



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 24 października 2024 r.

Pozycja 89

## POSTANOWIENIE

z dnia 15 października 2024 r.

Sygn. akt SK 97/22

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bogdan Święczkowski – przewodniczący  
Wojciech Sych – sprawozdawca  
Michał Warciński  
Rafał Wojciechowski  
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 października 2024 r., skargi konstytucyjnej K.Ł. o zbadanie zgodności:

art. 6 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53) w zakresie, w jakim „nie daje podstaw do zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 [tej] ustawy”, z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. W skardze konstytucyjnej z 26 stycznia 2021 r., uzupełnionej w piśmie procesowym z 28 lutego 2022 r., K.Ł. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 6 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53; dalej: k.k.w. lub kodeks karny wykonawczy) w zakresie, w jakim „nie daje podstaw do zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 [k.k.w.]”, z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:  
Wyrokiem z 23 czerwca 2020 r. Sąd Rejonowy w K. wymierzył skarżącemu m.in. karę sześciu miesięcy pozbawienia wolności. Obrońca skarżącego wniósł o odroczenie wykona-

nia kary pozbawienia wolności oraz o wstrzymanie wykonania tej kary. Postanowieniem z 23 lipca 2020 r. Sąd Rejonowy w K. odmówił wstrzymania wykonania orzeczonej kary pozbawienia wolności. Zarządzeniem z 11 września 2020 r. sędzia Sądu Rejonowego w K. odmówił przyjęcia zażalenia na to postanowienie. Postanowieniem z 22 października 2020 r. Sąd Okręgowy w K., po rozpoznaniu zażalenia obrońcy skarżącego, utrzymał zarządzenie w mocy. Skarżący wskazał to postanowienie jako ostateczne orzeczenie o jego konstytucyjnych prawach i wolnościach.

1.2. Zdaniem skarżącego, „jego konstytucyjne prawa zostały naruszone w taki sposób, że pozbawiono go możliwości zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie odmowy wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 [k.k.w.]” (skarga, s. 2). Skarżący argumentował, że zaskarżony art. 6 § 1 k.k.w. stanowi, iż skazany może wnieść zażalenie na postanowienie sądu wydane w postępowaniu wykonawczym jedynie w wypadkach wskazanych w ustawie. Kodeks karny wykonawczy nie przewiduje jednak kontroli instancyjnej postanowienia sądu dotyczącego wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w. Tymczasem art. 78 Konstytucji gwarantuje każdej ze stron prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, w myśl zaś art. 176 ust. 1 Konstytucji postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. Skarżący podkreślił, że art. 176 ust. 1 Konstytucji nie dopuszcza wyjątków w zakresie zasady dwuinstancyjności postępowania, podwyższając tym samym standard przewidziany w art. 78 Konstytucji, który w zdaniu drugim stanowi, że wyjątki od zasady zaskarżalności rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych określa ustawa. Wskazał, że krąg orzeczeń objętych „absolutnym” prawem do zaskarżenia nie jest, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ograniczony do tych rozstrzygających sprawę co do *meritum* i obejmuje również niektóre postanowienia wпадkowe, do których skarżący zaliczył także postanowienie dotyczące wstrzymania wykonania orzeczenia wydane na podstawie art. 9 § 4 k.k.w.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący argumentował, że brak możliwości zaskarżenia postanowienia sądu o odmowie wstrzymania wykonania orzeczenia narusza jego prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, stanowiące jeden z elementów prawa do sądu. W kontekście powołanego wzorca zwrócił także uwagę, że „wydawane w trybie art. 9 § 4 K.k.w. postanowienia (...) ze swej istoty cechują się dużym stopniem dyskrecjonalności sędziowskiej. Jediną przesłankę wstrzymania wykonania orzeczenia stanowi bowiem wystąpienie «szczególnie uzasadnionego wypadku». (...) Postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia nie wymaga także uzasadnienia” (skarga, s. 7-8). Wskazał, że „[s]kazany (...) może zatem znaleźć się w sytuacji, gdzie z jednej strony nie wie jakimi motywami kierował się sąd odmawiając wstrzymania wykonania orzeczenia (...), zaś z drugiej nie ma możliwości poddania tego orzeczenia jakiegokolwiek kontroli instancyjnej” (skarga, s. 8).

