

Elżbieta Morawska

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.7.2000 r., SK. 21

Kwartalnik Prawa Publicznego 1/3, 317-331

2001

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10.7. 2000 r., SK. 21/99

Teza wyroku:

Wprowadzenie zmian do mechanizmu udzielania zgody na warunkowe przedterminowe zwolnienie nie narusza konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności. Warunkowe przedterminowe zwolnienie nie jest prawem konstytucyjnie chronionym, ale przywilejem warunkowo udzielanym przez sąd na podstawie i w ramach ustawy. Samo upływanie okresu, po którym skazany może się ubiegać o przedterminowe zwolnienie nie rodzi po jego stronie takiego roszczenia.

1. Jedną z zasad konstytucyjnych, która była wielokrotnie przedmiotem orzecznictwa Trybunału, jest zasada *lex retro non agit*. W ocenie Trybunału ma ona charakter zasady przedmiotowej, tak samo zresztą jak zasada ochrony praw słusznie nabytych. Zasady te wyznaczają granice ingerencji władzy publicznej w sferę praw podmiotowych jednostki. „[...] Naruszenie tych zasad może uzasadniać zarzut niedopuszczalnego wkroczenia przez tę władzę w sferę konstytucyjnie chronionych praw lub wolności jednostki, co w konsekwencji prowadzi do stwierdzenia sprzecznego z porządkiem konstytucyjnym naruszenia tych praw lub wolności”¹.

Tak jak w poprzednim stanie konstytucyjnym, tak i na tle Konstytucji z 1997 r., TK w swym orzecznictwie podkreśla związek zasady *lex retro non agit* z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, ustalając, że jest ona jej konsekwencją i wymaga, aby nie stanowić praw nakazujących stosowanie nowo ustanowionych norm prawnych do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie i pogorszających sytuację prawną ich adresatów².

¹ Wyrok TK z 10.7.2000 r., SK. 21/99, OTK ZU Nr 5(35), s. 830; podobnie w postanowieniu z 17.2.1999 r., Ts. 154/98, OTK ZU Nr 2 (24), s. 191.

² Trybunał zwracał na to uwagę w orzeczeniach z 24.7.1990 r., K. 5/90, OTK 1990, s. 41, z 29.1.1992 r., K. 15/91, OTK 1992, cz. I, s. 158, 163, z 30.11.1993 r., K.18/92, OTK 1993, cz. II, s. 401, z 15.3.1995 r., K. 1/95, OTK 1995, cz. I, s. 100, z 14.3.1995 r., K.13/94, OTK 1995, cz. I, s. 79 czy też z 11.9.1995 r., P.1/95, OTK 1995, cz. I, s. 12, 16.

TK uznaje ją za fundamentalną zasadę rządzącą procesem stowienia prawa³. Nie ma ona jednakże charakteru absolutnego, choć odstępstwa od niej są dopuszczalne tylko „w zupełnie wyjątkowych sytuacjach”⁴, a na gruncie prawa karnego jest ona „nie do podważenia”. Ma ona bowiem tutaj „najważniejsze znaczenie”⁵.

2. Głosowane orzeczenie dotyczy właśnie prawa karnego, dokładnie warunkowego przedterminowego zwolnienia, a więc instytucji związanej z wykonywaniem kary pozbawienia wolności. Przy czym obok problematyki retroaktywności TK poruszył w nim zagadnienie ochrony praw nabytych na gruncie regulacji prawnokarnej, jak i kwestie istotne dla ochrony praw i wolności konstytucyjnych w ogóle, gdyż przedmiotem ustaleń TK były tutaj wymogi formalne skargi konstytucyjnej (pojęcie „ostateczne orzeczenie” o prawach, wolnościach bądź obowiązkach skarżącego) oraz jej zakres materialny (konstytucyjne prawa i wolności człowieka a międzynarodowe akty praw człowieka; ochrona praw socjalnych – zadania państwa w zakresie polityki społecznej).

Złożoność poruszonej w głosowanym wyroku problematyki sprawia, że wyrok ten zasługuje na omówienie. Niemniej zasadniczym przedmiotem glosy są ustalenia TK w zakresie konstytucyjności regulacji art. 14 pkt 4 ustawy – Przepisy wprowadzające kodeks karny z 1997 r.⁶ (dalej: *przepisy wprowadzające*) i art. 78 § 1 k.k. z 1997 r., co oznacza skupienie uwagi na ustaleniach TK dotyczących problematyki retroaktywności i ochrony praw nabytych na gruncie prawa karnego.

Przepis art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* stanowi, że w sprawach zakończonych prawomocnym wyrokiem, w których kara nie została wykonana, do osób warunkowo zwolnionych, jak również do osób odbywających kary pozbawienia wolności, stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu karnego o warunkowym zwolnieniu, a przepis art. 78 § 1 k.k. z 1997 r., że skazanego można warunkowo zwolnić po odbyciu przez niego co najmniej połowy kary, jednak nie wcześniej niż po 6 miesiącach. Trybunał uznał powyższe regulacje za zgodne między innymi z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji RP⁷.

³ Wyrok TK z 30.3.1999 r., K. 5/98, OTK ZU Nr 3(25), s. 234.

⁴ Ibidem.

⁵ Wyrok TK z 10.7.2000 r. ..., s. 831; tak też w wyroku z 6.7.1999 r., P 2/99, OTK ZU Nr 5(27), s. 561.

