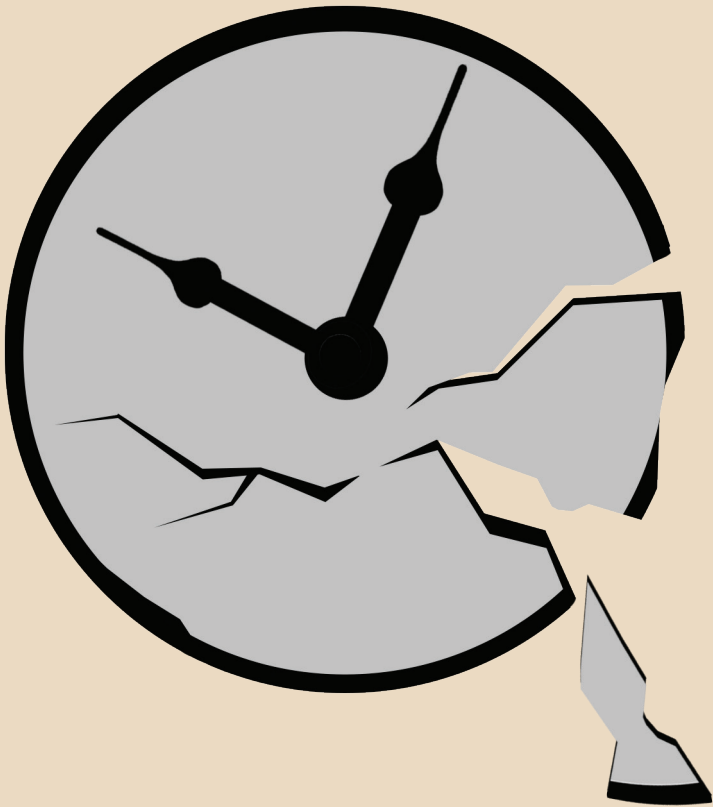


Mikołaj Małecki

Niezmieniony Kodeks karny



Mikołaj Małecki

Niezmieniony Kodeks karny

Niekonstytucyjność *vacatio legis*
nowelizacji Kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r.
i jej konsekwencje prawne

Kraków 2023

Spis treści

Podziękowania	11
Wprowadzenie	15
1. Znaczenie <i>vacatio legis</i> w prawie karnym	33
2. <i>Vacationes legis</i> nowelizacji z 7 lipca 2022 r.	61
3. Niekonstytucyjna procedura zmiany <i>vacatio legis</i>	83
4. Konsekwencje prawne niekonstytucyjnej <i>vacatio legis</i>	165
Podsumowanie	243
Przypisy	249
Literatura	273

Wprowadzenie

Nowelizacja Kodeksu karnego¹ uchwalona w parlamencie 7 lipca 2022 r.² (dalej zwana „ustawą lipcową”) ma doprowadzić do systemowej przebudowy polskiego prawa karnego. Ustawa ma zmienić szereg kluczowych regulacji obejmujących w szczególności katalog kar grożących sprawcy czynu zabronionego, dyrektywy ich wymiaru, zasady łączenia i obstrzania kary, sposób wymiaru kary łącznej, a także podwyższyć dolne i górne granice sankcji za wiele różnorodnych czynów zabronionych.

Uchwalone zmiany zostały poddane jednoznacznej krytyce przez przedstawicieli nauk penalnych i instytucje biorące udział w opiniowaniu ustawy na etapie prac Sejmu³ i Senatu⁴. Warto odnotować, że wśród ekspertów biorących udział w pracach komisji senackich nie pojawiła się ani jedna osoba, która podjęłaby się obrony procedowanych przepisów⁵. „Komisje wysłuchały ekspertów – naukowców, prawników, strony społecznej. Wszystkie głosy nt. ustawy były krytyczne”⁶.

Nie sposób streścić wszystkich zarzutów formułowanych wobec nowelizacji w ekspertyzach i stanowiskach instytucji przedstawianych podczas procesu legislacyjnego. Warto odnotować, że wielokrotnie wskazywano w nich na naruszenie przez wprowadzane przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁷, aktów prawa międzynarodowego, a wręcz fundamentów cywilizacyjnych dotyczących odpowiedzialności karnej.