2. W postanowieniu z 27 października 2022 r., sygn. Ts 24/21 (OTK ZU B/2022, poz. 201), Trybunał Konstytucyjny postanowił nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

3. W piśmie z 16 listopada 2023 r. Prokurator Generalny (dalej: Prokurator) wniósł o orzeczenie, że art. 6 § 1 w związku z art. 9 § 4 k.k.w. w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu o odmowie wstrzymania wykonania orzeczenia, jest zgodny z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. W pozostałym zakresie Prokurator wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

3.1. W ocenie Prokuratora, art. 176 ust. 1 Konstytucji nie może zostać uznany za właściwy wzorzec w niniejszej sprawie. Jego zdaniem, analiza dość niejednolitego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i poglądów wyrażonych w doktrynie w odniesieniu do art. 176 ust. 1 Konstytucji skłania do wniosku, że spod dyspozycji tego przepisu wyłączone są nie tylko postępowania, które od początku do końca nie były rozstrzygane przez sąd, lecz także rozstrzygnięcia, które wprawdzie zapadły w toku postępowania przed sądem, ale dotyczą spraw incydentalnych. Powołując się na poglądy doktryny, Prokurator wskazał, że postępowania określone w art. 6 § 1 k.k.w. mają charakter incydentalny (wpadkowy), a Konstytucja nie określa szczegółowo ewentualnej instancyjności lub jej braku w odniesieniu do tych postępowań, pełniących służebną rolę wobec postępowania głównego. Wprawdzie Trybunał wskazywał w swym orzecznictwie, że zasada dwuinstancyjności może obejmować kwestie wypadkowe, w odniesieniu do których sąd orzeka o prawach i obowiązkach stron, jednak, zdaniem Prokuratora, kwestie takie nie występują na gruncie sprawy wywołanej analizowaną skargą.

3.2. Przechodząc do merytorycznej oceny zarzutów sformułowanych w skardze, Prokurator, po analizie wzorców kontroli wynikających z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji, wskazał, że nieprzewidzenie w art. 9 § 4 k.k.w. możliwości zaskarżenia postanowienia odmawiającego wstrzymania wykonania orzeczenia nie ingeruje w prawa i wolności skarżącego w postępowaniu wykonawczym. Podobnie z tego powodu zaskarżeniu nie podlega m.in. postanowienie dotyczące właściwości sądu (art. 3 § 3a k.k.w.). Wstrzymanie wykonania orzeczenia jest instytucją stosowaną wyjątkowo – musi zaistnieć „szczególny wypadek”, to jest taki, gdy bezzwłoczne wszczęcie postępowania wykonawczego jest z pewnych przyczyn nieuprawnione. Jednocześnie nie można utożsamiać przesłanek odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności, określonych w art. 150-151 k.k.w., ze wstrzymaniem wykonania kary pozbawienia wolności. W sprawie skarżącego Sąd Rejonowy w K., odmawiając wstrzymania wykonania wymierzonej mu kary pozbawienia wolności, zaznaczył, że okoliczności wskazane we wniosku nie mogą być podstawą do uznania, iż zachodzi szczególny wypadek, o którym mowa w art. 9 § 4 k.k.w.

Prokurator zwrócił także uwagę, że skoro istotą postępowania wykonawczego jest wykonanie już orzeczonych kar, to szczególnego znaczenia nabierają postulaty szybkości i sprawności tego postępowania. Wprawdzie w orzecznictwie Trybunału przeważa pogląd o pierwszeństwie prawa do zaskarżenia przed szybkością postępowania, jednak, w ocenie Prokuratora, szybkość postępowania będzie miała przeważające znaczenie w tych postępowaniach, w których jest ona szczególnie wymagana – a do nich należy postępowanie karne wykonawcze – oraz gdy jednocześnie zostanie ustalone, iż brak możliwości zaskarżenia danego orzeczenia zażaleniem nie narusza praw obywatelskich. W sprawie skarżącego, biorąc pod uwagę to, że wstrzymanie wykonania orzeczenia jest stosowane wyjątkowo, a miał on do dyspozycji inne przepisy k.k.w. chroniące jego prawa (i z nich skorzystał, składając wniosek o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności), „nie istnieją podstawy do uznania, że brak możliwości zaskarżenia zażaleniem postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania orzeczonej wobec [s]karżącego kary istotnie naruszył jego prawa konstytucyjne” (stanowisko, s. 17).

3.3. Prokurator wskazał ponadto, że skarżący miał pośrednią możliwość zaskarżenia wydanych w jego sprawie rozstrzygnięć Sądu Rejonowego w K. O odmowie przyjęcia zażalenia na postanowienie tego sądu o odmowie wstrzymania wykonania orzeczonej wobec skarżącego kary zdecydował sędzia zarządzeniem, które mogło być zaskarżone skargą w trybie, terminie i zakresie określonym w art. 7 k.k.w.