⁶ Dz. U. Nr 88, poz. 554; zm.: Nr 160, poz. 1083; z 1998 r. Nr 113, poz. 715.

⁷ Zob. zdania odrębne zgłoszone przez sędziego Leszka Garlickiego i sędziego Stefana J. Jaworskiego; oba dotyczą właśnie ustaleń TK w zakresie zgodności art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

TK wydał wyrok w głosowanej sprawie w trybie skargi konstytucyjnej złożonej odrębnie przez Jarosława P. i Gabrielę O., odbywających, w chwili wejścia w życie przepisów kodeksu karnego z 1997 r., tj. 1.9.1998 r., karę pozbawienia wolności. Z racji tożsamości zakresu przedmiotowego powyższych skarg Prezes TK zarządził ich łączne rozpoznanie.

3. W ocenie skarżących art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* należało uznać za regulację niekonstytucyjną ze względu na ustanowienie obowiązku stosowania, w stosunku do osób w nim określonych, przepisów k.k. z 1997 r. o warunkowym przedterminowym zwolnieniu z odbywania reszty kary pozbawienia wolności, co naruszało w ich ocenie nakaz ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nich prawa wyrażający się w zakazie retroaktywnego działania prawa oraz nakazie ochrony praw słusznie nabytych (art. 2 Konstytucji RP).

Ponadto skarżący podnieśli w swych skargach, iż art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* wraz z art. 78 § 1 k.k. z 1997 r. narusza art. 42 ust. 1 Konstytucji RP stanowiący gwarancję *nullum crimen sine lege*, wyrażającą na gruncie prawa karnego, jak to ujmuje TK w swym orzecznictwie, „pewien aspekt zasady *lex retro non agit*, która w tym zakresie podlega konstytucyjnej ochronie na mocy art. 42 ust. 1”⁸.

4. Ustosunkowując się do tych zarzutów Prokurator Generalny stwierdził, że konstytucyjna norma zawarta w art. 42 ust. 1 stanowiąca o zasadzie *nullum crimen sine lege* odnosi się do orzekania w przedmiocie winy i kary, podczas gdy warunkowe przedterminowe zwolnienie ma charakter instytucji związanej nie z orzekaniem, lecz wykonywaniem kary pozbawienia wolności.

Prokurator Generalny nie zgodził się również z zarzutem, że art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających*, nadając prymat nowej ustawie, narusza konstytucyjną ochronę praw słusznie nabytych.

Podważając zarzuty skarżących, Prokurator wskazał na stanowisko SN zajęte w uchwale z dnia 11.1.1999 r.⁹, zgodnie z którym „dopóki sąd nie podjął decyzji o warunkowym przedterminowym zwolnieniu skazanego, dopóty nie można mówić o nabyciu przez skazanego żadnego roszczenia czy chociażby ekspektatywy warunkowego zwolnienia». Nie jest też możliwe ustalenie *a priori*, która ustawa – «nowa» czy też «stara» – jest względniejsza dla skazanego, jeżeli bierze się pod uwagę całość przyjętych rozwiązań dotyczących instytucji warunkowego przed-

⁸ Wyrok TK z 6.7.1999 r. ..., s. 561.

⁹ Uchwała Izby Karnej...

terminowego zwolnienia. Gdyby było przeciwnie wystarczyłaby dyrektywa zawarta w art. 4 § 1 k.k.”.

5. Z zarzutami skarżących nie zgodził się również Sejm RP, w ocenie którego prawo skazanego do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie nie rodzi po stronie sądu obowiązku pozytywnego załatwienia wniosku i w związku z tym uprawnienie to nie jest prawem nabytym podlegającym ochronie prawnej. Tym samym Sejm uznał, że nie można stwierdzić niezgodności art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* z art. 2 Konstytucji RP. Również zarzut sprzeczności kwestionowanego przepisu z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP należało uznać – zdaniem Sejmu – za bezzasadny, gdyż powyższy przepis konstytucji kreujący zasadę *nullum crimen sine lege penali anteriori* nie ma zastosowania do wykonywania kary, a jest kanonem przy tworzeniu norm prawnych regulujących zasady karania.

6. Ocenę kwestionowanych przepisów Trybunał poprzedził zwięzłą analizą sytuacji prawnej skarżących. Wynikało z niej, iż *minimum* odbycia kary wymagane przez k.k. z 1969 r., które Jarosław P. musiał odbyć, aby ubiegać się o warunkowe zwolnienie, upłynęło 28.9.1997 r. W związku z tym skazany wystąpił do właściwego sądu penitencjarnego w piśmie z 29.9.1998 r., – a więc już po wejściu w życie nowego kodeksu karnego – o udzielenie mu przedterminowego warunkowego zwolnienia z odbycia reszty kary. Sąd powołując się na art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* postanowił jednak pozostawić wniosek skazanego bez rozpoznania do 1.8.1999 r., tj. do czasu, gdy skazany odbyłby *minimum* kary określone już w nowym kodeksie karnym z 1997 r. (art. 78 § 2 k.k.), gdyż kodeks ten podniósł wymagane *quantum* kary uprawniające skarżącego do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie, mianowicie według przepisów kodeksu karnego z 1969 r. *quantum* kary uprawniające Jarosława P. do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie wynosiło 1/2 kary (art. 91 k.k.), natomiast według kodeksu karnego z 1997 r. – 2/3 (art. 78 § 1)¹⁰.