W ekspertyzie przygotowanej dla Senatu karności z Uniwersytetu Wrocławskiego stwierdzili:

„Znowelizowany, a właściwie nowy kodeks – gdyby do przyjęcia nowelizacji w jej obecnym kształcie jednak doszło – scharakteryzować będzie można jako: represyjny, kazuistyczny, w najwyższym stopniu ograniczający swobodę sędziowską, wcielający hasła populizmu penalnego, wsteczny względem stanu rozwoju prawa karnego w społeczeństwach demokratycznych i stanu badań w zakresie nauk penalnych. Kodeks ten odzwierciedlać będzie skrajnie arbitralną wizję wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych wąskiego – jak zakładamy – grona przygotowujących go autorów, niepopartą ani dostępną wiedzą naukową ani szerszą debatą poszczególnych środowisk prawniczych czy wreszcie rzetelną konsultacją społeczną”⁸.

Przedstawiciele nauki prawa karnego z Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie alarmowali:

„Uchwalone przepisy wielokrotnie naruszają konwencyjne i konstytucyjne zasady odpowiedzialności karnej, w tym zasadę odpowiedzialności za czyn, a nie za same zamiary człowieka, zasadę humanitaryzmu i godności człowieka, zasadę proporcjonalności, celowości i konieczności reakcji karnej, równości wobec prawa, określoności znamion czynu zabronionego, określoności kary, prawa obywatela do sądu i zasady prawidłowej legislacji. W wielu aspektach rodzą ryzyko absurdalnych rozstrzygnięć i chaosu prawnego po ich wejściu w życie”⁹.

Naczelna Rada Adwokacka odnotowała, że „projektowana ustawa opiera się na 3 fałszywych fundamentach: 1) populizmu penalnego, 2) nadmiernej kazuistyki, 3) nonszalancji wobec skutków społecznych i ekonomicznych przyjętego rozwiązania”¹⁰. Wskazywano na symptomatyczny sentyment twórców nowelizacji do rozwiązań dawnego Kodeksu karnego z 1969 r., obowiązującego w niedemokratycznym reżimie:

„(...) represyjna polityka kryminalna nie stanowi żadnego przejawu nowoczesności, lecz jest wypróbowanym narzędziem po które się-

gają państwa totalitarne lub te które dopiero próbują w tym kierunku podążać, czego przykładem pozostaje choćby ustawodawstwo Związku Radzieckiego z lat 30. XX w., ustawodawstwo faszystowskich Niemiec z tego samego okresu, mały kodeks karny przyjęty w Polsce w roku 1946 czy choćby ustawodawstwo karne z okresu stanu wojennego. Zdziwiająca pozostaje więc zarówno forsowanie w obecnej chwili ogólnego zaostrzania represji karnej, jak też i fakt, że w wielu miejscach projektodawcy zmian uzasadnili je tym, że analogiczne do proponowanych rozwiązania obowiązywały w kodyfikacji z 1969 r.”¹¹

Prezentowana przez twórców nowelizacji koncepcja polityki karnej nie ma uzasadnienia w rzeczywistym stanie przestępczości w Polsce. Jak wskazano na profilu Katedry Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego na Facebooku:

„Od lat obecny Minister Sprawiedliwości rozpowszechnia nieprawdziwe informacje o tym, że obowiązywanie Kodeksu Karnego z 1997 r. doprowadziło do gwałtownego wzrostu przestępczości. Ostatnio twierdził tak na konferencji prasowej w dniu 4 sierpnia 2022 r. krytykując niekorzystne dla siebie ekspertyzy

wskazujące na bezpodstawne, drastyczne za-
ostrzenie kar w Kodeksie karnym”¹².

Przykładowo, liczba stwierdzonych przestępstw wg statystyk policyjnych zmalała – porównując lata 1999 i 2019 – w przypadku: zgwałceń z 2089 do 1354; zabójstw z 1048 do 524; rozbojów, wymuszeń rozbójniczych, kradzieży rozbójniczych z 44.775 do 4885; bójek i pobić z 12.756 do 3533; kradzieży z włamaniem z 369.235 do 69.253.

