

mgr Aleksander Kwaśniak

### **O rozkoszy bezkarności**

Jakże wspaniałą i przydatną w praktyce rzeczą jest dysponowanie większością sejmową. Co do słuszności tej – by użyć słów klasyka polskiej myśli politycznej – oczywistej oczywistości, nie trzeba chyba nikogo przekonywać. Należy pamiętać, że uchwalana przez Sejm RP ustawa może regulować zasadniczo każdy aspekt życia, każdą sferę ludzkiej aktywności. Istotnym wymogiem ustawy jest wprowadzenie jej hierarchiczna zgodność z aktami wyższego rzędu, jednak są sytuacje, w których większość rządząca może liczyć na przychylną opinię sądu konstytucyjnego, która to przychylna – trzeba przyznać – może istotnie znaczenie tego wymogu osłabić.

Władza, która ma coś na sumieniu (chciałoby się zapytać: a któż nie ma?) może na przykład w drodze ustawy zapewnić sobie bezkarność. Gdy ma się bowiem większość w Sejmie i doda się do tego możliwość regulowania w drodze ustawy kwestii zasadniczo dowolnych, to nic nie stoi na przeszkodzie, by bezprawie, które stało się udziałem władzy, za sprawą większości sejmowej przestało być bezprawiem, albo przynajmniej przestało być bezprawiem obwarowanym jakąkolwiek sankcją. Pisząc te słowa zasępiłem się nieco, czy aby zwrot „bezprawie” nie jest tu pewnym nadużyciem. Skoro bowiem jest się prawodawcą, to przecież przywilejem prawodawcy właśnie jest decydowanie o tym, co jest prawem a co bezprawiem. Czy zatem można w ogóle powiedzieć, że prawodawca zachował się niezgodnie z prawem? Może to jednak swego rodzaju oksymoron?

Przyczynkiem do niniejszej wypowiedzi jest podpisanie w ostatnich dniach roku 2022 przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zaniechaniu ścigania za niektóre czyny związane z organizacją wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na dzień 10 maja 2020 r. Ustawa ta – pieszczotliwie przez antagonistów obecnej władzy nazywana „bezkarność plus” – zawiera raptem 5 artykułów. Jej istotą jest depenalizacja / amnestia / abolicja (pozostawmy na boku spory doktrynalne dotyczące tego, który z użytych zwrotów byłby w tym wypadku właściwy) czynu zabronionego polegającego na przekazaniu Poczcie Polskiej SA spisu wyborców w związku z tzw. „wyborami kopertowymi”, które – co wszyscy wiemy – miały się odbyć, lecz się nie odbyły, ku wątpliwej uciechu budżetu państwa. Projekt wspomnianej ustawy został wniesiony do łaski marszałkowskiej przez grupę posłów – tu bez niespodzianek – koalicji rządzącej, 29 listopada

2022 r. Również trudno określić mianem niespodzianki to, że po zaledwie 2 dniach, 1 grudnia 2022 r., projekt przeszedł przez wszystkie 3 czytania oraz prace w komisjach i stał się ustawą. Pewnym z kolei zaskoczeniem jest przyjęcie tej ustawy większością 223 głosów za, przy 218 głosach przeciw i 1 wstrzymującym się. Oznacza to bowiem, że większe zdyscyplinowanie posłów opozycji mogło ten projekt zniweczyć. Dyscyplina głosowania stała się jednak udziałem większości rządzącej, gdy dnia 15 grudnia 2022 r. liczbą 232 szabel odrzuciła ona uchwałę Senatu o odrzuceniu ustawy w całości. Bezkarność stała się ciałem.

Ciekawie brzmi uzasadnienie projektu ustawy, w którym wskazuje się, że potrzebą uzasadniającą przyjęcie tego rozwiązania prawnego nie jest popełnienie jakiegokolwiek przestępstwa poprzez przekazanie danych wyborców Poczcie Polskiej SA, lecz nieakceptowana przez władzę ustawodawczą linia orzecznicza sądów. Trzeba przyznać, że korygowanie orzecznictwa za pomocą aktów prawnych jest pomysłem interesującym, choć z drugiej strony nie nowym. Nie przypominam sobie jednak ustaw, które czyniłyby to tak dosłownie i w tak jednostkowych przypadkach. Czy przyjmowanie – za Senatem RP – że korekcie i ujednoczeniu linii orzeczniczych służyć winna działalność uchwałodawcza SN i NSA, jest już dziś zaledwie myśleniem życzeniowym?

Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. zasługuje na rzut oka cynika w dwóch płaszczyznach: teoretycznoprawnej i praktycznej. Od strony teoretycznej należałoby przemyśleć zgodność regulacji z przepisami Konstytucji RP. Zostawmy na boku wcześniejsze uwagi dotyczące potencjalnie możliwej życzliwości sądu konstytucyjnego. W pierwszym rządzie omawiana ustawa rodzi wątpliwość co do jej zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego wywodzoną z art. 2 ustawy zasadniczej. Pytanie, czy zapewnienie sobie przez większość rządzącą bezkarności w sytuacji naruszenia prawa przy wykonywaniu władzy publicznej, mieści się jeszcze w zakresie swobody ustawodawcy, czy stanowi już legislacyjne bezprawie. Należałoby też postawić pytanie (uczynił to zresztą Senat RP w uzasadnieniu uchwały o odrzuceniu ustawy) o zgodność ustawy z art. 10 ust. 1 Konstytucji. Skoro bowiem intencją ustawodawcy była „regulacja” linii orzeczniczej, to stanowi to wejście władzy ustawodawczej w rolę władzy sądowniczej (w dodatku w pewnym zakresie czynienie się sędzią we własnej sprawie). Znany i szeroko komentowany był przypadek ułaskawienia przez Prezydenta RP partyjnych kamratów w trakcie ich procesu sądowego, co zrodziło uzasadnione wątpliwości w kwestii granic prawa łaski opisanego w art. 139 Konstytucji. Może tym razem większość

sejmowa chciała uwolnić prezydenckie pióro od konieczności podpisywania nazbyt licznych ułaskawień?

Jako być może istotniejsze od wątpliwości natury konstytucyjnej jawi się jednak pytanie o praktyczny sens wprowadzania tego aktu prawnego. Aby bowiem sąd powszechny mógł rozpoznać sprawę karną urzędnika oskarżonego o bezprawne przekazanie Poczcie Polskiej SA danych osobowych wyborców, najpierw musi doń trafić akt oskarżenia. Akt oskarżenia formułowany jest co do zasady przez prokuraturę. Prokuratura pozostaje w rękach Prokuratora Generalnego, *ergo* Ministra Sprawiedliwości. Konotacje oskarżyciela publicznego z rządzącą większością są zatem oczywiste. Póki zatem – jak to przed laty barwnie ujął klasyk – „koalicja trwa i trwa mać”, szanse na pociągnięcie kogokolwiek do odpowiedzialności karnej za „wybory kopertowe” są nad wyraz mgliste. Władza jednak ma to do siebie, że wcześniej czy później ustaje, a ściślej rzecz ujmując: przechodzi w inne ręce. Nie będzie chyba wielkim zaskoczeniem dla obecnej koalicji rządzącej, a wówczas już opozycji, gdy nowo wybrana władza ustawodawcza w równie błyskawicznym tempie deroguje ustawę z dnia 1 grudnia 2022 r. z krajowego porządku prawnego, otwierając organom ścigania i sądom powszechnym drogę do wymierzenia sprawiedliwości. Ktoś mógłby w tym miejscu zapytać: a co z zasadą stosowania ustawy względniejszej dla sprawcy? Otóż po pierwsze, ustawodawca częstokroć niezbyt zaprzęta sobie głowę takimi niuansami (por. chociażby art. 15z<sup>1</sup> ust. 1 i 2 specustawy covidowej). Po drugie, jeśli wyczytać się uważnie w regulację art. 4 Kodeksu karnego, to wybór stanu prawnego względniejszego dla sprawcy jest dokonywany pomiędzy prawem obowiązującym *tempore criminis* a prawem *tempore procedendi*. Stany prawne obowiązujące pomiędzy tymi dwoma okresami zdają się być zatem prawnie irrelewantne nawet wówczas, gdy doszło do przejściowej depenalizacji danego zachowania. Teza ta może być wprawdzie dyskusyjna (por. chociażby wyrok SN z dnia 1 lipca 2004 r., II KO 1/04, LEX nr 121666), tu jednak należałoby wrócić do wcześniejszych eksplikacji dotyczących zgodności przyjętej regulacji z normami hierarchicznie wyższymi. Czy zatem ustawa „bezkarność plus” w istocie zapewni bezkarność – pokaże czas, być może już po jesiennych wyborach parlamentarnych.

Konkluzja wyводу jest tyleż krótka, ile sarkastyczna. Warto uważać przy zapewnianiu sobie przyszłej beztrioski, by nie potknąć się o własne nogi, a przy okazji nie popaść w legislacyjną śmieszność.

Mysłowice, dnia 16 stycznia 2023 r.