

Uniwersytet Wrocławski

KONRAD LIPIŃSKI  
ORCID: 0000-0001-5342-4905  
konrad.lipinski@uwr.edu.pl

## Czy perturbacje w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości powinny uzasadniać (retroaktywne) wydłużanie terminów przedawnienia karalności przestępstw?

---

Should Impediments in Operating of the Judiciary Justify (Retroactive) Extension  
of Statute of Limitations for Criminal Offences?

Inspiracją do zadania pytania zawartego w tytule artykułu są poczynania ustawodawcy związane z zawieszaniem terminów przedawnienia karalności przestępstw i przestępstw skarbowych, dla których pretekstem – trudno bowiem użyć innego określenia – było zdarzenie historyczne w postaci realnego i bezpośredniego niebezpieczeństwa dla zdrowia publicznego<sup>1</sup> w związku z rozprzestrzenianiem się koronawirusa SARS-CoV-2. Aby odpowiedzieć na pytanie o dopuszczalność tego rodzaju praktyki, należy rozstrzygnąć problem leżący nieco głębiej – w pewnym sensie na jego przedpolu. Pojawia się bowiem pytanie, czy najróżniejsze tego rodzaju sytuacje o charakterze nadzwyczajnym – zewnętrzne wobec samego sprawcy i całkowicie odeń niezależne – powinny wpływać na długość okresu, w jakim ustaje karalność przestępstwa. Kaskada pojawiających się w tym zakresie pytań rozbuduje się jeszcze bardziej, gdy dostrzeżemy, że u podstaw tego ostatniego dylematu musi leżeć możliwie jednoznaczne zdeterminowanie przyczyn, dla których w ogóle w prawie karnym przedawnienie uznajemy za potrzebne.

---

<sup>1</sup> W czasie, gdy powstawała pierwotna wersja tego artykułu, zawieszenie terminów przedawnienia związane ze stanem zagrożenia epidemicznego wciąż trwało i nie istniały jakiegokolwiek wskazówki co do tego, kiedy stan ten może się zakończyć. Na uboczu pozostawiam natomiast szerszy problem charakterystyki dobra prawnego w postaci zdrowia publicznego, na który można spojrzeć z perspektywy kreowania przez ustawodawcę dóbr prawnych „z przedpola”. Zob. D. Gruszecka, *Ochrona dobra prawnego na przedpolu jego naruszenia*, Warszawa 2012, s. 122 i n.

Odwracając ten układ zależności i wzajemnie z siebie wynikających problemów, powiedzielibyśmy, że ze zdeterminowania uzasadnienia przedawnienia wynikać będzie to, czy przyjmimy, że sytuacje o charakterze nadzwyczajnym, niezwiązane z samym sprawcą (jego właściwościami czy zachowaniami), mogą wydłużać (a teoretycznie może też skracać<sup>2</sup>) czas potrzebny do ustania karalności przestępstwa. To, czy za okoliczności takie uznamy różnego rodzaju sytuacje powodujące perturbacje w działalności wymiaru sprawiedliwości, a w końcu epidemię COVID-19 – i to w kontekście konkretnych uregulowań – będzie stanowić jedynie konkretyzację zagadnienia, zależną od wcześniej udzielonej, nieco bardziej zgeneralizowanej odpowiedzi.

Samo istnienie instytucji przedawnienia można uzasadnić co najmniej na kilka sposobów, które – z oczywistych względów – w ramach krótkiego szkicu dotyczącego dopuszczalności przedłużania terminu ustania karalności przestępstw w związku z sytuacjami nadzwyczajnymi mogą zostać omówione jedynie w sposób pobieżny<sup>3</sup>. Ujmując jednak rzecz maksymalnie syntetycznie, w ramach dominujących, materialnoprawnych teorii racjonalizujących przedawnienie da się wytyczyć dwa główne nurty: te, które wiążą się z prewencją ogólną (teorie ogólnoprewencyjne) oraz te, które wiążą się z prewencją indywidualną (teorie szczególnoprewencyjne)<sup>4</sup>. Pierwsze z nich akcentują przede wszystkim rozczytanie społecznej potrzeby ukarania sprawcy w związku z samym upływem czasu. Druga grupa teorii skupia się z kolei na zmianie, jaka zachodzi w osobie, która dopuściła się przestępstwa. W tym zakresie wyróżnia się teorię poprawy – zakładającą, że sam upływ czasu powoduje (jak sama nazwa wskazuje), a przynajmniej może powodować, zmianę w sprawcy ku lepszemu, a także teorię pokuty, której główne założenie dałoby się streścić w stwierdzeniu, że w czasie potrzebnym do utraty karalności przestępstwa sprawca poniekąd pokutuje, gdy „wisi” na nim niebezpieczeństwo pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej. Pojawiają się również nowe teorie, które uzasadnienie przedawnienia wywodzą z konwencyjnego prawa do prywatności.

Problem polega na tym, że każda z koncepcji uzasadnienia przedawnienia karalności ma pewne mankamenty, a pełniejszy obraz zdaje się dawać spojrzenie na nie wszystkie z pewnego dystansu. Stąd też należy się zgodzić z M. Kulikiem,

<sup>2</sup> Rzecz bowiem znamienna, że o długości terminów przedawnienia zwykło się rozprawiać w kontekście ich przedłużenia, np. w związku z obiektywnym wydłużaniem się czasu rozpoznawania spraw sądowych. Nie wspomina się natomiast o ich skracaniu wówczas, gdy wymiar sprawiedliwości odzyskuje swoją sprawność.

<sup>3</sup> Nie pozostaje zatem nic innego, jak odesłać czytelnika do publikacji o charakterze monograficznym poświęconych tej tematyce. Zob. M. Kulik, *Przedawnienie karalności i przedawnienie wykonania kary w polskim prawie karnym*, Warszawa 2014, s. 28 i n.; K. Banasik, *Przedawnienie w prawie karnym w systemie kontynentalnym i anglosaskim*, Warszawa 2013, s. 96 i n.; K. Marszał, *Przedawnienie w prawie karnym*, Warszawa 1972, s. 51 i n.

<sup>4</sup> M. Kulik, *Przedawnienie...*, s. 44 i n.

który przyjmuje, że u podstaw instytucji przedawnienia leży założenie o rozciągnięciu związku między przestępstwem a karą – rozciągnięciu, które wiąże się z łagodzącą siłą upływu czasu i powoduje niecelowość lub brak potrzeby pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej<sup>5</sup>. W nieco innych słowach powiedzielibyśmy zatem po prostu, że czas leczy rany, co daje się dostrzec z perspektywy zarówno indywidualnej (szczególnoprewencyjnej), jak i społecznej (ogólnoprewencyjnej). Niedostatki teorii materialnoprawnych, ujawniające się ze szczególną mocą w przypadku coraz to bardziej skomplikowanych sposobów, za pomocą których należy obliczać początek biegu terminu ustania karalności przestępstw, jego koniec czy konieczność wydłużenia tego terminu przez dodanie określonego przedziału czasowego w związku z zawieszeniem czy spoczywaniem jego biegu, bez większych problemów można „załatać” elementami procesowego uzasadnienia instytucji przedawnienia w prawie karnym.

