użyteczną czy na areszt. Możliwość zamiany tej grzywny na areszt jest bowiem dopuszczalna jedynie w sytuacji braku zgody ukaranego na wykonywanie pracy społecznie użytecznej. Jeśli jednak orzeczona grzywna jest niższa od kwoty 500 złotych, to zamiana na areszt jest niedopuszczalna, a dalsze czynności Sądu mogą faktycznie skupić się na wzywaniu na posiedzenia wykonawcze i monitowaniu ukaranego o zapłatę należności. Mimo czynienia takich zabiegów „realnie doprowadzenie do tego, że ukarany w istocie odpłaci za swój czyn jest utrudnione” – stwierdza Sąd.

Podniesiona przez Sąd sprzeczność art. 25 § 1 i 2 k.w. z art. 2 Konstytucji (Sąd nie precyzuje, czy ewentualna niezgodność z tą normą konstytucyjną dotyczy zasady demokratycznego państwa prawnego, czy też objawia się w naruszeniu którejś ze szczegółowych zasad, z owej naczelnej zasady wywodzonych) miałyby więc wyłącznie polegać na dopuszczeniu przez ustawodawcę do funkcjonowania w systemie prawnym normy, która negatywnie oddziałuje na wyrobienie u obywateli poczucia „odpowiedzialności i powagi dla prawa”.

W doktrynie prawa konstytucyjnego wyrażane są poglądy, iż ze wskazanej przez Sąd jako wzorzec normy konstytucyjnej można odczytać wprost trzy zasady podstawowe, a mianowicie: państwa demokratycznego, państwa prawnego i państwa sprawiedliwego¹³, co nie oznacza jednak, iż funkcjonują one od siebie całkiem niezależnie i samodzielnie. Dopiero ich zespolenie w treści normatywnej art. 2 ustawy zasadniczej kreuje nową wartość w postaci generalnej i bardziej abstrakcyjnej zasady państwa demokratycznego, prawnego i sprawiedliwego, nazywanej „trójjedyną zasadą zasad”, w której *„każda z trzech zasad elementarnych (częstkowych) musi być wyjaśniana w powiązaniu, i z uwzględnieniem, pozostałych”*¹⁴.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada demokratycznego państwa prawnego uznawana jest za *„zbiorcze wyrażenie reguł i zasad, które wprawdzie nie zostały expressis verbis wyrażone w tekście Konstytucji, ale w sposób immanentny wynikają z aksjologii oraz istoty demokratycznego państwa prawnego”*¹⁵. Klauzule i reguły, wywodzone przez Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawnego, mają różny charakter i odnoszą się do różnych kwestii, a więc zarówno do treści prawa, jak i do sposobu jego stanowienia. Są to m.in.: zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasada ochrony praw nabytych, zasada nieretroakcji czy zasada przyzwoitej legislacji.

Sąd - przywołując jako wzorzec kontroli art. 2 Konstytucji i stwierdzając, że „zasada państwa prawnego nie pozwala na ignorowanie potrzeby egzekucji kar za nawet błahe wykroczenia” - wyprowadził z niej regułę, w myśl której państwo nie powinno dopuszczać do „faktycznej bezkarności sprawców wykroczeń skazanych na niewielką grzywnę”, orzekaną zazwyczaj (wg Sądu)

¹³ zob. W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 10 i powołana tam literatura

¹⁴ W. Sokolewicz, j.w.

¹⁵ zob. wyrok TK z dnia 26.02.2003 r., sygn. akt K 1/01, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 15 oraz postanowienie TK z dnia 14.12. 2004 r., sygn. akt SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124

za najbardziej typowe zachowania wypełniające znamiona wykroczeń, takie jak m.in. zakłócanie ciszy nocnej, zaśmiecanie, nieobyczajne wybryki, itp.

Analiza uzasadnienia pytania prawnego pozwala tedy na wniosek, iż zasada demokratycznego państwa prawnego jest odczytywana przez Sąd - jak się wydaje - z zasady państwa sprawiedliwego, w pewnej relacji z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, jako wymóg niedopuszczania do bezkarności sprawców wykroczeń. Sąd pytający stoi zatem na stanowisku, że demokratyczne i szanujące reguły legalizmu państwo powinno stosować wobec sprawców wykroczeń zasadę tzw. prawa-miecza, wyrażającą się, w tym przypadku, w nakazie bezwzględnego wykonywania już wydanych orzeczeń o ukaraniu.

Zapewnienie sprawnego funkcjonowania demokratycznego państwa wymaga niewątpliwie stanowienia przez ustawodawcę takich norm prawnych, które – jako powinności powstrzymywania się od pewnych działań lub zachowań – regulowałyby obowiązki prawne jednostek związane z ich aktywnością w życiu społecznym, tak by owa aktywność nie powodowała zagrożeń lub naruszeń chronionych prawem dóbr oraz wartości. Klauzula demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, wymaga zaś w szczególności m.in. efektywnego wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

Normy prawne, zawierające regulacje obiektywnie konieczne z punktu widzenia interesu publicznego, muszą gwarantować funkcjonowanie mechanizmów prawnych, zapobiegających bezkarności sprawców różnego rodzaju czynów zabronionych¹⁶. Wymóg funkcjonowania tych mechanizmów nie ma jednak (i nie może mieć) charakteru absolutnego.

