



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 23 grudnia 2024 r.

Pozycja 123

POSTANOWIENIE

z dnia 20 listopada 2024 r.

Sygn. akt P 1/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski – sprawozdawca
Rafał Wojciechowski
Jarosław Wyrembak
Andrzej Zielenacki,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 listopada 2024 r., pytania prawnego Wojskowego Sądu Garnizonowego we Wrocławiu, czy:

- 1) art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 405, ze zm.) w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym – Rejestrze publicznym danych o osobie prawomocnie skazanej za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy w kwalifikacji prawnej przyjętej w prawomocnym orzeczeniu, które zapadło przed dniem wejścia w życie tejże ustawy, powołano art. 168 § 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny, jeśli sprawca działał ze szczególnym okrucieństwem, jest zgodny z art. 2, art. 31 ust. 1 i 3, art. 42 ust. 1 i z art. 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 7 ust. 1 i 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), z art. 4 ust. 1 protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364), oraz z art. 14 ust. 7, art. 15 i art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167),
- 2) art. 29 ust. 2 ustawy z 13 maja 2016 r. powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje osobie prawomocnie skazanej za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy w kwalifikacji prawnej przyjętej w prawomocnym orzeczeniu, które zapadło przed dniem wejścia w życie tejże ustawy, powołano art. 168 § 2 ustawy z 19 kwietnia 1969 r. powołanej w punkcie 1, jeśli sprawca działał ze szczególnym okrucieństwem, prawo do wystąpienia do sądu z wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym wyłącznie z przyczyny, o której mowa w art. 9 ust. 4 ustawy z 13 maja 2016 r. powołanej w punkcie pierwszym, jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 47 i art. 51 ust. 2 i 4 Konstytucji oraz z art. 6 i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, z art. 4 protokołu nr 7 do

Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz z art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. Wojskowy Sąd Garnizonowy we Wrocławiu (dalej: sąd pytający), 1 października 2019 r. zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy:

1) art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 405, ze zm.; dalej: u.p.z.p.s. lub ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom) w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne zamieszczenie w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym – Rejestrze publicznym danych o osobie prawomocnie skazanej za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy w kwalifikacji prawnej przyjętej w prawomocnym orzeczeniu, które zapadło przed dniem wejścia w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom, powołano art. 168 § 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94; dalej: k.k. z 1969 r.), jeśli sprawca działał ze szczególnym okrucieństwem, jest zgodny z art. 2, art. 31 ust. 1 i 3, art. 42 ust. 1 i z art. 47 Konstytucji, z art. 7 ust. 1 i 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: EKPC), z art. 4 ust. 1 protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364; dalej: protokół nr 7 do EKPC), oraz z art. 14 ust. 7, art. 15 i art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP),

2) art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. w zakresie, w jakim przyznaje osobie prawomocnie skazanej za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy w kwalifikacji prawnej przyjętej w prawomocnym orzeczeniu, które zapadło przed dniem wejścia w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom, powołano art. 168 § 2 k.k. z 1969 r., jeśli sprawca działał ze szczególnym okrucieństwem, prawo do wystąpienia do sądu z wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym wyłącznie z przyczyny, o której mowa w art. 9 ust. 4 u.p.z.p.s., jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 47 i art. 51 ust. 2 i 4 Konstytucji, z art. 6 i art. 13 EKPC, z art. 4 protokołu nr 7 do EKPC oraz z art. 14 MPPOiP.

Pytanie prawne zostało postawione w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym:

W styczniu 1995 r. R.A. został skazany m.in. za popełnienie przestępstwa z art. 168 § 2 k.k. z 1969 r. (czyn popełniony ze szczególnym okrucieństwem). Skazany odbył część orzeczonej wobec niego kary pozbawienia wolności, a z jej reszty został – postanowieniem WSG z października 1996 r. – warunkowo przedterminowo zwolniony. W związku z wejściem w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom (1 października 2017 r.) dane skazanego zostały zamieszczone w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, zarówno w Rejestrze z dostępem ograniczonym (art. 29 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.s.), jak i w Rejestrze publicznym (art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s.). Obrońca skazanego wystąpił do sądu pytającego z wnioskiem (marzec 2018 r.) o wyłączenie zamieszczenia danych skazanego zarówno z Rejestru z dostępem ograniczonym, jak i z Rejestru publicznego. W uzasadnieniu wskazał na

znaczny wpływ czasu od popełnienia przez skazanego przestępstw, brak powrotu do „przestępstw na tle seksualnym” oraz jego ustabilizowane i prawidłowo funkcjonujące życie rodzinne i zawodowe.

Zdaniem sądu pytającego, zaskarżone regulacje budzą zasadnicze wątpliwości co do ich zgodności z konstytucyjną zasadą niedziałania prawa wstecz. Chodzi w szczególności o przyjęte rozwiązania ustawowe, które nakazały obligatoryjnie wpisać do Rejestru Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym dane osobowe osób skazanych prawomocnymi wyrokami za ściśle określone przestępstwa, lecz popełnione w czasie, kiedy jeszcze ustawa, na podstawie której został stworzony Rejestr, nie obowiązywała. Jak zauważył sąd pytający, ustawodawca „pozwolił w sposób automatyczny, bez przeprowadzania osobnego procesu sądowego, na wpisanie sprawców osądzonych już prawomocnie przed laty, do odpowiednich rejestrów, przy czym w odniesieniu do pewnej kategorii osób również nakazując wpisanie ich personaliów do Rejestru z dostępem publicznym” (pytanie prawne s. 5). W opinii sądu pytającego, wpis do Rejestru publicznego przewidzianego w omawianej ustawie jest środkiem analogicznym i tożsamym w skutkach do orzekanego w postępowaniu karnym środka karnego podania wyroku do publicznej wiadomości, o którym mowa w art. 39 pkt 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1600; dalej: k.k.) i w związku z tym powinien być traktowany tożsamo. Biorąc pod uwagę powyższe, sąd pytający wywiódł, że regulacja nakazująca „umieszczać w Rejestrze publicznym dane o osobach, które popełniły przed wejściem w życie tego aktu prawnego określone w nim przestępstwa”, nie spełnia wymogu zgodności z zasadami *lex retro non agit* oraz *nullum crimen (nulla poena) sine lege anteriori*, określonymi w art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem sądu pytającego uzasadnione są również wątpliwości co do zgodności art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz z art. 31 ust. 3 Konstytucji (ochrona gwarantowanych konstytucyjnie wolności i praw).

Ponadto, sąd pytający stwierdził sprzeczność art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. z art. 7 ust. 1 EKPCz, w związku z naruszeniem zakazu wymierzenia sprawcy kary surowszej od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony. Sąd pytający stanął na stanowisku, że „faktyczne wpisanie (...) osoby do Rejestru publicznego z pominięciem praktycznie wszelkich procedur sądowych wywołuje skutek analogiczny do «wymierzenia kary» w postępowaniu sądowym (...)”.

