

Kamil Ciepiela¹

**Koniec obowiązywania ustaw czasowych
a artykuł 2 Kodeksu wykroczeń
(glosa do postanowienia Sądu Najwyższego
z dnia 9 marca 2022 roku, I KZP 12/21)**

The Expiration of Temporary Acts and Article 2
of the Code of Petty Offences (a Commentary on the Decision
of the Supreme Court of 9 March 2022, I KZP 12/21)

1. Komentowanym orzeczeniem Sąd Najwyższy rozstrzygnął, mające problematyczny charakter w prawie karnym (*sensu largo*), zagadnienie możliwości oraz konieczności stosowania w przypadku tzw. ustaw czasowych (epizodycznych) ogólnych zasad intertemporalnych prawa karnego, tj. art. 4 § 1 k.k.², art. 2 § 1 k.w.³ oraz art. 2 § 2 k.k.s.⁴ „Rozstrzygnął” nie jest tutaj słowem nader patetycznym, gdyż towarzyszący orzeczeniu ogólny wydzźwięk oraz sposób jego uzasadnienia, tj. synteza dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego oraz poglądów doktryny w tej materii, zdają się rozwiązywać istniejący dylemat na dobre.

¹ Kamil Ciepiela – mgr, doktorant w Szkole Doktorskiej Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, aplikant sędziowski / M.A., PhD candidate at Doctoral School University of Silesia in Katowice, judicial trainee; ORCID: 0009-0001-0948-0843; ✉ e-mail: kamil.ciepiela@us.edu.pl.

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz.U. 2018, poz. 1600, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks karny, k.k.

³ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, Dz.U. 2018, poz. 618, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks wykroczeń, k.w.

⁴ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, Dz.U. 2018, poz. 1958, tekst jedn. ze zm., dalej: Kodeks karny skarbowy, k.k.s. Celem ujednoczenia pojęciowego w dalszej części na określenie aktów normatywnych czasowych oraz epizodycznych będzie używany termin „ustawa czasowa”, natomiast jako stosowny (reprezentatywny) przepis będzie wskazywany art. 2 § 1 k.w.

Kłopot w tym, że uzasadnienie sądu nie przekonuje zupełnie. Nie chodzi tu w gruncie rzeczy o ostateczne przyjęcie koncepcji dalekiej autorowi, lecz o rzucające się w oczy, a wyartykułowane nawet przez sąd, oparcie owej konstatacji na „konsekwentnym stanowisku Sądu Najwyższego od ponad 50 lat” oraz na „dominującym poglądzie w doktrynie”⁵, a wspomagająco także na argumentie ze zmiany norm prawnych. Sąd sprawiając jedynie wrażenie ważenia wszystkich zebranych stanowisk, powierzchownie potraktował te jemu odmienne, sprowadzając je do mających charakter wyłącznie „aksjologiczny” i odbierając im tym samym przymiot merytoryczności (dewaluując je), co w ostatecznym rozrachunku umożliwiło *de facto* ich pominięcie⁶. Niezbędne stało się zatem przedstawienie dezaprobującego głosu do orzeczenia wydanego przez najwyższą instancję sądową, nie tylko stanowiącego jego krytykę *per se*, ale rehabilitującego przy tym wybrzmiałe już w przeszłości przeciwne poglądy oraz – co istotne – zawierającego kontrargumentacyjne *novum*.

Postanowienie to zasługuje na ów komentarz o tyle, iż w nowszym orzecznictwie Sąd Najwyższy wielokrotnie, w sposób autorytatywny odwołuje się do wynikającej z niego tezy, nie podejmując już pogłębionej analizy rzeczowego problemu⁷, a samo orzeczenie doczekało się dotychczas jedynie komentarzy go aprobujących⁸.

⁵ To stanowisko Sądu Najwyższego nie jest w tym przedmiocie konsekwentne – co jest widoczne chociażby w przytoczonych orzeczeniach odmiennych oraz które to poglądy (doktryny), choć rzeczywiście większościowe, trudno nazwać dominującymi (zwłaszcza, że znaczna ich część odnosi się jedynie do stanowiska A. Zolla [który sam nie jest w nim notabene stały] lub B. Kunickiej-Michalskiej). Nawiasem mówiąc, nie wydaje się, ażeby ilość poglądów danego rodzaju świadczyła o ich zasadności, a miara taka była adekwatna. Na dodatek oparcie przez sąd swojego rozstrzygnięcia zasadniczo na poglądach wybrzmiałych wcześniej w judykaturze oraz doktrynie budzi istotne wątpliwości z punktu widzenia prawidłowości proceduralnej takiego orzeczenia, zważywszy na zasadę samodzielności jurysdykcyjnej sądów karnych (art. 8 § 1 k.p.k.); zob. R. Badowiec, *Zasada...*, s. 29–37.

⁶ Sąd Najwyższy odrzucając *in fine* racje natury aksjologicznej na rzecz argumentów czysto „prawnych”, zdaje się nie dostrzegać, iż opowiadając się za jednym z możliwych rozwiązań, sam nieuniknienie dokonuje znaczącego wartościowania, z tym że najpewniej nieświadomie, a co za tym idzie, niekompletnie. W przedmiocie przedsądu oraz hermeneutyki prawniczej (syntetycznie) zob. M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie...*, s. 85–93.

⁷ Np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 22 sierpnia 2024 r., I KK 169/24; z dnia 27 maja 2024 r., II KK 143/24; z dnia 21 grudnia 2023 r., III KK 297/23; z dnia 5 października 2023 r., IV KK 351/23.

⁸ K. Słomiński, *Glosa...*, s. 173 i n.; Z. Gądzik, *Glosa...*, s. 105 i n.; M. Bielski, *Glosa...*, s. 96 i n.