¹⁶ zob. wyroki TK: z dnia 6.07.1999 r., sygn. akt P 2/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 103; z dnia 24.02.2010 r., sygn. akt K 6/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 15

Trybunał Konstytucyjny dotychczas w swoim orzecznictwie nie wywiódł bowiem z klauzuli demokratycznego państwa prawnego ani wymogu bezwzględnego karania sprawców czynów zabronionych, ani bezwzględnego wymogu wykonywania wszelkich kar orzeczonych za takie czyny, bez względu między innymi na wymiar tych kar.

Wymóg bezwzględnego wykonywania kar orzeczonych wobec sprawców wszelkich rodzajów czynów zabronionych, w tym tych o najmniejszym ciężarze gatunkowym, a tym samym mniejszej szkodliwości społecznej, tj. wykroczeń, mógłby stanowić zagrożenie dla praw człowieka. Współczesne prawo karne opiera się zaś przede wszystkim na zasadzie humanizmu, będącej naczelną dyrektywą stosowania sankcji prawa karnego, zgodnie z którą kary i środki karne „nie powinny być okrutne, nie powinny poniżać karanego ani wyrządzać mu zbędnych dolegliwości”¹⁷. Regulacje tej gałęzi prawa powinny zatem równoważyć zasadę humanizmu z interesem społecznym ochrony porządku prawnego.

W ramach zasady humanizmu prawa karnego mieści się bowiem zasada humanitaryzmu tego prawa, rozumiana jako dyrektywa „stosowania ujemnych reakcji tego prawa tylko wtedy i w takich granicach, w jakich jest to niezbędnie konieczne dla realizacji normy prawa karnego.”¹⁸

Postulowany przez skład orzekający Sądu wymóg wyposażenia organu wykonawczego (sądu) w mechanizm bezwzględnego egzekwowania kar orzeczonych wobec sprawców wykroczeń, otwierający drogę do powszechnego stosowania - wobec ukaranych mniej dotkliwymi środkami represji - środków o wyższym stopniu dolegliwości, mógłby zostać uznany za niezgodny z aksjologią nowoczesnego prawa karnego.

¹⁷ zob. L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 1998, s. 11

¹⁸ zob. A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz*, t. I, Gdańsk 1999, s. 52

Zasada humanitaryzmu prawa karnego znajduje wyraz w szeregu normach karnych¹⁹, zarówno w przepisach ogólnych, jak np. w art. 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny [(Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.), dalej: k.k.]²⁰ oraz w art. 4 § 1 k.k.w.²¹, mającym zastosowanie - poprzez art. 1 k.k.w.²² - także w prawie wykroczeń, jak i w wielu regulacjach szczegółowych, jak np. w art. 58 k.k.²³, który w § 2 wyłącza możliwość orzekania kary grzywny, gdy sprawca nie ma możliwości jej zapłacenia, a w § 2a nie zezwala na orzeczenie kary ograniczenia wolności, jeżeli stan zdrowia oskarżonego lub jego właściwości i warunki osobiste uzasadniają przekonanie, że oskarżony nie wykona tego obowiązku, oraz w art. 60 § 2 k.k., określającym specyficzne podstawy stosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary²⁴.

¹⁹ zob. A. Wąsek, *Kodeks karny...*, s. 52-53

²⁰ Art. 3. Kary oraz inne środki przewidziane w tym kodeksie stosuje się z uwzględnieniem zasad humanitaryzmu, w szczególności z poszanowaniem godności człowieka.

²¹ Art. 4. § 1. Kary, środki karne, zabezpieczające i zapobiegawcze wykonuje się w sposób humanitarny, z poszanowaniem godności ludzkiej skazanego. Zakazuje się stosowania tortur lub nieludzkiego albo poniżającego traktowania i karania skazanego.
§ 2. Skazany zachowuje prawa i wolności obywatelskie. Ich ograniczenie może wynikać jedynie z ustawy oraz z wydanego na jej podstawie prawomocnego orzeczenia.

²² Art. 1. § 1. Wykonywanie orzeczeń w postępowaniu karnym, w postępowaniu w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe i w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz kar porządkowych i środków przymusu skutkujących pozbawieniem wolności odbywa się według przepisów niniejszego kodeksu, chyba że ustawa stanowi inaczej.
§ 2. W postępowaniu wykonawczym w kwestiach nie uregulowanych w niniejszym kodeksie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.

²³ Art. 58. § 1. Jeżeli ustawa przewiduje możliwość wyboru rodzaju kary, sąd orzeka karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania tylko wtedy, gdy inna kara lub środek karny nie może spełnić celów kary.
§ 2. Grzywny nie orzeka się, jeżeli dochody sprawcy, jego stosunki majątkowe lub możliwości zarobkowe uzasadniają przekonanie, że sprawca grzywny nie uiści i nie będzie jej można ściągnąć w drodze egzekucji.
§ 2a. Kary ograniczenia wolności związanej z obowiązkiem, o którym mowa w art. 35 § 1, nie orzeka się, jeżeli stan zdrowia oskarżonego lub jego właściwości i warunki osobiste uzasadniają przekonanie, że oskarżony nie wykona tego obowiązku.
§ 3. Jeżeli przestępstwo jest zagrożone karą pozbawienia wolności nieprzekraczającą 5 lat, sąd może orzec zamiast kary pozbawienia wolności grzywnę albo karę ograniczenia wolności do lat 2, w szczególności jeżeli orzeka równocześnie środek karny; karę ograniczenia wolności wymierza się w miesiącach i latach.
§ 4. Przepisu § 3 nie stosuje się do sprawcy występku o charakterze chuligańskim oraz do sprawcy przestępstwa określonego w art. 178a § 4.