W opinii sądu pytającego obligatoryjne wpisywanie sprawców do Rejestru publicznego może również godzić w prawo do prywatności i poszanowania życia rodzinnego, które wynika z art. 8 EKPC, art. 17 ust. 1 MPPOiP oraz art. 31 ust. 1 i 3 i art. 47 Konstytucji.

Ponadto z uwagi na to, że wpisanie w Rejestrze publicznym danych o osobach, które popełniły przed wejściem w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom określone w niej przestępstwa, „należy traktować jako karę”, rodzi to „uzasadnione wątpliwości co do zgodności przyjętych rozwiązań ustawowych” z „zasadą statuującą zakaz ponownego sądenia i karanania za ten sam czyn”, która, zdaniem sądu pytającego, ma wynikać z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do EKPC oraz z art. 14 ust. 7 i art. 15 ust. 1 MPPOiP.

Na zakończenie tej części uzasadnienia, sąd pytający zauważył, że regulacje prawne dotyczące Rejestru publicznego „poza zakładanymi przez ustawodawcę pozytywnymi efektami prewencyjnymi, mogą także wywoływać szereg rezultatów społecznie niepożądanych”. W szczególności mogą one stygmatyzować sprawcę, utrudniając jego readaptację do życia zgodnego z porządkiem prawnym, a także „wywoływać negatywne zjawiska nękania przez anonimowe osoby postronne”. Niepożądane skutki mogą też dotknąć członków rodziny skazanego. Wreszcie, „w niektórych przypadkach publikacja danych w Rejestrze publicznym może prowadzić do wtórnej wiktyimizacji pokrzywdzonych, nie tylko małoletnich, ale wszystkich dotkniętych przemocą na tle seksualnym”.

Zdaniem sądu pytającego, powyższych wątpliwości nie budzi natomiast umieszczenie danych takiej osoby w Rejestrze z dostępem ograniczonym, z uwagi na jego niepubliczny charakter, który pozwala na przyjęcie, że taki wpis nie jest równoważny ze stosowaniem środka represji karnej.

Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s., sąd pytający stwierdził, że zarzut ten dotyczy fundamentalnej kwestii w zakresie prawa każdej osoby oskarżonej o popełnienie czynu karalnego do prowadzenia skutecznej i realnej obrony. W przepisie tym ustawodawca wprowadził mechanizm quasi-obronny, który daje sprawcy figurującemu w danym rejestrze (publicznym lub z dostępem ograniczonym) możliwość wykreślenia z niego swoich danych osobowych. Ustawodawca wprowadził w tym zakresie procedurę, która wymaga od sprawcy złożenia w określonym terminie wniosku. Wniosek ten zostaje rozpatrzony w drodze postępowania sądowego. Katalog przyczyn wyłączenia został określony w art. 9 u.p.z.p.s., do którego zakwestionowany przepis odsyła.

Zdaniem sądu pytającego, ograniczenie przez ustawodawcę możliwości wykreślenia z rejestru sprawców, skazanych za popełnienie określonego przestępstwa ze szczególnym okrucieństwem, jedynie do przesłanki określonej w art. 9 ust. 4 u.p.z.p.s. (konieczności zajścia wyjątkowego przypadku, uzasadnionego wyłącznie dobrem małoletniego pokrzywdzonego) rodzi wątpliwości co do zgodności przyjętego rozwiązania z przepisami Konstytucji i ratyfikowanych umów międzynarodowych. Chodzi w szczególności o prawo do sprawiedliwego, publicznego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie przez bezstronny, niezależny i niezawisły sąd oraz prawo do wniesienia skutecznego środka odwoławczego do właściwego sądu.

Sąd pytający ograniczył przy tym zakres zaskarżenia jedynie do osób prawomocnie skazanych za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy prawomocne orzeczenie zapadło przed dniem wejścia w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom.

W opinii sądu pytającego, osoba, w stosunku do której dopiero prowadzone jest postępowanie karne, może bronić się przed wpisaniem jej danych osobowych do Rejestru różnymi środkami i sposobami. Może nie tylko kwestionować samo sprawstwo i własną winę, lecz także np. kwestionować, że czynu dopuściła się, działając „ze szczególnym okrucieństwem”, co znalazłoby odzwierciedlenie w kwalifikacji prawnej czynu przypisanego sprawcy. Natomiast prawa osoby prawomocnie osądzonej i skazanej są praktycznie żadne. Osoba prawomocnie skazana, jeżeli została skazana za popełnienie czynu ze szczególnym okrucieństwem, może próbować podnosić przed sądem, że wyjątkowy przypadek, uzasadniony dobrem małoletniego pokrzywdzonego, uzasadnia odstępnie od umieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym. Jeżeli jednak w sprawie brak było małoletniego pokrzywdzonego, wpis następuje niejako automatycznie, z pominięciem wszelkich procedur sądowych, w szczególności z wykluczeniem postępowania dwuinstancyjnego.

W następnej kolejności sąd pytający wskazał, że „procedowanie w zakresie wniosku osoby prawomocnie skazanej (za czyn z art. 168 § 2 d.k.k. popełniony dawno przed wejściem w życie przepisów omawianej ustawy) o wyłączenie zamieszczenia jej danych osobowych w Rejestrze publicznym, może być uznane za pogwałcenie konstytucyjnej i konwencyjnej reguły *ne bis in idem*, wyrażonej (...) w art. 4 ust. 1 protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz w art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych”. W postępowaniu tym sąd rozstrzyga, czy zasadnym jest stosowanie względem sprawcy przestępstwa sprzed wielu lat „dodatkowej sankcji prawno-karnej jaką jest zamieszczenie danych osobowych w ogólnodostępnym Rejestrze publicznym”.

Sąd pytający zauważył również, że gromadzenie i przetwarzanie danych osobowych takich osób w Rejestrze publicznym, w połączeniu z art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s., który reguluje jedyny ustawowo przewidziany tryb usuwania danych osobowych takich osób z rejestru, budzi również wątpliwości pod kątem ich zgodności z art. 51 ust. 2 i 4 w związku z art. 2 Kon-

stytucji, ponieważ nawet gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał niekonstytucyjność art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. w zakresie sformułowanym w punkcie 1 *petitum* pytania prawnego, to „i tak skazany (...) w niniejszej sprawie nie miałby formalnie prawa wnioskować o wyłączenie zamieszczenia jego danych z rejestru publicznego, gdyż – pomimo konstytucyjnie gwarantowanego w art. 51 ust. 4 prawa do żądania usunięcia jego danych zgromadzonych w rejestrze w sposób sprzeczny (w tym momencie) z ustawą – prawo takie nie zostało mu wyraźnie przyznane w art. 29 ust. 2 ustawy” (s. 11 pytania prawnego).