Sytuacja wyjściowa glosowanego rozstrzygnięcia przedstawiała się następująco: w momencie popełnienia przez obwinionego czynu kwalifikowanego jako wykroczenie z art. 116 § 1a k.w., a polegającego na przemieszczaniu się w miejscu publicznym bez zakrytych ust i nosa w obecności osób tam przechodzących, zachowanie takie zabronione było przez obowiązujące wówczas rozporządzenie⁹ (uszczegóławiające ustawę). Do czasu zawiśnięcia sprawy przed sądem odwoławczym przepis nakładający ów nakaz (zakrywania ust i nosa) przestał już jednak obowiązywać. Problemem wymagającym rozstrzygnięcia było zatem to, czy norma intertemporalna z art. 2 § 1 k.w. znajduje swoje zastosowanie do uregulowań epizodycznych zawartych w ustawie lub aktach wykonawczych, jeżeli w przepisach tych (ustawie) nie przewidziano stosownych uregulowań przewidujących odmienne reguły rozstrzygające o kolizji tychże przepisów (ustaw) w czasie. W judykacie tym Sąd Najwyższy opowiedział się za nieodzownością takiego rozwiązania, stwierdzając, iż względy aksjologiczne przemawiające za rozwiązaniem przeciwnym winny być uwzględniane na etapie tworzenia prawa poprzez wprowadzenie klauzul intertemporalnych dla przepisów epizodycznych, a nie decydować o zmianie utrwalonego kierunku wykładni Sądu Najwyższego, która miałyby przy tym charakter antygwarancyjny.

2. Zdaje się, iż zasadniczą racją mającą przemawiać za koniecznością stosowania do norm penalnych obowiązujących czasowo art. 2 § 1 k.w., miałyby być właśnie antygwarancyjny charakter rozwiązania odmiennego¹⁰. W aspekcie tym nie może być jednak mowy o funkcji gwarancyjnej prawa karnego, gdyż zasada *lex mitior agit* zwyczajnie wykracza przedmiotowo poza jej zakres. Funkcję tę rozumie się w nauce prawa karnego – z jednej strony – jako obowiązek zapewnienia obywatelowi jasności (wyraźne określenie) tego, czy postępując w dany sposób, w chwili czynu narusza on prawo, czy też nie (popełnia wykroczenie)¹¹ oraz – z drugiej

⁹ Artykuł 27 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, Dz.U. 2020, poz. 2316 ze zm.

¹⁰ Tak również np. B. Kunicka-Michalska, w: *Kodeks...*, s. 70, a za nią A. Grześkowiak, w: *Kodeks...*, komentarz do art. 4 k.k., nb. 3; M. Bielski, *Glosa...*, s. 74 lub Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 maja 2021 r., II KK 47/21.

¹¹ Zob. T. Dukiet-Nagórska, w: *Prawo...*, s. 65; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie...*, s. 8; J. Giezek, w: *Prawo...*, s. 33.

strony – jako zakaz pociągania do odpowiedzialności karnej za czyn, którego ustawa nie określiła wówczas jako zabroniony¹², zapewniającą bezpieczeństwo przed nadużyciem prawa o represyjnym charakterze¹³. Zwraca się uwagę, iż funkcja ta jest nakierowana na ochronę praw i wolności jednostki, wiążąc ją z trzema podstawowymi zasadami prawa karnego, tj. *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* oraz *lex retro non agit*¹⁴. Znaczna większość doktryny, w tym przywołani autorzy, słusznie nie łączą natomiast funkcji gwarancyjnej z zasadą *lex mitior agit*. Skoro ma bowiem ona chronić jednostkę przed dowolną reakcją prawnokarną ze strony państwa – w odniesieniu do czynu, który nie stanowił w momencie jego popełnienia wykroczenia – w sytuacji, gdy sprawca popełnił czyn już wtedy zakazany oraz zagrożony sankcją przez ustawę, jego prawa i wolności nie są w tym wymiarze w żaden sposób naruszane. Innymi słowy, choć jednostka musi mieć zagwarantowane określenie tego, jakie jej zachowanie w danym momencie może stanowić podstawę do jej ukarania, nie musi mieć ona zagwarantowanego (na poziomie jej podstawowych praw) łagodniejszego potraktowania takiego zachowania w przyszłości, w związku ze zmianą stanu prawnego¹⁵.

Zasadzie *lex mitior agit* tym bardziej nie sposób nadać przymiotu reguły konstytucyjnej czy też ponadustawowej¹⁶, choć czasem nietrafnie próbuje to się czynić¹⁷. Obecność w systemie prawa karnego art. 2 § 1 k.w. związana jest więc niejako z „dobrą wolą” ustawodawcy¹⁸, wynikającą

¹² Zob. T. Dukiet-Nagórska, w: *Prawo...*, s. 65; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie...*, s. 44; L. Gardocki, *Prawo...*, s. 8; J. Giezek, w: *Prawo...*, s. 33.

¹³ O. Sitarz, *Materialne...*, s. 23.

¹⁴ Zob. T. Dukiet-Nagórska w: *Prawo...*, s. 65, 68–70; W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie...*, s. 44–45; L. Gardocki, *Prawo...*, s. 8; J. Giezek, w: *Prawo...*, s. 32–33; O. Sitarz, *Materialne...*, s. 25.

¹⁵ W zbliżonym tonie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 lutego 2018 r., III KK 294/17.

¹⁶ Tak wprost m.in. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 maja 2015 r., SK 62/13 oraz w wyroku z dnia 10 lipca 2000 r., SK 21/99.

¹⁷ Zob. T. Iwanek, *Uchylenie...*, s. 82 i wymienione tam źródła. Niekiedy próbuje się ją wywodzić z art. 2 Konstytucji lub art. 42 ust. 1 Konstytucji, co jawi się jako mocna nadinterpretacja zawartych tam zasad. Częściej czyni się to jednak w odniesieniu do przepisów aktów międzynarodowych, nie zwracając jednakowoż dostatecznej uwagi, iż we wszystkich tych przepisach oraz orzeczeniach zapadających na ich kanwie jest mowa wyłącznie o nakazie stosowania względniejszych przepisów dotyczących kary, nie samej odpowiedzialności. Polemicznie do takich stanowisk zasadnie W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 481–489.