W przypadku zaś skarżącej Gabrieli O., skazanej na 2 lata i 9 miesięcy pozbawienia wolności, *minimum* odbytej kary, po odbyciu którego mogła ubiegać się o warunkowe zwolnienie, wynosiło według przepisów kodeksu z 1969 r. – 1/3 całkowitego wymiaru kary

¹⁰ Jarosław P. odbywał karę pozbawienia wolności wymierzoną w warunkach rezydencyj. W związku z tym jego sytuację prawną w zakresie warunkowego przedterminowego zwolnienia regulował art. 64 § 1 k.k. z 1997 r.

(art. 91 § 2 pkt 3 k.k. z 1969 r.), natomiast według nowych przepisów 1/2 (art. 78 § 1 k.k. z 1997 r.).

Podobnie, jak skarżący Jarosław P., tak i Gabriela O, w związku z wpływem określonego w k.k. z 1969 r. *minimum* kary, wystąpiła do sądu penitencjarnego z wnioskiem o udzielenie jej przedterminowego warunkowego zwolnienia. Sąd wydał jednak postanowienie o odmowie jego udzielenia, uczynił to wszelako w oparciu o takie same przesłanki, jakie powołane zostały w sprawie Jarosława P.

Powyższe postanowienia sądów pierwszej instancji zostały utrzymane w mocy przez sądy apelacyjne.

7. Z przytoczonych faktów wynikało jednoznacznie dla TK, że po pierwsze, sytuację prawną skarżących, w chwili gdy wydawane były w ich sprawach karnych wyroki skazujące, regulował k.k. z 1969 r., zgodnie z którym skarżący mogli ubiegać się o warunkowe zwolnienie odpowiednio po odbyciu 1/2 – Jarosław P., i 1/3 – Gabriela O. – całkowitego wymiaru kary, po drugie, że orzeczenia sądowe w kwestii warunkowego przedterminowego zwolnienia oparte zostały na art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* i art. 78 § 1 k.k. z 1997 r., a więc na przepisach które uznane zostały przez skarżących za niezgodne z konstytucją, a po trzecie, że regulacja instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia zawarta w k.k. z 1997 r. „znacznie odbiega od obowiązującej w kodeksie karnym z 1969 r.”

Ustawodawca w kodeksie karnym z 1997 r. przyjął zasadniczo trzy wielkości niezbędnego *minimum* odbycia kary pozbawienia wolności, po upływie których sąd może, uwzględniając inne jeszcze przesłanki, orzec o warunkowym przedterminowym zwolnieniu skazanego. Jest to odbycie:

- a) co najmniej połowy kary pozbawienia wolności, nie wcześniej jednak niż po dobytciu 6 miesięcy kary, gdy chodzi o skazanych nie będących recydywistami kodeksowymi (por. art. 78 § 1 k.k.),
- b) 2/3 kary w odniesieniu do skazanych w warunkach tzw. recydywy specjalnej (art. 78 § 2 k.k.),
- c) 3/4 kary, jeśli skazanie nastąpiło w warunkach tzw. recydywy specjalnej wielokrotnej (art. 78 § 2 k.k.)

W tych ostatnich dwóch przypadkach ustawodawca zastrzegł, że warunkowe zwolnienie nie może nastąpić wcześniej niż po roku odbywania kary. Ponadto skazanego na karę 25 lat pozbawienia wolności można warunkowo zwolnić po odbyciu 15 lat kary, a skazanego na karę dożywotniego pozbawienia wolności po odbyciu 25 lat kary (art. 78 § 3 k.k.)

Co więcej, ustawodawca w 1997 r. zrezygnował z uprzywilejowania w prawie ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie

skazanych za przestępstwa nieumyślne, skazanych młodocianych, skazanych sprawujących samotnie pieczę nad dzieckiem do lat 15, do której wykonywania są obowiązani rodzice, oraz skazanych - kobiet, które w chwili orzekania o warunkowym przedterminowym zwolnieniu miały ukończone 60 lat, i mężczyzn – którzy ukończyli 65 lat – gdyż nie utrzymał dla tej grupy skazanych niższego *minimum* odbycia kary, mianowicie co najmniej 1/3 kary (art. 90 § 2 k.k. z 1969 r.)¹¹.

Z powyższej analizy przepisów wynika, że sytuacja prawna skazanych objętych regulacją art. 14 pkt 4 *ustawy wprowadzającej*, w zakresie przesłanek formalnych uprawniających do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie, uległa rzeczywiście zmianie. W ocenie skarżących zmiana ta ewidentnie pogorszyła ich sytuację prawną, prowadząc do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności.

8. TK uznał, że istotą rozpatrywanej sprawy nie jest konstytucyjność przepisów k.k. z 1997 r. o warunkowym przedterminowym zwolnieniu z odbywania kary pozbawienia wolności, ale konstytucyjność ich stosowania wobec osób odbywających kary pozbawienia wolności na podstawie prawomocnych wyroków, wydanych przed wejściem w życie kodeksu karnego z 1997 r.

TK ustalił więc, powołując się na „wolę ustawodawcy” wynikającą z wykładni językowej art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających*, że w zakresie orzekania o przedterminowym warunkowym zwolnieniu stosowano od 1.9.1998 r. przepisy kodeksu karnego z 1997 r.