W pytaniu prawnym podniesiono też argumenty o potencjalnie negatywnych skutkach faktycznych zakwestionowanych regulacji.

Sąd pytający stwierdził również, że nie jest możliwe rozstrzygnięcie przez ów sąd powstałych w niniejszej sprawie wątpliwości przez zastosowanie wykładni prokonstytucyjnej.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 10 czerwca 2020 r. wniósł o umorzenie postępowania w sprawie 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) z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

Prokurator Generalny w pierwszej kolejności wskazał, że sąd pytający nie uzasadnił naruszenia istotnej części wzorców kontroli, które wymienił w *petitum*, ograniczając się do wielokrotnego powtórzenia twierdzenia o niezgodności kwestionowanych przepisów z normami wyższego rzędu. Jego zdaniem, w pytaniu prawnym brakuje uzasadnienia zarzutu naruszenia przez art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 47 Konstytucji, a także art. 8 EKPC i art. 17 MPPOiP. Z kolei w odniesieniu do art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. nie uzasadniono należycie naruszenia art. 2, art. 47 i art. 51 ust. 2 i 4 Konstytucji, a także art. 4 protokołu nr 7 do EKPC, art. 6 EKPC i art. 14 MPPOiP. W szczególności, sąd pytający nie wykazał, w jaki sposób kwestionowane przepisy konkretnie naruszają wymienione powyżej normy wyższego rzędu.

Ponadto, Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że w wypadku niektórych wzorców kontroli ani w *petitum*, ani w uzasadnieniu pytania prawnego nie sprecyzowano nawet, która jednostka redakcyjna w ramach danego przepisu miałaby stanowić wzorzec kontroli w sprawie. Uniemożliwiło to odtworzenie normy prawnej zawartej w art. 8 EKPC i w art. 17 MPPOiP, która miałaby być wzorcem kontroli konstytucyjności art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. Podobnie, nie da się z treści pytania prawnego odtworzyć normy prawnej zawartej w art. 4 protokołu nr 7 do EKPC, art. 6 EKPC i art. 14 MPPOiP, która miałaby być wzorcem kontroli konstytucyjności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. Jak podkreślił, zbliżona zawartość normatywna różnych wzorców kontroli nie zwalnia sądu pytającego z obowiązku precyzyjnego wskazania norm, które mają być wzorcami kontroli w sprawie. Przepisy aktów normatywnych wyższego rzędu są bowiem często bogate treściowo i różnie sformułowane, a ich jednostki redakcyjne zawierają rozbieżne normy.

Biorąc pod uwagę powyższe, Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania w zakresie wskazanych wyżej zarzutów na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

W dalszej części uzasadnienia Prokurator Generalny odniósł się do kwestii konieczności spełnienia przez pytanie prawne przesłanki funkcjonalnej. W jego opinii, w zakresie obu punktów *petitum* pytania prawnego przesłanka ta nie została spełniona.

W odniesieniu do pierwszego punktu *petitum* pytania prawnego Prokurator Generalny wskazał, że sąd pytający podjął próbę zainicjowania abstrakcyjnej kontroli zakwestionowanego przepisu, co z punktu widzenia konstrukcji pytania prawnego jest niedopuszczalne. Zdaniem Prokuratora, zakwestionowany art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. zawiera normę określającą kategorie skazanych umieszczanych w rejestrze z mocy prawa. Jednocześnie, procedura, w ramach której wystąpiono do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, w ogóle

nie obejmuje badania wskazanych w art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. przesłanek zamieszczenia danych o osobach prawomocnie skazanych w rejestrach, objętych zakresem normowania kwestionowanej ustawy. W rozpoznawanej sprawie sąd rozstrzyga nie o umieszczeniu, lecz o wyłączeniu zamieszczenia wpisu na podstawie innych przepisów, a konkretnie na podstawie art. 29 ust. 2 w związku z art. 9 ust. 4 u.p.z.p.s. W opinii Prokuratora oznacza to, że art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. w żadnej konfiguracji nie może stanowić podstawy prawnej orzeczenia w sprawie rozpoznawanej przez sąd pytający, a postępowanie w tym zakresie należy umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

Odnosząc się do drugiego punktu *petitum*, dotyczącego art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s., Prokurator Generalny uznał, że ewentualne rozstrzygnięcie Trybunału w tym zakresie nie wywołałoby żadnych skutków w rozpoznawanej przez sąd pytający sprawie. Sąd pytający wniósł o stwierdzenie niekonstytucyjności powyższego przepisu w zakresie, w jakim katalog przesłanek wyłączenia publikacji danych w rejestrze jest za wąski, czyli o to, czego w zakwestionowanym przepisie brakuje. W takiej sytuacji istotne staje się spełnienie wymogu formalnego pytania prawnego, polegającego na wyjaśnieniu, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione. Jednak sąd pytający tego wymogu nie spełnił. W szczególności nie wyjaśnił, jak widzi konsekwencje procesowe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Prokuratora, nawet w razie hipotetycznego stwierdzenia dopuszczalności wydania wyroku i orzeczenia zgodnie z *petitum* pytania prawnego, tj. stwierdzenia niekonstytucyjności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. w podnoszonym przez sąd pytający zakresie, nadal brakować będzie podstawy prawnej i trybu do badania innych przesłanek wyłączenia zamieszczenia danych skazanego w rejestrach oraz rozpoznania wniosku skazanego w odmienny sposób.

Niezależnie od powyższego, w opinii Prokuratora Generalnego, postępowanie w kwestii niezgodności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. z normami wyższego rzędu powinno podlegać umorzeniu, ponieważ przedmiotem pytania prawnego w zakresie badania tego przepisu jest w istocie zaniechanie prawodawcze. Jak wskazał, przesłanki wyłączenia zamieszczenia danych w rejestrach zostały w ustawie o przeciwdziałaniu zagrożeniom precyzyjnie podzielone na kategorie w zależności od podstawy skazania sprawców przestępstw seksualnych. Z tego względu nie można twierdzić, że brak innych przesłanek usunięcia z Rejestru publicznego danych sprawców zgwałcenia małoletniego poniżej 15 roku życia oraz sprawców zgwałcenia ze szczególnym okrucieństwem stanowi przypadkowe pominięcie prawodawcze. W jego opinii, jest to świadoma, aksjologiczna decyzja ustawodawcy, uzasadniona wyjątkowym stopniem niebezpieczeństwa, jakie tacy skazani stanowią dla współobywateli, co wynika wprost z uzasadnienia projektu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom.