¹⁸ Rozumianą jako przeciwieństwo ponadustawowej obligacji obecności w systemie tego przepisu oraz zasady. Podobnie W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 482.

z racjonalnego przekonania, że skoro zdecydował się on na zmianę ustawy (na łagodniejszą), to zmienił on ocenę co do naganności danej klasy zachowań (dopasował ją do aktualnej rzeczywistości), wobec czego niezasadne byłoby dalsze pociąganie sprawcy danego typu czynu do poprzednio ustalonej odpowiedzialności. Przepis ten oraz płynąca z niego zasada są zatem nierozzerwalnie powiązane ze względami aksjologicznymi oraz kryminalnopolitycznymi¹⁹, a więc z powodami kryminalizacji.

3. Prawodawca decydując się na objęcie karalnością określonego rodzaju czynu oraz na utrzymywanie wprowadzonej już karalności²⁰, czyni to z uwagi na konkretne czynniki kryminalizacyjne stojące u źródła jego decyzji²¹. W doktrynie wymienia się racjonalne bodźce skłaniające prawodawcę do kryminalizacji danych zachowań w postaci m.in.: chęci ochrony dobra prawnego, umacniania właściwych postaw moralnych, rozładowywania napięć społecznych, dyscyplinowania społeczeństwa czy też trudności w skutecznej egzekucji odpowiedzialności za czyny cięższej wagi, pokłosa występowania pewnych konstrukcji prawnych lub zobowiązania politycznego²². Znajdują one swoje odzwierciedlenie w konstruowanych teoriach kryminalizacji, które obok aspektu konieczności, przydatności i proporcjonalności reakcji karnej kładą nacisk głównie – oraz u podstaw – na wywoływanie przez określone zachowanie społeczne niebezpieczeństwa²³. Czynniki te w sposób analogiczny odgrywają swoją rolę podczas rezygnacji z karalności danego rodzaju czynu (dekryminalizacji)²⁴. To właśnie zmiana w sferze tych samych przyczyn, co powodujące kryminalizację, będzie owocować uchYLENIEM karalności konkretnego zachowania²⁵. Typowo będzie to przekształcenie

¹⁹ Tak też m.in. S. Żótek, w: *Kodeks...*, komentarz do art. 4 k.k., nb. 57; W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 475; M. Bielski, Ł. Duško, M. Szurman, *Uchylenie...*

²⁰ Przez kryminalizację rozumie się nie tylko uznanie jakiegoś czynu za przestępstwo, ale też utrzymywanie go jako przestępnego; zob. np. L. Garlicki, *Zagadnienia...*, s. 7 lub J. Kulesza, *Zarys...*, s. 89.

²¹ L. Garlicki, *Zagadnienia...*, s. 42.

²² Zob. L. Garlicki, *Zagadnienia...*, s. 52–76, gdzie przytaczane są (za przedstawicielami nauki) jeszcze inne powody kryminalizacji.

²³ Zob. J. Kulesza, *Zarys...*, s. 92–98.

²⁴ L. Garlicki, *Zagadnienia...*, s. 42.

²⁵ Podobnie J. Kulesza, *Problemy...*, s. 11, pisząc, iż zasady kryminalizacji znajdują swoje zastosowanie również w razie znoszenia nakazu karnego, z tym że proces rozumowania przebiega wtedy w odwrotnym kierunku.

tyczące się pierwotnej podstawy kryminalizacji, tj. karygodności w ocenie ewaluowanego czynu oraz jego następstw.

Co kluczowe, osobiwią podstawę kryminalizacji oraz dekryminalizacji trzeba wyróżnić w przypadku ustaw czasowych. Ustanie obowiązywania norm w nich obecnych – nieważne czy inkorporowane w ich treść, czy też dokonywane następczo – jest całościowo podyktowane brakiem dalszej potrzeby ich oddziaływania wyłącznie na przyszłość, z uwagi na zmianę okoliczności faktycznych powodujących ich wprowadzenie²⁶. W samą istotę ustawy czasowej jest więc wpisana nie tylko jej niechybna derogacja, ale co ważniejsze, związany z tym brak wtórnej legitymizacji nagannego oraz zabronionego w czasie jej obowiązywania zachowania sprawcy (jego rehabilitacji); tożsamość bezprawia czynu oraz jego postrzeżenie nie ulegają tu z reguły zmianie²⁷. Tytułem przykładu – jeśli z uwagi na prognozowane wystąpienie na danym obszarze, przez pewien okres, intensywnej suszy oraz związanego z tym zagrożenia niedoboru wody pitnej, miejscowy prawodawca zakaże, pod groźbą kary, podlewania ogródków przez mieszkańców, zaś po ustąpieniu suszy przepisy te uchylą (przez co podlewanie ogródka będzie znowu dozwolone), ocena karygodności marnotrawienia wody w czasie suszy pozostanie aktualna nawet po zmianie stanu prawnego. Dekryminalizacja taka będzie więc typowa dla ustaw czasowych, lecz atypowa z punktu widzenia art. 2 § 1 k.w. Zupełnie różne będą ich podstawy.

4. Zważywszy na możliwie doniosłą różnicę w czynnikach motywacyjnych skutkujących zaprzestaniem traktowania przez prawodawcę pewnej kategorii czynów jako zabronionych, niezbędną staje się identyfikacja przyczyn powodujących zobiektywizowany rezultat tego procesu, tj. zmianę obowiązującego tekstu aktu prawnego²⁸. Dopiero potwierdzenie zaistnienia u prawodawcy modyfikacji w ocenie naganności danej klasy zachowań pozwoli bowiem na stwierdzenie tego, czy – w aspekcie

²⁶ Analogicznie m.in. M. Małecki, P. Dudek, *Uchylenie...*; L. Wilk, J. Zagrodnik, *Kodeks...*, s. 26–27; V. Konarska-Wrzosek, w: *Kodeks...*, s. 44.