Podobne zresztą stanowisko w tej kwestii zajął SN w powołanej już wcześniej uchwale z 11.1.1999 r.¹² Uznał on mianowicie, iż „w sprawach zakończonych prawomocnym wyrokiem, w których kara nie została wykonana, w zakresie orzekania o warunkowym przedterminowym zwolnieniu z odbycia reszty kary pozbawienia wolności stosuje się – od dnia 1.9.1998 r. – przepisy Kodeksu karnego z 6.6.1997 r. (*arg. ex art. 14 pkt 4 przepisów wprowadzających*). Jednakże orzeczenia sądów wydane w tym przedmiocie przed 1.9.1998 r. z zachowaniem przepisów dotychczasowych – są skuteczne (art. 243 § 2 k.k.w.)”¹³.

¹¹ W ocenie regulacji warunkowego przedterminowego zwolnienia w k.k. z 1997 r. należy również zwrócić uwagę na art. 78 § 2 k.k. zgodnie z którym w szczególnie uzasadnionych wypadkach sąd wymierzając karę pozbawienia wolności może wyznaczyć surowsze ograniczenia do skorzystania przez skazanego z warunkowego zwolnienia niż przewidziane w art. 78 k.k.

¹² *Uchwała Izby Karnej...*

¹³ Teza ta znalazła aprobatę także w doktrynie prawa. Por. W. Wróbel, *Glosa do uchwały*, PiP z. 3/99; M. Gajek, *Rzeczpospolita* Nr 298/98; K. Postulski, *Rzeczpospolita* Nr 299/98.

W ocenie SN sądy penitencjarne powinny zatem stosować „odpowiednio” przesłanki warunkowego przedterminowego zwolnienia określone w k.k. z 1997 r., bez względu na to, że osoby ubiegające się o warunkowe zwolnienie odbyły przed 1.9.1998 r. *quantum* kary uprawniające do ubiegania się o warunkowe zwolnienie w świetle regulacji kodeksu karnego z 1969 r. SN zagwarantował jedynie skuteczność orzeczeń wydanych przez sądy przed 1.9.1998 r., choćby były nieprawomocne.

Data wejścia w życie kodeksu karnego z 1997 r., tj. 1.9.1997 r. stanowi zatem dla SN swoistą granicę nie tyle dla odbycia przez skazanych wymaganego *quantum* kary, ale wydania orzeczenia przez sąd penitencjarny w kwestii przedterminowego zwolnienia. W konsekwencji tego faktu odbycia przez niektórych skazanych *minimum* kary, uprawniający w świetle przepisów k.k. z 1969 r. do wystąpienia z wnioskiem o warunkowe zwolnienie, nie wywołuje określonych w starym k.k. skutków prawnych, gdyż również i do nich, zdaniem SN, powinny być zastosowane nowe przepisy k.k.

Trybunał, aprobując powyższe stanowisko SN, zwrócił uwagę na konieczność dokonania oceny, czy regulacja ta nie narusza powołanych w skargach praw i wolności konstytucyjnych skarżących.

9. Punktem wyjścia tej oceny było jak najbardziej trafne potwierdzenie przez TK podmiotowości osób skazanych w sferze konstytucyjnych praw i wolności. – art. 37 ust. 1 Konstytucji RP, art. 4 § 2 k.k.w. – i, co równie istotne, ochrony tych praw zgodnie z regulacją konstytucyjną – art. 31 ust. 3 konstytucji i art. 4 § 2 k.k.w. A zatem skazany, tak jak każdy kto znajduje się pod władzą RP, korzysta z wolności i praw zapewnionych w konstytucji. Niektóre z tych praw i wolności mogą podlegać ograniczeniom, ale tylko w drodze ustawowej i tylko wtedy, gdy są konieczne dla ochrony innych wartości konstytucyjnych albo wolności i praw innych osób, przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

W ocenie skarżących art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* narusza wynikający z zasady państwa prawnego nakaz ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, wyrażający się w zakazie retroaktywnego działania prawa oraz nakazie ochrony praw nabytych, jest niezgodny zatem z art. 2 Konstytucji RP.

Tak ujęty zarzut TK uznał jednak za niespełniający warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Albowiem choć TK zaliczył klauzulę państwa prawnego do fundamentalnych przepisów konstytucyjnych, które określają podstawowe i szczególnie chronione cechy ustrojowe RP, to jednak dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw w trybie skargi konstytucyjnej pod-

stawą powinny być konkretne postanowienia konstytucji¹⁴, gdyż klauzula państwa prawnego nie stanowi samoistnego źródła konstytucyjnych praw lub wolności o charakterze podmiotowym.

Skarżący zatem, powołując się na art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim stanowi on o państwie prawnym, zobowiązany jest wskazać konkretne prawo lub wolność konstytucyjną, którą, jego zdaniem, sąd lub inny organ administracji publicznej naruszył, wydając orzeczenie z pogwałceniem zakazu retroakcji lub ochrony praw nabytych¹⁵.

W analizowanej sprawie skarżący wskazali na „prawo do wcześniejszego ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie” jako na naruszone prawo nabyte. I choć prawo to nie jest prawem konstytucyjnym, to skarżący dowodzili, że postanowienia sądów odmawiające udzielenia warunkowego zwolnienia, jak i pozostawiające wniosek bez rozpoznania, odnosiły się do ich konstytucyjnych praw i wolności, w szczególności wolności osobistej, rodzicielstwa i macierzyństwa oraz praw dziecka.