Niezależnie od powyższego, Prokurator Generalny odniósł się także merytorycznie do zarzutów przedstawionych w pytaniu prawnym, uznając je za nietrafne.

W zakresie punktu pierwszego *petitum* pytania Prokurator nie zgodził się z poglądem, zgodnie z którym umieszczenie danych najniebezpieczniejszych sprawców przestępstw seksualnych w Rejestrach miałyby być „karą” w rozumieniu EKPC, MPPOiP oraz Konstytucji. Zdaniem Prokuratora Generalnego, celem umieszczenia danych skazanego w Rejestrze publicznym nie jest ponowne karanie sprawcy, lecz wyłącznie prewencja – zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom przez umożliwienie im zachowania szczególnej ostrożności w sytuacji ujawnienia zamieszkiwania najbrutalniejszych sprawców przestępstw seksualnych w tej samej miejscowości. Taki cel regulacji został jednoznacznie wyrażony w uzasadnieniu projektu kwestionowanej ustawy. Tym samym, skoro publikacja danych skazanego w rejestrach nie stanowi „kary” w rozumieniu Konstytucji, EKPC oraz MPPOiP, to rdzeń argumentacji sądu pytającego jest chybiony – nie mają zastosowania do tej regulacji zasady, których naruszenie zarzuca sąd pytający.

W zakresie punktu drugiego *petitum* pytania Prokurator wskazał, że istotą argumentacji sądu pytającego w tym zakresie jest pozbawienie skazanego możliwości obrony swoich praw w toku procedury wpisywania danych skazanego do Rejestrów. Zdaniem Prokuratora Generalnego, „fundamentalnym nieporozumieniem” jest porównywanie uprawnień skazanego w ramach takiej procedury z jego uprawnieniami w ramach procesu karnego, w toku którego skazany może kwestionować swoje sprawstwo i okoliczności popełnienia czynu. Prokurator podkreślił, że wpis do rejestrów jest jedynie konsekwencją właśnie takiego procesu karnego, w toku którego skazany miał wszelkie prawa, których dla niego domaga się sąd pytający.

Ponadto, Prokurator wskazał, że w zakresie zarzutu naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 47 Konstytucji należało zestawić konieczność ochrony porządku publicznego oraz zdrowia i nietykalności osobistej obywateli zagrożonych przestępczością na tle seksualnym, z prawem skazanego do prywatności. Biorąc pod uwagę powyższe, jego zdaniem, art. 29 ust. 1 pkt 2 oraz art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. trzeba uznać za pozostające w proporcji do nałożonych na obywatela (tu – skazanego) ograniczeń.

3. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 10 lutego 2020 r. poinformował, że przystępuje do pytania prawnego i wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. w zakresie wskazanym w *petitum* pytania prawnego jest niezgodny z art. 2, art. 31 ust. 1 i 3, art. 42 ust. 1 i art. 47 Konstytucji, art. 7 ust. 1 i 8 ETPC, art. 4 ust. 1 protokołu nr 7 do EKPC oraz z art. 14 ust. 7, art. 15 i art. 17 MPPOiP;

2) art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s., w zakresie wskazanym w *petitum* pytania prawnego, jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 47 Konstytucji, z art. 6 i art. 13 EKPC, z art. 4 protokołu nr 7 do EKPC oraz z art. 14 MPPOiP.

Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 24 września 2024 r. wycofał swoje zgłoszenie ze sprawy.

4. W piśmie z 20 października 2020 r. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Odnosząc się do zarzutu sprzeczności art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi i międzynarodowymi, Marszałek Sejmu zwrócił uwagę na konieczność spełnienia przesłanki funkcjonalnej przez sąd pytający. Przypomniał, że przedmiotem kontroli konstytucyjności w trybie pytania prawnego może być wyłącznie przepis, który będzie (powinien zostać) zastosowany w sprawie i będzie stanowić podstawę rozstrzygnięcia sądowego bądź też który ma bezpośrednie znaczenie dla rozstrzygnięcia w konkretnej, rozpoznawanej przez sąd sprawie. Jednocześnie wskazał, że ocena relewantności pytania prawnego należy, co do zasady, do sądu formułującego pytanie prawne.

Marszałek Sejmu zwrócił uwagę, że art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. zawiera normę prawną nakazującą, aby w określonym tam terminie zamieścić w Rejestrze publicznym dane o osobach wskazanych w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. a i d u.p.z.p.s. Jest to norma prawna skierowana do podmiotu prowadzącego Rejestr Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym i kreująca po jego stronie określony obowiązek. Podmiotem tym jest, zgodnie w wyraźnym brzmieniu art. 4 ust. 2 u.p.z.p.s., Minister Sprawiedliwości (Biuro Informacyjne Krajowego Rejestru Karnego). Sąd pytający nie tylko nie jest adresatem art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s., lecz także nie ma żadnych możliwości proceduralnych, aby zastosować ten przepis w toczącym się przed nim postępowaniu.

Mając na uwadze powyższe, Marszałek Sejmu wskazał, że art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. nie może stanowić podstawy rozstrzygnięcia w toczącym się przed sądem pytającym postępowaniu, a w konsekwencji merytoryczna odpowiedź Trybunału na sformułowane pytanie prawne nie będzie miała żadnego wpływu na rozstrzygnięcie owego postępowania.

Tym samym postępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Niezależnie od powyższego, Marszałek Sejmu wskazał na inną istotną wadliwość omawianego zarzutu. Jego zdaniem, w znacznej części jest on pozbawiony właściwego uzasadnienia, co dotyczy zwłaszcza zarzucanej sprzeczności art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. z art. 8 EKPC, art. 17 ust. 1 MPPOiP, a także art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 47 Konstytucji.

Przechodząc do oceny zarzutu niekonstytucyjności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s., Marszałek Sejmu wskazał, że dotyczy on pominięcia prawodawczego (uregulowania niepełnego). Sprzeczność kwestionowanego przepisu z przywoływanymi przez sąd pytający wzorcami kontroli polegać ma na tym, że osoba, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. d u.p.z.p.s., nie może powołać się na inne przyczyny (poza wskazanymi w tym przepisie) uzasadniające wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym. Tym samym, wedle sądu pytającego, w art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. brakuje wskazania owych innych przyczyn (uregulowanie niepełne), co skutkuje niekonstytucyjnością tego przepisu. Zdaniem Marszałka Sejmu, problemem tak sformułowanego zarzutu jest to, że sąd pytający nie sprecyzował, czego w tym przepisie zabrakło. Z uzasadnienia tego zarzutu wyczytać można jedynie, że istniejąca przyczyna wyłączenia zamieszczenia danych w Rejestrze publicznym w postaci wyjątkowego przypadku, uzasadnionego wyłącznie dobrem małoletniego pokrzywdzonego, to – w świetle standardu konstytucyjnego i prawnomiędzynarodowego – zbyt mało i że w kwestionowanej regulacji powinny być zawarte także inne przyczyny. Nie wiadomo jednak, o jakie przyczyny sądowi pytającemu tu chodzi. W opinii Marszałka Sejmu, sformułowanie przez sąd pytający zarzutu pominięcia prawodawczego z jednoczesnym zaniechaniem skonkretyzowania, czego w kwestionowanym przepisie zabrakło, uniemożliwia merytoryczne odniesienie się do takiego zarzutu.