²⁴ Art. 60. § 1. Sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary w wypadkach przewidzianych w ustawie oraz w stosunku do młodocianego, jeżeli przemawiają za tym względy określone w art. 54 § 1.
§ 2. Sąd może również zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary w szczególnie uzasadnionych wypadkach, kiedy nawet najniższa kara przewidziana za przestępstwo byłaby niewspółmiernie surowa, w szczególności:
1) jeżeli pokrzywdzony pojednał się ze sprawcą, szkoda została naprawiona albo pokrzywdzony i sprawca uzgodnili sposób naprawienia szkody,
2) ze względu na postawę sprawcy, zwłaszcza gdy czynił starania o naprawienie szkody lub o jej zapobieżenie,
3) jeżeli sprawca przestępstwa nieumyślnego lub jego najbliższy poniósł poważny uszczerbek w związku z popełnionym przestępstwem.

§ 3. - § 7. (...)

Z zasadą humanitaryzmu prawa karnego, wykreowaną art. 3 k.k., łączącą się z gwarancjami praw człowieka, pozostają w ścisłym powiązaniu normy ustawy zasadniczej – art. 30 i art. 40 Konstytucji RP²⁵ oraz regulacje prawa międzynarodowego - art. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)²⁶ i art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)²⁷. Nie ma zatem wątpliwości, że system sankcji polskiego prawa karnego nie może pozostawać w konflikcie z tymi unormowaniami²⁸.

Sugerowana przez Sąd możliwość egzekucji wszelkich orzeczonych kar za wykroczenia (Sąd domaga się od ustawodawcy wprowadzenia takiej możliwości) mogłaby skutkować naruszeniem zasady humanitaryzmu, prowadząc np. do wykonania kary pozbawienia wolności (czy innej bezwzględnej kary odosobnienia) w stosunku do skazanego, którego stan zdrowia nie pozwala przebywać w warunkach izolacji penitencjarnej, czy egzekwowania grzywny od skazanego, który w wyniku obiektywnego, nadzwyczajnego zdarzenia (pożaru, powodzi, itp.) stracił dobra materialne. Z tych to powodów nowożytnie prawo karne przewiduje instytucje, które pozwalają, w szczególnie uzasadnionych sytuacjach i pod wyjątkowymi warunkami, na niewykonywanie kar (należą do nich: na etapie orzekania kary - instytucja odstąpienia od wymierzenia kary, zaś na etapie wykonania - instytucja

²⁵ Art. 30. Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Art. 40. Nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu. Zakazuje się stosowania kar cielesnych.

²⁶ Artykuł 7. Nikt nie będzie poddawany torturom lub okrutnemu, niehumanicznemu albo poniżającemu traktowaniu lub karaniu. W szczególności nikt nie będzie poddawany, bez swej zgody swobodnie wyrażonej, doświadczeniom lekarskim lub naukowym

²⁷ Artykuł 3. Zakaz tortur.

Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

²⁸ A. Wąsek, *Kodeks karny...*, s. 53

przedawnienia wykonania orzeczonej już kary, instytucja amnestii czy też instytucja umorzenia grzywny w postępowaniu wykonawczym), przez co również wywołują sytuację „faktycznej bezkarności sprawców”.

Stosując reguły humanizmu w niektórych systemach prawnych w ogóle zrezygnowano z kary zastępczej za nieopłaconą grzywnę, uznając iż owa kara zastępcza może stanowić „karę za ubóstwo”, dotykającą wyłącznie tych, którzy nie mają środków na zapłacenie grzywny.²⁹

Zasady tej nie można pomijać w rozważaniach, a zwłaszcza przeciwstawiać, w relacji do zasady państwa sprawiedliwego, z którą jest, co wykazano wyżej, ściśle powiązana, i która ma za zadanie korygować „wąski, formalistyczny legalizm państwa prawnego”, zarówno w odniesieniu do treści tworzonego prawa, jak i praktyki jego rozumienia i stosowania³⁰.

Ewentualny wymóg egzekwowania wszelkich kar i w każdej wysokości orzeczonych wobec sprawców wykroczeń byłby nie do pogodzenia z, właściwą dla nowożytnego prawa karnego, indywidualizacją odpowiedzialności karnej, przejawiającą się m.in. w konieczności zapewnienia zróżnicowanego wachlarza środków reagowania na czyn zabroniony, które nie zawsze polegają na bezwzględnym wymierzeniu i wykonaniu kary dolegliwej.

W ocenie doktryny, stosowana w prawie wykroczeń kara aresztu jest najsurowszą karą, jaką można wymierzyć sprawcy za popełniony przez niego czyn. Pomimo że przewidziana jest w wielu przepisach k.w. i tzw. ustaw pozakodeksowych, to jednak w praktyce nie odgrywa ona zasadniczej roli wśród wszystkich kar orzekanych za tego typu czynu. Stanowi ona ok. 1% orzekanych kar za wykroczenia w skali roku³¹.