W ocenie TK, sformułowanej *notabene* w oparciu o stanowisko SN zajęte w cytowanej już uchwale, powoływanie się na nabycie „prawa do wcześniejszego ubiegania się o przedterminowe warunkowe zwolnienie” w kontekście art. 2 Konstytucji RP nie znajduje uzasadnienia, gdyż nie można mówić o nabyciu „prawa do przedterminowego warunkowego zwolnienia”. Co oznacza, że prawo to nie jest objęte ochroną wynikającą z nakazu ochrony praw nabytych, gdyż nie jest ono, w ocenie Trybunału, prawem podmiotowym obywateli bądź ich maksymalnie ukształtowaną ekspektatywą, zagwarantowanym przez obowiązujące ustawy, a tylko takie prawa i ich ekspektatywy podlegają ochronie jako prawa nabyte¹⁶.

Czym jest natomiast? Jest tylko instytucją prawa penitencjarne- go i środkiem polityki kryminalnej państwa. W konsekwencji tego „(...) dopóki decyzji o warunkowym przedterminowym zwolnieniu nie podjęto, dopóty nie można mówić o nabyciu przez osobę skazaną uprawnień, które mogłyby podlegać ochronie w świetle konstytucyjnej zasady ochrony praw słusznie nabytych”.

Urzeczywistnienie jednej z formalnych przesłanek warunkowego przedterminowego zwolnienia, jaką jest odbycie wymaganego *quantum*

¹⁴ Tak też w wyroku TK z 23.11.1998 r., sygn. SK 7/98, OTK ZU Nr 7/1998, poz. 114.

¹⁵ Tak też w postanowieniu TK z 17.2.1999 r., sygn. Ts 154/98, OTK ZU Nr 2/1999, poz. 34.

¹⁶ Por. M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego* [w:] *Zasady podstawowe polskiej Konstytucji*. Pod red. W. Sokolewicza. Warszawa 1998, Wydawnictwo Sejmowe, s. 85 i n.

kary, nie daje skazanemu – zdaniem TK i SN – żadnego roszczenia (uprawnienia), czy choćby ekspektatywy warunkowego zwolnienia, które mogłoby podlegać konstytucyjnej ochronie. Albowiem zastosowanie zwolnienia od reszty kary leży wyłącznie w sferze dyskrecjonalnej władzy sądu, który decyzję o nim może, ale nie musi podjąć nawet po kumulatywnym spełnieniu przez skazanego wszystkich, tak formalnych, jak i materialnych przesłanek zwolnienia.

Oceny TK i SN nie zmienił również fakt, iż w chwili wydania wyroku skazującego skarżący zakładali, że będą mogli skorzystać z instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia na warunkach określonych w kodeksie karnym z 1969 r., gdyż oczekiwania te zostały uznane za ekspektatywy nieukształtowane w stopniu maksymalnym, a więc nie stanowiły sytuacji, „w których wprowadzić nie doszło do wydania aktu przyznającego prawo (tym bardziej - aktu stwierdzającego przysługiwanie prawa), ale spełnione zostały wszystkie przesłanki warunkujące nabycie danego prawa”¹⁷.

Za uprawnienie polegające ochronie uznane zaś zostało tutaj wyłącznie prawo skazanego do występowania z wnioskami o przedterminowe warunkowe zwolnienie, tego zaś prawa nowa regulacja kodeksowa, argumentował Trybunał, skazanych nie pozbawia, nowe przepisy zmieniły jedynie przesłanki formalne i materialne uzyskania warunkowego przedterminowego zwolnienia. Istota instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia nie została zatem naruszona, skazani nadal mogą ubiegać się o przedterminowe zwolnienie, tyle że nabyć je mogą na nowych warunkach, ukształtowanych przez ustawodawcę zgodnie z założeniami polityki penitencjarnej.

Z tych względów TK orzekł, iż art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* oraz art. 78 k.k. z 1997 r. nie naruszają art. 2 Konstytucji RP, a w szczególności wyprowadzonej z niej zasady ochrony praw nabytych.

10. Zdaniem TK powyższe przepisy nie naruszają również zasady *nullum crimen sine lege*, będącej „szczególnym ujęciem zasady *lex retro non agit*” na gruncie prawa karnego, dla której konstytucyjną podstawą są przepisy art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

Dla oceny TK rozstrzygające znaczenie miały tutaj dwie okoliczności. Po pierwsze, że nowa regulacja kodeksowa w żadnym wypadku nie zezwala na weryfikację wydanych przed 1.9.1998 r. orzeczeń o warunkowym zwolnieniu, nawet gdyby były one nieprawomocne, a po drugie, że zasada *nullum crimen sine lege*, o której stanowi powołany przez

¹⁷ Wyrok TK z 20.12.1999 r., sygn. K. 4/99, OTK ZU Nr 7/1999, poz. 165.

skarżących art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, oznacza iż nie ma przestępstwa bez ustawy obowiązującej w czasie popełnienia przestępstwa, nie ma kary bez przewidującej ją ustawy oraz że prawo nie działa wstecz, a zatem, że można orzekać tylko na podstawie prawa obowiązującego w chwili popełnienia czynu.