Ponadto, Marszałek Sejmu zauważył, że w takiej sytuacji nie jest możliwe zweryfikowanie, czy pytanie prawne spełnia przesłankę funkcjonalną. Jeżeli nie wiadomo, na czym ma polegać niekonstytucyjny brak regulacji, to nie sposób stwierdzić, w jakim zakresie odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie to zostało postawione.

Biorąc pod uwagę powyższe, zdaniem Marszałka Sejmu, także w zakresie zarzutu dotyczącego art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zakres zaskarżenia.

Wojskowy Sąd Garnizonowy we Wrocławiu (dalej: sąd pytający) zakwestionował w niniejszym pytaniu prawnym dwa przepisy ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 560; dalej: u.p.z.p.s., ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom). Po pierwsze, art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s., zgodnie z którym „[w] terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (...) w Rejestrze publicznym zamieszcza się dane o osobach, o których mowa w pkt 1 lit. a i d”. Po drugie, art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s., zgodnie z którym „[w] terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy [...] osoba, o której mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a i d, ma prawo wystąpić do sądu z wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym z przyczyny, o której mowa w art. 9 ust. 4. W tym samym terminie prezes sądu może z urzędu skierować sprawę na posiedzenie w przedmiocie wyłączenia zamieszczenia danych o osobie, o której mowa w ust. 1 pkt 1 lit. b, c i e, w Rejestrze z przyczyn, o których mowa w art. 9

ust. 2, lub wyłączenia zamieszczenia danych o osobie, o której mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a i d, w Rejestrze publicznym z przyczyny, o której mowa w art. 9 ust. 4”.

Wątpliwości sądu pytającego powstały w toku postępowania zainicjowanego wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia danych skazanego w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym (zarówno publicznego, jak i z dostępem ograniczonym) z uwagi na znaczny upływ czasu od popełnienia przez skazanego przestępstw, brak jego powrotu do „przestępstw na tle seksualnym” oraz jego ustabilizowane i prawidłowo funkcjonujące życie rodzinne i zawodowe.

Analiza uzasadnienia pytania prawnego prowadzi do wniosku, że podstawowy problem konstytucyjny w niniejszej sprawie dotyczy konstytucyjności mechanizmu wpisu do Rejestru publicznego (wątpliwości nie budzi wpis do Rejestru z dostępem ograniczonym) danych osobowych osób skazanych prawomocnymi wyrokami za ściśle określone przestępstwa (chodzi o przestępstwa seksualne popełnione ze szczególnym okrucieństwem), które zostały popełnione w czasie, kiedy ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom, na podstawie której został stworzony Rejestr, nie obowiązywała. Sąd pytający kwestionuje zarówno samą możliwość wpisu do Rejestru publicznego, jak i przesłanki wykreślenia z tego Rejestru. Chodzi w szczególności o ograniczenie przez ustawodawcę możliwości wykreślenia z rejestru sprawców, skazanych za popełnienie określonego przestępstwa ze szczególnym okrucieństwem, jedynie do przesłanki określonej w art. 9 ust. 4 u.p.z.p.s. (konieczności zajęcia wyjątkowego przypadku, uzasadnionego wyłącznie dobrem małoletniego pokrzywdzonego).

2. Przesłanki dopuszczalności pytania prawnego.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania prawnego uzależniona jest od spełnienia przesłanki podmiotowej (z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd), przedmiotowej (kontrola może dotyczyć wyłącznie hierarchicznej zgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą aktów normatywnych, które mają zastosowanie w sprawie, będącej podstawą przedstawienia pytania prawnego) oraz funkcjonalnej (od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem).

Ponadto, pytanie prawne, tak jak każde pismo procesowe inicjujące postępowanie przed Trybunałem, musi spełniać określone wymagania formalne, które zostały sprecyzowane w art. 52 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). Pytanie prawne musi mieć zatem formę postanowienia (art. 52 ust. 1 u.o.t.p.TK) zawierającego: wskazanie sądu, przed którym toczy się postępowanie w sprawie oraz oznaczenie sprawy, wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie, jak również wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione (art. 52 ust. 2 u.o.t.p.TK). Do pytania prawnego dołącza się akta sprawy, w związku z którą zostało zadane (art. 52 ust. 3 u.o.t.p.TK).

Powołane wyżej przepisy nakładają na sąd występujący z pytaniem prawnym określone wymagania, które warunkują skuteczne zainicjowanie postępowania w tym trybie.

3. Analiza formalnoprawna pytania prawnego.

3.1. Analizę pytania prawnego sformułowanego w niniejszej sprawie Trybunał rozpoczął od zbadania, czy spełnia ono konstytucyjne i ustawowe wymogi.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że z pytaniem prawnym wystąpił Wojskowy Sąd Garnizonowy; została zatem spełniona przesłanka podmiotowa. Przedmiotem kontroli są normy art. 29 ust. 1 pkt 2 oraz art. 29 ust. 2 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom. Sąd pytający stawia wywodzonym z tych przepisów normom zarzut niezgodności z normami wyższego rzędu wskazanymi w *petitum* pytania prawnego. To znaczy, że pytanie prawne spełnia również przesłankę przedmiotową.

3.2. Wskazany zakres zaskarżenia wynikający z *petitum* pytania prawnego oraz z jego uzasadnienia spowodował jednak, że konieczne stało się rozważenie, czy w sprawie została spełniona przesłanka funkcjonalna.