4. W piśmie z 18 stycznia 2024 r. Sejm, reprezentowany przez swego Marszałka, wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4.1. Odnosząc się do przedmiotu zaskarżenia, Sejm wskazał, że podniesiony w skardze problem konstytucyjny dotyczy braku podstawy prawnej do zaskarżenia postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia w sytuacji, gdy skazany złożył wniosek o wydanie postanowienia co do tego orzeczenia. Zaskarżony art. 6 § 1 k.k.w. ustanawia natomiast ogólną regułę zaskarżania przez skazanego postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym. Biorąc pod uwagę, że skarga konstytucyjna może być wniesiona tylko w razie bezpośredniego, konkretnego naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego, nie można, w ocenie Sejmu, uznać za dopuszczalne kwestionowanie przepisu ustanawiającego ogólną regułę w zakresie zaskarżalności postanowień wydanych w postępowaniu wykonawczym. Właściwym przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie powinien być art. 9 § 4 k.k.w. (powołany w związku z art. 6 § 1 k.k.w.), który reguluje kwestię wstrzymania wykonania orzeczenia w sytuacji, w której skazany złożył wniosek o wydanie postanowienia dotyczącego tego orzeczenia. W treści tego przepisu należałoby poszukiwać podstawy prawnej zażalenia na postanowienie w przedmiocie wykonania kary. Jednocześnie Sejm zwrócił uwagę, że zakres zaskarżenia wskazany w *petitum* skargi nie odzwierciedla wymaganego osobistego interesu skarżącego. Właściwie skonstruowany przedmiot skargi powinien obejmować art. 9 § 4 w związku z art. 6 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim nie daje podstawy do zaskarżenia przez skazanego zażaleniem postanowienia sądu o odmowie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności, wydanego w trybie art. 9 § 4 k.k.w. na skutek złożenia przez skazanego wniosku o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności.

Zdaniem Sejmu, błędy skarżącego w zakresie określenia przedmiotu kontroli przesądzają o braku podstaw do merytorycznego rozpoznania skargi i uzasadniają umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

4.2. Sejm wskazał ponadto, że do materialnych przesłanek skargi konstytucyjnej zalicza się także wykazanie, iż interes prawny skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi jest aktualny. Odnosząc ten wymóg do analizowanej skargi, Sejm zwrócił uwagę, że skarżący złożył wniosek o odroczenie wykonania orzeczonej wobec niego kary pozbawienia wolności, a wraz z nim wniosek o wstrzymanie wykonania tej kary. Ten ostatni wniosek był więc powiązany z wnioskiem o odroczenie wykonania kary i wygasł z chwilą podjęcia decyzji w przedmiocie odroczenia wykonania kary. Z dołączonych do skargi dokumentów nie wynika, kiedy sąd podjął rozstrzygnięcie w sprawie wniosku o odroczenie wykonania kary. Wiadomo natomiast, że 4 listopada 2020 r. skarżący został doprowadzony do zakładu karnego i rozpoczął odbywanie kary pozbawienia wolności. Skarga została zaś złożona 26 stycznia 2021 r. Znaczy to, zdaniem Sejmu, że skarżący, wnosząc skargę, rozpoczął już odbywanie kary pozbawienia wolności, której odroczenia wykonania się domagał, wnosząc jednocześnie o wstrzymanie wykonania wyroku do czasu rozstrzygnięcia jego wniosku o odroczenie wykonania kary. W ocenie Sejmu, nawet pozytywny dla skarżącego wyrok Trybunału nie wpłynąłby w związku z tym na jego sytuację prawną. Nie można zatem przyjąć istnienia aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi, ponieważ „oddziaływanie zaskarżonych norm prawnych na sytuację skarżącego nie trwało w chwili wnoszenia skargi” (stanowisko, s. 12).

4.3. W ocenie Sejmu, ustalenia wymagało także, czy kwestionowana przez skarżącego niepełność przepisu może być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia Trybunału.