Związek, podkreślany zresztą wielokrotnie w orzecznictwie przez TK, zasady *nullum crimen sine lege* i zasady *lex retro non agit* wynika z tożsamości zawartych w nich gwarancji dla obywatela, że „przepisy określające skutki prawne jego działania obowiązujące w momencie podejmowania tegoż, nie ulegną później zmianie. Ściśle mówiąc chodzi tu o zagwarantowanie obywatelowi, iż podjęte przez niego działanie albo nie jest karalne, a jeżeli jest karalne, to zagrożone jest dokładnie określoną karą”¹⁸.

Przy czym powyższe gwarancje TK odniósł w glosowanym wyroku wyłącznie do orzekania w przedmiocie winy i kary. W konsekwencji czego TK ustalił, iż art. 42 ust. 1 Konstytucji RP nie może być podstawą kontroli normy, która dotyczy instytucji związanej z wykonywaniem już orzeczonej kary pozbawienia wolności, a taką instytucją jest właśnie przedterminowe warunkowe zwolnienie.

Zakreślając w powyższy sposób zakres obowiązywania zasady *nullum crimen sine lege* TK podzielił stanowisko, i przedstawioną w nim argumentację, zajęte w tej sprawie przez Prokuratora Generalnego i Sejm RP.

11. Trybunał odrzucając postawiony przez skarżących zarzut naruszenia przez art. 14 ust. 4 *przepisów wprowadzających* konstytucyjnego nakazu ochrony praw nabytych i zakazu retroakcji, nie uznał konsekwentnie zarzutu naruszenia przez tę regulację zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa.

Podkreślając znaczenie tej zasady w państwie prawnym, szczególnie w sytuacji, w której ma miejsce zmiana dotychczas obowiązujących przepisów, zwłaszcza zaś tych, które już znalazły zastosowanie jako czynnik kształtujący sytuację prawną ich adresatów, TK ustalił, iż w glosowanej sprawie do naruszenia tej zasady nie doszło. Tym samym, w ocenie TK, wejście w życie 1.9.1998 r. nowego kodeksu karnego nie spowodowało zmiany sytuacji prawnej skarżących, albowiem przepisy dotyczące warunkowego przedterminowego zwolnienia obowiązujące przed 1.9.1998 r. nie były stosowane w przypadku skarżących – wnioski o warunkowe przedterminowe zwolnienie zostały złożone po tej dacie.

¹⁸ OTK ZU Nr 5/1999, poz. 103, s. 564.

Oczywiście, powyższe stanowisko Trybunału jest następstwem uznania przez TK za prawo podmiotowe skazanego jedynie prawa do ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie, a w tej kwestii rzeczywiście k.k. z 1997 r. nic nie zmienił. Co więcej, ustawodawca, zdaniem TK, chroniąc właśnie zaufanie obywateli do państwa i stanowiącego przezeń prawa, zagwarantował skuteczność orzeczeń wydanych przed 1.9.1998 r.

Dla dokonanej przez TK oceny konstytucyjności art. 14 ust. 4 *przepisów wprowadzających* decydujące znaczenie miała odpowiedź na pytanie, czy zastosowane w nim rozwiązanie mieści się w ramach „gwarancji konstytucyjnych”. Konsekwencją pozytywnej odpowiedzi na to pytanie było uznanie przez TK, iż nie jest on uprawniony do kwestionowania zaskarżonych przepisów, gdyż przyjęte rozwiązanie mieści się w zakresie swobody ustawodawcy co do wyboru środków i metod polityki kryminalnej. W tym miejscu zatem TK odwołał się do zasady powściągliwości sędziowskiej, zgodnie z którą nie jest on „powołany do oceny słuszności i celowości działania ustawodawcy, lecz jedynie do tego, czy stanowiąc prawo, parlament przestrzegał norm, zasad i wartości ustanowionych w Konstytucji”¹⁹.

Brak wątpliwości TK w tym zakresie tłumaczyć można konsekwentnym uznawaniem przez TK, iż dokonana w 1997 r. zmiana przepisów dotyczących zasad warunkowego przedterminowego zwolnienia nie narusza gwarancji obowiązujących na gruncie prawa karnego, wynikających z zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowiącego przezeń prawa.

Zgodnie z tymi gwarancjami obywatel podejmując określone działania powinien móc przewidzieć skutki prawne, jakie z tym działaniem są związane, aby dobrze ocenić ich konsekwencje, ustawodawca zaś powinien wskazać czyny, których popełnienie będzie rodzilo dla sprawcy określone konsekwencje. Jeśli działanie jest karalne, to powinno być zagrożone dokładnie określoną karą.

Tak określone gwarancje TK łączy z funkcjami, jakie prawo karne ma do spełnienia, m.in. z funkcją gwarancyjną prawa karnego, która ma chronić przed karaniem za czyny, które w momencie popełnienia nie były przez prawo zabronione oraz z funkcją prewencyjną prawa karnego.

Niemniej jednak, z racji iż warunkowe przedterminowe zwolnienie stosowane jest nie w fazie orzekania kary, którą w przypadku skar-

¹⁹ Orzeczenie TK z 12.1.1995 r., K 12/94, OTK 1995, cz. I, s. 27; tak też zdanie odrębne sędziego Z. Czeszejko-Sochackiego od orzeczenia TK z 28.5.1997 r., K. 26/96, OTK ZU Nr 2(11)/1997, s. 170.

żących była kara pozbawienia wolności, lecz w stadium późniejszym, w fazie wykonawczej i pełni szereg funkcji, m.in. ułaskawienia i darowania kary, skazani nie mogą oczekiwać niezmienności regulacji, której stosowanie nie ma już bezpośredniego związku z wymiarem kary, ale ze sposobem jej wykonywania i ze swej istoty działa na ich korzyść.