²⁷ Identycznie M. Małecki, P. Dudek, *Uchylenie...*; L. Wilk, J. Zagrodnik, *Kodeks...*, s. 26–27; V. Konarska-Wrzosek, w: *Kodeks...*, s. 44.

²⁸ Zob. W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 304. Wypada zwrócić tu uwagę, iż zmiany normatywne (w prawie karnym) mogą mieć różną postać; nie zawsze muszą one polegać na wyrażonej zmianie tekstu prawnego – W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 197.

pozytywnym – dokonana w stanie prawnym zmiana rzeczywiście miała charakter korekcyjny (aktualizujący preferencje prawodawcy) oraz czy – w aspekcie negatywnym – aby nie przejawia się ona wyłącznie jako oddziaływująca prospektywnie²⁹, co z kolei pozwoli na prawidłowe zastosowanie w danym przypadku art. 2 § 1 k.w. i zasady *lex mitior agit*, w zgodzie z ich *ratio legis*³⁰.

Oczywiście ustalenie (wyinterpretowanie) powodu, dla którego prawodawca decyduje się na dokonanie w stanie prawnym danej (dekryminalizacyjnej) zmiany, może rodzić niemałe trudności oraz wątpliwości związane z uzyskanym wynikiem. Należy się zgodzić, iż wówczas, celem uniknięcia stosowania na niekorzyść sprawcy wykładni rozszerzającej, nieodzowne staje się skorzystanie z art. 2 § 1 k.w., pełniącego w tym względzie rolę domniemania³¹. Jeśli jednak odmienną przyczynę (cel) konkretnej zmiany stanu prawnego (mającą postać wyłącznie *pro futuro*) można ująć jasno i wyraźnie³², stosowanie w takim wypadku przepisów wyrażających zasadę *lex mitior agit* jest sprzeczne ze stojącymi u jej podstaw założeniami. Innymi słowy, gdy w wyniku wykorzystania dostępnych narzędzi interpretacyjnych można rozpoznać w stopniu zbliżonym do pewnego, że:

- a) wolą prawodawcy było penalizowanie w określonym czasie danego zachowania, zwłaszcza z pewnych względów natury faktycznej³³ oraz
- b) karygodność oceny prawodawcy takich czynów, popełnionych przed zmianą ustawy, nie uległa modyfikacji (ewolucji)

zastosowanie zasady *lex mitior agit* jest niedopuszczalne³⁴. Normę taką (kryminalizacyjną), spełniającą powyższe kryteria, należy wówczas

²⁹ Włodzimierz Wróbel mówi w tym kontekście o depenalizacji *sensu stricto*, zob. W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 290.

³⁰ Zob. W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 573–590.

³¹ Z których to właśnie racji przepis ten został zresztą ustanowiony.

³² Co ma niewątpliwie miejsce w przypadku ustaw czasowych, a już szczególnie tzw. przepisów covidowych.

³³ Nie umniejszając znaczenia występujących koniunkcyjnie pozostałych czynników.

³⁴ Mającą niebagatelne znaczenie wskazówką interpretacyjną będzie tu zmiana „ustawy” obejmująca jedynie przepisy dookreślające ustawowy blankiet, tj. dokonana na poziomie aktów niższego rzędu, a zwłaszcza rozporządzeń. Z samej idei blankietu zupełnego dynamicznego wynika przecież, że wydawane w celu jego uzupełnienia przepisy rangi podstawowej będą ulegać częstym zmianom, niezwiązanym z polityką kryminalną organu lub przesłankami aksjologicznymi, a z bieżącą potrzebą.

traktować jako swoisty *lex specialis* do art. 2 § 1 k.w.³⁵, której szczególność w tym zakresie wynika *implicite* z jej istoty³⁶.

Perspektywa taka pozostaje w zgodzie zarówno z pozostałymi funkcjami prawa karnego, jak i – co istotniejsze oraz bardziej fundamentalne – z przyświecającymi prawu karnemu założeniami w ogóle, z jego kwintesencją. Charakteryzując ją najdobitniej – poprzez stawianie granic samowoli jednostek – celem prawa karnego jest przyczynianie się do przewyciężania chaosu świata³⁷. Myśl tę, dość wzniosłą, konkretyzuje się, wyróżniając takie cele (zadania) prawa karnego jak: kształtowanie i podtrzymywanie ocen społecznych, zwalczanie i potępienie zachowań społecznie szkodliwych, ochrona podstaw uporządkowanej koegzystencji jednostek, ochrona mechanizmów działania niezbędnych do utrzymania społeczeństwa tworzącego prawo, utrzymanie ogólnego zaufania do norm prawa karnego i wpojenie dla nich uznania, zaspokojenie społecznego poczucia sprawiedliwości, uspokojenie opinii społecznej i przewrócenie autorytetu prawa czy naprawienie społecznego zła wyrządzonego czynem³⁸. Prawo karne jest więc nakierowane na ochronę jednostek lub zbiorowości poprzez odpowiednią manifestację swojej zaradczości, stanowczości i sprawczości oraz stabilizację przyjętego ładu.

5. Nie sposób tym samym przejść obojętnie obok płynącego z komentowanego orzeczenia na wskroś niepokojącego i groźnego społecznie przekazu oraz związanymi z nim konsekwencjami. Skoro pomimo ustalenia tego, że sprawca popełnił bezprawny, zawiniony oraz społecznie szkodliwy czyn zabroniony zagrożony karą³⁹, organ wymiaru sprawiedliwości nie będzie pociągać go za to do jakiegokolwiek odpowiedzialności – a brak jest przy tym innych szczególnych względów przemawiających za zaniechaniem ścigania sprawcy, np. wykroczenie uległo przedawnieniu lub sprawca posiada immunitet – orzeczenie to ukazuje i akcentuje

³⁵ Normy te mianem „wyjątku” określają wprost także T. Bojarski, w: *Kodeks...*, s. 63 czy też J. Sawicki, G. Skowronek, *Prawo...*, s. 37.