Wskazując na wynikające z orzecznictwa Trybunału różnice między zaniechaniem i pominięciem ustawodawczym, Sejm zwrócił uwagę, iż kwestionowanie pominięcia prawodawczego wymaga od podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem wyjątkowej staranności i zaangażowania, a postawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na stwierdzeniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Sejm stwierdził, iż analizowana skarga nie realizuje powyższego warunku. Skarżący w treści uzasadnienia nie odniósł się do charakteru zarzucanego przez siebie braku i nie przedstawił żadnych argumentów przemawiających za zasadnością zakwalifikowania kwestionowanej niepełności regulacji jako pominięcia ustawodawczego. Uzasadnia to umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Niezależnie od powyższej konkluzji Sejm przeanalizował zaskarżony brak normatywny w celu rozstrzygnięcia jego charakteru. Kierując się kryteriami wynikającymi z orzecznictwa Trybunału, za pomocą których można odróżnić pominięcie od zaniechania, wskazał, że w niniejszej sprawie stwierdzenie, iż mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym, byłoby zasadne, gdyby postanowienie o odmowie wstrzymania wykonania kary, wydane w trybie art. 9 § 4 k.k.w., było jakościowo tożsame (podobne) do tych postanowień sądu wydawanych w postępowaniu wykonawczym, w stosunku do których ustawodawca przewidział możliwość wniesienia zażalenia. Następnie Sejm wyliczył postanowienia, na które w przepisach k.k.w. zostało przewidziane zażalenie, konkludując, że możliwość ta dotyczy najważniejszych decyzji, które modyfikują lub precyzują elementy orzeczenia podlegającego wykonaniu, kształtując sytuację skazanego w toku postępowania wykonawczego. Postanowienie o wstrzymaniu wykonania kary pozbawienia wolności stanowi wyjątek od zasady niezwłoczności wykonania kary, a przesłanki takiej decyzji nie mogą podlegać wykładni rozszerzającej, co świadczy, zdaniem Sejmu, o specyfice tego rozstrzygnięcia, która nie pozwala na zaliczenie go do tej samej klasy postanowień sądu wydawanych w postępowaniu wykonawczym, co do których ustawodawca przewidział możliwość ich zaskarżenia.

Argumentem przemawiającym za uznaniem, że skarżący obejmuje swoim zarzutem zaniechanie prawodawcze, w ocenie Sejmu, jest także akcesoryjność postanowienia o wstrzymaniu wykonania orzeczenia. W niniejszej sprawie zasadniczym postępowaniem incydentalnym wszczętym z inicjatywy skarżącego było postępowanie w przedmiocie odroczenia wykonania kary pozbawienia wolności. Na rozstrzygnięcie w tej kwestii skazanemu przysługuje zażalenie. Wniosek o wstrzymanie wykonania kary pozbawienia wolności był więc nierozdzielnie związany z wnioskiem o odroczenie jej wykonania i zmierzał do wstrzymania konieczności rozpoczęcia odbywania kary izolacyjnej do czasu rozstrzygnięcia w przedmiocie odroczenia wykonania orzeczonej kary. Akcesoryjny charakter wniosku o wstrzymanie wykonania kary przemawia, w ocenie Sejmu, za brakiem jakościowej tożsamości postanowienia sądu w tym zakresie z postanowieniami, co do których ustawodawca przewidział możliwość wniesienia zażalenia.

Oceniając *ratio legis* kwestionowanego przepisu, będące kolejnym kryterium pozwalającym odróżnić zaniechanie od pominięcia, Sejm, po analizie kolejnych nowelizacji art. 6 § 1 i art. 9 k.k.w. doszedł do wniosku, że ustawodawca świadomie pozostawił materię określoną w tym przepisie poza zakresem regulacji prawnej, tzn. w sposób zamierzony nie przewidział możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie dotyczące wstrzymania wykonania kary. Tym samym, zdaniem Sejmu, skarżący skierował swój zarzut przeciwko brakowi normatywnemu zakwalifikowanemu jako zaniechanie ustawodawcze, niepodlegające kognicji Trybunału, co stanowi kolejny argument przemawiający za umorzeniem postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną na każdym etapie postępowania – aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie – Trybunał Konstytucyjny bada, czy nie zachodzi którakolwiek z ujemnych przesłanek procesowych, pociągająca za sobą obligatoryjne umorzenie postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, wniosku lub pytania prawnego. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności (zob. np. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29 i powołane tam orzecznictwo). Podkreślić również należy, że Trybunał nie jest związany postanowieniem o nadaniu skardze dalszego biegu wydanym na etapie wstępnej kontroli (zob. np. wyrok pełnego składu TK z 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16, OTK ZU A/2019, poz. 53 oraz postanowienie TK z 17 października 2023 r., sygn. SK 27/22, OTK ZU A/2023, poz. 77 i powołane tam orzecznictwo).