W szczególności potrzebę taką może rodzić uregulowanie zawarte w art. 102 k.k., przewidujące tzw. dodatkowy termin przedawnienia, związany z niczym innym jak jedynie z czysto procesowym zdarzeniem polegającym na wszczęciu postępowania karnego (a wręcz podjęciem pierwszej czynności procesowej zmierzającej do ustalenia, czy doszło do popełnienia przestępstwa<sup>6</sup>). Rzecz bowiem w tym, że wszczęcie postępowania karnego lub rozpoczęcie sformalizowanych czynności zmierzających do ustalenia, czy doszło do popełnienia przestępstwa oraz do zidentyfikowania jego sprawcy, nic wszak nie zmienia w „gojącej rany” mocy upływu czasu. Uwaga ta jest o tyle istotna, że jakkolwiek przedłużenie terminu przedawnienia (takie jak to wynikające z art. 102 k.k.) oraz jego zawieszenie czy spoczywanie (zadekretowane choćby w art. 104 § 1 k.k.) postrzega się jako odrębne instytucje, to konsekwencje ich zastosowania są dokładnie takie same i sprowadzają się do dodania do czasu potrzebnego do ustania karalności przestępstwa dodatkowego przedziału, efektywnie oddalającego ten moment. Co więcej, zawieszenie biegu terminu przedawnienia karalności przestępstwa bywa o tyle „gorsze” od jego przedłużenia, że o ile okres przedłużenia jest z góry znany<sup>7</sup>, o tyle w przypadku zawieszenia nie zawsze wiadomo, o ile czas ustania karalności przestępstwa oddali się od momentu jego popełnienia. W konsekwencji gwarancje, jakie uznajemy za niezbędne w przypadku wydłużania terminów

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 74.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 2600) do art. 102 dodała bowiem § 2 o brzmieniu: „Jeżeli w toku wszczętego postępowania powzięto uzasadnione podejrzenie popełnienia innego przestępstwa, karalność tego przestępstwa ulega przedłużeniu w sposób określony w § 1 z dniem, w którym podjęto pierwszą czynność procesową zmierzającą do ustalenia, czy zostało ono popełnione”.

<sup>7</sup> Spostrzeżenie to jednak nie bierze w rachubę coraz częściej stosowanego i wątpliwego z perspektywy konstytucyjnej zabiegu retroaktywnego wydłużania przedawnienia karalności popełnionych już przestępstw.

przedawnienia, *mutatis mutandis* powinniśmy odnieść do ich zawieszania czy spoczywania.

Jeśli na poważnie wziąć założenie o materialnoprawnym charakterze przedawnienia karalności przestępstwa, a także zająć w tym zakresie stanowisko absolutystyczne, to na zadane w tytule artykułu pytanie trzeba by udzielić odpowiedzi jednoznacznie negatywnej. Przyjmując perspektywę teoretyczną i przechylając się ku teoriom szczególnoprewencyjnym, nie byłibyśmy w stanie uzasadnić wydłużenia terminu ustania karalności jakimikolwiek zdarzeniami czy stanami rzeczy, które nie dotyczą samego sprawcy. Wszak przyczyna, z powodu której wymiarowi sprawiedliwości nie udało się pociągnąć go w założonym terminie do odpowiedzialności karnej, nie ma tu najmniejszego znaczenia. Jego poprawa lub pokuta przebiega dokładnie tak samo – niezależnie od tego, czy wymiar sprawiedliwości działa w sposób niezakłócony, czy też targany jest wszelakiego rodzaju perturbacjami. Podobnie rzecz musiałaby się przedstawiać z perspektywy teorii ogólnoprewencyjnych. Skoro upatrują one uzasadnienia przedawnienia w wygaśnięciu potrzeby ukarania w związku z upływem czasu, to i w tym przypadku nie powinno mieć znaczenia, dlaczego we wcześniej założonych ramach czasowych sprawcy nie udało się skazać. Obie grupy teorii upatrują jednak sensu ustania karalności w czynniku, którym jest upływ czasu – z samej swej istoty obiektywny<sup>8</sup> i aksjologicznie neutralny.

W tym miejscu ujawnia się moc teorii procesowych uzupełniających niedostatki racjonalizacji przedawnienia karalności wynikające z teorii materialnoprawnych, które swoje ujęcie – choć nie jest to jednoznaczne<sup>9</sup> – znajdują choćby w uzasadnieniu regulacji art. 102 k.k. Patrząc na problem z nieco innej perspektywy, można by przyjąć, że modyfikację (wydłużenie) terminów przedawnienia mogłyby uzasadnić wyłącznie względy o charakterze prakseologicznym, a zatem

<sup>8</sup> Upływ czasu jest w tym kontekście „obiektywny” o tyle, o ile nie zależy od woli poszczególnych ludzi (a wydaje się, że na potrzeby rozważań o prawie karnym można pominąć zawilgości ogólnej teorii względności i dyatacji czasu).

<sup>9</sup> Praktyczny czy też prakseologiczny wymiar art. 102 k.k. podaje w wątpliwość sam ustawodawca, naprzemiennie wydłużając i skracając przewidziany w nim termin. Zmiany tego rodzaju następowały dotychczas czterokrotnie, przy czym w uzasadnieniu projektu ustawy ponownie wydłużającego termin dodatkowy z 5 do 10 lat w 2016 r. (kilka miesięcy po jego skróceniu) posłużono się argumentami o charakterze czysto aksjologicznym (materialnoprawnym), stwierdzając, że „premiowanie sprawców sprzeciwia się aksjologicznej wymowie kary i odpowiedzialności za czyny naruszające przepisy prawa karnego (przestępstwa)” oraz że „różnicowanie przedawnienia karalności mieści się w ramach swobody ustawodawcy zwykłego, który może wydłużyć terminy przedawnienia karalności przestępstw, gdzie szkodliwość społeczna, w ocenie ustawodawcy, jest relatywnie większa” (Sejm RP, VIII kadencja, *Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny*, Druk sejmowy nr 32, s. 5 i 6).

właśnie procesowym<sup>10</sup>. Nie chodziłoby tu bowiem o odmienną ocenę samego czynu, czyli zmianę preferencji aksjologicznych ustawodawcy, lecz o jakieś względy o charakterze pragmatycznym<sup>11</sup>. Dostrzegając zalety tego spojrzenia, trudno się oprzeć pokusie zadania pytania, czy za fasadą względów o charakterze procesowym, prakseologicznym czy pragmatycznym nie kryje się jednak jakiś sąd o charakterze aksjologicznym. Odnieśmy się już wprost do omawianego w tym miejscu zagadnienia: Czy nie jest przypadkiem tak, że uważamy po prostu za niesprawiedliwe, aby sprawca „zyskiwał” na sytuacjach nadzwyczajnych, w których np. państwo w ogólności lub organy wymiaru sprawiedliwości po prostu nie działają? Oczywiście zadając pytanie w ten sposób, niepostrzeżenie przesuujemy przedmiot oceny. Nie chodzi już bowiem o samo oszacowanie czasu wystarczającego do wygaśnięcia potrzeby ukarania, a zatem o istotę czy uzasadnienie przedawnienia – ten pozostaje bowiem mniej więcej *constans*. Ocena przenosi się tu na przyczynę, dla której czas ten okazał się niewystarczający dla rozstrzygnięcia o odpowiedzialności karnej sprawcy.

Wydaje się zatem, że na poziomie teoretycznym – korzystając z dobrodziejstw teorii procesowych uzupełniających niedostatki materialnoprawnego uzasadnienia przedawnienia karalności – jesteśmy w stanie dość dobrze wytłumaczyć, dlaczego z natury (przynajmniej w założeniu) „sztywne” terminy przedawnienia karalności przestępstw można, a być może nawet trzeba wydłużyć, gdy pojawiają się sytuacje o charakterze nadzwyczajnym. Chodziłoby tu o stany rzeczy, które w sposób zgeneralizowany i obiektywny uniemożliwiają działanie wymiaru sprawiedliwości czy wręcz całego państwa. Do tego rodzaju ekstraordynaryjnych sytuacji bez większych problemów byłibyśmy w stanie zaliczyć m.in. zagrożenie epidemiczne, „zamrażające” działanie aparatu państwowego również na poziomie regulacji prawnej. Tak też rzecz się przedstawiała w początkowych miesiącach 2020 r. w związku z epidemią COVID-19 i związanymi z nią daleko idącymi perturbacjami w działalności organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

---

<sup>10</sup> J. Giezek, *W sprawie modyfikowania terminów przedawnienia karalności*, [w:] *Problemy współczesnego prawa karnego i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa Profesora Zofii Sienkiewicz*, red. J. Brzezińska, K. Łucarz, M. Bojarski, Wrocław 2015, s. 103.

<sup>11</sup> R. Kmiecik (*Przewlekłość postępowania karnego a spoczywanie terminu przedawnienia* (art. 104 § 1 k.k.), „Państwo i Prawo” 2005, z. 5, s. 38–39) przyjmuje nawet, że spoczywanie biegu przedawnienia powinno następować „w każdym wypadku, gdy mimo istnienia podstaw prawno-materialnych postępowanie karne nie może się toczyć z powodów innych niż brak lub niedostatek dowodów (faktyczna przeszkoda dowodowa) albo z powodów innych niż przeszkody faktyczne uniemożliwiające oskarżonemu realizację prawa do obrony”, zgodnie z zasadą *agere non valenti, non currit praescriptio*. W konsekwencji zaś „do «bazowego» terminu przedawnienia (art. 101 § 1 k.k.) należy zatem «doliczyć» (...) nie tylko okres 5-letni związany z tzw. przerwą przedawnienia (art. 102 k.k.), ale również okres lub okresy beczynności w postępowaniu sądu spowodowane «przeszkodą prawną», wywołaną przez niestawiennictwo uczestników postępowania, bez udziału których proces nie mógł się toczyć”.

Z pewnością jednak stan ten nie trwał już 3 lata później. Tymczasem art. 15zrz<sup>1</sup> ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>12</sup>, wstrzymujący bieg przedawnienia karalności czynu oraz przedawnienie wykonania kary w sprawach o przestępstwa i przestępstwa skarbowe, w swym założeniu miał odnosić skutek aż do odwołania stanu zagrożenia epidemicznego (kiedykolwiek by to nastąpiło), a nawet o 6 miesięcy dłużej.

Przechodzimy tym samym z płaszczyzny teoretycznej – gdzie bez większych problemów można sensownie uzasadnić stwierdzenie, że sytuacje unieruchamiające wymiar sprawiedliwości, w tym epidemia COVID-19, mogłyby uzasadniać spoczywanie (wydłużenie) terminu przedawnienia karalności – na płaszczyznę dogmatyczną. Powstaje zatem pytanie, czy w aktualnej rzeczywistości normatywnej dopuszczalne byłoby wprowadzenie przepisów przesuwających w czasie moment ustania karalności przestępstwa w tego rodzaju sytuacjach. To bowiem, że jesteśmy w stanie lepiej lub gorzej uzasadnić teoretycznie zakaz premiowania sprawcy wynikający z niemożliwości jego ścigania, nie oznacza jeszcze, że zakaz taki da się przekuć w obowiązującą regulację prawną.

W perspektywie dogmatycznej na plan pierwszy wysuwa się pytanie o to, czy w obecnie obowiązującym stanie prawnym za dopuszczalne można uznać retroaktywne wydłużanie terminów przedawnienia. Przypomnijmy przy tym, że co do skutków wprowadzenie na jakiś czas spoczywania przedawnienia jest dokładnie tym samym, co jego wydłużenie, a poniekąd jest wręcz bardziej dotkliwe – zazwyczaj (szczególnie w sytuacjach nadzwyczajnych) nie jest bowiem znany termin końcowy spoczywania, a zatem czas, w którym przedawnienie powróci do swego biegu. Odwołanie do retroaktywności jest tu niezbędne z tego względu, że ewentualne wprowadzenie spoczywania terminu ustania karalności przestępstw w związku z brakiem możliwości funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości musiałoby dotyczyć przestępstw popełnionych nie tylko po wprowadzeniu stosownej regulacji, ale również przed jej wejściem w życie.

Przed nieszczególnie odkrywczym skonstatowaniem, że przeważająca część doktryny i całość judykatury<sup>13</sup> opowiada się za dopuszczalnością retroaktywnego

<sup>12</sup> T.j. Dz.U. 2021, nr 2095, ze zm., dalej: ustawa covidowa.

<sup>13</sup> Za przykład spetryfikowania linii orzeczniczej w tej sprawie niech służy następująca wypowiedź Sądu Apelacyjnego w Katowicach: „Nie zachodzą (...) przesłanki uzasadniające odstępnie od ugruntowanej już linii orzeczniczej, w zakresie ustalenia okresu przedawnienia karalności, w sytuacji zmiany stanu prawnego przed upływem okresu przedawnienia obowiązującego w chwili popełnienia przestępstwa – niezależnie od wagi argumentów podniesionych w końcowym piśmie procesowym obrońcy oskarżonego” (wyrok SA w Katowicach z dnia 10 maja 2021 r., II AKa 24/19, LEX nr 3358195). Słowem, jakiej by wagi argumentów nie podnosić, na drugiej szali znajdzie się ugruntowana linia orzecznicza, której przeważać najwidoczniej po prostu nie sposób.

przedłużania terminów karalności przestępstw, powinniśmy zdać sobie sprawę z jednej, zazwyczaj niedostrzeganej kwestii. Otóż wydłużenie terminu, po którym ustaje karalność przestępstwa, to nic innego jak rozszerzenie kryminalizacji, choć postrzegane z dość niecodziennej – temporalnej czy dynamicznej – perspektywy. Trudno jednak polemizować ze spostrzeżeniem, że w wyniku modyfikacji terminów przedawnienia czyn *C* w chwili *t* zyskuje lub traci atrybut karalności<sup>14</sup>. Za nietrafne uważam zatem rozpowszechnione twierdzenie, że zmiany terminów przedawnienia w ogóle wymykają się ocenom z perspektywy korzystności dla sprawcy, a przynajmniej że w związku z tym, iż sprawcy czynu zabronionego nie przysługuje ekspektatywa przedawnienia, materia ta wyłączona jest spod działania zasady *lex severior retro non agit*<sup>15</sup>. Odsyłając do wciąż nielicznych opracowań szerzej argumentujących za niedopuszczalnością retroaktywnego wydłużania przedawnienia<sup>16</sup>, przyznać trzeba, że – jak już wspomniano – zasadniczo praktykę taką uznaje się za dopuszczalną. Jest ona jednak ograniczona dwoma warunkami (które można by określić formalnymi), sprowadzającymi się – po pierwsze – do wyraźnego zadekretowania w tekście ustawy wyłączenia ogólnej reguły intertemporalnej wynikającej z art. 4 § 1 k.k., jak również – po drugie – do zapewnienia, że bieg terminu przedawnienia nie „odżyje” w stosunku do tych przestępstw, których karalność już ustała<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Chodzi tu o karalność *sensu largo*, gdyż – jak czytamy w uzasadnieniu projektu kodeksu karnego – „przedawnienie uchyla karalność czynu przestępnego, nie odbierając czynowi charakteru przestępstwa” (*Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami*, Warszawa 1998, s. 171).

<sup>15</sup> A. Wąsek (*W gąszczu problematyki przedawnienia w prawie karnym*, [w:] *Współczesne problemy procesu karnego i wymiaru sprawiedliwości. Księga ku czci Profesora Kazimierza Marszala*, red. P. Hofmański, K. Zgryzek, Katowice 2003, s. 471) problem ten ujął w następujących słowach: „Z jurydycznego punktu widzenia nie da się (...) z czystym sumieniem powiedzieć, że nowa ustawa karna, przedłużająca okres przedawnienia także w stosunku do przestępstw popełnionych przed jej wejściem w życie, nie jest nową ustawą karną surowszą dla sprawcy i przy tym ustawą działającą wstecz”.

<sup>16</sup> Zob. przede wszystkim: M. Kulik, *Przedawnienie...*, s. 148 i n. Zob. także: M. Budyn-Kulik, M. Kulik, *Wybrane aspekty funkcjonowania konstytucyjnej zasady ochrony zaufania na gruncie prawa karnego w perspektywie internalizacji norm prawnych jako warunku jej efektywności*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2016, vol. 25(1), s. 191–192; B. Nita-Światłowska, A. Światłowski, *Przeszkoda procesowa z art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. wobec zmian terminów przedawnienia (kontekst konstytucyjny)*, „*Państwo i Prawo*” 2018, z. 10, s. 103–104; M. Nawrocki, *Wpływ zmian terminów przedawnienia na sytuację sprawcy. Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 26.10.2017 r., II KK 192/17*, „*Przegląd Sądowy*” 2019, nr 2, s. 120 i n.; M. Kulik, *Zasada odpowiedniego vacatio legis jako część zasady przyzwoitej legislacji – uwagi z perspektywy prawa karnego*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 2021, nr 1, s. 68–69; K. Lipiński, [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021, s. 788, 798.

<sup>17</sup> Zob. m.in. W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003, s. 546; A. Zoll, *Nowa kodyfikacja karna w świetle Konstytucji*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 1997, nr 2, s. 106.

Zanim przejdziemy do analizy poszczególnych uregulowań związanych ze spożywaniem przedawnienia w związku ze stanem epidemii, w świetle dotychczasowych uwag należałoby sformułować dodatkowy, poniekąd przednawiasowy warunek – dla odróżnienia nazwijmy go merytorycznym. Wszelka ingerencja w prawa i wolności obywatelskie, a ta dokonywana za pomocą instrumentarium prawnokarnego w szczególności, musi być – najogólniej rzecz ujmując – zgodna z zasadą proporcjonalności<sup>18</sup>. Spostrzeżenie to stanie się niezwykle trudne do zakwestionowania w odniesieniu do analizowanej problematyki, jeśli za trafne uznamy wcześniej sformułowane spostrzeżenie, że przedłużanie terminów przedawnienia to w istocie rozszerzenie kryminalizacji (przynajmniej w perspektywie dynamicznej). Musiałoby to w konsekwencji oznaczać, że wydłużanie czasu, po jakim ustaje karalność przestępstwa, musi być faktycznie uzasadnione poważnymi perturbacjami w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości (czy państwa *in genere*), inaczej bowiem nie byłby spełniony warunek konieczności, który składa się na konstytucyjną zasadę proporcjonalności<sup>19</sup>. Choćby zatem nawet uznać, że materię tę można *ex post* modyfikować na niekorzyść sprawcy, należałoby dla modyfikacji takiej znaleźć dostatecznie mocne uzasadnienie.

Rzecz jednak w tym, że ten merytoryczny czy też przednawiasowy warunek przedłużania terminów przedawnienia (tudzież wprowadzania ich spoczywania) – w wymiarze i skali, w jakiej znajdował zastosowanie – z pewnością nie został spełniony w okresie zagrożenia epidemicznego w związku z COVID-19. O ile można by się zgodzić z tym, że w początkowych miesiącach 2020 r. w istocie doszło do zamrożenia funkcjonowania aparatu wymiaru sprawiedliwości, o tyle stan ten trwał relatywnie krótko, a z pewnością nie był aktualny aż do 1 lipca 2023 r. (i przez dodatkowe pół roku). Okres, w jakim występowały rzeczywiste problemy w działalności sądownictwa i prokuratury, dość dobrze oddają losy pierwotnego przepisu wstrzymującego bieg przedawnienia, a zatem art. 15zzr ust. 6 ustawy covidowej. Przepis ten wszedł w życie 31 marca 2020 r., swój legislacyjny żywot zakończył 16 maja 2020 r., a zgodnie z art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2<sup>20</sup> od tego dnia przedawnienie „rozpoczęło swój bieg”, przy czym to sformułowanie skądinąd budziło szereg wątpliwości również ze względów czysto językowych<sup>21</sup>. Sam fakt (pierwotnie) ograniczonego czasowo obowiązywania przepisu wstrzymującego

<sup>18</sup> Zob. K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 1999, nr 2, s. 33 i n.

<sup>19</sup> P. Tuleja, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 116–117; K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 158–189.

<sup>20</sup> Dz.U. 2020, poz. 875.

<sup>21</sup> Zob. szerzej: K. Lipiński, *Modyfikacje terminów przedawnienia karalności przestępstw, przestępstw i wykroczeń skarbowych oraz wykroczeń w związku z epidemią COVID-19*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2020, nr 2, s. 37 i n.

bieg przedawnienia oczywiście nie oznacza, że jego wprowadzenie było merytoryczne – a w szczególności konstytucyjnie – uprawnione, nie można bowiem tracić z pola widzenia, że regulacji wprowadzającej spoczywanie przedawnienia nie przewiduje żadna z ustaw regulujących funkcjonowanie w stanach nadzwyczajnych<sup>22</sup>. Daje jednak dość klarowny punkt odniesienia i możliwość sprecyzowania, w jakim okresie wspomniany problem rzeczywiście występował.

O ile z zasadnością i dopuszczalnością wstrzymania biegu terminów przedawnienia w początkowym okresie epidemii można by polemizować, o tyle dalsze poczynania ustawodawcy z tą problematyką powinny dać do myślenia najbardziej zagorzałym przeciwnikom objęcia przedawnienia gwarancjami konstytucyjnymi<sup>23</sup>. Po tym bowiem, jak ustawodawca wprowadził spoczywanie przedawnienia w początkowym okresie epidemii COVID-19, a następnie – po 1,5 miesiąca, w maju 2020 r. – regulację tę uchylił, w dniu 22 czerwca 2021 r., czyli ponad rok później, do tej samej ustawy został wprowadzony art. 15zzr<sup>1</sup>. Przepis ten nie tylko ponownie wprowadził spoczywanie terminów przedawnienia karalności i wykonania kary (choć już wyłącznie w odniesieniu do przestępstw i przestępstw skarbowych, pomijając wykroczenia i wykroczenia skarbowe), ale także uzależnił wstrzymanie biegu tych terminów od obowiązywania stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego (oraz rozciągał jego efekty na dodatkowe 6 miesięcy), jak również wprost przewidywał retroaktywność regulacji na niekorzyść sprawcy. Ust. 2 omawianego przepisu wyraźnie bowiem wskazywał, że stan zagrożenia epidemicznego i epidemii, od których należy obliczać bieg wstrzymania terminu przedawnienia, oznacza się odpowiednio na 14 i 20 marca 2020 r. Ustawodawca w pierwszej kolejności podjął zatem dyskusyjną decyzję o wstrzymaniu biegu przedawnienia w marcu 2020 r., po czym 1,5 miesiąca później uznał, że perturbacje w działalności wymiaru sprawiedliwości ustały, w związku z czym bieg przedawnienia należy przywrócić, aby po ponad roku ponownie zadekretować, że owa pierwotna okoliczność jednak uzasadnia spoczywanie przedawnienia na nieznanym *ex ante* okresie stanu epidemii i stanu ograniczenia epidemicznego i dodatkowe 6 miesięcy. Formalnie poprawne nadanie przepisowi mocy wstecznej

<sup>22</sup> J. Kluza, *Zawieszenie terminów przedawnienia karalności czynów zabronionych w czasie pandemii koronawirusa*, „e-Palestra” 2020, nr 7.

<sup>23</sup> W sukurs nie przychodzi tu niestety również Sąd Najwyższy, który w uchwale z dnia 14 września 2022 r. (I KZP 9/22, OSNK 2022, nr 11–12, poz. 39) przyjął, że mimo niedochowania rudymenarnych warunków interakcji ustawodawcy z przedawnieniem w kontekście jego retroaktywności, art. 15zzr ust. 6 ustawy covidowej wstrzymywał przedawnienie także w odniesieniu do czynów popełnionych przed jego wejściem w życie. Zob. K. Lipiński, *Retroaktywna modyfikacja terminów przedawnienia w związku z epidemią COVID-19. Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 14 września 2022 r.*, I KZP 9/22, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2023, nr 4, s. 31 i n.; M. Kulik, *Wydłużenie z mocą wsteczną terminu przedawnienia karalności. Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 14 września 2022 r.*, I KZP 9/22, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2023, nr 5, s. 39 i n.

oznacza, że – oczywiście jeśli w ogóle uznamy, że praktyka taka jest dopuszczalna – wprowadzone przez art. 15zrz<sup>1</sup> spoczywanie biegu terminu przedawnienia składa się z trzech przedziałów czasowych:

- stałego, dodanego retroaktywnie okresu od 14 marca 2020 r. do momentu wejścia w życie przepisu, tj. 22 czerwca 2021 r., powodującego *de facto* przedłużenie terminu karalności wszystkich przestępstw o ponad rok i 3 miesiące<sup>24</sup> podobne do regulacji przewidzianej przez art. 102 k.k.;
- wydłużającego się (przez długi czas nie wiadomo było nawet, do kiedy<sup>25</sup>) okresu wstrzymywania biegu przedawnienia, począwszy od momentu wejścia w życie art. 15zrz<sup>1</sup>, do czasu zniesienia stanu zagrożenia epidemicznego;
- z góry ustalonego, dodatkowego przedziału 6-miesięcznego, który z niewiadomych przyczyn miał przedłużać termin przedawnienia karalności i wykonania kary w stosunku do wszystkich przestępstw i przestępstw skarbowych nawet po zniesieniu stanu zagrożenia epidemicznego.

Jak widać, ustawodawca w sposób całkowicie arbitralny raz spoczywanie biegu przedawnienia wprowadza (nie bacząc na reguły intertemporalne), później uchyla, a następnie – po ponad roku – przywraca je z mocą wsteczną, przy czym na kontynuację biegu przedawnienia karalności i wykonania kary *ex ante* nie było szczególnie skonkretyzowanych perspektyw. Można by odnieść wrażenie, że ustawodawca targany jest sprzecznymi emocjami, a w każdym razie daleko mu do ideału racjonalności, do którego niechybnie, przynajmniej teoretycznie, powinien aspirować<sup>26</sup>. Nawet zatem ci autorzy, którzy przyjmują, że przedawnienie co do zasady wyjęte jest spod działania gwarancji konstytucyjnych, a sprawca nie ma ani prawa do przedawnienia, ani ekspektatywy ustania karalności przestępstwa, nie polemizowałiby chyba ze spostrzeżeniem, że poczynania ustawodawcy z materią przedawnienia w związku z epidemią COVID-19 to spektakularny przykład nieojalności prawodawcy wobec adresatów ustanawianych przezeń norm, podkopującej zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

<sup>24</sup> W tym przypadku – inaczej niż w przypadku art. 15zrz ust. 6 – jednak zadbano o przepis intertemporalny, zgodnie z którym do czynów popełnionych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy oraz kar orzeczonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy o przedawnieniu w brzmieniu nadanym tą ustawą, chyba że termin przedawnienia już płynął (art. 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021, poz. 1023).

<sup>25</sup> Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. 2022, poz. 1028) stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 obowiązywał od dnia 16 maja 2022 r. do odwołania.

<sup>26</sup> Zob. S. Wronkowska, *Prawodawca racjonalny jako wzór dla prawodawcy faktycznego*, [w:] *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*, red. S. Wronkowska, M. Zieliński, Poznań 1990, s. 117 i n.

To jednak nie jedyny problem konstytucyjny, który wiąże się z art. 15zrz<sup>1</sup> ustawy covidowej. Nie możemy bowiem tracić z pola widzenia, że spoczywanie biegu przedawnienia nierozzerwalnie powiązane jest ze stanem epidemii oraz stanem zagrożenia epidemicznego. Ten zaś ogłaszany jest – zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi<sup>27</sup> – przez ministra właściwego do spraw zdrowia (w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej). To zatem organ władzy wykonawczej – mocą rozporządzenia – determinuje, o ile wydłuży się karalność wszystkich przestępstw i przestępstw skarbowych na terenie kraju. Sam ten fakt musi budzić przynajmniej daleko idące wątpliwości co do zgodności tych uregulowań z zasadą trójpodziału władz. Słowem, generalno-abstrakcyjna cecha wszystkich przestępstw i przestępstw skarbowych w postaci ich karalności (*sensu largo*) złożona została w ręce ministra. Co więcej, jak wiadomo, art. 15zrz<sup>1</sup> ustawy covidowej uzależniał wstrzymanie biegu przedawnienia wyłącznie od jednej okoliczności – tego, czy i w jakim okresie obowiązuje stan epidemii lub zagrożenia epidemicznego. Nie wspominał w szczególności o tym, na jakim terenie stan ten ma obowiązywać, aby osiągnąć skutek w postaci spoczywania terminów przedawnienia karalności i wykonania kary. Tymczasem o ile w istocie stan zagrożenia epidemicznego obowiązywał – zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. – „na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej”, o tyle art. 46 ust. 1 ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi stanowi, że stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii na obszarze województwa lub jego części ogłasza i odwołuje wojewoda, w drodze rozporządzenia, na wniosek państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego. Nie dość zatem, że schodzimy – co poniekąd zrozumiאלe – „poziom niżej” w strukturze organów administracji decydujących o wprowadzeniu jednego ze wspomnianych stanów, to jeszcze dowiadujemy się, że mogą one obowiązywać na terenie województwa lub nawet tylko jego części. Muszą się tu pojawić dość oczywiste pytania: Czy może być tak, że w jednym miejscu na terenie Polski przedawnienie biegnie, a w innym nie? Czy powinniśmy brać pod uwagę miejsce popełnienia przestępstwa (a miejsc takich zgodnie z art. 6 § 2 k.k. może być kilka), czy może miejsce, w którym toczy się postępowanie (co też może na kolejnych jego etapach ulegać zmianie)? O absurdalności tego rozwiązania – postrzeganego przede wszystkim znów przez pryzmat zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa – nie trzeba chyba szerzej przekonywać.

Powracając do ogólnie ujętych warunków wprowadzania spoczywania (wydłużania) terminów przedawnienia, nie mielibyśmy chyba wątpliwości, że wcześniej określony warunek „merytoryczny” byłby spełniony ewentualnie w przypadku pierwotnego wprowadzenia spoczywania terminu przedawnienia,

<sup>27</sup> T.j. Dz.U. 2022, poz. 1657, ze zm.

a więc w pierwszej połowie 2020 r., kiedy rzeczywiście przez około 1,5 miesiąca występowały perturbacje w działalności wymiaru sprawiedliwości. z pewnością nie był on natomiast spełniony w okresie późniejszym, czyli aż do dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego 1 lipca 2023 r.<sup>28</sup>, kiedy sądy i prokuratury funkcjonowały już – przynajmniej w tym aspekcie, o którym mowa – zupełnie normalnie. Odwrotnie natomiast wygląda kwestia spełnienia warunków formalnych retroaktywnego wydłużania terminów przedawnienia. Nie zostały one spełnione w stosunku do art. 15zzr ust. 6 ustawy covidowej wobec braku jakichkolwiek regulacji intertemporalnych, w związku z czym przepis ten znajdował zastosowanie jedynie w stosunku do przestępstw popełnionych po jego wejściu w życie<sup>29</sup>. Ustawodawca „przypomniął sobie” o nich natomiast wówczas, gdy zmienił zdanie co do wstrzymania biegu przedawnienia, czemu dał wyraz poprzez wprowadzenie art. 15zzr<sup>1</sup> tej ustawy, powiązane z prawidłowo skonstruowanym – pod względem czysto formalnym – przepisem intertemporalnym. Rzecz jednak znamienita, że akurat ten przepis uznany został przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 12 grudnia 2023 r.<sup>30</sup> za niezgodny z art. 2 Konstytucji RP. Uznając konsekwentnie, że przedawnienie nie jest prawem podmiotowym jednostki ani ekspektatywą, Trybunał dostrzegł jednak, że zawieszanie (przedłużanie) przedawnienia o nieznanym i w żaden sposób abstrakcyjnie nieograniczony termin narusza zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Stwierdził również, że powierzenie przedawnienia decyzji wyrażanej w drodze rozporządzenia przez ministra do spraw zdrowia jest przejawem „kuriozalnego powiązania”. Co najważniejsze z perspektywy prowadzonych tu rozważań, w uzasadnieniu orzeczenia czytamy, że jeżeli ustawodawca decyduje się choćby właśnie na zawieszenie biegu jakiegoś terminu, to tylko ustawodawca ma prawo zdecydować o zakończeniu tego zawieszenia, a jednocześnie ma obowiązek *ab initio*, a nie *in fine*, wskazać wyraźnie termin końcowy rzeczonego zawieszenia, jeżeli nie chce narazić się na zarzut obrazu art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Odpowiedź na pytanie zawarte w tytule niniejszego artykułu musi zostać – w świetle dotychczasowych uwag – udzielona wariantowo. Kolejno zatem, jeśliby przyjąć, że przedawnienie czerpie swój sens wyłącznie z upływu czasu (zgodnie z teoriami materialnoprawnymi), odpowiedź musiałaby być jednoznacznie negatywna. Przyczyna, dla której nie udało się zakończyć postępowania w z góry założonym terminie, nie ma wszak najmniejszego znaczenia z perspektywy pokuty sprawcy, jego poprawy czy nawet jego prawa do prywatności. Jest

<sup>28</sup> Odwołanie to nastąpiło mocą § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. 2023, poz. 1118).

<sup>29</sup> Raz jeszcze zaznaczmy, że odmienne – choć moim zdaniem błędne – stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 września 2022 r. (I KZP 9/22).

<sup>30</sup> P 12/22, OTK-A 2023, nr 101.

jednak zasadniczo niesporne, że o istocie przedawnienia nie przesądzą wyłącznie względy ogóln- czy szczególnoprewencyjne. Jeśliby przeto uznać, że jakiegokolwiek znaczenie dla istoty przedawnienia mają względy o charakterze – ujmując rzecz w pewnym uproszczeniu – procesowym, to odpowiedź nie mogłaby już być tak jednoznaczna. Ze stanowiskiem tym koresponduje w szczególności pogląd wyrażony przez J. Giezka, zgodnie z którym ustawodawca jest zasadniczo nieograniczony w modyfikacji terminów przedawnienia o charakterze prakseologicznym czy praktycznym (terminów dodatkowych), wszelako nie powinien wstecznie modyfikować terminów podstawowych jako związanych z odmienną oceną czynu o charakterze czysto aksjologicznym<sup>31</sup>. Na tę opcję należałoby nałożyć jedno z alternatywnych stanowisk dotyczących objęcia przedawnienia gwarancjami wynikającymi z zasady *lex mitior agit*. Przyjmując – jak niżej podpisany – że gwarancje te znajdują pełne zastosowanie do zagadnienia ustania karalności przestępstw, na tytułowe pytanie należałoby udzielić odpowiedzi przeczącej. Problem rzecz jasna nie występowałby, gdybyśmy przyjęli w tym zakresie stanowisko antygwarancyjne. Tylko w tym układzie – a zatem przy przyjęciu, że w istotę przedawnienia wchodzi również (przynajmniej w części) racje o charakterze procesowym, oraz opowiadając się za nieskrępowaną dowolnością w jego kształtowaniu przez ustawodawcę – moglibyśmy jednoznacznie twierdząc odpowiedzieć na pytanie, czy ustawodawca może retroaktywnie wydłużać terminy ustania karalności przestępstw z uwagi na perturbacje w działalności wymiaru sprawiedliwości. Wszelako nawet akceptując dowolność ustawodawcy w tym zakresie, trudno byłoby argumentować, że naprzemienne zawieszanie biegu terminów przedawnienia, rezygnacja z ich wstrzymywania oraz ponowne wprowadzenie ich spoczywania, a także uzależnianie wyłącznie od decyzji ministra czy – potencjalnie – nawet wojewody zgodne jest z zasadami proporcjonalności, lojalności państwa wobec obywatela oraz trójpodziału władz. Zdecydowanie mniejsze kontrowersje budziłby pierwotnie obowiązujący art. 15zrz ust. 6 ustawy covidowej, o ile by ustawodawca dochował dotychczas panujących reguł retroaktywnej modyfikacji terminów przedawnienia.

Rozwiązaniem optymalnym byłoby umieszczenie w samej Konstytucji przepisu, który pozwalałby na wprowadzanie spoczywania przedawnienia właśnie w sytuacjach, w których występują istotne perturbacje w działalności organów wymiaru sprawiedliwości. Najbardziej naturalne byłoby powiązanie takiej regulacji – dla której dogodne miejsce znalazłoby się w okolicach art. 44 Konstytucji RP – z przewidzianymi w ustawie zasadniczej stanami nadzwyczajnymi. Otwiera się tu jednak szerszy problem o charakterze konstytucyjnym, który dałoby się streścić w pytaniu: Czy w istocie jest tak, jak powszechnie się przyjmuje, że

---

<sup>31</sup> J. Giezek, *op. cit.*, s. 103.

regulacje art. 43 i 44 Konstytucji RP przewidują rozwiązania o charakterze minimalnym<sup>32</sup>, gwarantując brak przedawnienia określonych kategorii przestępstw? Dostrzegając, że przepisy te znajdują się w rozdziale ustawy zasadniczej o tytule „Wolności i prawa osobiste”, trudno bowiem *a limine* odmówić racji A. Wąskowi, gdy zauważa, że „jeżeli przepis art. 44 Konstytucji w określonym zakresie jedynie ogranicza, ściślej – zawiesza przywilej przedawnienia, to zwykła ustawa karna nie powinna być w tym względzie bardziej represyjna od Konstytucji. Jeśli miałoby być inaczej, tzn. jeśli uznać, że przepis art. 44 Konstytucji wprowadza jedynie rozwiązanie minimalne, a ustawodawca karny może pójść dalej w niekorzystnym dla interesów sprawcy przestępstwa kształtowaniu funkcjonowania instytucji przedawnienia, to wówczas gwarancyjna funkcja przepisu art. 44 Konstytucji okazałaby się (...) iluzoryczna”<sup>33</sup>.

Jesteśmy w stanie całkiem dobrze teoretycznie uzasadnić zasadność spożywania przedawnienia związanego z perturbacjami w działalności wymiaru sprawiedliwości. Zasadniczej natury problemy pojawiają się jednak przy próbie wpasowania teorii w ramy aktualnie obowiązującego systemu prawnego. Jeśli za dopuszczalne uznamy retroaktywne modyfikowanie terminów przedawnienia karalności, w tym kreowanie dodatkowych podstaw zawieszania biegu terminów wcześniej rozpoczętych, to regulację taką dałoby się wprowadzić, dochowując powszechnie uznanych zasad interakcji ustawodawcy z tą materią, sprowadzających się do wyraźnego zadekretowania wyłączenia zastosowania art. 4 § 1 k.k. oraz stwierdzenia, że termin ustania karalności przestępstw już przedawnionych nie może „odżyć”. Jeśli zaś uznamy materię przedawnienia za podpadającą pod zakres ochrony konstytucyjnej, to zasadne byłoby wprowadzenie odpowiedniego przepisu odnoszącego się do omawianego problemu na poziomie ustawy zasadniczej. Niezależnie jednak od przyjętej perspektywy zarysowanych w ten sposób warunków nie spełniają przepisy wydłużające termin przedawnienia w związku z epidemią COVID-19 zawarte w ustawie covidowej. Pierwszy z nich – art. 15zrr ust. 6 – nie zawierał bowiem uregulowań intertemporalnych, w związku z czym *summa summarum* mógł znaleźć zastosowanie wyłącznie do czynów popełnionych między 31 marca a 15 maja 2020 r.<sup>34</sup> Drugi zaś – art. 15zrr<sup>1</sup> – nie spełnia testu proporcjonalności, podkopuje zaufanie obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, a w końcu budzi daleko idące wątpliwości z perspektywy zasady trójpodziału władzy.

<sup>32</sup> A. Zoll (*op. cit.*, s. 106) stwierdza wprost, że „art. 43 i 44 Konstytucji zawierają normy wprowadzające rozwiązania minimalne. Ustawodawca musi wykluczyć przedawnienie odnośnie do zbrodni wojennych i przeciwko ludzkości (art. 43) i przynajmniej zawiesić bieg przedawnienia w zakresie określonym art. 44”.

<sup>33</sup> A. Wąsek, *op. cit.*, s. 469–470. Por. M. Kulik, *Przedawnienie...*, s. 149–150.

<sup>34</sup> Zob. szerzej: K. Lipiński, [w:] *Kodeks...*, s. 805–806. Odmienne Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 września 2022 r. (I KZP 9/22).

## BIBLIOGRAFIA

## LITERATURA

- Banasik K., *Przedawnienie w prawie karnym w systemie kontynentalnym i anglosaskim*, Warszawa 2013.
- Budyn-Kulik M., Kulik M., *Wybrane aspekty funkcjonowania konstytucyjnej zasady ochrony zaufania na gruncie prawa karnego w perspektywie internalizacji norm prawnych jako warunku jej efektywności*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2016, vol. 25(1), DOI: <https://doi.org/10.17951/sil.2016.25.1.181>.
- Giezek J., *W sprawie modyfikowania terminów przedawnienia karalności*, [w:] *Problemy współczesnego prawa karnego i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa Profesora Zofii Sienkiewicz*, red. J. Brzezińska, K. Łucarz, M. Bojarski, Wrocław 2015.
- Gruszecka D., *Ochrona dobra prawnego na przedpolu jego naruszenia*, Warszawa 2012.
- Kluza J., *Zawieszenie terminów przedawnienia karalności czynów zabronionych w czasie pandemii koronawirusa*, „*e-Palestra*” 2020, nr 7.
- Kmiecik R., *Przewlekłość postępowania karnego a spoczywanie terminu przedawnienia (art. 104 § 1 k.k.)*, „*Państwo i Prawo*” 2005, z. 5.
- Kulik M., *Przedawnienie karalności i przedawnienie wykonania kary w polskim prawie karnym*, Warszawa 2014.
- Kulik M., *Wydłużenie z mocą wsteczną terminu przedawnienia karalności. Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 14 września 2022 r., I KZP 9/22*, „*Orzecznictwo Sądów Polskich*” 2023, nr 5.
- Kulik M., *Zasada odpowiedniego vacatio legis jako część zasady przyzwoitej legislacji – uwagi z perspektywy prawa karnego*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 2021, nr 1.
- Lipiński K., [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021.
- Lipiński K., *Modyfikacje terminów przedawnienia karalności przestępstw, przestępstw i wykroczeń skarbowych oraz wykroczeń w związku z epidemią COVID-19*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 2020, nr 2.
- Lipiński K., *Retroaktywna modyfikacja terminów przedawnienia w związku z epidemią COVID-19. Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego – Izba Karna z dnia 14 września 2022 r., I KZP 9/22*, „*Orzecznictwo Sądów Polskich*” 2023, nr 4.
- Marszał K., *Przedawnienie w prawie karnym*, Warszawa 1972.
- Nawrocki M., *Wpływ zmian terminów przedawnienia na sytuację sprawcy. Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 26.10.2017 r., II KK 192/17*, „*Przegląd Sądowy*” 2019, nr 2.
- Nita-Światłowska B., Światłowski A., *Przeszkoda procesowa z art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. wobec zmian terminów przedawnienia (kontekst konstytucyjny)*, „*Państwo i Prawo*” 2018, z. 10.
- Nowe kodeksy karne z 1997 r. z uzasadnieniami*, Warszawa 1998.
- Sejm RP, VIII kadencja, *Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny*, Druk sejmowy nr 32.
- Tuleja P., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Wąsek A., *W gąszczu problematyki przedawnienia w prawie karnym*, [w:] *Współczesne problemy procesu karnego i wymiaru sprawiedliwości. Księga ku czci Profesora Kazimierza Marszała*, red. P. Hofmański, K. Zgryzek, Katowice 2003.
- Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
- Wojtyczek K., *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, „*Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*” 1999, nr 2.
- Wronkowska S., *Prawodawca racjonalny jako wzór dla prawodawcy faktycznego*, [w:] *Szkice z teorii prawa i szczegółowych nauk prawnych*, red. S. Wronkowska, M. Zieliński, Poznań 1990.
- Wróbel W., *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003.

Zoll A., *Nowa kodyfikacja karna w świetle Konstytucji*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 1997, nr 2.

#### AKTY PRAWNE

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. 2022, poz. 1028).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. 2023, poz. 1118).

Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1657, ze zm.).

Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. 2021, nr 2095, ze zm.).

Ustawa z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. 2020, poz. 875).

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 1023).

Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 2600).

#### ORZECZNICTWO

Uchwała SN z dnia 14 września 2022 r., I KZP 9/22, OSNK 2022, nr 11–12, poz. 39.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 10 maja 2021 r., II AKa 24/19, LEX nr 3358195.

Wyrok TK z dnia 12 grudnia 2023 r., P 12/22, OTK-A 2023, nr 101.

#### ABSTRACT

The interaction of the legislator with the matter of statute of limitations for criminal offences, declaratively related to the state of epidemic or its threat, prompts us to ask a more general question whether and to what extent is it possible and justified to extend the statute of limitations due to perturbations in the activities of the judiciary. Firstly, the study adopts a theoretical perspective, seeking justification for this type of modification. Secondly, it adopts a dogmatic point of view, trying to answer whether such interference would be possible under the current legal system. Finally, it evaluates the specific regulations contained in the so-called COVID Act.

**Keywords:** punishability; statute of limitations; retroactivity; citizen's trust in the state and its laws; proportionality

#### ABSTRAKT

Interakcja ustawodawcy z materią przedawnienia, deklaratywnie powiązana ze stanem epidemii oraz stanem zagrożenia epidemicznego, skłania do zadania pytania ogólniejszej natury, czy i w jakim zakresie możliwe i zasadne jest wydłużanie karalności przestępstw w związku z perturbacjami w działalności organów wymiaru sprawiedliwości. W opracowaniu przyjęto w pierwszej kolejności perspektywę teoretyczną, poszukując uzasadnienia dla tego rodzaju modyfikacji, w dalszej zaś perspektywę dogmatyczną, próbując odpowiedzieć na pytanie, czy ingerencja taka byłaby możliwa w ramach obowiązującego systemu prawa, aby na końcu poddać ocenie konkretne już regulacje zawarte w tzw. ustawie covidowej.

**Słowa kluczowe:** karalność; przedawnienie; retroakcja; zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionej przez nie prawa; proporcjonalność