²⁹ zob. J. Szumski, O *potrzebie nowego uregulowania instytucji kary zastępczej za nie wykonywaną grzywnę w prawie wykroczeń*, „Palestra” 1988, nr 4, s. 54

³⁰ W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja...*

³¹ Bolesław Kurzępa, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, wyd. 1, Warszawa, LexisNexis 2008, s. 129

Kara aresztu jest na gruncie Kodeksu wykroczeń w każdym przypadku tzw. karą alternatywną, występującą zawsze obok innych kar. Jeżeli ustawa daje możliwość wyboru między aresztem a inną karą, areszt można orzec tylko wtedy, gdy czyn popełniono umyślnie, a zarazem za orzeczeniem kary aresztu przemawia waga czynu lub okoliczności sprawy świadczą o demoralizacji sprawcy albo sposób jego działania zasługuje na szczególne potępienie (art. 35 k.w.³²). Jeżeli zatem kary takiej nie orzeczono wobec sprawcy wykroczenia, lecz ukarano tegoż sprawcę niską grzywną, to nie byłoby właściwe, by, niejako „kuchennymi drzwiami”, wprowadzać możliwość zastosowania wobec niego najbardziej surowej kary, już jako kary zastępczej, i to w każdym przypadku.

Sąd wydaje się nie dostrzegać *ratio legis* art. 25 § 1 i 2 k.w., które związane są z gradacją dolegliwości kar przewidzianych w Kodeksie wykroczeń (zob. art. 18 k.w.³³). Zgodnie z nią najbardziej surową (dolegliwą) karą jest niewątpliwie areszt, kolejną pod względem dotkliwości jest kara ograniczenia wolności, po niej - kara grzywny (wymierzana co do zasady - jak wynika z art. 24 § 1 k.w.³⁴ - w wysokości od 20 do 5.000 zł) i najmniej dolegliwa kara nagany.

Należy nadto podkreślić, iż, prezentując argument o tym, że „merytoryczna i prawomocna treść orzeczenia nie powinna mieć wpływu na to, czy i w jaki sposób podlega ono wykonaniu”, Sąd wkracza na płaszczyznę

³² Art. 35. Jeżeli ustawa daje możliwość wyboru między aresztem a inną karą, areszt można orzec tylko wtedy, gdy czyn popełniono umyślnie, a zarazem za orzeczeniem kary aresztu przemawia waga czynu lub okoliczności sprawy świadczą o demoralizacji sprawcy albo sposób jego działania zasługuje na szczególne potępienie.

³³ Art. 18. Karami są:

- 1) areszt;
- 2) ograniczenie wolności;
- 3) grzywna;
- 4) nagana.

³⁴ Art. 24. § 1. Grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5.000 złotych, chyba że ustawa stanowi inaczej.

§ 2. Jeżeli za wykroczenie popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej wymierzono karę aresztu, orzeka się obok tej kary również grzywnę, chyba że orzeczenie grzywny nie byłoby celowe.

§ 3. Wymierzając grzywnę, bierze się pod uwagę dochody sprawcy, jego warunki osobiste i rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe.

zastrzeżoną wyłącznie dla ustawodawcy. Nie jest bowiem rolą organu stosującego prawo decydować o kształcie instytucji prawnych i przesłankach ich stosowania, co stanowi domenę podmiotu stanowiącego prawo. Poglądy Sądu w tej mierze należy zatem odrzucić jako argument w ocenie konstytucyjności zaskarżonych regulacji.

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 października 2001 r., w sprawie o sygn. akt SK 8/00, „[z] zasady demokratycznego państwa prawa, którego ustrój oparty jest na zasadzie podziału władzy wynika, iż stanowienie prawa należy do władzy ustawodawczej. Ustawodawcy przydana została przy tym znaczna swoboda w kształtowaniu obowiązującego prawa. Jej granice wyznaczają w szczególności normy konstytucyjne. (...) ustawodawca uprawniony jest do stanowienia prawa odpowiadającego m.in. założonym celom politycznym, a więc - także celom kryminalnopolitycznym”.³⁵

W innym wyroku, z dnia 30 października 2006 r., w sprawie o sygn. akt P 10/06, Trybunał Konstytucyjny przedstawił następujący pogląd: „Dobór właściwych środków zapobiegania i zwalczania przestępczości jest - w zasadzie - sprawą ustawodawcy (...), on bowiem w pierwszym rzędzie jest odpowiedzialny za realizację wskazanych w art. 5 Konstytucji celów państwa, do których należy także zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, obejmującego także ochronę przed zamachami na ich godność, wolność i własność. Ingerencja Trybunału Konstytucyjnego w regulację tych środków byłaby uzasadniona, gdyby ustawodawca wprowadził takie kary, które ze względu na swój rodzaj lub wysokość musiałyby być oceniane jako naruszające postulat zachowania odpowiedniej proporcji między reakcją prawną i wywołującym ją stanem faktycznym, wynikający z wyrażonego w końcowej części art. 2 Konstytucji nakazu urzeczywistniania sprawiedliwości w stosunkach społecznych”.³⁶

³⁵ wyrok TK z dnia 9.10.2001 r., sygn. akt SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211

³⁶ wyrok TK z dnia 30.10.2006 r., sygn. akt P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128

Ustawodawca uznał, wprowadzając w ustawie zasady odpowiedzialności za wykroczenia, że w stosunku do osób dopuszczających się czynów o niskim stopniu szkodliwości społecznej, które nie wykazują znacznego stopnia demoralizacji, niestosowanie tak surowego środka represji, jakim jest kara pozbawienia wolności, jest zasadne. Z kolei, aby ograniczyć skalę zjawiska zamieniania kar grzywny na inne, bardziej surowe, kary, ustawodawca przyjął próg kwotowy, poniżej którego orzeczenie zastępczej formy wykonania kary grzywny jest niemożliwe. Tym samym uznał, że zamiana niskich grzywien (poniżej przyjętego progu kwotowego) na pracę społecznie użyteczną lub areszt byłaby wyrządzeniem nadmiernej dolegliwości, zbyt już odbiegającej od tej, na którą sprawca - w ocenie sądu wymierzającego karę grzywny - zasłużył. Takie rozwiązanie niewątpliwie wpisuje się w zasadę humanitaryzmu prawa karnego, o której była wyżej mowa.