Mając powyższe na uwadze, Trybunał rozpoczął analizę skargi konstytucyjnej K.Ł. (dalej: skarżący) od zbadania, czy spełniła ona przesłanki formalne warunkujące dopuszczalność jej merytorycznej kontroli, wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

2. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, będącym ustawowym rozwinięciem normy wyrażonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji, skarga konstytucyjna zawiera określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją.

2.1. W *petitum* skargi konstytucyjnej jako przedmiot kontroli skarżący wskazał art. 6 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53, obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 706; dalej: k.k.w.) w zakresie, w jakim „nie daje podstaw do zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 [k.k.w.]”. W piśmie procesowym z 28 lutego 2022 r., będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 lutego 2022 r. wzywające do usunięcia braków formalnych skargi, doprecyzował, że „zakresem zaskarżenia objęty jest art. 6 § 1 w związku z art. 9 § 4 [k.k.w.], a nie jedynie art. 6 § 1 tej ustawy”.

Odnosząc się do tak określonego przedmiotu kontroli, Trybunał stwierdził, co następuje. Art. 6 § 1 k.k.w. stanowi, że „[s]kazanym może składać wnioski o wszczęcie postępowania przed sądem i brać w nim udział jako strona oraz w wypadkach wskazanych w ustawie wnieść zażalenie na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym”. Przepis ten ustanawia zatem, obok dwóch innych uprawnień skazanego, ogólną regułę zaskarżania przez niego postanowień wydanych w postępowaniu wykonawczym, wskazując, że zażalenie przysługuje w wypadkach wskazanych w ustawie. Przepisy ustanawiające ogólne zasady lub zawierające ogólne normy nie mogą stanowić przedmiotu zaskarżenia w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, nie są bowiem bezpośrednią podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach skarżącego. To nie w tej regulacji należy zatem poszukiwać źródła naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego, lecz w przepisie, który mógłby przewidywać uprawnienie skazanego do zaskarżenia konkretnego postanowienia wydawanego

go w postępowaniu wykonawczym. Analizowana skarga dotyczy postępowania o wstrzymanie wykonania kary pozbawienia wolności na wniosek skazanego. Przepisem regulującym te kwestie jest art. 9 § 4 k.k.w., który w dniu wniesienia skargi konstytucyjnej stanowił, że „[z]łożenie wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy, chyba że sąd, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, postanowi inaczej. Postanowienie w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia nie wymaga uzasadnienia”. Powołany przepis został znowelizowany ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy –

Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1855; dalej: nowelizacja z 2022 r.). Obecnie, zgodnie z art. 9 § 4 k.k.w. „[z]łożenie wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy, chyba że sąd właściwy do rozpoznania wniosku, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, postanowi inaczej. Odmowa wstrzymania wykonania orzeczenia nie wymaga uzasadnienia”. Nowelizacja art. 9 § 4 k.k.w. nie ma wpływu na treść zarzutu sformułowanego w niniejszej sprawie.

Zdaniem Trybunału, to właśnie w treści art. 9 § 4 k.k.w., a nie w treści art. 6 § 1 k.k.w., należałoby poszukiwać podstawy prawnej zażalenia na postanowienie dotyczące wstrzymania wykonania kary. Art. 6 § 1 k.k.w. może być powołany wyłącznie akcesoryjnie, w celu rekonstrukcji normy będącej przedmiotem kontroli.

Jednocześnie, mając na uwadze, że skarga konstytucyjna jako konkretny środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności musi ściśle dotyczyć stanu faktycznego, w związku z którym zostało wydane ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego, w niniejszej sprawie zakres zaskarżenia wskazany w *petitum* skargi, tj. brak zażalenia na postanowienie sądu „w przedmiocie wstrzymania wykonania orzeczenia, wydanego w trybie art. 9 § 4 [k.k.w.]”, jest za szeroki. Właściwie określony przedmiot analizowanej skargi, uwzględniający okoliczności faktyczne sprawy, na której tle wywiedziono skargę, powinien obejmować, w ocenie Trybunału, art. 9 § 4 w związku z art. 6 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim nie daje podstawy do zaskarżenia przez skazanego postanowienia sądu o odmowie wstrzymania wykonania kary pozbawienia wolności, wydanego na skutek złożenia przez skazanego wniosku o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności.

Kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet* i uwzględniając okoliczność, że skarżący wskazał jako przedmiot kontroli także art. 9 § 4 k.k.w., Trybunał ocenił, że wskazane wyżej błędy skarżącego w określeniu przedmiotu kontroli nie pociągają za sobą konieczności umorzenia postępowania z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

3. Powyższa konkluzja nie przesądza jeszcze o dopuszczalności merytorycznego rozpoznania niniejszej skargi. Zarówno ze sposobu sformułowania zarzutu w *petitum* skargi (określenie, że objęty skargą przepis „nie daje podstaw” do zaskarżania postanowienia sądu), jak i jej uzasadnienia (skarżący wskazał, że k.k.w. „nie przewiduje (...) kontroli instancyjnej postanowienia sądu w przedmiocie wykonania orzeczenia”, skarga, s. 4) nie ulega wątpliwości, że przedmiotem kontroli skarżący uczynił brak określonej regulacji prawnej.

3.1. Co do zasady, Trybunał Konstytucyjny bada jedynie to, co zostało unormowane przez ustawodawcę. Kontrola tego, co nie zostało uregulowane (orzekanie o przepisach w zakresie, w jakim „coś” pomijają albo w zakresie, w jakim „czegoś” nie przewidują), obwarowana została restrykcyjnymi warunkami, określonymi przez Trybunał w jego orzecznictwie. Trybunał wielokrotnie wskazywał bowiem, że „brak określonej regulacji oznacza zaniechanie ustawodawcze, a więc stan, w którym «bezczytność legislacyjna» prawodawcy mieści się w zakresie jego swobody regulacyjnej i nie może zostać skutecznie zakwestionowana przed Trybunałem Konstytucyjnym. Orzekanie o braku regulacji możliwe jest (...) tylko

wówczas, gdy można go zakwalifikować jako «pominięcie ustawodawcze», a więc stan, w którym ustawodawca miał prawny obowiązek działania, czyli przyjęcia odpowiednich przepisów i z tego obowiązku się nie wywiązał” (postanowienie pełnego składu TK z 28 kwietnia 2022 r., sygn. K 20/15, OTK ZU A/2022, poz. 51). Trybunał podkreślał ponadto, że ze względu na wyjątkowy charakter jego kompetencji w zakresie badania pominięć prawodawczych, ewentualne wątpliwości co do zakwalifikowania konkretnych sytuacji należy zawsze rozstrzygać na rzecz zaniechań ustawodawczych. Inicjator postępowania przed Trybunałem, który zarzuca pominięcie prawodawcze, musi w związku z tym wykazać się wyjątkową starannością i zaangażowaniem, gdyż „postawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (wyrok z 19 listopada 2001 r., sygn. K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251).

3.2. Mając na względzie sformułowane w orzecznictwie Trybunału warunki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania zarzutu wskazującego na niepełność przepisu, Trybunał ocenił, że w niniejszej sprawie skarżący nie wykazał, iż zaskarżony przez niego brak regulacji stanowi pominięcie, a nie zaniechanie prawodawcze. Co więcej, w uzasadnieniu skargi w ogóle nie odniósł się do tego, że kwestionuje brak określonej regulacji – w swoich wywodach nie posłużył się nawet określeniem „pominięcie prawodawcze”; tym bardziej nie wskazał żadnych dowodów świadczących o tym, że kwestionowany przez niego brak jest pominięciem, a nie zaniechaniem prawodawczym.

Trybunał Konstytucyjny nie działa z urzędu i nie może zastąpić skarżącego w realizacji obowiązku właściwego określenia przedmiotu kontroli konstytucyjnej. W niniejszej sprawie Trybunał stwierdził, że skarżący nie spełnił wymogu formalnego skargi konstytucyjnej wskazanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, polegającego na właściwym określeniu przedmiotu zaskarżenia, co pociągało za sobą konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. Niezależnie od powyższej konkluzji Trybunał postanowił odnieść się do kwestionowanego przez skarżącego braku normatywnego w art. 9 § 4 k.k.w.