Stojąca u podstaw zmian w Kodeksie karnym ideologia nawiązuje do historycznych, a dziś już jedynie populistycznych, użytecznych politycznie haseł odwołujących się do odpłaty, zemsty czy wręcz prawa talionu, na co wskazywali eksperci Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia:

„Symptomatyczne jest to, że projektodawca nie odwołuje się do żadnych danych, czy też badań, które potwierdzałyby słuszność założeń projektowanych zmian. Uzasadnienie projektu nasycone jest natomiast szeregiem haseł o charakterze czysto populistycznym, takich jak odwoływanie się do silnej społecznej potrzeby odpłaty i napiętnowania”¹³.

W apelu 173 przedstawiciele nauk penalnych do Prezydenta Andrzeja Dudy o zawetowanie ustawy podniesiono:

„Automatyczne i drastyczne zaostrenie kar za liczne przestępstwa, bez jakiegokolwiek związku ze stanem zagrożenia przestępczością, jest jaskrawym naruszeniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności. Zaostrenie to dotyczy typów przestępstw, których liczba od lat radykalnie maleje. Analiza praktyki sądowej nie wskazuje natomiast na to, by prokuratorzy w ramach toczących się postępowań domagali się w tych przypadkach surowych kar, mimo że takie możliwości daje już obowiązujący Kodeks karny”¹⁴.

Eksperti badający prawo karne, apelując do strażnika Konstytucji, zwracali uwagę na nieakceptowalne konsekwencje wejścia w życie nowelizacji:

„Dla każdego prawnika – czy to praktyka, czy naukowiec – jest oczywistym, że forsowana przez Ministra Sprawiedliwości nowelizacja ma charakter destrukcyjny i nie ma żadnego uzasadnienia w rzeczywistym stanie zagrożenia przestępczością. Przez swoją kazuistykę i niski poziom legislacyjny jej wejście w życie doprowadzi do powstania luk, niespójności i absurdów, niekiedy wręcz groźnych dla pokrzywdzonych, które dodatkowo obciążą pracą prokuraturę i sądy, borykające się już dzisiaj z przedłużającymi się postępowaniami”¹⁵.

Ustawa z 7 lipca 2022 r. nie była pierwszą próbą przebudowy polskiego prawa karnego, podjętą przez większość parlamentarną sprawującą władzę w VIII i IX kadencji Sejmu.

Bliźniacza nowelizacja uchwalona w 2019 r.¹⁶, która finalnie nie została podpisana przez Prezydenta¹⁷ z powodu jej sprzeczności z Konstytucją¹⁸, spotkała się z powszechną krytyką naukowców zajmujących się prawem karnym¹⁹. W wystosowanym do Prezydenta piśmie 158 przedstawicieli nauk penalnych pisało wówczas:

„Ustawa została uchwalona z rażącym naruszeniem konstytucyjnych standardów w zakresie trybu dokonywania zmian w Kodeksie karnym oraz przyjęcia poprawek Senatu, wykraczających poza zakres ustawy uchwalonej przez Sejm, co może prowadzić do kwestionowania tego trybu przez strony procesowe oraz sądy przed organami uprawnionymi do badania tego naruszenia. W efekcie wysoce prawdopodobnym jest zawieszenie bardzo wielu postępowań dotyczących najpoważniejszych przestępstw, a w przypadku stwierdzenia naruszenia trybu uchwalenia tej ustawy, także wznowienie postępowań zakończonych prawomocnymi wyrokami. Chaos prawny, jaki byłby efektem stwierdzenia naruszenia trybu uchwalenia opiniowanej nowelizacji, trudny jest do

wyobrażenia, mając na uwadze zakres zmian wprowadzonych do Kodeksu karnego”²⁰.

Dyskusja o wprowadzanych zmianach toczyła się także w przestrzeni publicznej. Przedstawiciele nauki prawa karnego alarmowali o nieakceptowalnych konsekwencjach zmian w prawie karnym wprowadzanych w 2022 r. między innymi za pośrednictwem mass mediów²¹ i portali społecznościowych²².