12. Rozważania odnoszące się do konkretnych ustaleń TK dokonanych w głosowanym wyroku, chciałabym poprzedzić uwagami o charakterze generalnym, które odnoszą się do klauzuli państwa prawnego, gdyż głosowany wyrok TK stanowi dobrą, jak się wydaje, egzemplifikację stanowiska TK w zakresie pozycji klauzuli państwa prawnego na tle Konstytucji z 1997 r. jako wzorca kontroli konstytucyjności.

Z analizy orzecznictwa wynika jasno, iż mimo że TK nadal, kontynuując linię orzecniczą z lat 1990–1997, przypisuje klauzuli państwa prawnego fundamentalne znaczenie, ustalając, że określa ona „podstawowe i szczególnie chronione cechy ustrojowe Rzeczypospolitej Polskiej [...]”, a dla organów władzy publicznej „[...] stanowi niezwykle ważną dyrektywę w zakresie stanowienia i stosowania prawa w zgodzie ze standardami” państwa prawnego, to jednak nie traktuje jej jako samoistne źródło konstytucyjnych praw lub wolności o charakterze podmiotowym.

TK twierdzi w konsekwencji tego, że nie ma już konieczności, a nawet nie należy, odwoływać się do ogólnej formuły art. 2 Konstytucji RP, a podstawą ochrony konstytucyjnych praw i wolności w trybie skargi konstytucyjnej powinny być konkretne postanowienia konstytucyjne. Zważywszy na fakt, że – jak ustalił TK w głosowanym wyroku – adresatem klauzuli państwa prawnego są tylko organy władzy publicznej, jest to tym bardziej uzasadnione.

Można więc uznać, iż w opinii TK do klauzuli państwa prawnego należy sięgać tylko w zakresie tych nakazów, reguł i wartości, które nie znajdują wyrazu w innych bardziej szczegółowych regulacjach konstytucyjnych, a które jednocześnie są zasadami konstytucyjnymi działania tych organów²⁰. Należy jednak podkreślić, iż konsekwencją takiego stanowiska może być „okrojenie” klauzuli państwa prawnego z treści materialnych stanowiących przecież o aksjologii państwa prawnego, a to prowadzić może, przed czym przestrzega zresztą sam TK, „[...] do nieuzasadnionej, tak logicznie, jak i aksjologicznie - deformacji klauzuli demokratycznego państwa prawnego i nadawałoby jej postać kalekę, nieznaną innym systemom ustrojowym”²¹.

²⁰ Wyrok TK z 10.7.2000 r. ..., s. 829.

²¹ Zob. też wyrok TK z 25.11.1997 r., K 26/97, OTK ZU Nr 5–6(14–15), s. 445–446; podobnie w wyroku z 30.3.1999 r., K. 5/98, OTK ZU Nr 3(25), s. 233; z 9.6.1998 r., K. 28/97, OTK ZU Nr 4 (19), s. 303; z 10.7.2000 r., SK 12/99, OTK ZU Nr 5(35), s. 818.

13. Przechodząc do uwag szczegółowych, chciałabym się odnieść do ustaleń TK w zakresie praw nabytych skazanych do warunkowego przedterminowego zwolnienia.

Wydaje się, że TK trafnie wskazuje, iż trudno mówić o prawie skazanego do warunkowego przedterminowego zwolnienia jako o prawie podmiotowym podlegającym konstytucyjnej ochronie wynikającej z nakazu ochrony praw nabytych. Przy czym, rozstrzyga o tym nie tylko, na czym koncentruje swą uwagę TK, fakultatywny charakter tej instytucji, ale również nieostrość przesłanek materialnych stosowania tej instytucji przez sąd penitencjarny. W nieostrości tej zawarty jest bowiem luz decyzyjny organu stosującego prawo, upoważniający go do oceny sytuacji *ad casum*.

To do sądu zatem należy ocena, czy postawa danego konkretnego skazanego, jego właściwości i warunki osobiste, sposób życia przed popełnieniem przestępstwa, okoliczności jego popełnienia oraz zachowanie po popełnieniu przestępstwa i w czasie odbywania kary uzasadniają przekonanie, iż skazany po zwolnieniu będzie przestrzegał porządku prawnego, w szczególności nie popełni ponownie przestępstwa (art. 77 § 1 k.k. z 1997 r.).

Co więcej, spełnienie przesłanki formalnej, jaką jest odbycie określonego *quantum* kary pozbawienia wolności, jest nie jedyną, ale jedną z kilku równie istotnych przesłanek orzeczenia warunkowego przedterminowego zwolnienia. Trudno więc mówić tutaj nie tylko o prawie nabytym, ale nawet o istnieniu maksymalnie ukształtowanej ekspektatywy takiego prawa.