Należy przy tym zauważyć, że w doktrynie, a zwłaszcza w komentarzach do k.w., brak jest odniesień do istnienia - zakwestionowanego przez Sąd - progu kwotowego 500 złotych, zarówno aprobujących, jak i krytycznych. Kwestia swobodnego uznania ustawodawcy w obszarze wprowadzenia kwotowego progu zamienialności kary grzywny na subsydiarne sposoby jej wykonania nie wzbudziła, jak dotychczas, zastrzeżeń.

Nie ulega także wątpliwości, że konstytucyjnie dopuszczalna jest sama możliwość zamiany kary grzywny na zastępczą karę, w tym na karę aresztu, oznaczającą pozbawienie wolności. *„Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka”* - jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 lipca 2005 r., w sprawie o sygn. akt SK 26/04 - *„dopuszcza zastosowanie zastępczej kary pozbawienia wolności orzekanej w związku z nieuiszczeniem zasądzonej grzywny; w takiej bowiem sytuacji pozbawienie wolności jest rezultatem niepodporządkowania się pierwotnemu orzeczeniu sądowemu (zob.*

*B. Gronowska, Wolność i bezpieczeństwo osobiste w sprawach karnych w świetle standardów Rady Europy, Toruń 1996, s. 71-72)*³⁷.

Odnosząc się, z kolei, do podnoszonej przez Sąd rzekomej kolizji art. 25 § 1 i 2 k.w. z art. 32 ustawy zasadniczej, która miałaby - zdaniem Sądu - polegać na niejednakowym traktowaniu przez prawo osób skazanych za przestępstwa w postępowaniu karnym na karę grzywny i ukaranych za wykroczenia, jeżeli kara wymierzona w obu tych trybach postępowania orzeczona byłaby w takiej samej wysokości, w kwocie poniżej progu przewidzianego w kwestionowanej regulacji, a nieprzewidzianego przez regulację karne, należy uznać tę argumentację za nietrafną.

Formułując zarzut naruszenia zasady równości wobec prawa, Sąd skonfrontował treść normatywną art. 25 § 1 i 2 k.w. z art. 46 k.k.w., w którym unormowano przesłanki orzekania zastępczej kary pozbawienia wolności w miejsce grzywny wymierzonej za przestępstwo. Zauważył bowiem, że „identyczna kwotowo grzywna orzeczona wobec tej samej osoby w sprawie karnej podlegałaby zamianie na pracę społecznie użyteczną”, podczas gdy w przypadku gdyby była skutkiem ukarania za wykroczenie, taka zamiana byłaby niemożliwa. Sąd domaga się, by w prawnym systemie penalnym jednakowo traktowano skazanych za przestępstwo i ukaranych za wykroczenie na podobne kary.

Sąd podniósł, że nierówność w traktowaniu przez prawo, w ramach jednej grupy podmiotów ukaranych za takie samo wykroczenie, powoduje kwestionowana regulacja w sytuacji ukarania karami grzywny w różnej wysokości, albowiem „za ten sam czyn grzywna w kwocie poniżej 500 złotych nie będzie podlegała zamianie na areszt, a w kwocie wyższej już będzie”.

³⁷ wyrok TK z dnia 5.07.2005 r., sygn. akt SK 26/04, OTK ZU nr 71A/2005, poz. 78

W związku z podniesionymi przez Sąd zarzutami, iż kwestionowane przepisy wprowadzają normatywne zróżnicowanie w ramach jednej kategorii podmiotów, trzeba podkreślić, że wskazane przez Sąd podmioty – osoby ukarane za popełnienie wykroczeń i osoby skazane za przestępstwo – jako rzekomo należące do jednej kategorii, charakteryzującej się cechami relewantnymi, w istocie do takiej kategorii nie należą.

Nie można także uznać za cechę relewantną, pozwalającą wyodrębnić kategorię podmiotów podobnych, faktu ukarania za takie same rodzajowo czyny, będące wykroczeniami, lecz na różne kary, albowiem okoliczności podmiotowe i przedmiotowe, które, przed wymierzeniem kary, musiały być dostatecznie wyjaśnione i ocenione przez sąd orzekający, dotyczące każdego z tych czynów i poszczególnych sprawców, są zróżnicowane.

Organ orzekający, kierując się katalogiem zasad i dyrektyw wymiaru kary przewidzianym w art. 33 k.w.³⁸ i oceniając stopień społecznej szkodliwości każdego z czynów, wymierza w każdym przypadku karę według własnego

³⁸ Art. 33. § 1. Organ orzekający wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę za dane wykroczenie, oceniając stopień społecznej szkodliwości czynu i biorąc pod uwagę cele kary w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma ona osiągnąć w stosunku do ukaranego.