*

Analiza uchwalonej 7 lipca 2022 r. nowelizacji prawa karnego okazuje się niezbędna z jeszcze jednej przyczyny, która zaistniała długo po przyjęciu ustawy w parlamencie. Mianowicie ustawa nowelizująca Kodeks karny sama poddana została nowelizacji, a najistotniejszą zmianą, jakiej w tym zakresie doznała, dotyczyła jej art. 33 i określonej w nim *vacatio legis* ustalonej pierwotnie na czas 3 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy. Przepis ten zmieniono ustawą z 26 stycznia 2023 r. (dalej zwaną „ustawą styczniową”) określając, że w zasadniczej części ustawa z 7 lipca 2022 r. ma wejść w życie dopiero z dniem 1 października 2023 r.²³

Jak wiadomo, *vacatio legis*, „spoczywanie ustawy”, „wakacje ustawy”, „okres dostosowawczy” to okres między urzędowym ogłoszeniem danego aktu normatywnego a jego wejściem w życie

(początkiem obowiązywania norm w nim ustanowionych)²⁴. Dla celów prowadzonej analizy należy przyjąć, iż:

„W okresie *vacatio legis* wprowadzany akt normatywny lub pojedynczy przepis stanowi (...) element systemu prawnego (należy do systemu prawnego), aczkolwiek nie może stanowić normatywnej podstawy decyzji stosowania prawa, jak również stanowić wzorca oceny prawnej zachowań adresatów konkretnej regulacji, stanów faktycznych i stosunków prawnych”²⁵.

Nieco inaczej tę samą myśl, istotną w kontekście definicji *vacatio legis*, wyraża następujące stwierdzenie S. Wronkowskiej:

„Norma prawna może zatem być już elementem systemu (ponieważ jest wyrażona w ogłoszonej ustawie), ale jeszcze nie wejść w życie, co występuje w okresie jej *vacatio legis*”²⁶.

Z kolei gdy ustawa „wchodzi w życie” oznacza to, że od tego momentu adresaci norm wyrażonych w przepisach ustawy mają obowiązek się im podporządkować²⁷.

W książce przyjrzymy się *vacatio legis* ustawy z 7 lipca 2022 r., kolejno naświetlając znaczenie *vacatio legis* w prawie karnym (rozdział 1), omawiając

vacationes legis nowelizacji z 7 lipca 2022 r. (rozdział 2), analizując niekonstytucyjną procedurę zmiany *vacatio legis* ustawy lipcowej (rozdział 3) oraz określając konsekwencje prawne niekonstytucyjnej *vacatio legis* (rozdział 4).

Określenie „niekonstytucyjna *vacatio legis*” to oczywiście uproszczenie, stosowane dla skrócenia wywodu: chodzi o badanie niekonstytucyjności przepisu/normy określającej *vacatio legis* ustawy.

W rozdziale 1 zostanie zarysowana rola przepisów o wejściu w życie ustawy. Zwrócimy uwagę na ich ustrojowe znaczenie i normatywne podstawy, a także szczególną funkcję spełnianą przez instytucję *vacatio legis* w prawie karnym, eksponowaną w regulacjach konwencyjnych, konstytucyjnych i kodeksowych podkreślających wymóg „obowiązania” ustawy karnej, służącej do oceny prawnej czynów obywateli.

Rozdział 2 ma charakter faktograficzny. Została w nim zaprezentowana – w miarę możliwości precyzyjnie – historia nowelizacji Kodeksu karnego uchwalonej 7 lipca 2022 r., której przepis o wejściu w życie został znowelizowany w styczniu 2023 r. Okoliczności towarzyszące procesowi legislacyjnemu prowadzącemu do uchwalenia przepisu określającego *vacatio legis* omawianej ustawy, która miała dobiegać końca z dniem 1 października 2023 r. powinny być brane pod uwagę w ramach analizy normatywnej, zmierzającej do stwierdzenia naruszeń

Konstytucji, uzasadniających stwierdzenie, iż mamy do czynienia z przepisem niespełniającym standardów legalnie uchwalonego prawa.

Powody niekonstytucyjności przepisu określającego *vacatio legis* lipcowej ustawy zostały wypunktowane w rozdziale 3. To szczegółowa analiza procedury prowadzącej do ukształtowania art. 33 ustawy z 7 lipca 2022 r., poświęconego datom wejścia w życie ustawy, ukazująca jej wieloaspektową sprzeczność z przepisami Konstytucji wskutek nowelizacji, jakich doznały one w styczniu 2023 r. Standardy oceny konstytucyjności procedury ustawodawczej, prezentowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i doktrynie prawa konstytucyjnego, zostały skonfrontowane z realiami uchwalenia przepisu określającego zmodyfikowany okres spoczywania ustawy z 7 lipca 2022 r. Zaprezentowane analizy to gotowa argumentacja możliwa do wykorzystania w praktyce wymiaru sprawiedliwości celem zakwestionowania i uzasadnienia niekonstytucyjności omawianych przepisów.