³⁶ Włodzimierz Wróbel twierdzi dosadnie, iż normy czasowe „roszczą sobie wyłączność do ich stosowania” – W. Wróbel, *Zmiana...*, s. 573.

³⁷ H.-H. Jescheck za J. Kulesza, *Problemy...*, s. 5.

³⁸ Zob. przegląd poglądów doktryny: J. Kulesza, *Problemy...*, s. 184–189.

³⁹ W przypadku art. 116 § 1a k.w. wymierzony i naruszający tak ważne dobro prawne jak zdrowie publiczne; zob. M. Żukowska, w: *Kodeks...*, s. 551.

bezkarność sprawcy oraz akceptację bezprawia przez państwo. Paralelnie – skoro przestępca pozostanie bezkarny – demonstruje ono bezsilność państwa (społeczeństwa) wobec jednostki.

Przede wszystkim jednak orzeczenie takie zwyczajnie demoralizuje społeczeństwo. Na płaszczyźnie faktycznej demoralizacja ta może się objawiać w dwojaki sposób. W ujęciu bardziej zbiorowym komentowane postanowienie będzie powodować – w pewnym rzecz jasna stopniu, ale jednak – upadek autorytetu państwa, tj. stanowionego przez nie prawa oraz organów prawo stosujących; swoistą anarchizację życia publicznego⁴⁰. W wymiarze zaś bardziej jednostkowym, po utwierdzeniu członków społeczeństwa w przekonaniu o niezwiązaniu ich normami (prawnymi, społecznymi), taki przekaz będzie stanowić zachętę do popełniania przez obywateli czynów zabronionych⁴¹, szczególnie tych zabronionych czasowo⁴². Ustawy czasowe powstają bowiem po to, by w sytuacjach nadzwyczajnych reagować należycie – m.in. karnie – na określone stany niebezpieczeństwa, co pozwala na minimalizację groźących nimi skutków. Przekonanie członków społeczeństwa o niejako automatycznym uniknięciu kary za konstytuowane przez nie wykroczenia, gdy tylko dany stan zagrożenia minie (gdyż wraz z nim uchylone zostaną przepisy epizodyczne), będzie całkowicie niweczyć znaczenie regulacji epizodycznych oraz oczekiwanych dzięki nim efektów społecznych. Opierając się na poprzednim przykładzie – jeśli mieszkaniac terenu dotkniętego suszą będzie mieć świadomość ostatecznego umorzenia wobec niego postępowania wykroczeniowego lub jego uniewinnienia, będzie mógł lekceważyć wszystkie kierowane przeciwko niemu wnioski o ukaranie, a co za tym idzie, nic nie powstrzyma go od dokonywania naruszeń dóbr chronionych przez owe regulacje, tj. w tym wypadku – powszechnego dostępu do wody pitnej.

Przy okazji powyższe może wywoływać także inne niepożądane społecznie zachowania, jak np. celowe powodowanie przewlekłości postępowania (licząc na to, że sytuacja faktyczna, a za nią przepisy, ulegną do

⁴⁰ Zob. K. Sidorkiewicz, *Współczesne...*, s. 222.

⁴¹ Czynniki ten postrzega się jako uruchamiający proces dewiacji; zob. A. Pieniążek, M. Stefaniuk, *Socjologia...*, s. 202–203.

⁴² Do identycznych wniosków, jeszcze na gruncie k.k. z 1932 r., doszli: L. Peiper, *Komentarz...*, s. 54 oraz J. Makarewicz, *Kodeks...*, s. 52. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny, Dz.U. 1932, nr 60, poz. 571 ze zm., dalej: k.k. z 1932 r.

tego czasu zmianie)⁴³ czy też – w skrajnej wersji – dokonywanie przez obywateli samosądów (jeśli państwo nie spełnia swojej funkcji w zakresie ścigania i karania)⁴⁴. Może to w dodatku stanowić asumpt do niewłaściwego postępowania nawet ze strony organów stanowiących prawo (zwłaszcza uzupełniających ustawy blankiet). Jeśli popełnienie przestępstwa miałyby bowiem ująć sprawcom „na sucho”, organ taki, mimo ustania okoliczności natury faktycznej uzasadniających wprowadzenie danych przepisów czasowych, może podjąć decyzję o nieuchylaniu lub sztucznym przedłużaniu ich obowiązywania, do momentu ukarania wszystkich sprawców naruszających je w stanie zagrożenia.

Niechybną konsekwencją wydania orzeczenia w takim kształcie – w sferze prawnej – jest natomiast w rzeczy samej akceptacja wyników wykładni sprzecznych z normami ustawy zasadniczej, tj. zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji⁴⁵) oraz zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Skrajnie odmiennie, na gruncie identycznej regulacji prawnej (normy penalnej), będą traktowane jednostki znajdujące się w takiej samej sytuacji faktycznej⁴⁶. Sprawca, który zostanie ukarany przez organy państwa odpowiednio szybko, będzie „dyskryminowany” względem innego sprawcy tego samego czynu, który z różnorodnych przyczyn nie mógł zostać tak szybko ukarany (bo np. odmówił przyjęcia mandatu, apelował od zapadłego wyroku, przedłużał postępowanie lub też zwyczajnie trafił na wolniej procedujący lub bardziej obciążony pracą organ). Nie dość, że tym samym sprawca czynu społecznie szkodliwego byłby uprzywilejowany, to na domiar złego faworyzacja ta przybrałaby postać całkowitego uwolnienia go od odpowiedzialności za ten czyn. Taki stan rzeczy nie może, w oczywisty sposób, niewymagający dalszego wyjaśnienia, koegzystować w harmonii z ww. zasadami. Co wymaga w tej materii zaznaczenia, Sąd Najwyższy uznając automatyczne prymat zasady *lex mitior agit*⁴⁷ nad przywołanymi zasadami rangi konstytucyjnej, nie rozważył ich jawnego konfliktu w jakikolwiek sposób. Dziwi to

⁴³ Dostrzegli to także: L. Peiper, *Komentarz...*, s. 54; J. Makarewicz, *Kodeks...*, s. 52; M. Małecki, P. Dudek, *Uchylenie...*

⁴⁴ Zob. P. Chlebowicz, *Samosąd...*, s. 32–40.