§ 2. Wymierzając karę, organ orzekający bierze pod uwagę w szczególności rodzaj i rozmiar szkody wyrządzonej wykroczeniem, stopień winy, pobudki, sposób działania, stosunek do pokrzywdzonego, jak również właściwości, warunki osobiste i majątkowe sprawcy, jego stosunki rodzinne, sposób życia przed popełnieniem i zachowanie się po popełnieniu wykroczenia.

§ 3. Jako okoliczności łagodzące uwzględnia się w szczególności:

- 1) działanie sprawcy wykroczenia pod wpływem ciężkich warunków rodzinnych lub osobistych;
- 2) działanie sprawcy wykroczenia pod wpływem silnego wzburzenia wywołanego krzywdzącym stosunkiem do niego lub do innych osób;
- 3) działanie z pobudek zasługujących na uwzględnienie;
- 4) prowadzenie przez sprawcę nienagannego życia przed popełnieniem wykroczenia i wyróżnianie się spełnianiem obowiązków, zwłaszcza w zakresie pracy;
- 5) przyczynienie się lub staranie się sprawcy o przyczynienie się do usunięcia szkodliwych następstw swego czynu.

§ 4. Jako okoliczności obciążające uwzględnia się w szczególności:

- 1) (*uchylony*);
- 2) działanie sprawcy w celu osiągnięcia bezprawnej korzyści majątkowej;
- 3) działanie w sposób zasługujący na szczególne potępienie;
- 4) (*uchylony*);
- 5) uprzednie ukaranie sprawcy za podobne przestępstwo lub wykroczenie;
- 6) chuligański charakter wykroczenia;
- 7) działanie pod wpływem alkoholu, środka odurzającego lub innej podobnie działającej substancji lub środka;
- 8) popełnienie wykroczenia na szkodę osoby bezradnej lub osoby, której sprawca powinien okazać szczególne względy;
- 9) popełnienie wykroczenia we współdziałaniu z małoletnim.

§ 5. Przepisy § 1-4 stosuje się odpowiednio do środków karnych.

uznania w granicach przewidzianych przez prawo, zgodnie z zasadą indywidualizacji wymiaru kary, zawartą w art. 34 k.w.³⁹

Warto przypomnieć, iż zasada równości wobec prawa - jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 stycznia 2007 r., w sprawie o sygn. akt P 5/05 - jest „*rozwinieniem zasady demokratycznego państwa prawnego w zakresie, w jakim dotyczy ona relacji państwo – podmioty prawa prywatnego (osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej)*”⁴⁰.

Podmioty charakteryzujące się więc takimi samymi cechami relewantnymi powinny być przez władze publiczne traktowane podobnie. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „*różnicowanie ich sytuacji prawnej bez uzasadnionej przyczyny znajdującej uzasadnienie w przepisie rangi co najmniej ustawowej jest sprzeczne z omawianą zasadą*”⁴¹. Każdy ma prawo do takiego traktowania, jak osoby znajdujące się w analogicznej doń (co do istotnych elementów) sytuacji prawnej.

Do ograniczenia praw pewnej grupy podmiotów, wyselekcjonowanej w oparciu o normatywne kryteria naruszające konstytucyjną zasadę równości (tak jak jest ona rozumiana w świetle powołanego orzecznictwa Trybunału) spośród zbioru obejmującego osoby ukarane za takie samo wykroczenie, w granicach przewidzianych ustawą, ale na różne co do stopnia dolegliwości kary, nie może nigdy dojść, ze względu na konieczność respektowania przez sąd zasady indywidualizacji kary i wpływ, jaki ma każda konkretna okoliczność na wymiar tej kary w odniesieniu tylko do osoby, której ściśle dotyczy.

³⁹ Art. 34. Okoliczności wpływające na wymiar kary i środka karnego uwzględnia się tylko co do osoby, której dotyczą.

⁴⁰ wyrok TK z dnia 9.01.2007 r., sygn. P 5/05, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 1

⁴¹ *ibidem*

Z pewnością nie można zatem wywodzić naruszenia zasady równości podmiotów wobec prawa, jak czyni to Sąd, z różnego wymiaru kary orzeczonej wobec sprawców takich samych wykroczeń.

Odnosząc się natomiast do kwestii dopuszczalności orzekania co do zgodności z Konstytucją RP zakwestionowanych w pytaniu prawnym przepisów i opierając się o, wynikającą z treści art. 193 Konstytucji, regułę, iż każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne, jeżeli od odpowiedzi na owo pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym sądem⁴² [tej samej treści regulację zawiera także przepis art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym⁴³ (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), dalej: ustawa o TK] - należy podkreślić, iż każde pytanie prawne - aby zainicjowane nim postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym prowadziło do wydania merytorycznego orzeczenia - musi być skonstruowane z uwzględnieniem kumulatywnie zbiegających się przesłanek: podmiotowej, przedmiotowej oraz funkcjonalnej, a jego przedmiotem powinna być zawsze wątpliwość występująca w toku konkretnego postępowania przed sądem. Kontrola konstytucyjności norm, sprawowana przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie pytania prawnego, jest formą kontroli konkretnej, co oznacza, iż za punkt odniesienia kontrola ta ma zawsze jednostkową sprawę, w której pytający sąd dokonuje konkretyzacji określonej normy. Ten aspekt odróżnia ów rodzaj kontroli od kontroli abstrakcyjnej, dokonywanej niezależnie od stosowania aktu normatywnego w konkretnej sprawie i bez związku z jakąkolwiek toczącą się sprawą.