Rozdział 4 to próba wskazania konsekwencji prawnych niekonstytucyjnej *vacatio legis* ustawy z 7 lipca 2022 r. Nie jest łatwo określić, w jaki sposób instytucje państwa, w tym organy władzy sądowniczej, powinny zareagować na naruszenia procedury legislacyjnej stwierdzone w ramach ustawy mającej znowelizować Kodeks karny. W książce zostały zarysowane możliwe i pożądane sposoby

postępowania, których wdrożenie spoczywa na aktorach procesu stosowania prawa.

Dążenie do utrzymania rządów prawa w Polsce, obrona konstytucyjnego porządku państwa, ochrona praw i wolności obywatelskich, respektowanie standardów tworzenia prawa w demokratycznym państwie prawnym, wreszcie zasługująca na szacunek chęć uniknięcia chaosu w ramach stosowania norm prawa karnego materialnego powinny przyświecać instytucjom państwa, w tym niezależnej i niezawisłej władzy sądowniczej, która zobowiązana jest rozstrzygać, czy podporządkować się, czy też odmówić podporządkowania się legislacyjnemu bezprawiu.

Najogólniejszym wnioskiem z przeprowadzonych analiz jest spostrzeżenie, iż system polskiego prawa karnego znalazł się w olbrzymim niebezpieczeństwie, w związku z przewidzianym w znowelizowanej ustawie z 7 lipca 2022 r. terminem jej wejścia w życie z dniem 1 października 2023 r., który to termin ukształtowany został w przepisie uchwalonym z naruszeniem Konstytucji RP.

Niebezpieczeństwa systemowe, prowadzące do chaosu prawnego następującego z dniem 1 października 2023 r., towarzyszyć będą zarówno uruchomieniu przewidzianych prawem procedur zmierzających do zweryfikowania konstytucyjności wskazanego aktu prawnego, jak również ich nieuruchomieniu, skutkującemu zaniechaniem wdrożenia kontroli konstytucyjności przepisu uchwalonego

w okolicznościach wskazujących na jego sprzeczność z ustawą zasadniczą. Analizowane przepisy prowadzą więc tak czy inaczej do zachwiania systemu prawa karnego w Polsce.

Przeprowadzone rozważania zwieńczone analizą konsekwencji prawnych niekonstytucyjnej *vacatio legis* pozwalają na sformułowanie kilku postulatów, pozwalających uniknąć wskazanego niebezpieczeństwa. Wyrazem tego dążenia jest jeden ze szczegółowych wniosków prezentowanych w pracy: skutek niekonstytucyjnej nowelizacji *vacatio legis* ustawy z 7 lipca 2022 r., ustawa ta pozbawiona została przepisu określającego termin jej wejścia w życie i przepisu tego typu nie da się odnaleźć w żadnym innym akcie powszechnie obowiązującego prawa.

Wobec tego ustawa z 7 lipca 2022 r., mająca doprowadzić do gruntownych zmian w Kodeksie karnym, nie rozpoczęła obowiązywania z dniem 1 października 2023 r. ani nie zacznie obowiązywać w żadnym innym terminie, dopóki do systemu prawnego nie zostanie wprowadzony, przez uprawnioną do tego władzę, w sposób zgodny z konstytucyjnymi standardami procesu legislacyjnego, przepis określający dzień wejścia w życie omawianej nowelizacji.

*

Celem opracowania jest omówienie okoliczności wskazujących na niekonstytucyjność przepisu określającego *vacatio legis* nowelizacji z 7 lipca 2022 r. oraz zidentyfikowanie skutków prawnych tego rodzaju sytuacji, w kontekście zagrożeń dla stabilności systemu polskiego prawa karnego. Należy w tym kontekście podkreślić, że nie jest to opracowanie z zakresu prawa konstytucyjnego, lecz próba zaaplikowania bogatych ustaleń nauki prawa konstytucyjnego i orzecznictwa sądu konstytucyjnego na gruncie analizy konkretnego problemu mającego priorytetowe znaczenie w sferze prawa karnego. Odniesienia do literatury i orzecznictwa traktującego o zagadnieniach konstytucyjnoprawnych zostały ograniczone celami opracowania; w związku z powszechną dostępnością judykatów i publikacji uszczegóławiających poruszane wątki, cytowane są tylko najważniejsze z nich.