Przesłanka funkcjonalna pytania prawnego odnosi się do wymogu art. 193 Konstytucji, zgodnie z którym sąd może przedstawić pytanie, „jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Określa więc konieczny związek między rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem stawiającym pytanie prawne a orzeczeniem TK wydanym w następstwie pytania prawnego tego sądu. Owa zależność ma mieć charakter bezpośredniego, merytorycznego i prawnie istotnego związku ze sprawą rozpoznawaną przez sąd stawiający pytanie prawne (zob. np. wyrok TK z 19 czerwca 2012 r., sygn. P 41/10, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 65). Oznacza to, że przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego wyeliminowanie z porządku prawnego w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy toczącej się przed sądem, który postawił pytanie prawne. Rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem zależy od odpowiedzi na pytanie prawne również wtedy, gdy utrata mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu ma istotne znaczenie dla samego przebiegu postępowania, a w szczególności dla realizacji podstawowych praw stron w tym postępowaniu (zob. wyrok TK z 7 grudnia 2010 r., sygn. P 11/09, OTK ZU Nr 10/A/2010, poz. 128).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że to sąd występujący z pytaniem prawnym jest zobowiązany wskazać, w jakim zakresie odpowiedź Trybunału na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą to pytanie postawiono (zob. postanowienie TK z 12 października 2022 r., sygn. P 4/22, OTK ZU A/2022, poz. 58). Trybunał nie może w tym zakresie zastępować sądu. Nie ma on upoważnienia do zwolnienia profesjonalnego organu, jakim jest sąd, z wypełnienia ustawowych wymogów związanych ze skierowaniem pytania prawnego (zob. postanowienie TK z 11 lipca 2019 r., sygn. P 18/17, OTK ZU A/2019, poz. 50).

Odnosząc powyższe uwagi do zakwestionowanych w niniejszym pytaniu prawnym regulacji, Trybunał doszedł do następujących wniosków.

3.3. Trybunał uznał, że zakwestionowany art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. bezpośrednio nie dotyczy toczącego się przed sądem pytającego postępowania. W konsekwencji merytoryczna odpowiedź Trybunału na sformułowane pytanie prawne w tym zakresie miałaby charakter kontroli abstrakcyjnej. Sąd pytający nie wskazał przy tym, w jakim zakresie odpowiedź TK na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie toczącej się przed nim sprawy.

Zakwestionowany przepis zawiera normę określającą kategorie skazanych umieszczanych w Rejestrach z mocy prawa. Zgodnie z nim w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy w Rejestrze publicznym zamieszcza się dane o osobach, o których mowa w punkcie 1 lit. a i d tego przepisu. Art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. d u.p.z.p.s. obejmuje osoby prawomocnie skazane za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy w kwalifikacji prawnej przy-

jętej w prawomocnym orzeczeniu, które zapadło przed dniem wejścia w życie tejże ustawy, powołano art. 168 § 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94; dalej: k.k. z 1969 r.), jeśli sprawca działał ze szczególnym okrucieństwem, czyli odnosi się do skazanego, w związku z którym sąd pytający wystąpił z pytaniem prawnym.

W sprawie, w związku z którą sąd pytający wystąpił do Trybunału z pytaniem prawnym, sąd ten nie rozstrzyga jednak o umieszczeniu skazanego w Rejestrze. Wpis ten następuje bowiem z mocy prawa. Wynikająca z tego przepisu norma prawna skierowana została do podmiotu prowadzącego Rejestr Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym. Podmiotem tym, zgodnie z art. 4 ust. 2 u.p.z.p.s., jest Minister Sprawiedliwości, a realizację zadań związanych z prowadzeniem rejestru zapewnia wchodzące w skład Ministerstwa Sprawiedliwości Biuro Informacyjne Krajowego Rejestru Karnego. Sąd pytający nie jest więc adresatem art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s., a ponadto nie ma również żadnych możliwości proceduralnych, aby zastosować ten przepis w toczącym się przed nim postępowaniu.

Od merytorycznego orzeczenia Trybunału, dotyczącego art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s., nie będzie więc zależało rozstrzygnięcie sądu pytającego.

Z tego względu Trybunał uznał, że w zakresie art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. postępowanie należało umorzyć (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

W drugim punkcie zaskarżenia, sąd pytający zakwestionował art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. w zakresie, w jakim przyznaje osobie prawomocnie skazanej za popełnienie przestępstw, w wypadku gdy w kwalifikacji prawnej przyjętej w prawomocnym orzeczeniu, które zapadło przed dniem wejścia w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom, powołano art. 168 § 2 k.k. z 1969 r., jeśli sprawca działał ze szczególnym okrucieństwem, prawo do wystąpienia do sądu z wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym wyłącznie z przyczyny, o której mowa w art. 9 ust. 4 u.p.z.p.s.

Biorąc pod uwagę tak określony zarzut, tym istotniejsze było sformułowanie wyjaśnienia, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą zadano pytanie. Oceniając spełnienie przesłanki funkcjonalnej, trzeba bowiem zawsze zważyć, czy istnieje w ogóle możliwość, by orzeczenie wydane przez Trybunał wpłynęło w danym wypadku na wynik sprawy, w związku z którą skierowano pytanie prawne. Przy czym obowiązek takiego wskazania istnieje po stronie sądu pytającego.

W pytaniu prawnym zabrakło jednak stwierdzenia, jaki wpływ na rozstrzygnięcie sprawy będzie miało ewentualne uznanie niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu we wskazanym w *petitum* zakresie.

Co istotniejsze, także przedstawiona w pytaniu prawnym argumentacja budzi zasadnicze wątpliwości, w jakim zakresie regulacja ta jest zbyt wąska. W uzasadnieniu pytania sąd pytający przedstawił zarzut pozbawienia skazanego możliwości obrony swoich praw w toku procedury wpisywania danych skazanego do Rejestrów. Sąd pytający porównał uprawnienia skazanego w ramach takiej procedury z jego uprawnieniami w ramach procesu karnego, w toku którego skazany może kwestionować swoje sprawstwo i okoliczności popełnienia czynu, a także zaskarżyć wydane orzeczenie. Z kolei, z *petitum* pytania prawnego wynika, że niekonstytucyjność przepisu wiąże się ze zbyt wąskim wskazaniem przesłanek wykreślenia z Rejestru. Jednocześnie w pytaniu prawnym brak jest odwołania się do innych przesłanek, określonych w ustawie (art. 9 ust. 2).

Budzi to zasadnicze wątpliwości ze względu na brzmienie zakwestionowanego przepisu. Zgodnie z nim, w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom osoba, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. b, c i e u.p.z.p.s., ma prawo wystąpić do sądu z wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze z przyczyn, o których mowa w art. 9 ust. 2 u.p.z.p.s., a osoba, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz d u.p.z.p.s., ma prawo wystąpić do sądu z wnioskiem o wyłączenie zamieszczenia jej danych w Rejestrze publicznym z przyczyny, o której mowa w art. 9 ust. 4 tej ustawy.

W przepisie tym wskazano na dwie grupy podmiotów, którym przyznano różne przesłanki wyłączenia zamieszczenia danych w Rejestrze.

Oznacza to, że nawet w razie hipotetycznego stwierdzenia dopuszczalności wydania wyroku i orzeczenia zgodnie z *petitum* pytania prawnego, tj. stwierdzenia niekonstytucyjności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. w podnoszonym przez sąd pytający zakresie, nadal brakować będzie podstawy prawnej i trybu do badania innych przesłanek wyłączenia zamieszczenia danych skazanego w Rejestrach oraz rozpoznania toczącej się przed sądem pytającym sprawy w odmienny sposób. Sąd pytający nie orzeka bowiem o umieszczeniu wpisu w Rejestrach – co następuje z mocy prawa – lecz o ewentualnym wyłączeniu jego umieszczenia.