⁴⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm., dalej: Konstytucja RP, Konstytucja.

⁴⁶ Por. treść zasady równości A. Krzywoń, w: W. Brzozowski, A. Krzywoń, M. Wiącek, *Prawa...*, s. 284.

⁴⁷ Nieważne czy mającej rangę jedynie ustawową, czy też ponadustawową.

tym bardziej, biorąc pod uwagę, że kwestia kolizji z zasadą równości została podniesiona zarówno przez sąd pytający oraz prokuratora (zajmującego stanowisko w sprawie), natomiast wątpliwości dotyczące kolizji z zasadą sprawiedliwości społecznej wybrzmiały w przywołanym przez Sąd Najwyższy głosie doktryny⁴⁸.

6. Z tych względów, zdaniem autora, stanowisko Sądu Najwyższego oraz mu podobne – trzymające się kurczowo ww. wykładni owego przepisu oraz niedokonujące głębszej analizy rzeczowego problemu („u podstaw”), jak również odrzucające koncepcję racjonalnego prawodawcy – godzą zatem nie tylko w pozostałe powszechnie przyjmowane funkcje prawa karnego⁴⁹ oraz przytoczone normy konstytucyjne, lecz nieuchronnie także w samo sedno i sens prawa karnego.

Zrozumiałe jest naturalnie, iż zawieranie przez ustawodawcę każdorazowo w uchwalanej ustawie czasowej *explicite* tzw. klauzuli stabilizującej, wyłączonej w jej zakresie stosowania art. 2 § 1 k.w. lub też wprowadzenie na stałe do części ogólnej ustaw karnych przepisów regulujących problematykę ustaw czasowych – czego oczekuje Sąd Najwyższy⁵⁰ oraz część doktryny przez niego powołana – byłoby korzystne o tyle, że ułatwiłoby znacząco proces wykładni prawa. Z samej jednak chęci dążenia do eliminacji trudniejszych interpretacyjnie przypadków nie można wywodzić wobec prawodawcy tak bezwzględnego postulatu,

⁴⁸ S. Żótek, w: *Kodeks...*, komentarz do art. 4 k.k., nb. 57.

⁴⁹ To jest ochronną, sprawiedliwościową i kompensacyjną, a w odniesieniu do prawa wykroczeń również w osobliwą im funkcję wymuszającą posłuch dla normy administracyjnej (zob. O. Sitarz, *Materialne...*, s. 24).

⁵⁰ Nie można w żadnym razie zgodzić się z sądem, iż potwierdzenie lub dostrzeżenie przez ustawodawcę potrzeby wprowadzenia do porządku prawnego przepisu intertemporalnego wyłączającego zastosowanie art. 2 § 1 k.w. w odniesieniu do art. 116 § 1a k.w. można znaleźć w powołanym przez sąd *in fine* projekcie ustawy. Projekt ten, będący inicjatywą grupy zaledwie kilku procent postów, nie stanowi przecież w żadnej mierze wyrazu intencji ustawodawcy, szczególnie w sytuacji, gdy został on odrzucony w całości po I czytaniu i to przez wzgląd na zupełnie inne regulacje w nim obecne (tj. art. 1–9 projektu; zob. zapis przebiegu posiedzenia Komisji Zdrowia nr 145 z dnia 1 lutego 2022 r. lub Sprawozdanie Stenograficzne z 47. posiedzenia Sejmu RP IX kadencji w dniu 1 lutego 2022 r., s. 226–237). Jeśli zresztą, co zostało zaakcentowane przez sąd, mimo tak wielokrotnego nowelizowania tzw. ustaw covidowych, nie zdecydowano się na wprowadzenie do porządku prawnego klauzuli intertemporalnej dotyczącej wprowadzanych nimi norm penalnych, widocznie wystarczająco jasne było dla ustawodawcy, że z samej natury takiej regulacji można wyprowadzić ww. wnioski.

zwłaszcza gdy zamierzone przez prawodawcę następstwa danej normy możliwe są do odkodowania w drodze wykładni przeprowadzonej w sposób kompleksowy (holistyczny)⁵¹. Sąd w procesie orzekania nie może bowiem poprzestać jedynie na rezultacie wykładni czysto językowej, lecz jest on zobowiązany do równorzędnej analizy norm pod względem funkcjonalnym i systemowym⁵², a oprócz tego do symultanicznego uwzględnienia aksjologii obowiązującego systemu prawa i systemu społeczno-politycznego⁵³ oraz konsekwencji płynących z wydawanej decyzji⁵⁴. Przedstawione wyżej racje muszą być ważne nie tylko na etapie tworzenia prawa (jak chciałby tego Sąd Najwyższy), lecz również – jeśli nie przede wszystkim – na etapie jego stosowania⁵⁵; dopiero wtedy proces uspołniania porządku prawnego domyka się ostatecznie⁵⁶. Szczególny wyraz znajduje to podczas sądowego stosowania prawa, które jest immanentnie związane z naczelnym zadaniem przypisanym sądom, a to sprawowaniem przez nie wymiaru sprawiedliwości. Jeśli więc sąd już na etapie swoich rozważań dostrzeże, że kierunek, w jakim zmierza jego orzeczenie, miałby skutkować wydaniem rozstrzygnięcia niesprawiedliwego⁵⁷, zobligowany jest do podjęcia aktywności niweczącej ten stan, nie zaś – zasłaniając się formalizmem prawniczym – kontynuować tak obraną drogę⁵⁸; uderzałoby to przecież w sposób oczywisty w nałożony na sąd przez Konstytucję oraz społeczeństwo rzeczony obowiązek. Trzeba podkreślić, iż nie chodzi tu wszakże o nakazanie sądowi „naprawiania” błędów legislacyjnych prawodawcy (co podnoszone jest jednak w doktrynie oraz praktykowane przez sam Sąd Najwyższy⁵⁹), lecz o poszukiwanie w prawie takich rozwiązań (takiej interpretacji), które pozwolą sądowi na prawidłową realizację jego podstawowej roli, tj. sprawowania