Praca nie ma ambicji teoretycznoprawnych. Zdając sobie sprawę, że „obowiązywanie stanowi jedno z najbardziej spornych zagadnień w teorii i filozofii prawa”²⁸, przy respektowaniu odróżnienia przepisu i normy prawnej²⁹, nie będzie tu szerzej rozpatrywany spór dotyczący rozróżniania i definiowania takich pojęć i fenomenów jak przynależność przepisu do systemu prawnego, wejście w życie ustawy, uzyskanie mocy obowiązującej przez normę

prawną oraz jej stosowalność w systemie prawnym³⁰; to samo tyczy się rozróżnień przepisów na te, które „są wiążące” i te, które „są ważne”³¹.

Wydaje się, że uwarunkowania prawne badanej nowelizacji, w gruncie rzeczy nie znającej precedensu na gruncie prawa karnego, mogą stanowić interesujący punkt wyjścia dla analiz prawoznawczych oraz rozwijania poszczególnych wątków, które w niniejszej książce mogły zostać jedynie zasygnalizowane. Badania tych zagadnień pozostawiam przedstawicielom teorii i filozofii prawa oraz znawcom prawa konstytucyjnego.

Na marginesie wskazanego zagadnienia warto jednak zaznaczyć, iż ustalenia dotyczące niekonstytucyjności procedury uchwalenia przepisów określających *vacatio legis* ustawy z 7 lipca 2022 r. zdają się przesądzać o niemożliwości wykreowania za sprawą nieregulaminowych działań Sejmu jakiegokolwiek nowej normy prawnej, która mogłaby być uznana za obowiązującą na gruncie prawa represyjnego w ustroju państwa praworządnego. W tym duchu należy odczytywać szczegółowe analizy prezentowane w książce.

Niekonstytucyjność *vacatio legis* nowelizacji Kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r. i jej konsekwencje prawne

Wielka nowelizacja prawa karnego z 7 lipca 2022 r., przedstawiana przez Ministerstwo Sprawiedliwości jako przełom w walce z przestępczością, miała zacząć obowiązywać 1 października 2023 r. Jednak uchwalenie przepisu określającego dzień jej wejścia w życie odbyło się w procedurze rażąco sprzecznej z Konstytucją. Czy bezprawnie ustanowione przepisy uzyskują moc obowiązującą?

Autor omawia znaczenie instytucji *vacatio legis* w prawie karnym, bada losy przepisów o wejściu w życie nowelizacji, przyglądając się drobiazgowo nieregulaminowym działaniom Sejmu, wskazuje powody sprzeczności z Konstytucją procesu legislacyjnego, rozważa konsekwencje prawne wad proceduralnych, skutkujących uchwaleniem niekonstytucyjnej *vacatio legis*. Dowodzi, że nowelizacja nie doszła do skutku, a obowiązujący Kodeks karny pozostał niezmienny.



Krakowski
Instytut
Prawa
Karnego
Fundacja

ISBN DRUK 978-83-963398-5-0

ISBN EBOOK 978-83-963398-6-7

cena 59 zł



Mikołaj Małecki

- doktor habilitowany nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, autor kilkuset opracowań poświęconych prawu karnemu, w tym książek: *Przygotowanie do przestępstwa. Analiza dogmatyczno-prawna* (2016), *Przypisanie winy. Podstawy teorii ekskulpan-tów* (2019), *Dogmaty Karnisty. 10 lat* (2022). Stypendysta Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Jeden z najbardziej wpływowych prawników w Polsce w rankingach Dziennika Gazety Prawnej. Twórca portalu i bloga DogmatyKarnisty.pl.





MINIATURY

Seria miniatur karnistycznych to istotne zagadnienia prawa karnego w minimalistycznej formie, z zachowaniem naukowego charakteru rozważań. Zabierz miniaturę w podróż lub trzymaj blisko wygodnego fotela. Dzięki kieszonkowemu formatowi zmieścisz ją w każdym bagażu lub torebce, z którą idziesz do pracy. Specjalny, lekki papier i nowoczesne rozwiązania edytorskie to dodatkowe zalety książki. A skrzydełka, na którym znajduje się ten tekst, możesz użyć jako zakładki!

Zeskanuj kod i oglądaj
Książki Karnistyczne:

