



Sygn. akt III KK 136/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 października 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Artymiuk (przewodniczący)

SSN Kazimierz Klugiewicz

SSA del. do SN Jacek Błaszczyk (sprawozdawca)

Protokolant Dagmara Szczepańska-Maciejewska

przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Barbary Nowińskiej
w sprawie A. P., C. W., J. P., J. L., J. O., K. M., M. B., M. S., T. J., W. T. i Z. G.
oskarżonych z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. w zw. z
art. 11 § 2 k.k.

po rozpoznaniu w Izbie Karnej na rozprawie
w dniu 5 października 2016 r.,
kasacji wniesionej w stosunku do oskarżonych
przez Prokuratora Okręgowego w B. na niekorzyść
od wyroku Sądu Okręgowego w B.
z dnia 3 listopada 2015 r., sygn. akt VIII Ka (...)
zmieniającego wyrok Sądu Rejonowego w B.
z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. akt XV K (...),

**uchyla w całości punkt I zaskarżonego wyroku oraz punkt II w
części utrzymującej w mocy wyrok Sądu Rejonowego w B. w**

stosunku do J. P. co do czynu zarzucanego w punkcie III aktu oskarżenia oraz W. T. odnośnie czynu zarzucanego w punkcie XV aktu oskarżenia i w tym zakresie przekazuje sprawę Sądowi Okręgowemu w B. do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

UZASADNIENIE

A. P., C. W., J. P., J. L., J. O., K. M., M. B., M. S., T. J., W. T., Z. G. zostali oskarżeni o popełnienie czynów z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 271 § 3 k.k. w zb. z art. 235 k.k. polegających na tym, że w przyjętych w akcie oskarżenia datach (w latach 2006, 2007, bądź 2008), jako funkcjonariusze Straży Miejskiej w B. nie dopełnili swoich obowiązków wynikających z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 o strażach gminnych wskazanych w art. 11 i art. 27 pkt. 1 oraz zakresów obowiązków i uprawnień poprzez niezgodne z prawem prowadzenie postępowań o wykroczenie z art. 97 k.w. dotyczących przekraczania dopuszczalnej prędkości ustalonymi pojazdami zarejestrowanych fotoradarami w B. w ten sposób, że będąc uprawnionymi do wystawiania dokumentów w postaci mandatów karnych pomimo ustalenia tożsamości rzeczywistego sprawcy danego wykroczenia, odstąpili od jego ukarania, poświadczyli nieprawdę w dokumentacji wykroczenia drogowego co do okoliczności mającej znaczenie prawne, a mianowicie osoby będącej sprawcą wykroczenia tworząc tym samym fałszywe dowody w toku prowadzonego postępowania i kierując przeciwko ustalonej osobie ściganie za wykroczenie, po czym wystawili mandaty karne o określonym numerze na nazwisko ustalonej osoby, która wykroczenia nie popełniła, celem uniknięcia odpowiedzialności związanej z przypisaniem punktów karnych rzeczywistemu sprawcy wykroczenia, działając w ten sposób na szkodę interesu publicznego i osoby, która otrzymała mandat karny w celu osiągnięcia korzyści osobistej przez osobę, która uniknęła ukarania mandatem.

Sąd Rejonowy w B. wyrokiem z dnia 5 listopada 2014 roku, w sprawie o sygn. akt XV K (...):

I. oskarżonego A. P. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie I aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. i wymierzył mu karę 4 miesięcy pozbawienia wolności;

- II. oskarżonego C. W. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie II aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 3 k.k. i za to wymierzył mu karę 1 roku pozbawienia wolności;
- III. oskarżonego J. P. uniewinnił od popełnienia czynu zarzuconego mu w punkcie III aktu oskarżenia;
- IV. oskarżonego J. L. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie IV aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 3 k.k. i za to wymierzył mu karę 1 roku pozbawienia wolności;
- V. oskarżonego J. L. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie V aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. i za to wymierzył mu karę 4 miesięcy pozbawienia wolności;
- VI. oskarżonego J. L. uniewinnił od popełnienia czynów zarzuconych mu w punktach VI i VII aktu oskarżenia;
- VII. wymierzył J. L. karę łączną 1 roku i 2 miesięcy pozbawienia wolności;
- VIII. oskarżonego J. O. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie VIII aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 235 k.k. i za to wymierzył mu karę 1 roku pozbawienia wolności;
- IX. oskarżoną K. M. w ramach czynu zarzuconego jej w punkcie IX aktu oskarżenia uznał za winną popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. i za to wymierzył jej karę 4 miesięcy pozbawienia wolności,
- X. oskarżonego M. B. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie X aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. i za to wymierzył mu karę 4 miesięcy pozbawienia wolności;
- XI. postępowanie wobec oskarżonego M. S. w zakresie objętym czynem zarzuconym mu w punkcie XI aktu oskarżenia na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. w zw. z art. 101 § 1 pkt 4 k.k. umorzył;
- XII. oskarżonego M. S. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie XII aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. w zb. z

art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. i za to wymierzył mu karę 4 miesięcy pozbawienia wolności;

XIII. postępowanie wobec oskarżonego T. J. w zakresie objętym czynem zarzuconym mu w punkcie XIII aktu oskarżenia na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. w zw. z art. 101 § 1 pkt 4 k.k. umorzył;

XIV. oskarżonego T. J. uniewinnił od popełnienia czynu zarzuconego mu w punkcie XIV aktu oskarżenia;

XV. oskarżonego W. T. uniewinnił od popełnienia czynów zarzuconych mu w punktach XV i XVI aktu oskarżenia;

XVI. oskarżonego Z. G. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie XVII aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 1 k.k. i za to wymierzył mu karę 4 miesięcy pozbawienia wolności;

XVII. oskarżonego Z. G. w ramach czynu zarzuconego mu w punkcie XVIII aktu oskarżenia uznał za winnego popełnienia przestępstwa z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 235 k.k. w zb. z art. 271 § 3 k.k. i za to wymierzył mu karę 1 roku pozbawienia wolności

XVIII. wymierzył oskarżonemu Z. G. karę łączną 1 roku i 2 miesięcy pozbawienia wolności;

XIX. wykonanie orzeczonych kar pozbawienia wolności, zaś w stosunku do oskarżonych J. L. i Z. G. – orzeczonych kar łącznych pozbawienia wolności – warunkowo zawiesił oskarżonym na okres próby wynoszący 2 lata.

Ponadto Sąd *a quo* rozstrzygnął o dowodach rzeczowych i kosztach.

Apelacje od tego wyroku wnieśli: oskarżyciel publiczny, obrońcy oskarżonych C. W., M. S., J. O., J. L., K. M., M. B. i Z. G. oraz oskarżeni A. P. i M. S.

Prokurator zaskarżył wyrok wobec:

- J. P. w zakresie czynu z pkt III aktu oskarżenia co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- A. P. w zakresie czynu z pkt I aktu oskarżenia co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- J. L. w zakresie czynu z pkt V co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- K. M. w zakresie czynu z pkt IX co do winy na niekorzyść oskarżonej;

- M. B. w zakresie czynu z pkt X co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- M. S. w zakresie czynu z pkt XI i XII co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- Z. G. w zakresie czynu z pkt XVII co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- T. J. w zakresie czynu z pkt XIII co do winy na niekorzyść oskarżonego;
- W. T. w zakresie czynu z pkt XV co do winy na niekorzyść oskarżonego, zarzucając błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę wyroku mający wpływ na jego treść oraz obrazę przepisów postępowania, a mianowicie art. 4 k.p.k., art. 7 k.p.k. i art. 410 k.p.k.

Prokurator wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji wobec: J. P. w zakresie czynu z pkt III aktu oskarżenia, A. P. w zakresie czynu z pkt I aktu oskarżenia, J. L. w zakresie czynu z pkt V aktu oskarżenia, K. M. w zakresie czynu z pkt IX aktu oskarżenia, M. B. w zakresie czynu z pkt X aktu oskarżenia, M. S. w zakresie czynów z pkt XI i XII aktu oskarżenia, Z. G. w zakresie czynu z pkt XVII aktu oskarżenia, T. J. w zakresie czynu z pkt XIII aktu oskarżenia, W. T. w zakresie czynu z pkt XV aktu oskarżenia oraz utrzymanie wyroku w mocy w pozostałym zakresie.

Obrońca oskarżonych C. W. i M. S. zaskarżył wyrok w stosunku do oskarżonego C. W. w całości, w stosunku zaś do M. S. co do pkt XIII i XIX, zarzucając błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, mający wpływ na treść tego orzeczenia oraz obrazę przepisów postępowania, tj. art. 4 k.p.k., art. 7 k.p.k., art. 410 k.p.k. oraz art. 424 § 1 k.p.k. Skarżący zarzucił także naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 1 § 2 k.k. przez niezastosowanie tego przepisu w stosunku do czynów zarzucanych obu oskarżonym. Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i uniewinnienie oskarżonego C. W., a także oskarżonego M. S. w zakresie czynu przypisanego mu w pkt XII wyroku, ewentualnie o uchylenie w zaskarżonej części skazującego wyroku i przekazanie w tej części sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu lub przyjęcie nieumyślności w działaniu obu oskarżonych w zakresie art. 231 k.k., pominięcie art. 235 k.k. i 271 § 1 k.k. i uniewinnienie oskarżonych ze względu na brak wyrządzenia istotnej szkody czynem nieumyślnym, ewentualnie umorzenie postępowania w zaskarżonej części w oparciu o art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. lub przy

pominięciu w opisie czynu fałszu intelektualnego z art. 271 § 1 k.k. umorzenie postępowania z powodu przedawnienia karalności.

Obrońca oskarżonego J. O. zaskarżył wyrok w części, tj. co do pkt VIII, XIX i XXI, zarzucając obrazę przepisów postępowania, co miało wpływ na treść wydanego orzeczenia i błąd w ustaleniach faktycznych stanowiących podstawę jego wydania. Wskazując na powyższe, wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie zmianę zaskarżonego wyroku i uniewinnienie oskarżonego od zarzucanego mu czynu ewentualnie umorzenie postępowania względem J. O. z uwagi na przedawnienie karalności.

Oskarżony A. P. zaskarżył wyrok w pkt I, XIX i XXI w całości. Wyrokowi zarzucił obrazę przepisów postępowania i błąd w ustaleniach faktycznych, a także obrazę przepisów prawa materialnego, tj. art. 231 § 1 k.k. w zb. z art. 235 k.k. i w zb. z art. 271 § 1 k.k. poprzez ich błędną wykładnię i niezasadne zastosowanie oraz obrazę przepisów prawa materialnego, a to art. 1 § 2 k.k. w zw. z art. 53 § 1 i 2 k.k. poprzez pominięcie przy wymiarze kary znikomej społecznej szkodliwości czynu, jednostkowości zdarzenia, braku realnej szkody, braku doświadczenia, braku realnego nadzoru przełożonych, zachowania się świadków zdarzenia, niekompletności materiałów, braku karalności i pozytywnej opinii, dotychczasowego stażu pracy, które powodują, iż wymierzona kara pozbawienia wolności jest rażąco surowa i niesprawiedliwa jako przekraczająca przyjęty stopień winy i stopień społecznej szkodliwości. Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i uniewinnienie od popełnienia zarzucanego czynu lub umorzenie postępowania, ewentualnie uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu.

Oskarżony M. S. zaskarżył wyrok w zakresie pkt XII i zarzucił obrazę przepisów postępowania, która mogła mieć wpływ na treść wyroku i błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia. Wniósł o zmianę wyroku Sądu Rejonowego i umorzenie postępowania, ewentualnie uniewinnienie od stawianego zarzutu bądź przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Obrońca oskarżonych J. L., K. M., M. B. i Z. G. zaskarżył wyrok w odniesieniu do oskarżonego J. L. w części go skazującej, tj. w pkt IV i V wyroku, natomiast w stosunku do oskarżonych K. M., M. B. i Z. G. w całości i zarzucił wyrokowi:

- obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 231 k.k. i art. 271 k.k. poprzez błędne zastosowanie wskazanych przepisów,
- obrazę przepisów postępowania mającą wpływ na treść orzeczenia, a mianowicie art. 4 k.p.k., art. 5 § 2 k.p.k., art. 7 k.p.k. w zw. z art. 410 k.p.k., naruszenie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. poprzez uznanie J. L., M. B. i Z. G. za winnych popełnienia występku z art. 235 k.k. podczas gdy tworzenie fałszywych dowodów jako zagrożone karą do 3 lat pozbawienia wolności w dniu przedstawiania oskarżonym zarzutu w tym zakresie uległo przedawnieniu oraz naruszenie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. poprzez uznanie M. B. i Z. G. (w zakresie czynu ujętego w pkt XVI – wyroku) za winnych popełnienia występku z art. 231 § 1 k.k. podczas gdy przestępstwo to jako zagrożone karą do 3 lat pozbawienia wolności w dniu przedstawiania oskarżonym zarzutu w tym zakresie, uległo przedawnieniu. Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części poprzez uniewinnienie oskarżonych J. L., K. M., M. B. i Z. G. od zarzucanych im czynów.

Sąd Okręgowy w B. wyrokiem z dnia 3 listopada 2015 r., w sprawie sygn. akt VIII Ka (...), zaskarżony wyrok zmienił w ten sposób, że:

1. uniewinnił oskarżonego A. P. od popełnienia czynu zarzucanego mu w punkcie I aktu oskarżenia,
2. uniewinnił oskarżonego C. W. od popełnienia czynu zarzucanego mu w punkcie II aktu oskarżenia,
3. uniewinnił oskarżonego J. L. od popełnienia czynów zarzucanych mu w punktach IV i V aktu oskarżenia,
4. uniewinnił oskarżonego J. O. od popełnienia czynu zarzucanego mu w punkcie VIII aktu oskarżenia,
5. uniewinnił oskarżoną K. M. od popełnienia czynu zarzucanego jej w punkcie IX aktu oskarżenia,
6. uniewinnił oskarżonego M. B. od popełnienia czynu zarzucanego mu w punkcie X aktu oskarżenia,

7. uniewinnił oskarżonego M. S. od popełnienia czynów zarzucanych mu w punktach XI i XII aktu oskarżenia,
8. uniewinnił oskarżonego T. J. od popełnienia czynu zarzucanego mu w punkcie XIII aktu oskarżenia,
9. uniewinnił oskarżonego Z. G. od popełnienia czynów zarzuconych mu w punktach XVII i XVIII aktu oskarżenia. W pozostałym zakresie zaskarżony wyrok utrzymał w mocy. Kosztami postępowania w sprawie obciążył Skarb Państwa.

Kasację od tego wyroku wniósł Prokurator Okręgowy w B., który zarzucił:

- I. rażące naruszenie prawa, a mianowicie art. 190 ust. 3 i 4 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16.07.1997) oraz przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 231 § 1 k.k., art. 271 § 1 k.k. i art. 235 k.k. które mogło mieć istotny wpływ na treść orzeczenia poprzez wyrażenie błędnego poglądu, iż z uwagi na wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 22 marca 2007 r., sygn. U 1/07, przepisy prawa nie dawały strażnikom miejskim uprawnień do prowadzenia postępowań o wykroczenia z art. 97 k.w. dotyczących przekroczenia przez kierujących dopuszczalnej prędkości pojazdem zarejestrowanej fotoradarem oraz nie dawały im uprawnień do wystawiania dokumentów w postaci mandatów karnych za stwierdzone wykroczenia, a skoro nie istniało prawne źródło obowiązków i brak jest uprawnień do prowadzenia postępowań i wystawiania przez strażników miejskich dokumentów w postaci mandatów karnych, nie można przyjąć, że oskarżeni swoim działaniem wyczerpali znamion zarzuconych im czynów, a w konsekwencji uniewinnienie oskarżonych od czynów zakwalifikowanych z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 271 § 3 k.k. w zb. z art. 235 k.k.;
- II. rażące naruszenie prawa procesowego, tj. art.: 7, 410, 424 § 1 k.p.k. w zw. z art. 458 k.p.k. oraz art. 433 § 2 k.p.k., art. 436 k.p.k. i art. 457 § 3 k.p.k., które mogło mieć istotny wpływ na treść orzeczenia poprzez nierozważenie całokształtu okoliczności i zaniechanie przez Sąd Okręgowy dokonania pełnej kontroli odwoławczej zaskarżonego wyroku i zawężenie rozpoznania sprawy w kontekście zaistnienia czynów z art. 231 § 1 k.k., przy odstępieniu od rozważenia i ustosunkowania się do kwestii zarzuconego oskarżonym czynu z art. 235 k.k. i art. 271 § 1 k.k. pozostających w zbiegu właściwym, a tym samym zaniechanie dokonania oceny zachowań oskarżonych pod kątem wyczerpania znamion

wszystkich czynów zabronionych wskazanych w zarzutach, a w konsekwencji uniewinnienie oskarżonych od czynów zakwalifikowanych z art. 231 § 2 k.k. w zb. z art. 271 § 3 k.k. w zb. z art. 235 k.k. i nieustosunkowanie się w żaden sposób do zarzutów oskarżyciela publicznego i niezastosowanie się do ogólnych zasad uzasadniania wyroków wiążących go w razie zmiany orzeczenia.

Na podstawie art. 537 § 1 i 2 k.p.k. skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

W pisemnych odpowiedziach na kasację obrońcy W. T. oraz T. J. wnieśli o oddalenie kasacji.

W toku rozprawy kasacyjnej prokurator Prokuratury Krajowej poparł kasację, a obrońcy wnieśli jak w pisemnych odpowiedziach na nadzwyczajny środek zaskarżenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja jest w części zasadna.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że zarzut I wskazany w kasacji, a dotyczący naruszenia przez Sąd odwoławczy powołanych przepisów Konstytucji RP i prawa karnego materialnego nie potwierdził się, poza kwestią związaną z istotą czynu przestępnego określonego w art. 235 k.k., co zostanie podniesione w dalszej części motywów.

Sąd Najwyższy, orzekający w niniejszym składzie, podziela tę linię orzecznictwa, w której przyjęto, że: *„Przepis § 17 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego (Dz. U. z 2003 r. Nr 14, poz. 144), na podstawie którego to przepisu strażnicy miejscy dokonywali kontroli prędkości i stwierdzali jej przekroczenie, a następnie podejmowali czynności należące do sfery represji karnej, od chwili wejścia w życie był sprzeczny z normami prawnymi rangi ustawowej i konstytucyjnej”* (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2011 r., IV KK 278/10, LEX nr 725011 oraz wskazane tam wyroki SN: z dnia 20 marca 2007 r., III KK 488/06; z dnia 12 lipca 2007 r., IV KK 219/07 i z dnia 26 września 2007 r. III KK 206/07). Nie znajdował on bowiem oparcia w delegacji ustawowej będącej jego formalną podstawą. Zgodnie z ogólną dyrektywą zamieszczoną w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach

gminnych (Dz. U. Nr 123, poz. 779), miały one wykonywać zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Do tej kategorii należało też czuwanie nad porządkiem i kontrolą ruchu drogowego (art. 11 pkt 2 ustawy), z zastrzeżeniem, że ramy uprawnień w tym zakresie określają przepisy o ruchu drogowym. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 1997.98.602 ze zm.) przewidziano dla strażników miejskich prawo do podjęcia decyzji o przemieszczeniu lub usunięcia pojazdu z drogi w sytuacji, gdy został pozostawiony w miejscu, gdzie jest to zabronione i utrudnia ruch lub w inny sposób zagraża bezpieczeństwu (art. 130a ust. 4 pkt 2) oraz uprawnienie do unieruchomienia pojazdu przez zastosowanie urządzenia do blokowania kół w wypadku pozostawienia go w miejscu, gdzie jest to zabronione, lecz nie utrudnia ruchu i nie zagraża jego bezpieczeństwu (art. 130a ust. 8 i 9). Przepisy ustawy - Prawo o ruchu drogowym w dacie czynów zarzuconych, bądź przypisanych oskarżonym (lata 2006 - 2008) nie przewidywały prawa straży miejskiej do wykonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego w odniesieniu do kierujących pojazdami, którzy przekraczali dozwoloną prędkość. Także analiza treści upoważnienia ustawowego zawartego w art. 131 ust. 1 Prawa o ruchu drogowym, stanowiącego podstawę do wydania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego prowadzi do wniosku, że nie zawierało ono umocowania do uregulowania w tym akcie normatywnym dalszych, innych niż przewidziane w ustawie, kompetencji strażników miejskich do wykonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego. Minister miał bowiem określić jedynie:

1. organizację, warunki i sposób wykonywania kontroli ruchu drogowego,
2. warunki i tryb udzielania upoważnień do zatrzymywania pojazdów lub wykonywania niektórych czynności z zakresu ruchu drogowego przez funkcjonariuszy innych organów oraz strażników gminnych (miejskich),
3. wymagany sposób zachowania się kontrolowanego uczestnika ruchu.

Regulując sposób, warunki, organizację i zasady kontroli ruchu drogowego Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie był uprawniony do wpisywania w wydanym akcie wykonawczym (podustawowym) czynności, które nie należały do kręgu zadań określonych ustawą.

W świetle powyższych uwag trafny jest wniosek, że § 17 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego został wydany z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego. Stanowisko to znalazło potwierdzenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2007 r., sygn. U 1/07, który po rozpoznaniu wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich orzekł, że § 17 ust. 1 pkt 1 lit. c oraz ust. 2 w zakresie czynności wskazanych w § 17 ust. 1 lit. c rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego jest niezgodny z art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym i z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (wyrok ogłoszono w Dz. U. z dnia 28 marca 2007 r. Nr 53, poz. 359). Brak upoważnienia do sprawowania kontroli ruchu drogowego w odniesieniu do tej kwestii rodził istotne konsekwencje natury procesowej albowiem w tej sytuacji strażnicy miejscy nie posiadali również uprawnień oskarżyciela publicznego przewidzianych w art. 17 § 3 k.p.w. Dokonane przez nich w tym przypadku czynności procesowe były, według Sądu Najwyższego, pierwotnie skażone brakiem umocowania prawnego do ich przeprowadzenia.

Wątpliwości zawarte w kasacji dotyczą w istocie tego, czy wskazany wyrok Trybunału Konstytucyjnego był skuteczny *ex tunc*, czy *ex nunc*. Dotychczasowy dorobek judykatury, w tym zwłaszcza implikacje płynące z uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2014 r., I KZP 30/13, OSNKW 2014, z. 5, poz. 36, oraz poglądów doktryny uzasadniają wniosek, że nie jest możliwe wskazanie uniwersalnych reguł dotyczących intertemporalnych skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Każdy wyrok Trybunału musi bowiem być rozpatrywany indywidualnie, przy uwzględnieniu charakteru przepisu, którego niekonstytucyjność została stwierdzona (por. też uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2016 r., IV KO10/16, OSNKW 2016, z. 7, poz. 48). Jak wskazano, zakwestionowane zostały w wyroku Trybunału uprawnienia strażników miejskich do przeprowadzenia kontroli prędkości i stwierdzania ich przekroczenia przez kierujących pojazdami i w związku z tym podejmowania czynności w sprawie o popełnienie wykroczenia. Niewątpliwie takie uprawnienia wkraczały w sferę praw i obowiązków obywateli i z tego względu bezwzględnie musiały mieć umocowanie

prawne pozostające w zgodzie z zasadami zawartymi w ustawie zasadniczej. Fundamentem demokratycznego państwa prawnego jest praworządność (art. 2 Konstytucji RP), zaś orzecznictwo TK ma zapewnić zgodność ustawodawstwa zwykłego, jak i wydanych na jego podstawie aktów wykonawczych, z Konstytucją RP.

Orzeczenia zapadające w przedmiocie kontroli konstytucyjności prawa można podzielić na dwie grupy: wyroki o zgodności (afirmatywne – pozytywne) oraz wyroki o niezgodności (negatoryjne – negatywne) aktu normatywnego z ustawą zasadniczą. Ponieważ jednak dana norma ustawowa może być tylko częściowo sprzeczna z Konstytucją RP, zaś w części (w określonym zakresie) z nią zgodna, stąd oprócz wyroków o tzw. prostych skutkach prawnych, stwierdzających całkowitą i jednoznaczną zgodność lub też niezgodność przepisu z ustawą zasadniczą, wyróżnić także można, wykształcone w działalności judykacyjnej Trybunału, wyroki interpretacyjne oraz wyroki zakresowe. Ten pierwszy jest orzeczeniem, w sentencji którego stwierdza się zgodność lub niezgodność z Konstytucją RP przepisu prawnego przy określonym jego rozumieniu. Z kolei wyrok zakresowy rozstrzyga kwestię konstytucyjności bądź w odniesieniu do treści normatywnej wyrażonej w przepisie prawnym, bądź też w odniesieniu do treści w nim pominiętej. W sentencji wyroku zakresowego stwierdza się zgodność lub niezgodność z Konstytucją RP przepisu prawnego w określonym (podmiotowym, przedmiotowym lub czasowym) zakresie jego zastosowania, to w konsekwencji atrybut konstytucyjności lub niekonstytucyjności nie jest przypisywany całej jednostce redakcyjnej tekstu prawnego, lecz jej pewnemu fragmentowi, a precyzyjniej to formułując, pewnej normie prawnej wywiedzionej z treści przepisu prawnego. W uzasadnieniu wyroku zakresowego Trybunału z dnia 22 marca 2007 r. wskazano, że działania strażników miejskich prowadzą do ustalenia odpowiedzialności prawnej osób obwinionych o popełnienie czynów będących wykroczeniami, wobec czego sprawy będące przedmiotem postępowań mandatowych mają charakter karny (por. wyrok TK z 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03, OTK ZU, nr 5/A/2004, poz. 45). Dlatego też szczególnego znaczenia nabiera konieczność należytego – ustawowego – uregulowania uprawnień strażników, których działania wywierają bezpośredni wpływ na odpowiedzialność karną obywateli. Skoro tak, to trudno przyjąć, aby

dopiero z datą ogłoszenia tego orzeczenia powstał skutek prawny w postaci wyrugowania z porządku prawnego wskazanego przepisu poddanego kontroli Trybunału, a dotyczącego podejmowania czynności w obszarze represji obwarowanej przymusem państwowym. Ponadto zawarto w motywach orzeczenia następujące stwierdzenie: *„Trybunał Konstytucyjny nie znajduje podstaw określenia, na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji, innego – niż dzień ogłoszenia – terminu wejścia w życie niniejszego wyroku. ... Skoro podmioty odpowiedzialne za kształt systemu prawnego Rzeczypospolitej nie wykazywały zainteresowania pilnym ukształtowaniem uprawnień straży gminnych w zakresie kontroli ruchu drogowego w sposób zgodny z zasadami konstytucyjnymi, to Trybunał Konstytucyjny nie widzi podstaw, by przedłużyć obowiązywanie przepisów w sposób jawny i oczywisty godzących w reguły konstytucyjne”*.

Skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczą wprost dwa przepisy Konstytucji RP, tj. art. 190 ust. 3, wskazujący, że następstwem uznania kontrolowanego aktu prawnego za niezgodny z aktem wyższej rangi jest utrata mocy obowiązującej, oraz art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej, przewidujący możliwość ponownego rozpoznania sprawy, w której prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub inne rozstrzygnięcie wydano na podstawie aktu normatywnego uznanego przez Trybunał za niezgodny z normą hierarchicznie wyższą. Skutki te mają wymiar „wieloaspektowy” i stanowią wypadkową szeregu okoliczności, a w szczególności trybu kontroli (prewencyjnej – następczej), rodzaju kontroli (abstrakcyjnej – konkretnej), wyniku kontroli (wyrok afirmatywny – negatoryjny), przedmiotu kontroli, czy sposobu zredagowania formuły sentencji. Interesujące są dla rozpoznawanej sprawy skutki, odnoszące się do orzeczenia negatoryjnego dla systemu prawa, czyli utraty mocy obowiązującej, mogącej uzasadniać interwencję ustawodawcy w danym obszarze normatywnym. Zagadnienie temporalnego skutku wyroku po stronie organów stosujących prawo nie może pozostawać w oderwaniu od podstawowych wartości konstytucyjnych, i przy ich ocenie należy kierować się aksjologią konstytucyjną i aksjologią wartości gałęzi prawa, której częścią był przepis uznany za niekonstytucyjny. Zgodność ustawy z Konstytucją RP nie stanowi przesłanki przysługiwania temu aktowi mocy obowiązującej. Zarówno włączenie aktu normatywnego do systemu prawa, jak i

jego derogacja są czynnościami konwencjonalnymi, których reguły wynikają z norm prawnych. Niezgodność hierarchiczna norm prawnych, nawet ta „oczywista”, „rażąca”, czy „fundamentalna” nie uzasadnia traktowania norm niższego rzędu jako pozbawionych mocy obowiązywania *ab initio*. Taka niezgodność stanowi natomiast „materialną przesłankę” stwierdzenia przez Trybunał niezgodności norm. Utrata mocy obowiązującej, rozumiana jako zdarzenie prawne powodujące ustanie stosowania norm prawnych ciężącego na jego adresatach i aktualizującego się w sytuacji, w której zaistniały w normie okoliczności faktyczne może nastąpić wyłącznie w wypadkach i na zasadach określonych przez normy systemu prawnego. Do takich należy art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, który przesądza, że skutkiem orzeczenia stwierdzającego hierarchiczną niezgodność norm jest „utrata mocy obowiązującej” normy niższego rzędu. Takie ujęcie akcentuje, że nawet akt normatywny niezgodny z normami hierarchicznie wyższymi pozostawał częścią systemu prawnego i miał moc obowiązującą, skoro utracić moc obowiązującą mogą jedynie przepisy, które wcześniej cechę tę posiadały. Odróżnić więc należy stan obiektywnej niekonstytucyjności, który z reguły powstaje w chwili uchwalenia aktu normatywnego i wprowadzenia do systemu prawa, a który TK orzeczeniem stwierdza, od przewidzianych w systemie prawnym zasad kontroli konstytucyjności i eliminowania hierarchicznie niezgodnych aktów normatywnych z systemu prawa. Konsekwencją wyroku przewidzianą w art. 190 ust. 3 Konstytucji RP jest wyeliminowanie niekonstytucyjnej normy z systemu prawnego z dniem ogłoszenia orzeczenia w organie urzędowym lub, w razie skorzystania z kompetencji określonej w art. 190 ust. zd. 1 *in fine*, z nadejściem terminu wskazanego przez Trybunał w sentencji orzeczenia i pod warunkiem niedokonania zmian przez prawodawcę w okresie odroczenia. Z dniem, w którym przepis został uchylony przez ustawodawcę lub zastąpiony innym, ustaje obowiązek jego stosowania. Uchylenie przepisu nie musi natomiast wykluczyć jego stosowania do oceny stanów faktycznych zrealizowanych przed dniem uchylenia przepisu we wskazanym trybie. Te zagadnienia regulują przepisy prawa intertemporalnego. Przepisy prawa międzyczasowego rozstrzygają kwestię rozgraniczenia zakresów zastosowania norm prawnych wyrażonych w przepisach kolejno po sobie obowiązujących aktów normatywnych. Treść tych norm jest zróżnicowana zależnie od tego, do której

gałęzi prawa się odnoszą [por. J. Podkowiak i A. Mączyński (w:) Konstytucja RP. Tom II. Komentarz, red.: M. Safjan i L. Bosek, Warszawa 2016, - s. 1206 i n.].

Fakt konstytucyjności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie przesądza o tym, czy wyrok Trybunału jest skuteczny *ex tunc*, czy też *ex nunc*, chociaż podnosi się, że z teoretycznego punktu widzenia z konstytucyjnością orzeczenia wiąże się jego skuteczność na przyszłość [por. J. Mordwiłko - Osajda (w:) Prawo intertemporalne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, red. E. Łętowska i K. Osajda, Warszawa 2008, s. 57]. W tym miejscu wypada zwrócić uwagę na brak jednolitości orzecznictwa i doktryny w tym przedmiocie, co wynika z odmiennej interpretacji art. 190 Konstytucji RP. Część doktryny oraz w nielicznych orzeczeniach Sąd Najwyższy reprezentują pogląd, że wyrok Trybunału działa z reguły prospektywnie, a w konsekwencji wynikające z niego skutki derogacyjne wiążą się z momentem występującym po wydaniu wyroku. W piśmiennictwie podnosi się, że z uwagi na to, że wyrok TK posiada walor normatywny, winien do niego mieć zastosowanie, tak jak w przypadku regulacji normatywnej, zakaz wstecznego działania prawa. Wskazuje się nadto, że skoro ustawodawca zakłada możliwość, a niekiedy nawet nakaz obowiązywania normy niezgodnej z Konstytucją RP, to uznanie, iż z chwilą utraty mocy obowiązującej wadliwa norma prawna zostaje usunięta z systemu z mocą wsteczną, świadczyłoby o nieracjonalności ustawodawcy. Nadto zwraca się uwagę na to, że sama Konstytucja RP w art. 190 ust. 4 określa granice retroaktywności w zakresie, w jakim przewiduje możliwość zmiany orzeczenia, decyzji lub innego rozstrzygnięcia w wyniku wznowienia postępowania lub innego odpowiedniego trybu przewidzianego ustawą. W konsekwencji ustawodawca zakłada istnienie trwałych sytuacji prawnych wywołanych przez normy, które utraciły moc obowiązującą na skutek wyroku TK, zaś rozszerzenie retroaktywnego skutku wyroku Trybunału poza granice art. 190 ust. 4 Konstytucji RP byłoby naruszeniem dyrektywy wykładni *exceptiones non sunt extentendae*. Podnosi się także, że w pewnych sytuacjach retroaktywność mogłaby prowadzić do paraliżu instytucji państwa. Wskazuje się też, że nawet przepis, który utracił moc obowiązującą, może być podstawą tzw. biernego stosowania dla dokonania oceny zdarzeń prawnych oraz ich skutków. W orzecznictwie zdecydowanie dominuje jednak stanowisko łączące z orzeczeniami

TK skutki *ex tunc*. Wskazuje się, że w sytuacji odroczenia utraty mocy obowiązującej przez zaskarżone do Trybunału przepisy znajduje zastosowanie tzw. supernorma intertemporalna, wynikająca z art. 190 ust. 4, art. 193 i art. 79 Konstytucji RP, przełamująca ogólne zasady prawa międzyczasowego. Zgodnie z nią przepis uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny nie powinien być stosowany w przyszłości, nawet jeśli za jego stosowaniem przemawiałyby ogólne reguły prawa międzyczasowego. Wskazuje się, że dyskwalifikacja z powodu niekonstytucyjności zamyka zawsze drogę do stosowania normy po dacie jej derogowania z powodu niekonstytucyjności. W konsekwencji tak w przypadkach, gdy na skutek orzeczenia TK przepis traci moc z chwilą ogłoszenia tego orzeczenia, jak i wówczas, gdy Trybunał korzystając z możliwości przewidzianej w art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji RP, określa inny termin utraty mocy obowiązującej przez przepis, sądy mają prawo odmówić zastosowania niekonstytucyjnych przepisów. Jako wyjątki od zasady retroaktywności orzeczeń TK należy traktować przypadki, w których Trybunał określa w sentencji swego orzeczenia chwilę utraty mocy obowiązującej przez przepis ustawy, a więc stosuje tzw. klauzulę odraczającą [por. A. Michór, Sz. Michór (w:) Odpowiedzialność administracji i w administracji, red. Z. Duniewska i M. Stahl, LEX 2016 - pkt. 4. Problem skuteczności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego z powołaną tam literaturą i judykataми). Tak zakreślona retroaktywność jest wycinkowa i dotyczy ściśle określonego zakresu (zmiany, uchylenia aktu stosowania prawa) i w ten sposób stanowi odstępstwo od zasady prospektywnego działania wyroku. Dopuszcza się zatem odstępstwo od wąsko ujętej retroaktywności wówczas, gdy cel i waga rozstrzygnięcia Trybunału, z punktu widzenia gwarancji udzielanych podstawowym prawom i wolnościom jednostki, wymaga retrospektywnego zastosowania tego rozstrzygnięcia [por. M. Safjan: Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Państwo i Prawo 2003, z. 3. - s. 14 – 18 oraz K. Pietrzykowski: Wyroki Trybunału Konstytucyjnego w orzecznictwie Sądu Najwyższego (w:) Rola orzecznictwa w systemie prawa, red. T. Giaro, Warszawa 2016, s. 66 i n.]. Granice retroaktywności wycinkowej w istotnym stopniu powinny być rozstrzygane przez racjonalny proces wykładni prawa, skoro zarówno regulacje konstytucyjne, jak i ustawy karne w tym zakresie nie są wystarczająco precyzyjne oraz stwarzają możliwość rozbieżnych interpretacji.

Jednakże, zdaniem Sądu Najwyższego, z uwagi na to, że zakwestionowany w procesie oceny jego konstytucyjności przepis § 17 rozporządzenia z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie kontroli ruchu drogowego dotyczył podejmowania czynności przez strażników miejskich, i to czynności należących do sfery szeroko rozumianej represji karnej, opowiedzieć się należało w pełni za tym stanowiskiem, które przyjął Sąd odwoławczy w zaskarżonym kasacją wyroku, czyli za przyjęciem tego, że omawiany wyrok TK stwierdzający niekonstytucyjność wskazanego przepisu aktu normatywnego z Konstytucją RP jest skuteczny *ex tunc*. Obowiązkiem organów Państwa jest takie określenie uprawnień funkcjonariuszy danych służb, aby procedury w oparciu o które działają, były czytelne, weryfikowalne i zgodne z obowiązującym w chwili podejmowania określonych czynności porządkiem prawnym. W ramach procedur związanych z ustalaniem odpowiedzialności karnej obywatela reżim dochowania zasadom konstytucyjnym nie powinien budzić żadnych wątpliwości. Działanie funkcjonariusza publicznego, w ramach prawa represyjnego, musi pozostawać w zgodzie z naczelnymi zasadami procedury karnej, w tym zasadą skargowości, która warunkuje skuteczność podjętych czynności procesowych.

Skutki stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny, że przepis jest niezgodny z przepisem wyższej rangi, są najdalej idące. Polegają one na całkowitym wyłączeniu możliwości stosowania tego przepisu nawet do stanów faktycznych powstałych w okresie poprzedzającym wydanie wyroku przez TK. Orzeczenie o niezgodności z Konstytucją RP aktu normatywnego lub jego części powoduje bezwzględne, bezwarunkowe i bezpośrednie zniesienie (kasację) przepisów (norm) w nim wskazanych. Następuje to niezależnie od działań innych organów państwowych (por. wyroki TK: z dnia 21 lutego 2006 r., K 1/05, OTK – A 2006, nr 2, poz. 18 oraz z dnia 24 marca 2009 r., K 53/07, OTK – A 2009, nr 3, poz. 27). Wyrok uznający określony przepis za niezgodny z przepisem wyższej rangi, czyli tak jak w układzie jaki zaistniał w tej sprawie, ustanawia bezwzględny zakaz jego stosowania do jakichkolwiek sytuacji. Zakaz ten ma pierwszeństwo przed normą prawa międzyczasowego, nakazującą ocenę konkretnego stanu faktycznego na podstawie przepisów obowiązujących w czasie, gdy stan ten został zrealizowany. Uzasadnia to zwłaszcza regulacja tzw. kontroli konkretnej TK, czyli zrealizowanej w

postępowaniu wszczętym na podstawie pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej. Z art. 79 ust. 1, art. 190 ust. 4 i art. 193 Konstytucji RP wynika, mająca rangę konstytucyjną norma prawa międzyczasowego, zgodnie z którą stan prawny powstały po wejściu w życie wyroku TK stwierdzającego niezgodność jest adekwatny zarówno do oceny stanów faktycznych zrealizowanych po zmianie, jak i przed nią, nawet gdy sprawy te zostały ostatecznie rozstrzygnięte. Uzasadnieniem aksjologicznym tej normy, która jako norma o charakterze konstytucyjnym ma pierwszeństwo przed normami rangi ustawowej (tym bardziej podustawowej), jest to, że przepis niezgodny z Konstytucją RP w ogóle nie powinien znaleźć się w systemie prawnym. W takim ujęciu orzeczenia negatoryjne TK działają prospektywnie w sferze obowiązywania prawa, a retrospektywnie w sferze stosowania prawa, a zatem skutki prawne nie mogą być, w tym aspekcie, kategorycznie ocenione jako wyłącznie *ex tunc*, bądź tylko jako *ex nunc*. Z punktu widzenia orzecznictwa sądów, tym samym związanych z tym analiz treści stosowanych w danej sprawie przepisów prawa, utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego na skutek wyroku TK wyłącza możliwość jego zastosowania do jakichkolwiek stanów faktycznych sprzed daty wejścia w życie orzeczenia oraz stanów zaistniałych po tej dacie (por. uchwała 7 s. Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2009 r., I OPS 9/09, ONSAiWSA 2010, nr 2, poz. 16).

Jedynie orzeczenie odraczające, wydane w oparciu o treść art. 190 ust. 3 Konstytucji RP nie ma charakteru bezpośrednio derogacyjnego, gdyż nie eliminuje z systemu prawa niekonstytucyjnych przepisów z dniem ogłoszenia wyroku TK. Skutek taki nastąpi dopiero w razie braku reakcji prawodawcy w okresie odroczenia. Ochrona bowiem tych wartości, które skłoniły Trybunał do odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu, przemawia za uznaniem takiego orzeczenia za skuteczne prospektywnie. Tylko taka interpretacja nie pozbawia praktycznego znaczenia kompetencji Trybunału do odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej przepisu niezgodnego z Konstytucją RP. Zapobiega ona tzw. wtórnej niekonstytucyjności, a więc sytuacji, gdy natychmiastowe usunięcie z systemu prawa przepisu sprzecznego z ustawą zasadniczą, grozi poważniejszym naruszeniem wartości konstytucyjnych niż dalsze

utrzymywanie tego przepisu w systemie prawa. Kompetencja TK określona w art. 190 ust. 3 Konstytucji RP ma przy tym szczególny charakter. Trybunał może dokonać przewidzianego tam odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej badanego przepisu wyłącznie wtedy, gdy jak wskazano, za odroczeniem przemawia potrzeba ochrony innych istotnych wartości konstytucyjnych. Jednakże, jeżeli w okresie odroczenia brak będzie reakcji prawodawcy, wtedy skutki prawne orzeczenia są takie same, jak wyroku negatoryjnego wchodzącego w życie z dniem ogłoszenia [por. A. Mączyński, J. Podkowiak (w:) Konstytucja RP, *op. cit.*, s. 1214 i n.]. Stwierdzenie przez TK niezgodności z Konstytucją RP przepisu prawnego, bez przyjęcia klauzuli odraczającej wskazanej w art. 190 ust. 3 ustawy zasadniczej, prowadzi do derogacji tego przepisu ze skutkiem *ex tunc* albowiem wyrok Trybunału orzeka, iż przepis ten był niezgodny z Konstytucją RP w dacie jego uchwalenia, tj. wprowadzenia do systemu prawnego. Data wejścia w życie orzeczenia Trybunału ma takie znaczenie, że powoduje zmianę obowiązującego do tej pory stanu prawnego przez wyeliminowanie z obrotu prawnego przepisu niezgodnego z Konstytucją RP, przy czym istotne jest prawidłowe zrozumienie skutku. Mianowicie oceniany przez TK przepis nie staje się niezgodny z Konstytucją RP od daty wejścia w życie wyroku Trybunału, lecz jest i był już niezgodny z ustawą zasadniczą w chwili wejścia w życie przepisu w brzmieniu nadanym mu przez ustawodawcę, bądź tak, jak w rozpatrywanym przypadku, w rozporządzeniu. Wyrok TK stanowi w takim wypadku jedynie potwierdzenie niekonstytucyjności badanej regulacji od chwili jej wprowadzenia. Utrata mocy obowiązującej przepisu z powodu jego niezgodności z Konstytucją oznacza, że przepis ten nie może być stosowany, poczynając od daty jego uchwalenia, czyli ma ten charakter od dnia jego wydania. Tylko zaś tak długo, jak dany przepis obowiązuje, żadnemu zachowaniu, do którego on się odnosi, nie można przypisać bezprawności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 września 2014 r., IV CSK 738/13, LEX nr 1540641). Dlatego zasadnym jest twierdzenie, że skutkiem ogłoszonego wyroku Trybunału, a dotyczącego przedmiotowej kontroli prędkości pojazdów przez strażników miejskich (gminnych) było uznanie podjętych przez nich czynności w sprawach o wykroczenie z art. 97 k.w. jako pozbawionych podstaw prawnych, co jednak nie oznacza, że nie można ich zachowań rozpatrywać w zakresie naruszenia dobra prawnego w

postaci interesu wymiaru sprawiedliwości, tj. popełnienia przestępstwa tworzenia fałszywych dowodów (art. 235 k.k.).

W uzasadnieniu kasacji odwołano się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK-A 2007/9/108) dotyczącym sytuacji asesorów sądowych w zakresie w jakim posiadali oni uprawnienia sędziowskie do dokonywania określonych czynności przyznanych im na podstawie przepisu art. 135 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z dnia 27 lipca 2007 r., który został następnie uznany przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją RP. Tyle tylko, że wprawdzie w tym wyroku Trybunał uznał, że art. 135 § 1 u.s.p. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, to jednak jednocześnie zdecydował, że zakwestionowany przepis utraci moc obowiązującą z upływem 18 miesięcy, czyli zastosował wskazaną klauzulę odraczającą, co implikowało zaistnienie określonych wyżej skutków prawnych w zakresie określenia daty utraty mocy obowiązywania ze wszelkimi przedstawionymi już tego konsekwencjami prawnymi (wskazany przepis art. 135 § 1 u.s.p. utracił moc z dniem 4 marca 2009 r. – Dz. U. 2009.26.157, por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2008 r., V KK 451/07, OSNwSK 2008/1/809).

W kasacji odwołano się również do treści art. 190 ust. 4 Konstytucji RP. W tym aspekcie zasadnym jest wskazać, że Trybunał Konstytucyjny nie został wyposażony przez Konstytucję RP w efektywne instrumenty ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Świadczy o tym kształt instytucji skargi konstytucyjnej, której przedmiotem jest w istocie generalny i abstrakcyjny akt normatywny, a nie konkretne rozstrzygnięcie w indywidualnej sprawie naruszające ustawę zasadniczą. W tej sytuacji uzasadnione jest poszerzenie kompetencji sądów do wykonywania tej ochrony, co wynika także z treści art. 178 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 Konstytucji RP. Zwłaszcza, że zgodnie z treścią art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej wznowienie postępowania w konkretnej sprawie, w której zastosowano niekonstytucyjną normę należy m.in. do sądów, a nie samego Trybunału Konstytucyjnego. W ten sposób sądy w sposób konkretny zostały włączone do systemu konstytucyjnych gwarancji praw i wolności konstytucyjnych. Skoro zaś Konstytucja RP przewiduje możliwość wznowienia postępowania w przypadku indywidualnych rozstrzygnięć wydanych na podstawie niekonstytucyjnych norm

ustawowych nawet w przypadku, gdy w stosunku do tych norm zastosowano odroczenie skutku derogacyjnego, to irracjonalny byłby bezwzględny obowiązek wydania w okresie tego odroczenia rozstrzygnięcia, które po upływie okresu odroczenia należałoby uchylić w trybie wznowienia postępowania (por. uzasadnienie powołanej uchwały SN z dnia 27 marca 2014 r., I KZP 30/13). Przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji RP należy odczytywać jako nakaz szczególnego uregulowania w przepisach właściwych dla danego postępowania zasad i trybu tzw. sanacji konstytucyjności orzeczeń w sprawach indywidualnych. Z treści art. 190 ust. 4 Konstytucji RP wynika konstytucyjne prawo podmiotowe. Można je określić jako prawo do skorzystania ze środków proceduralnych zmierzających do wydania w zakończonej sprawie nowego rozstrzygnięcia, opartego na stanie prawnym ukształtowanym wskutek wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Prawo to nie ma charakteru absolutnego. Jego granice wyznacza nie tylko przepis je kreujący (art. 190 ust. 4 Konstytucji RP), ale także inne zasady i wartości rangi konstytucyjnej, w szczególności wskazane w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. Z mocy art. 190 ust. 4 w związku z art. 190 ust. 1 i 2 Konstytucji RP na poziomie konstytucyjnym przesądzona została skuteczność wyroków Trybunału Konstytucyjnego w czasie, zarówno w sferze stanowienia, jak i w sferze stosowania prawa. Z orzeczeniem o hierarchicznej niezgodności norm wiąże się skutek w postaci utraty przez nie mocy obowiązującej. Skutek ten sam w sobie nie unieważnia dokonanych – na podstawie normy hierarchicznie niezgodnej z normą wyższego rzędu – czynności konwencjonalnych, nie unieważnia także, ani nie ubezskutecznia wytworów tychże czynności (por. wyrok TK z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. P 56/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 85 i cytowane tam orzecznictwo). Należy to jednak rozumieć w kontekście umożliwienia *ex post* wznowienia postępowania w sprawie indywidualnej. Zrodziło to stosowne implikacje na gruncie prawa o wykroczeniach i z dniem 4 kwietnia 2015 r. w związku z treścią ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. (Dz. U. 2015.396) wprowadzono podstawę normatywną uchylenia w każdym czasie prawomocnego mandatu karnego, jeżeli Trybunał Konstytucyjny orzekł w takim zakresie o jakim traktuje treść art. 101 § 1b pkt 1 k.p.w. Utrata mocy obowiązującej przez normę hierarchicznie niezgodną z normą wyższego rzędu powoduje jednakże ukształtowanie się nowego stanu prawnego, w którym organy

władzy publicznej w następstwie wznowienia, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, stosując konstytucyjne normy intertemporalne i wykorzystując wszystkie instrumenty będące do ich dyspozycji oraz kompetencje im przysługujące, zobowiązane są rozstrzygnąć sprawę na nowo bez odwoływania się do normy, która utraciła moc obowiązującą (por. wyrok TK z dnia 15 lipca 2014 r., K 23/13, OTK – A 2014/7/72, Dz.U. 2014.969).

W związku z powyższym należało przyjąć, iż w rozpoznawanej sprawie nie doszło do naruszenia przepisów prawa wskazanych w punkcie I zarzutów przez autora kasacji. Sąd Okręgowy rzeczowo i trafnie wskazał, że strażnicy miejscy nie mieli upoważnienia ustawowego do sprawowania kontroli drogowej w zakresie stwierdzania przekraczania przez kierujących pojazdami dozwolonej prędkości, a skoro tak, to nie posiadali uprawnień do prowadzenia postępowań w sprawie o popełnienie wykroczenia z art. 97 k.w., w tym wystawiania dokumentów w postaci mandatów karnych i nie posiadali uprawnień oskarżyciela publicznego. Nie było źródła obowiązku, którego funkcjonariusze mieliby nie dopełnić i dopuścić się przestępstwa urzędniczego określonego w art. 231 k.k. w zw. z art. 271 k.k. Akceptacji w tym zakresie podlegały też oceny prawne Sądu Okręgowego odnoszące się do czynu przypisanego w wyroku Sądu Rejonowego K. M.

Jednakże za w pełni zasadny uznać należało zarzut II kasacji, jak i podzielić argumentację dotyczącą możliwości popełnienia przez oskarżonych czynu z art. 235 k.k. Sąd drugiej instancji arbitralnie i w sposób nieuprawniony uznał, że: *„Merytoryczne podstawy prawne rozstrzygnięcia kwestionujące możliwość stawiania oskarżonym zarzutów określonych w akcie oskarżenia, czynią bezzasadnym ustosunkowywanie się do zarzutów apelacyjnych, negujących prawidłowość rozumowania Sądu Rejonowego w zakresie oceny materiału dowodowego w postaci zeznań świadków i wyjaśnień oskarżonych. Odnosi się to w tej samej mierze do apelacji obrońców i oskarżonych podważających prawidłowość ustaleń Sądu Rejonowego w zakresie uznania winy oskarżonych, jak również w zakresie apelacji prokuratora zmierzającej do uchylenia wskazanych w środku zaskarżenia rozstrzygnięć uniewinniających... W ocenie Sądu Okręgowego, biorąc pod uwagę treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz orzeczenia Sądu Najwyższego - zarzuty popełnienia przez oskarżonych przestępstw opisanych*

szczegółowo w akcie oskarżenia nie powinny być strażnikom miejskim postawione albowiem swoim działaniem nie wyczerpali oni znamion zarzucanych im czynów". W ogóle, poza polem rozważań Sądu *ad quem*, pozostała możliwość przyjęcia odpowiedzialności oskarżonych nie za przestępstwo urzędnicze, o złożonej kwalifikacji prawnej wskazanej w akcie oskarżenia, lecz wyłącznie za przestępstwo przeciwko wymiarowi sprawiedliwości stypizowane w art. 235 k.k. Słusznie podkreśla się w uzasadnieniu kasacji, że uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie zawiera rozważań w zakresie ewentualnego wyczerpania przez oskarżonych znamion tylko czynu z art. 235 k.k. W całym uzasadnieniu orzeczenia nie ma choćby jednego zdania wyjaśniającego, dlaczego Sąd uznał, że oskarżeni nie popełnili tego przestępstwa, poprzestając na zacytowanej argumentacji. Dla bytu czynu zabronionego z art. 231 k.k. konieczna jest realizacja dodatkowego znamienia, to jest bycia funkcjonariuszem publicznym (przestępstwa indywidualne właściwe), o tyle przestępstwo z art. 235 k.k. jest przestępstwem powszechnym. Może je popełnić każdy, nie jest wymagane do realizacji jego znamion posiadanie szczególnych cech, czy uprawnień, liczy się sam fakt skierowania przeciwko określonej osobie ścigania m. in. o wykroczenie w tym przypadku, za pomocą stworzenia fałszywych dowodów. Dla odpowiedzialności karnej nie jest jednak wystarczające samo stworzenie fałszywych dowodów, ale konieczne jest podjęcie takich zachowań, które w efekcie doprowadzą do skierowania ścigania przeciwko innej osobie. Wymaga to ustalenia, jaki wpływ miały stworzone przez sprawcę fałszywe dowody (czy inne podstępne zabiegi) na decyzję o skierowaniu ścigania - również w takim układzie, gdy chodziło o zachowanie, jak w tej sprawie, strażników miejskich. Nie mogli oni być i nie byli uprawnieni do tworzenia fałszywych dowodów w jakiegokolwiek sprawie i wobec kogokolwiek. Niezależenie od zagrożenia interesów indywidualnych, jakie może wynikać z popełnienia czynu zabronionego z art. 235 k.k., tworzenie fałszywych dowodów lub inne podstępne zabiegi powodujące lub uzasadniające prowadzenie postępowania przeciwko określonej osobie, narusza interes wymiaru sprawiedliwości przez wprowadzanie w błąd co do faktycznego przebiegu zdarzeń oraz manipulację czynnościami podejmowanymi w postępowaniu i niezależnie od tego, czy czynności te podejmuje osoba mająca status funkcjonariusza publicznego prowadzącego faktycznie postępowanie, w tym

o wykroczenie, czy też nie i to niezależnie od późniejszych zdarzeń prawnych (wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny i jego skutków). Interes wymiaru sprawiedliwości, jako dobro chronione przepisami Rozdziału XXX Kodeksu karnego, w sposób szczególny uwypatnia się na gruncie art. 235 k.k. wówczas, gdy osoba, przeciwko której skierowano postępowanie karne lub postępowanie to jest prowadzone, w rzeczywistości popełniła inne przestępstwo (wykroczenie, delikt dyscyplinarny) niż to, o które jest w tym postępowaniu podejrzana lub oskarżona (obwiniona). Nie jest bowiem warunkiem realizacji znamion typu czynu zabronionego z art. 235 k.k., by osoba taka była w rzeczywistości niewinna, albo popełniła inny czyn karany sankcją represyjną (np. o mniejszej wadze). Nawet wówczas, gdy ostatecznie wszczęte na skutek manipulacji sprawcy postępowanie doprowadzi do skazania (ukarania) konkretnej osoby, nie usprawiedliwi to tworzenia fałszywych dowodów lub podstępnych zabiegów. Tworzenie fałszywych dowodów może polegać na złożeniu fałszywych zeznań, ale obejmuje także inne zachowania (fałszowanie dokumentów, pozorowanie śladów). Obiektywnie działanie sprawcy (tworzenie fałszywych dowodów) kieruje ściganie przeciwko innej osobie. Należy bowiem podkreślić, że użyty w art. 235 k.k. czasownik „kierować” podkreśla wpływ, jaki tworzenie fałszywych dowodów ma na wszczęcie i prowadzenie ścigania przeciwko innej osobie. Czasownik ten nie jest natomiast użyty w znaczeniu zachowania kontroli nad przebiegiem zdarzeń, tak jak to jest w przypadku określenia np. sprawstwa kierowniczego – por. W. Wróbel, A. Wojtaszczyk, W. Zontek (w:) System Prawa Karnego, Tom 8. Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym, red. L. Gardocki, Warszawa 2013, s. 635 – 638). Dlatego też **nakłanianie określonej osoby do podania nieprawdziwych danych, przedstawienia niezgodnych z rzeczywistością faktów, w tym w ramach złożonych przez nią oświadczeń i depozycji procesowych (wyjaśnień, czy zeznań) i tworzenie w ten sposób fałszywych dowodów po to, by skierować przeciwko innej osobie ściganie o przestępstwo, w tym i przestępstwo skarbowe, wykroczenie, wykroczenie skarbowe lub przewinienie dyscyplinarne, może wypełniać znamiona czynu zabronionego określonego w art. 235 k.k.** Chodzi w tym wypadku o podjęcie takich działań, które w wyniku nakłaniania i przyzwolenia na to, doprowadzą (tryb dokonany), we

wspomniany sposób, do wygenerowania fałszywego dowodu (dowodów) i w konsekwencji skierowania ścigania przeciwko określonej osobie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r., II KO 10/06, OSNwSK 2006/1/1416). Głównym przedmiotem ochrony w art. 235 k.k. jest, jak wskazano, wymiar sprawiedliwości w zakresie prawdziwości materiału dowodowego stanowiącego podstawę procesową ścigania. Jednakże, dodatkowo chroniona jest wolność jednostki przed podstępными zabiegami prowadzącymi do ścigania jej na podstawie fałszywych dowodów. Zasadnym jest w tym miejscu odwołać się również do argumentu *a rubrica* w ramach typów czynów zabronionych przeciwko wymiarowi sprawiedliwości. Przepis art. 235 k.k. umiejscowiony jest pomiędzy art. 234 k.k. (fałszywe oskarżenie) i art. 236 k.k. (zatajenie dowodów niewinności osoby podejrzanej), które mają niewątpliwie - poza dobrem wymiaru sprawiedliwości - chronić także osobę niewinną przed pokrzywdzeniem.

Sąd odwoławczy zawężając rozpoznanie wniesionych środków odwoławczych jedynie do wpływu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 marca 2007r. na zakres praw i obowiązków funkcjonariuszy straży miejskiej zupełnie pominął fakt, że oskarżonym zarzucono także popełnienie czynu polegającego na tworzeniu fałszywych dowodów. Wydając rozstrzygnięcie reformatoryjne Sąd odwoławczy, mając na uwadze całość zarzutów zawartych w apelacji prokuratora, winien był dokonać pełnej, rzetelnej i krytycznej oceny zachowania oskarżonych także w kontekście możliwości przypisania im czynu z art. 235 k.k. - wskazując, na czym polegał błąd rozumowania Sądu pierwszej instancji, który to uznał, że miało miejsce tworzenie fałszywych dowodów oraz dlaczego ocena dowodów przeprowadzona przez ten Sąd, w tej warstwie wartościowania prawno-karnego, była niesłuszna, a wnioski wadliwe. Sąd Okręgowy dopuścił się rażącego naruszenia prawa procesowego, które miało istotny wpływ na treść wyroku, a mianowicie art. 433 § 2 k.p.k. w zw. z art. 457 § 3 k.p.k. poprzez zaniechanie dokonania wszechstronnej kontroli odwoławczej zaskarżonego wyroku i zawężenie rozpoznania środków odwoławczych, z bezzasadnym w tej sytuacji zastosowaniem regulacji zawartej w art. 436 k.p.k., pod kątem zaistnienia jedynie przestępstwa z art. 231 k.k. i z art. 271 k.k., przy odstępianiu od rozważenia i ustosunkowania się do kwestii zarzuconego oskarżonym czynu z art. 235 k.k. Jak

zaznaczono, naruszenie tych przepisów miało charakter rażący i mogło mieć istotny wpływ na treść wyroku w rozumieniu art. 523 § 1 k.p.k. i dlatego też wyrok ten na podstawie art. 537 k.p.k. uchylono w określonym w sentencji wyroku Sądu Najwyższego zakresie i przekazano sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w B. w postępowaniu odwoławczym.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd odwoławczy będzie miał na względzie poczynione uwagi, będąc nimi związany, dopełni rygorów wynikających z treści przepisów prawa, w tym art. 433 § 2 k.p.k. oraz art. 457 § 3 k.p.k. Przede wszystkim oceni, czy w ramach całości zdarzeń historycznych zakreślonych w skardze głównej inicjującej postępowanie sądowe, oskarżonym można przypisać popełnienie przestępstwa tworzenia fałszywych dowodów (art. 235 k.k.), a także, mając na uwadze daty ustalonych czynności sprawczych i treść przepisów Rozdziału XI Kodeksu karego, może to mieć wpływ na ziszczenie się, bądź też nie negatywnej przesłanki procesowej w postaci przedawnienia karalności danego czynu. Podkreślenia wymaga, że chodzi o jednoznaczne doprecyzowanie dat podjętych działań oskarżonych, które mogły być związane z realizacją znamion występku określonego w art. 235 k.k.