⁵¹ Zob. M. Matczak, *Summa...*, s. 217–222.

⁵² Zob. uchwała Sądu Najwyższego (7) z dnia 24 lutego 2010 r., I KZP 28/09. Sąd Najwyższy wyjaśnił w niej słusznie, iż: „postępowanie się wyłącznie wykładnią językową, jako jedyną metodą interpretacji, nie jest wystarczające i może prowadzić do niepełnego odczytania treści normy prawnej”.

⁵³ Tak J. Wróblewski, *Sądowe...*, s. 383–393.

⁵⁴ Tak J. Skorupka, *O sprawiedliwości...*, s. 80.

⁵⁵ Zob. A. Korybski, L. Leszczyński, *Stanowienie...*, s. 233.

⁵⁶ M. Kordela, *Systemowość...*, s. 103–104.

⁵⁷ *Vide* „Rzeczywiście nie ma racjonalnych argumentów (...)”.

⁵⁸ Jeszcze dosadniej w tym przedmiocie R. Mańko, *W stronę...*, s. 267. Na temat powiązań etyki sędziowskiej oraz aktywizmu sędziowskiego zob. np. P. Skuczyński, M. Zirk-Sadowski, *Dwa wymiary...*, s. 12–22 lub P. Skuczyński, *Aktywizm...*, s. 359–382.

⁵⁹ Zob. Z. Tabor, *W poszukiwaniu...*, s. 136–149 lub L. Morawski, *Zasady...*, s. 87–92.

wymiaru sprawiedliwości⁶⁰. W omawianej sprawie wykonanie takiego zobowiązania, a więc realizację dyrektywy, w imię której nikt winny nie powinien ująć odpowiedzialności⁶¹, nie powinno stanowić wygórowanego wyzwania, skoro zarówno doktryna, jak i orzecznictwo zdążyły już zaprezentować stanowiska urzeczywistniające taki efekt.

7. Odnosząc się na marginesie do wykorzystanego przez Sąd Najwyższy wspomagająco argumentu ze zmiany normatywnej polegającej na braku zawarcia w Kodeksie karnym z 1969 r.⁶² oraz z 1997 r. odpowiednika art. 2 § 3 k.k. z 1932 r., spostrzec trzeba, iż w niniejszej sprawie wykładni tej nie można nadać przypisywanego jej znaczenia. Po pierwsze, nie daje ona w swej materii jasnej odpowiedzi. Uzasadnienia projektów zarówno obowiązującego aktualnie kodeksu karnego (z 1997 r.) jak i kodeksu wykroczeń (z 1972 r.) milczą w przedmiocie (bez)zasadności zawarcia w nich odrębnej zasady intertemporalnej dotyczącej ustaw czasowych⁶³. Z uzasadnienia projektu k.k. z 1969 r. dowiedzieć można się natomiast zaledwie tyle, że decyzja o pominięciu w nim klauzuli rozwiązującej problem związany z ustawami czasowymi, występującej w k.k. z 1932 r. (w art. 2 § 3 k.k. z 1932 r.), podyktowana jest „nasuwaniem [przez nią – K.C.] wątpliwości”⁶⁴, bez wyjaśnienia jednak, na czym owe wątpliwości miałyby polegać⁶⁵. Po drugie, argumentację tę deprecjonuje znacząco samo opieranie się jej na woli ustawodawcy niedemokratycznego, wprowadzającego zmiany normatywne, których celem nie była realizacja wartości przyświecających demokratycznemu państwu prawa, lecz dokonywanych dla obrony systemu totalitarnego oraz osiągnięcia celów politycznych ówczesnej jednowładzy⁶⁶. Po trzecie,

⁶⁰ Zob. J. Skorupka, *O sprawiedliwości...*, s. 326–330.

⁶¹ M. Cieślak, *Polska...*, s. 213–214.

⁶² Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny, Dz.U. 1969, nr 13, poz. 94 ze zm., dalej: k.k. z 1969 r.

⁶³ Zob. odpowiednio druk nr 1274 z dnia 18 sierpnia 1995 r., Sejm II kadencji oraz druk nr 19 z dnia 31 grudnia 1969 r., Sejm PRL V kadencji.

⁶⁴ Druki nr 115–116 z dnia 16 marca 1968 r., Sejm PRL IV kadencji, s. 95.

⁶⁵ Zdaniem W. Świdy zabieg taki stanowił odpowiedź na praktyczne trudności w ocenie tego, czy konkretna ustawa została wydana z powodu wyjątkowych stosunków faktycznych (zob. W. Świda, *Prawo...*, s. 95), co w rzeczy samej bardziej przeczy aniżeli potwierdza hipotezę o derogacji owego przepisu celem stosowania do norm czasowych art. 2 § 1 i 2 k.k. z 1969 r.