4.1. Ze względu na wyjątkowy charakter kompetencji Trybunału do kontrolowania braku pewnej treści normatywnej, w jego orzecznictwie określone zostały kryteria pozwalające odróżnić pominięcie ustawodawcze od niepodlegającego kognicji Trybunału zaniechania ustawodawczego (zob. m.in. postanowienia TK z: 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123; 15 grudnia 2021 r., sygn. SK 13/17, OTK ZU A/2022, poz. 15; 7 listopada 2023 r., sygn. SK 41/22, OTK ZU A/2023, poz. 85; 13 grudnia 2023 r., sygn. SK 10/21, OTK ZU A/2024, poz. 34; 14 grudnia 2023 r., sygn. SK 46/22, OTK ZU A/2024, poz. 9). Wskazują one, że z pominięciem ustawodawczym mamy do czynienia wówczas, gdy: występuje jakościowa tożsamość (a przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii pominiętej w zaskarżonym przepisie i materii w nim uwzględnionej; na poziomie Konstytucji istnieje „norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej” (postanowienie TK, sygn. SK 29/08), czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób (wskazany przez wnioskodawcę); decyzja ustawodawcy co do pominięcia w zaskarżonym przepisie materii wskazanej przez wnioskodawcę ma charakter przypadkowy (jest wynikiem bezrefleksyjności ustawodawcy; okoliczność ta nie może jednak samoistnie przesądzać o dopuszczalności wydania wyroku). Trybunał jednocześnie zwrócił uwagę, że „[w] praktyce określenie granicy między zaniechaniem a pominięciem może budzić wątpliwości. Jednym z pomocnych kryteriów jest ustalenie *ratio legis* kwestionowanego przepisu, które może wskazywać, czy zarzucany brak określonej regulacji



nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną” (postanowienie TK, sygn. K 20/15 i powołane tam orzecznictwo).

4.2. Mając powyższe na uwadze, Trybunał wskazał, że na mocy nowelizacji k.k.w. dokonanej ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 1431; dalej: nowelizacja z 2011 r.), która weszła w życie 1 stycznia 2012 r., ustawodawca dokonał systemowej zmiany w zakresie zaskarżalności postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym. Dotychczasowa zasada, zgodnie z którą skazany mógł wnosić zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym, chyba że ustawa stanowiła inaczej, wyrażona w art. 6 § 1 k.k.w. w ówczesnym brzmieniu, została zastąpiona regułą, na mocy której zażalenia na postanowienia wydane w postępowaniu wykonawczym przysługują wyłącznie w wypadkach wskazanych w ustawie. Ustawodawca uzasadnił ograniczenie prawa wnoszenia zażaleń koniecznością usprawnienia i przyspieszenia postępowania wykonawczego. Wskazał także, że „[p]otrzeba w tym zakresie jawi się jako oczywista, gdyż dotychczasowa praktyka wskazywała na całkowitą zbędność istnienia zasady zaskarżalności, co do wszystkich postępowań incydentalnych dotyczących postępowania wykonawczego” (uzasadnienie projektu, s. 1, druk sejmowy nr 3961/VI kadencja). Podkreślił, iż zmiana reguły zaskarżalności postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym nie narusza konstytucyjnej zasady zaskarżalności orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, wyrażonej w art. 78 Konstytucji, gdyż przepis ten dopuszcza wyłączenie zaskarżalności mocą ustawy. Ponadto Konstytucja nie określa szczegółowo ewentualnej instancyjności lub jej braku w odniesieniu do postępowań incydentalnych.

Mając na względzie poszanowanie gwarancji wynikających z Konstytucji oraz art. 6 i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ustawodawca zdecydował, że zażalenia będą przysługiwały skazanemu wyłącznie w najistotniejszych dla niego kwestiach, wymienionych w przepisach szczegółowych k.k.w. Ustawodawca wyjaśnił, że „[p]rzy wyborze wskazanych przypadków kierowano się doniosłością danej sytuacji dla skazanego oraz jej znaczeniem w kontekście celów postępowania wykonawczego” (uzasadnienie projektu, s. 4, druk sejmowy nr 3961/VI kadencja). Uzasadniając wyłączenie zaskarżalności w odniesieniu do określonych kategorii postanowień, ustawodawca wskazał, że można je podzielić na dwie kategorie: orzeczenia niemające zasadniczego wpływu na treść uprawnień i obowiązków skazanego w postępowaniu wykonawczym oraz orzeczenia, które mają wprawdzie wpływ na treść uprawnień i obowiązków skazanego, lecz wydawane są, co do zasady, na jego korzyść. Wśród tych pierwszych jako przykład orzeczenia niemającego zasadniczego wpływu na treść uprawnień i obowiązków skazanego wskazano postanowienie dotyczące wstrzymania wykonania orzeczenia.