Niemniej jednak, oceniając art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* należy mieć na uwadze fakt, iż odniósł on nowe zasady, określone w k.k. z 1997 r., do osób, które zostały skazane na podstawie poprzedniego kodeksu karnego, a więc w okresie obowiązywania względniejszego reżimu warunkowego zwolnienia. Doszło zatem do zmiany sytuacji prawnej skazanych, co ważniejsza zmiana ta była dla skazanych niekorzystna, gdyż nastąpiło zaostrzenie warunków przedterminowego zwolnienia. Tym czasem z chwilą uprawomocnienia się wyroku skazującego skazany miał prawo oczekiwać, iż po odbyciu określonego *quantum* kary będzie mógł ubiegać się o warunkowe zwolnienie. Nie jest oczywiście, jak trafnie napisał sędzia L. Garlicki w zdaniu odrębnym do głosowanego wyroku, obowiązkiem władz państwowych udzielenie owego zwolnienia, ale jest ich obowiązkiem rozpatrzyć wnioski skazanego w przewidzianej prawem procedurze i z zachowaniem odpowiednich gwarancji oraz podjąć decyzję wolną od arbitralności czy dyskryminacji, a uzasadnioną interesem społecznym w prowadzeniu określonej polityki kryminalnej. Z tego więc punktu widzenia nie można pro-

cedurze warunkowego zwolnienia odmawiać wszelkiego związku z prawami podmiotowymi skazanego, tyle tylko, że prawa te mają charakter proceduralny, stanowiąc swego rodzaju „prawo do szansy” na wcześniejsze zwolnienie.

Dlatego też regulacji art. 14 pkt 4 *przepisów wprowadzających* można postawić zarzut naruszenia ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa. Wielokrotnie przecież TK w swych orzeczeniach podkreślał, iż prawo nie może być „pułapką” dla obywatela. Dla oceny działań ustawodawcy nie jest istotne, iż obywatelami tymi są skazani, a fakt, że bezpośrednią przyczyną ograniczenia ich praw i wolności konstytucyjnych „nie są zaskarżone przepisy”, lecz popełnienie przez nich przestępstwa i orzeczenie przez sąd stosowanej kary nie zwalnia ustawodawcy z obowiązku poszanowania zasad państwa prawnego w postępowaniu legislacyjnym, którego przedmiotem są środki i metody polityki kryminalnej państwa.

Powyższe uwagi trudno odnieść do konkretnego prawa czy wolności konstytucyjnej, mają natomiast znaczenie w wymiarze obiektywnym skargi konstytucyjnej, na który zresztą zwraca uwagę w glosowanym wyroku TK, stwierdzając, iż skarga konstytucyjna służy nie tylko ochronie praw i wolności konstytucyjnych skarżących, ale także jest środkiem prawnym umożliwiającym wyeliminowanie z systemu prawnego niekonstytucyjnego przepisu i biorąc pod uwagę jej dwoisty charakter, należy stwierdzić, że chroni zarówno interes obiektywny jak i subiektywny.

14. Na koniec wróć jeszcze do ustaleń TK dotyczących art. 42 ust. 1 Konstytucji RP i zawartych w nim zasad odpowiedzialności karnej.

Nie ulega wątpliwości, iż art. 42 ust. 1, obok zasady *nullum crimen sine lege*, której TK poświęca w glosowanym orzeczeniu wiele miejsca, stanowi o innej jeszcze zasadzie, otóż o zasadzie *nulla poena sine lege*. Istota tej zasady tkwi w wymogu ustawowej określoności kary. W konsekwencji tego zasada ta „obowiązuje” na trzech płaszczyznach, mianowicie na płaszczyźnie stanowienia kar, na płaszczyźnie ich stosowania oraz na płaszczyźnie ich wykonania.

Wyróżnione płaszczyzny oddziaływania zasady *nulla poena sine lege* są nierozdzielne, tworzą więc jedną całość. Elementem kary, do którego odnosi się zasada *nulla poena sine lege*, nie jest więc tylko rodzaj i czas trwania kary orzeczony w sądowym wyroku skazującym, ale również wszystkie elementy jej wykonania, określone – w momencie skazania – w sposób kategoriyczny w ustawie.

Zmiana zaś przesłanek stosowania warunkowego zwolnienia rzuca na sposób wykonania kary, trudno zatem traktować warunkowe

zwolnienie wyłącznie jako oderwany od treści i istoty orzeczonej w wyroku sądowym kary, a przez to pozbawiony „konstytucyjnych gwarancji” element jej wykonania.

Poprzez zmianę wymiaru (czasu) kary, w szczególności tego, który skazany musi odbyć (w tym wypadku – wydłużenie *quantum* kary uprawniającego do ubiegania się o warunkowe zwolnienie, co oznaczało odsunięcie w czasie momentu, w którym skazany miałby szansę uzyskać takie zwolnienie), doszło do zaostrzenia kary w trakcie jej wykonania. Jest to, tak samo zresztą jak wydłużenie czasu trwania już orzeczonej kary, konstytucyjnie niedopuszczalne, gdyż oznacza naruszenie zasady *nulla poena sine lege*.

Powyższe uwagi należy odczytać również w szerszej perspektywie, mianowicie konieczności bardziej kategorycznego odnoszenia się przez TK do poszanowania konstytucyjnych praw i wolności jednostki w sferze regulacji prawnokarnych, w tym wykonania kary pozbawienia wolności. Albowiem jest to sfera, w której władztwo państwa ma wyjątkowo drastyczny charakter. Jednostce muszą zatem przysługiwać szczególne gwarancje pewności prawa, tym bardziej że mowa tu o wolności osobistej jednostki, a więc, jak to sam TK podkreślił, o jednym z najważniejszych praw człowieka.

*Elżbieta Morawska**

* Mgr Elżbieta Morawska – asystentka na Wydziale Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji Uniwersytetu Warszawskiego.