⁶⁶ Zob. W. Wróbel, A. Zoll, *Polskie...*, s. 76.

kodyfikacja ta jest współcześnie odrzucana przez naukę prawa karnego, nie tylko ze względu na towarzyszący jej „bagaż epoki PRL”, ale również przez pryzmat generalnej wadliwości jej założeń⁶⁷, co było dostrzegane oraz szeroko krytykowane przez doktrynę już w latach 70., zaraz po jej wprowadzeniu⁶⁸.

Summary

With the commented ruling, the Supreme Court resolved the issue of the necessity of applying the *lex mitior agit* principle in the case of the so-called temporary (episodic) laws, in favour of the indispensability of such a solution. The author, who disapproves of this decision, shows that a different conception, i.e. the recognition of temporal (episodic) penal norms as an exception to general intertemporal principles, is more appropriate due to the specific nature of these regulations, criminal polity considerations, the objectives of criminal law and the principles of judicial application of the law.

Keywords

Temporary (episodic) statutes, intertemporal norms, *lex mitior agit* principle, reasons for decriminalisation, demoralisation of society, interpretation of criminal law, judicial application of the law

Bibliography

- Badowiec R., *Zasada samodzielności jurysdykcyjnej sądu karnego i odstępowania od niej*, Toruń 2021.
- Bielski M., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2022 r., I KZP 12/21*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2022, nr 11.
- Bielski M., Duško Ł., Szurman M., *Uchylenie niektórych zakazów a ukaranie w związku z odmową przyjęcia mandatu karnego. Co o tym mówi prawo?*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 18 maja 2020 r.
- Bojarski T., w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. T. Bojarski, Warszawa 2016.
- Chlebowicz P., *Samosąd we Włodowie. Studium przypadku*, Olsztyn 2017.
- Cieślak M., *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1984.
- Dukiet-Nagórska T., w: *Prawo karne. Wykład akademicki*, red. T. Dukiet-Nagórska, O. Sitarz, Warszawa 2021.
- Gądzik Z., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2022 r., I KZP 12/21*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2022, nr 12.
- Gardocki L., *Prawo Karne*, Warszawa 2015.
- Garlicki L., *Zagadnienia teorii kryminalizacji*, Warszawa 1990.

⁶⁷ P. Zawiejski, w: *Prawo...*, s. 51.

⁶⁸ Zob. M. Melezini, *Założenia...*, s. 908.

- Giezek J., w: *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczegółowa*, red. M. Bojarski, Warszawa 2017.
- Grześkowiak A., w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2021.
- Iwanek T., *Uchylenie zakazu przemieszczania się osób w związku ze stanem epidemii COVID-19 a odpowiedzialność karna za wykroczenie*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2020, z. 2.
- Konarska-Wrzošek V., w: *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, red. I. Zgoliński, Warszawa 2021.
- Kordela M., *Systemowość aksjologiczna prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2016, t. 104.
- Korybski A., Leszczyński L., *Stanowienie i stosowanie prawa. Elementy teorii*, Warszawa 2021.
- Kulesza J., *Problemy teorii kryminalizacji. Studium z zakresu prawa karnego i konstytucyjnego*, Łódź 2017.
- Kulesza J., *Zarys teorii kryminalizacji*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 11–12.
- Kunicka-Michalska B., w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. R. Stefański, Warszawa 2017.
- Krzywoń A., w: W. Brzozowski, A. Krzywoń, M. Wiącek, *Prawa człowieka*, Warszawa 2021.
- Makarewicz J., *Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1932.
- Małecki M., Dudek P., *Uchylenie rozporządzeń epidemicznych nie zniosło karalności czynów*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 9 czerwca 2020 r.
- Mańko R., *W stronę krytycznej filozofii orzekania. Polityczność, etyka, legitymizacja*, Łódź 2018.
- Matczak M., *Summa iniuria. O błędzie formalizmu w stosowaniu prawa*, Warszawa 2007.
- Melezini M., *Założenia polityczno-kryminalne kodeksu karnego z 1969 r. i ich realizacja w praktyce w latach 1970—1980*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010.
- Peiper L., *Komentarz do kodeksu karnego*, Kraków 1933.
- Pieniążek A., Stefaniuk M., *Socjologia prawa. Zarys wykładu*, Warszawa 2021.
- Sawicki J., Skowronek G., *Prawo karne skarbowe*, Warszawa 2021.
- Sidorkiewicz K., *Współczesne ujęcie funkcji państwa*, „Studia Elbląskie” 2010, t. 11.
- Sitarz O., *Materialne prawo wykroczeń. Część ogólna*, Warszawa 2015.
- Skorupka J., *O sprawiedliwości procesu karnego*, Warszawa 2013.
- Słomiński K., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2022 r., I KZP 12/21*, „Państwo i Prawo” 2023, nr 10.
- Skuczyński P., *Aktywizm sędziowski a etyka sędziowska w Polsce. Uwagi na stulecie niepodległości*, w: *Między tradycją a nowoczesnością. Prawo polskie w 100-lecie odzyskania niepodległości*, red. Ł. Pisarczyk, Warszawa 2019.
- Skuczyński P., Zirk-Sadowski M., *Dwa wymiary etyki zawodowej sędziów*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2012, nr 1.
- Świda W., *Prawo karne*, Warszawa 1986.
- Tobor Z., *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Warszawa 2013.
- Wilk L., Zagrodnik J., *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Wróbel W., *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003.

Kamil Ciepela

Wróbel W., Zoll A., *Polskie prawo karne. Część ogólna*, Kraków 2014.

Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1988.

Zawiejski P., w: *Prawo karne. Wykład akademicki*, red. T. Dukiet-Nagórska, O. Sitarz, Warszawa 2021.

Zirk-Sadowski M., *Wprowadzenie do filozofii prawa*, Warszawa 2021.

Żółtek S., w: *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz. Art. 1-116*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2017.

Żukowska M., w: *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. J. Lachowski, Warszawa 2021.