⁴² Art. 193. Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

⁴³ Art. 3. Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Zgodnie z ustaloną wykładnią art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o TK⁴⁴, Trybunał Konstytucyjny bada podstawy do zadania pytania prawnego z urzędu i w każdym stadium postępowania, a w razie stwierdzenia ich braku - umarza postępowanie.

Na tle wskazanych przepisów ukształtowało się bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, skutkujące - w związku z niezbędnością przeprowadzenia oceny spełnienia wymienionych wyżej przesłanek *a casu ad casum* - doprecyzowaniem pojęć użytych w Konstytucji i ustawach. Przyjmowane przez Trybunał „rozróżnienie abstrakcyjnej i konkretnej kontroli konstytucyjności prawa ma poważne konsekwencje, zarówno jeśli chodzi o inicjowanie tej kontroli, określenie jej przedmiotu, jak i skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego”⁴⁵. Pytanie prawne, co podkreśla się w literaturze, ma również charakter środka kontroli prewencyjnej w aspekcie zapobiegania rozstrzygnięciu sprawy w oparciu o niekonstytucyjny przepis⁴⁶.

Pierwsza ze wspomnianych przesłanek - przesłanka podmiotowa (oznaczająca, że z pytaniem prawnym, prowadzącym do zainicjowania sprawowanej przez Trybunał Konstytucyjny kontroli przepisów prawa, może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego wyłącznie sąd) - została w niniejszej sprawie niewątpliwie spełniona.

Pozostaje kwestia spełnienia kolejnych przesłanek - przedmiotowej i funkcjonalnej, które są wzajemnie powiązane.

⁴⁴ Art. 39. 1. Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie:

- 1) jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne,
- 2) na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej,
- 3) jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.

2. Jeżeli okoliczności, o których mowa w ust. 1, ujawnią się na rozprawie, Trybunał wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania.

3. Przepisu ust. 1 pkt 3 nie stosuje się, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

⁴⁵ postanowienie TK z 27 marca 2009 r., sygn. akt P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40

⁴⁶ K. Kolasiński, *Zaskarżalność ustaw w drodze pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo” 2001, z. 9, s. 26

Przesłanka związana z przedmiotem pytania prawnego - skonkretyzowana w art. 32 ust. 1 ustawy o TK⁴⁷ - oznacza, iż pytanie prawne sądu powinno dotyczyć zgodności, wskazanego przez tenże sąd, aktu normatywnego z aktem normatywnym usytuowanym wyżej w hierarchicznym systemie prawa (Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą). Zgodnie z powołanym przepisem, sąd przedstawiający pytanie prawne powinien określić kwestionowany akt normatywny lub jego część oraz sformułować i uzasadnić zarzut jego niezgodności z oznaczonym aktem normatywnym wyższej rangi. Z konieczności spełnienia wymienionych warunków wynika, że pytanie prawne nie powinno obejmować takich regulacji, w odniesieniu do których Sąd nie zdołał sformułować konkretnych zarzutów co do ich zgodności z Konstytucją i nie potrafił przedstawić argumentów uzasadniających, podnoszone w tym zakresie, wątpliwości.

W omawianej sprawie przesłanka przedmiotowa została w zasadzie spełniona. Sąd wyraził bowiem w pytaniu prawnym (a właściwie - w jego *petitum*) wątpliwość co do zgodności z Konstytucją przepisów Kodeksu wykroczeń, a zatem aktu normatywnego będącego ustawą, czyli aktem niższego rzędu niż Konstytucja, przy czym - co warto podnieść - jednocześnie zarzucił tej normie ustawowej niezgodność systemową z innym przepisem tej samej rangi – z art. 46 k.k.w., co nie tyle miałoby wzmacniać zarzut niekonstytucyjności, co - przesądzać o niej.

Szczególnego znaczenia nabiera więc kolejne zagadnienie do rozważenia, czy - stosownie do powołanych wyżej przepisów Konstytucji i ustawy o TK -

⁴⁷ Art. 32. 1. Wniosek albo pytanie prawne powinny odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny,
 - 2) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części,
 - 3) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego,
 - 4) uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie.
2. Wniosek pochodzący od organu lub organizacji, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, powinien zawierać także powołanie przepisu prawa lub statutu, wskazującego, że kwestionowana ustawa lub inny akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania.
3. Pytanie prawne powinno także wskazywać, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione, a ponadto wymienić organ, przed którym toczy się postępowanie w sprawie, oraz oznaczenie sprawy.

spełniona została przesłanka zależności między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy toczącej się przed Sądem.

Przedmiotem pytania prawnego - jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny m.in. w postanowieniu z dnia 22 października 2007 r., sygn. akt P 24/07 - musi być bowiem przepis, którego zgodność z określonym wzorcem konstytucyjnym wpływa na treść rozstrzygnięcia przez sąd konkretnej sprawy.⁴⁸ Wymaganie związku pytania prawnego z danym postępowaniem ma charakter bezwzględny.

Istnienie tego związku stanowi bowiem, wspomnianą uprzednio, kolejną przesłankę konieczną dla wszczęcia i prowadzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego, a mianowicie - przesłankę funkcjonalną.

Pytający Sąd uzasadnił spełnienie przesłanki funkcjonalnej stwierdzając, iż skutkiem ustalenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją regulacji ustawowych, w zakresie wskazanym w pytaniu tego Sądu, a tym samym wyeliminowania pewnego ich elementu z porządku prawnego, „wzmocni prawdopodobieństwo spłacenia grzywny” i „stanowiąc będzie realny sposób na wykonanie orzeczenia, które do tego momentu jest niewykonalne i mając na względzie postawę dłużnika nadaje się jedynie do orzeczenia umarzającego należności Skarbu Państwa.”