4.3. Zakwestionowany w niniejszej sprawie art. 9 § 4 k.k.w. został wprowadzony do k.k.w. nowelizacją z 2011 r. Celem dodania § 4 w art. 9 k.k.w. było wyjaśnienie występujących w praktyce wątpliwości przez jednoznaczne określenie, że złożenie wniosku o wydanie postanowienia w postępowaniu wykonawczym nie wstrzymuje wykonania orzeczenia, którego wniosek dotyczy. Jak wskazano w projekcie nowelizacji z 2011 r., „[w] tej kwestii dochodziło bowiem do dużych rozbieżności w orzecznictwie sądów, zaś wśród skazanych i ich obrońców panuje wręcz oczywiste przekonanie, jakoby złożenie wniosku np. o odroczenie wykonania kary pozbawienia wolności zwalniało od stawienia się do zakładu karnego” (uzasadnienie projektu, s. 9, druk sejmowy nr 3961/VI kadencja). W treści art. 9 § 4 k.k.w. zawarto przy tym normę pozwalającą sądowi orzekającemu na odstępstwo od tej zasady w wypadkach szczególnie uzasadnionych, „kiedy ze złożonego wniosku wynikać będzie, że wskazane jest jednak wstrzymanie wykonania orzeczenia” (*ibidem*). W ten sposób ustawodawca dał

wyraz jednej z najważniejszych zasad postępowania wykonawczego, tj. zasadzie bezzwłocznego wszczynania postępowania wykonawczego, gdy orzeczenie stało się wykonalne (art. 9 § 1 k.k.w.). Jednocześnie z takiego unormowania instytucji wstrzymania wykonania orzeczenia jednoznacznie wynika jej wyjątkowy charakter, odróżniający postanowienia wydane w tej kwestii od innych postanowień wydawanych w toku postępowania wykonawczego. O intencji takiego ukształtowania kwestii wykonalności i wstrzymania wykonania kary w trybie art. 9 § 4 k.k.w., w tym braku zaskarżalności postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania kary, świadczą kolejne zmiany art. 9 k.k.w. Nowelizacją z 2022 r., która weszła w życie 1 stycznia 2023 r., dodano w tym przepisie § 5-8, które regulują procedowanie w przedmiocie wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia, a także – co najistotniejsze z punktu widzenia niniejszej skargi – rozstrzygają kwestię zaskarżalności postanowienia w tym przedmiocie. Ustawodawca zdecydował się przyznać zażalenie, ale wyłącznie prokuratorowi i wyłącznie na postanowienie o wstrzymaniu wykonania orzeczenia (art. 9 § 7 k.k.w.). W uzasadnieniu tej zmiany podkreślono wyjątkowy charakter wstrzymania wykonania orzeczenia jako odstępstwa od zasady bezzwłocznego wszczynania postępowania wykonawczego, wskazując, iż „wstrzymanie wykonania orzeczenia ma fundamentalne znaczenie dla przebiegu postępowania wykonawczego” (uzasadnienie projektu, s. 15, druk sejmowy 2376/IX kadencja).

4.4. Z powyższej analizy płyną dwa zasadnicze wnioski. Po pierwsze, wyłączenie możliwości zaskarżenia przez skazanego postanowienia o odmowie wstrzymania wykonania kary jest świadomą i przemyślaną decyzją ustawodawcy, wpisującą się w przyjętą przezeń zasadę braku zaskarżalności postanowień wydawanych w postępowaniu wykonawczym, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Potwierdza to nie tylko analiza zmian w treści art. 6 § 1 k.k.w., lecz także kolejnych nowelizacji art. 9 k.k.w. Wspomniana zasada realizuje najważniejszy cel postępowania wykonawczego, którym jest bezzwłoczne wykonanie kar i środków karnych orzeczonych prawomocnym wyrokiem w postępowaniu karnym.

Po drugie, postanowienie o odmowie wstrzymania wykonania kary nie jest jakościowo tożsame (ani nawet podobne) z postanowieniami wydawanymi w postępowaniu wykonawczym, w stosunku do których ustawodawca przewidział możliwość wniesienia zażalenia (zob. analiza w punkcie 4.2, II cz. uzasadnienia).

Tym samym nie zostały spełnione podstawowe przesłanki, pozwalające na uznanie, że kwestionowany w postępowaniu przed Trybunałem brak normatywny jest podlegającym kontroli Trybunału pominięciem ustawodawczym, a nie wyłączonym spod jego kognicji zaniechaniem legislacyjnym.

5. Podsumowując, analizowana skarga konstytucyjna nie spełniła warunków formalnych określonych w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, dotyczących właściwego określenia przedmiotu kontroli konstytucyjnej, co – bez względu na podniesione przez skarżącego argumenty – pociągało za sobą konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.