W takiej sytuacji nie jest możliwe zweryfikowanie, czy pytanie prawne spełnia przesłankę funkcjonalną. Brak wskazania przez sąd pytający, na czym ma polegać niekonstytucyjny brak regulacji, uniemożliwia stwierdzenie, w jakim zakresie odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie to zostało postawione.

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał uznał, że postępowanie w zakresie zarzutu niekonstytucyjności art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.4. Niezależnie od powyższego pytanie prawne zawiera także inne wady formalne, które uniemożliwiły jego merytoryczną ocenę. Jak wskazano już w niniejszym postanowieniu, pytanie prawne powinno zawierać nie tylko „sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego”, lecz także „jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie” (art. 52 ust. 2 pkt 4 u.o.t.p.TK). Na sądzie pytającym spoczywa zatem także ciężar udowodnienia niezgodności ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi. Wymogów tych nie spełniają uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań. Jak konsekwentnie przyjmuje Trybunał, „[c]iężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z [K]onstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie (...) Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej” (orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. K 19/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 6; zob. też np. postanowienie TK z 15 października 2009 r., sygn. P 120/08, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 143).

Niedochowanie wymogów formalnych w tym zakresie stanowi przyczynę umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK (zob. postanowienia TK z: 21 stycznia 2015 r., sygn. K 13/13, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 8 oraz 13 stycznia 2015 r., sygn. K 44/13, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 4).

Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie, w zakresie naruszenia szeregu wzorców kontroli warunków ten nie został spełniony.

W pytaniu prawnym nie uzasadniono zarzutu naruszenia przez art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 47 Konstytucji, a także art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.: dalej: EKPC) oraz art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP). Z kolei w odniesieniu do art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. brak jest uzasadnienia w zakresie naruszenia art. 2, art. 47 i art. 51 ust. 2 i 4 Konstytucji, a także art. 4 ust. 1 protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364; dalej: protokół nr 7 do EKPC), art. 6 i art. 13 EKPC oraz art. 14 MPPOiP. Sąd pytający uzasadnienie naruszenia powołanych wzorców kontroli ograniczył do wielokrotnego powtórzenia twierdzenia o niezgodności kwestionowanych przepisów z normami wyższego rzędu. Ponadto, w zakresie art. 6 i art. 8 EKPC oraz art. 14 i art. 17

MPPOiP nie sprecyzował nawet, która jednostka redakcyjna w ramach danego przepisu miałyby stanowić wzorzec kontroli w sprawie. Fakt zbliżonej zawartości normatywnej różnych wzorców kontroli nie zwalnia sądu pytającego z obowiązku precyzyjnego wskazania norm, które mają być wzorcami kontroli w sprawie.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał uznał, że sąd pytający nie wypełnił wynikającego z przepisów obowiązku, tj. nie wykazał bezpośredniego i konkretnego naruszenia wzorców kontroli. Z tego względu postępowanie w zakresie zgodności art. 29 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.s. z art. 31 ust. 1 i 3 oraz art. 47 Konstytucji, art. 8 EKPC oraz art. 17 MPPOiP, a także art. 29 ust. 2 u.p.z.p.s. z art. 2, art. 47 oraz art. 51 ust. 2 i 4 Konstytucji oraz art. 6 i art. 13 EKPC oraz art. 14 MPPOiP, jak również art. 4 protokołu nr 7 do EKPC podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Andrzeja Zielonackiego
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego
z 20 listopada 2024 r., sygn. akt P 1/20

Na podstawie art. 106 ust. 3 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) zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2024 r. (sygn. P 1/20) oraz do jego uzasadnienia.

I

Uważam, że w niniejszej sprawie decyzja Trybunału o umorzeniu postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK jest błędna. Moim zdaniem sprawa powinna podlegać merytorycznemu rozpoznaniu.

II

Na wstępie należy przypomnieć, że pytanie prawne Wojskowego Sądu Garnizonowego we Wrocławiu zostało przedstawione Trybunałowi Konstytucyjnemu w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym:

Osoba skazana wyrokiem Sądu Śląskiego Okręgu Wojskowego we Wrocławiu z 4 stycznia 1995 r. (sygn. akt So 172/94) za przestępstwo z art. 168 § 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.; dalej: d.k.k.) złożyła do Wojskowego Sądu Garnizonowego we Wrocławiu wniosek o wyłączenie jej danych z Rejestru Sprawców Przystępstw na Tle Seksualnym (dalej: Rejestr).

Rejestr został utworzony ma mocy art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym (Dz. U. poz. 862, ze zm.; obowiązujący tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 560; dalej: ustawa z 2016 r.), która weszła w życie 1 października 2017 r. Dzieli się on na Rejestr z ograniczonym dostępem oraz Rejestr publiczny.

Na mocy art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2016 r. zamieszcza się w Rejestrze publicznym m.in. informację o skazaniu z art. 168 § 2 d.k.k. Z kolei w myśl art. 29 ust. 2 ustawy z 2016 r.

osoba skazana z art. 168 § 2 d.k.k. może wystąpić do sądu o wyłączenie zamieszczenia danych tej osoby w Rejestrze publicznym tylko wtedy, gdy zachodzi wyjątkowy przypadek, uzasadniony wyłącznie dobrem małoletniego pokrzywdzonego.

Istotą przedstawionego pytania prawnego były:

- po pierwsze – dopuszczalność umieszczenia w Rejestrze publicznym informacji o skazaniu z art. 168 § 2 d.k.k. i to przed ustanowieniem tego Rejestru;
- po drugie – ograniczenie przez ustawodawcę podstaw ubiegania się przez osobę skazaną z art. 168 § 2 d.k.k. do wykreślenia o niej informacji z Rejestru publicznego.

III

Trybunał umorzył postępowanie z następujących powodów:

- niespełnienie przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego w odniesieniu do art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2016 r.;
- niespełnienie przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego w odniesieniu do art. 29 ust. 2 ustawy z 2016 r.;
- nieuzasadnienie sformułowanych zarzutów w odniesieniu do niezgodności zakwestionowanych przepisów z powołanymi przez sąd pytający wzorcami kontroli.

IV

W mojej ocenie Trybunał nie zrozumiał zagadnień prawnych przedstawionych przez sąd pytający, a także dość pobieżnie przeanalizował uzasadnienie rozpatrywanego pytania prawnego.