Zaistnienie przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego w omawianej sprawie mogłoby - według Sądu - polegać również na tym, że skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją art. 25 § 1 i 2 k.w., w zakresie wskazanym w pytaniu prawnym, i jego częściowa eliminacja z porządku prawnego prowadziłyby do otwarcia drogi do oddziaływania przez Sąd na dłużnika na podstawie norm Kodeksu karnego wykonawczego, co

⁴⁸ *vide* - postanowienie TK z dnia 22.10.2007 r., sygn. akt P 24/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 118 oraz powołany w nim wyrok TK z dnia 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14.

jednakże mogłoby nastąpić, gdyby w pytaniu prawnym zakwestionowano te regulacje w całości.⁴⁹

Materia sprawy, zawisłej przed Sądem, pozwala uznać, iż udzielona przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedź na przedstawione przez Sąd pytanie prawne, przesądzająca o niezgodności z Konstytucją RP art. 25 § 1 i 2 k.w., rzeczywiście mogłaby mieć decydujący wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, zawisłej przed tym Sądem. Eliminacja z omawianej regulacji zakwestionowanego przez Sąd progu kwotowego umożliwiłaby orzeczenie zamierzonej, jak się wydaje, kary zastępczej aresztu.

Istotne znaczenie ma jednak inna kwestia, związana z treścią zarzutów sformułowanych przez Sąd pod adresem zakwestionowanej regulacji.

W powołanym wyżej postanowieniu z dnia 22 października 2007 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił: *„[w]ątpliwości sędziów co do zasadności, słuszności lub skuteczności istniejących rozwiązań nie mogą być rozpatrywane w ramach pytań prawnych (...). W pytaniu należy wyraźnie określić zarzut niezgodności z Konstytucją, wskazać przedmiot i wzorce kontroli oraz uzasadnienie. Sąd pytający musi również wykazać relewantność pytania prawnego, a więc uzasadnić, w jakim zakresie odpowiedź na nie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione. Sąd pytający powinien wyczerpująco ująć rozważania prawne, tak by należycie uzasadnić sformułowane zarzuty.”*⁵⁰

W postanowieniu tym Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że *„nie może (...) rozstrzygać wątpliwości prawnych związanych ze sprawowaniem przez sądy wymiaru sprawiedliwości (...).”*⁵¹

⁴⁹ zob. przyp. 22

⁵⁰ zob. przy. 48

⁵¹ j.w. oraz powołany w tym postanowieniu. K. Kolasiński, op.cit., s. 25

W postanowieniu z dnia 8 lipca 2008 r., w sprawie o sygn. akt P 38/07, Trybunał Konstytucyjny ponownie stwierdził, że *„Trybunał nie rozpatruje również w procedurze pytań prawnych wątpliwości sędziów co do zasadności, słuszności lub skuteczności istniejących rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę”*.⁵²

Trybunał Konstytucyjny podkreślał także wielokrotnie, iż nie jest powołany do kontrolowania celowości, trafności i efektywności rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę, a punktem wyjścia dla Jego orzeczeń jest zawsze założenie racjonalnego działania ustawodawcy i domniemanie zgodności ustaw z Konstytucją. Nie jest ustawodawcą pozytywnym i nie może wchodzić w kompetencje ustawodawcy.

Ocena efektywności przyjętego rozwiązania na tle innych, możliwych rozwiązań legislacyjnych znajduje się bowiem poza zakresem oceny dokonywanej przez Trybunał.

Należy zatem nabrać przekonania, iż pytanie prawne nie spełnia kryterium dopuszczalności jego skierowania pod rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego.

Lektura uzasadnienia omawianego pytania prawnego pozwala domniemywać, iż Sąd zwraca się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym nie tylko po to, aby uzyskać od Trybunału Konstytucyjnego stanowisko o niezgodności przepisów aktu normatywnego z Konstytucją, które co prawda umożliwi mu dość łatwe rozstrzygnięcie rozpoznawanej sprawy, ale także, a właściwie – głównie po to, by potwierdzić własną, wysoce krytyczną, ocenę omawianej regulacji, pozostającej wszak w granicach swobody przyznanej przez ustrojodawcę ustawodawcy zwykłemu.

Ustawodawca - wprowadzając próg kwotowy, ograniczający zakres możliwości zamiany grzywny na pracę społecznie użyteczną albo na areszt, w

⁵² postanowienie TK z dnia 8.07.2008 r., sygn. akt P 38/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 114

sytuacji, gdy orzeczona grzywna staje się nieegzekwowalna z przyczyn leżących po stronie zobowiązanego do jej zapłaty - kierował się, obok podniesionych wcześniej względów aksjologicznych, z pewnością także względami racjonalnymi. Koszty społeczne i indywidualne (w zakresie dolegliwości dla ukaranego), wynikające z wykonania kary zastępczej, mógł ustawodawca uznać za nieproporcjonalne do wysokości orzeczonej grzywny, pomimo że niewykonanie kary za wykroczenie stanowi odstępstwo od realizacji zasady nieuchronności kary.

Z tych względów należało zająć stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hermand
Zastępca Prokuratora Generalnego