Po pierwsze – wątpliwości sądu pytającego dotyczyły w pierwszej kolejności obligatoryjnego zamieszczenia w Rejestrze publicznym informacji o przestępstwach popełnionych zanim tenże Rejestr został ustanowiony. Innymi słowy, osoba popełniająca przestępstwo i skazana przed uchwaleniem ustawy z 2016 r. (*in casu*: skazany dopuścił się czynu zabronionego w 1994 r. i został skazany w 1995 r.) nie mogła mieć świadomości, że jednym z – ujmując szeroko – środków karnych w przyszłości (ale nie znanym prawu w momencie wyrokowania wobec niej) będzie umieszczenie jej danych w Rejestrze publicznym. Nie wchodząc w analizę motywów ustawodawcy, należy zwrócić uwagę, że ustawa z 2016 r. swoim zasięgiem normatywnym działa nie tylko na przyszłość (co samo w sobie nie budzi wątpliwości), ale również w odniesieniu do zdarzeń (skazań), które nastąpiły w przeszłości w myśl zasady *lex nova cum effectus retro* (co – z uwagi na represyjny charakter ustawy z 2016 r. – może już budzić kontrowersje natury konstytucyjnej). Wbrew stanowisku Trybunału kontrola art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2016 r. nie była „oderwana” od rozpatrywanej przez sąd pytający sprawy. Ewentualna negatywna ocena zakwestionowanego przepisu prowadziła by bowiem do odpadnięcia podstawy prawnej wpisu do Rejestru publicznego osób skazanych z art. 168 § 2 d.k.k., co w realiach sprawy rozpatrywanej przez sąd pytający skutkowałoby postanowieniem o wykreśleniu informacji o wnioskodawcy z Rejestru publicznego (*argumentum ex art. 190 ust. 4 in fine* Konstytucji, który stanowi: „*Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania*” [podkr. wł. – A.Z.]).

Po drugie – pytanie prawne dotyczyło także ograniczonej podstawy do wnioskowania o usunięcie danych z Rejestru publicznego. Także i tu – wbrew stanowisku Trybunału – kontrola art. 29 ust. 2 ustawy z 2016 r. nie była „oderwana” od rozpatrywanej przez sąd pytający

sprawy. Ewentualna negatywna ocena zakwestionowanego przepisu prowadziłyby bowiem do możliwości oceny przez sąd innych przesłanek pod kątem badania zasadności wniosku o wykreślenie z Rejestru publicznego.

Po trzecie – i niezależnie od powyższego – zarzucanie przez Trybunał sądowi pytającemu, że nie przedstawił w pytaniu prawnym wyводу na temat wpływu ewentualnego wyroku TK na wynik rozpatrywanej przez ten sąd sprawy jest przejawem braku lojalności procesowej Trybunału. Przypomnieć bowiem należy, że zgodnie z art. 60 ust. 2 u.o.t.p.TK, jeżeli pytanie prawne nie spełnia wymagań przewidzianych w u.o.t.p.TK, a usunięcie braków jest możliwe, Prezes Trybunału wydaje zarządzenie, w którym wzywa do ich usunięcia w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia tego zarządzenia. Istotnie, art. 52 ust. 2 pkt 5 u.o.t.p.TK wskazuje na wymóg wyjaśnienia, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione. Brak takowego jest jednakże usuwalny, więc dziwi, że na etapie oceny formalnej pytania nie doszło do wezwania sądu pytającego w tym zakresie. Widocznie Prezes Trybunału uznał, że pytanie nie było obarczone tym brakiem. *Nota bene* – w mojej ocenie – z dokładnej analizy uzasadnienia pytania prawnego można odczytać odnośne motywy, które czynią zadość art. 52 ust. 2 pkt 5 u.o.t.p.TK.

Po czwarte – w myśl art. 52 ust. 2 pkt 4 u.o.t.p.TK pytanie prawne zawiera sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. W żadnej jednostce redakcyjnej art. 52 u.o.t.p.TK, ani w jakimkolwiek innym przepisie dotyczącym postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, nie ma regulacji określającej „limit dolny” objętości uzasadnienia pytania prawnego, od którego uzależnione byłoby rozpoznanie merytoryczne tego środka prawnego przez Trybunał. *Nota bene* w orzeczeniach dotyczących skargi konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny już wyraźnie zwrócił uwagę, że „o dopuszczalności orzekania merytorycznego w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną nie decyduje objętość jej uzasadnienia, lecz zasadność (trafność) poruszonego przez skarżącego problemu (...). Trybunał Konstytucyjny jest zaś obowiązany samodzielnie uzasadnić określone rozstrzygnięcie, nie ograniczając się do weryfikacji stanowisk uczestników postępowania, co wynika z niekwestionowanej na gruncie naszej kultury prawnej zasady *iura novit curia* oraz normy wyrażonej w art. 69 ust. 1 uotpTK, nakazującej Trybunałowi w toku postępowania zbadać wszystkie istotne okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy” (wyroki z 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 12/20, OTK ZU A/2021, poz. 2 oraz 22 czerwca 2022 r., sygn. SK 3/20, OTK ZU A/2022, poz. 46). Stanowisko to *mutatis mutandis* można odnieść także do pytania prawnego (por. moje zdanie odrębne do postanowienia TK z 12 października 2022 r., sygn. P 5/22, OTK ZU A/2022, poz. 61), zwłaszcza że Wojskowy Sąd Garnizonowy we Wrocławiu – właśnie w myśl zasady *iura novit curia* – przedstawił uzasadnienie w odniesieniu do sformułowanych przez niego wątpliwości względem art. 29 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z 2016 r. w kontekście powołanych wzorców konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych. Innymi słowy, uzasadnienie pytania prawnego nie było rozwlekłe, przeciwnie – zostało napisane zwięźle, zawierało elementy konieczne do jego merytorycznego rozpoznania, wskazywało na ważne problemy prawne i przedstawiało istotne informacje na poparcie wątpliwości konstytucyjnych. Trybunał mógł więc – w oparciu o przedstawione pytanie oraz na podstawie art. 68 u.o.t.p.TK – wydać wyrok w niniejszej sprawie.

V

Podsumowując, Trybunał – niestety, po raz kolejny – pobieżnie podszedł do przedłożonych mu zagadnień prawnych i pod nieprzekonującym pretekstem formalnym uchylił się

od zajęcia merytorycznego stanowiska. Budzi to mój kategoriyczny sprzeciw, gdyż jest to podkopywanie zaufania sądownictwa do instytucji pytania prawnego, która – co wielokrotnie potwierdzenie znajdowało we wcześniejszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – stanowi pożądaną środek korygowania błędów prawodawcy na etapie stosowania prawa przez sądy.

Z powyższych przyczyn zdecydowałem się na złożenie niniejszego zdania odrębnego.