

Grzegorz Kowalski

Zakres czasowy obowiązywania art. 47 ustawy z 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze

Temporal scope of binding of article 47 of the Act of January 28, 2016 of Introductory provisions the Law on the prosecutor's office

Niniejszy artykuł porusza zagadnienie zakresu temporalnego obowiązywania art. 47 ustawy z 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, stanowiąc próbę udzielenia w oparciu o metodę teoretyczno- i dogmatycznoprawną (częściowo także historyczną) odpowiedzi na pytanie, czy przepis ten nadal obowiązuje, a jeśli nie, to kiedy wygaś. Przeprowadzona analiza ww. przepisu w świetle instytucji derogacji (formalnej i materialnej) oraz desuetudo, projektu ustawy z 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, reguł kolizyjnych (tj. *lex superior derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generali* oraz *lex posteriori derogat legi priori*), a także zasad techniki prawodawczej, prowadzi do wniosku, że art. 47 ustawy z 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze jest przepisem przejściowym, który nie został dotychczas uchylony z polskiego porządku prawnego (ani formalnie, ani materialnie), wobec czego nadal obowiązuje.

Słowa kluczowe: czasowy zakres obowiązywania prawa, wykładnia prawa, derogacja prawa, zasady techniki prawodawczej, przepisy przejściowe

The paper brings up issues of the temporal scope of binding of article 47 of the Act of January 28, 2016 of Introductory provisions the Law on the prosecutor's office. This paper, based on the theoretical- and dogmatic-legal methods (partly also historical), attempts to answer the whether

this provision is still in force, and if not, when it expired? The analysis mentioned above provision in the light of institutions of derogation of law and the *desuetudo*, bill of the Act of January 28, 2016 of Introductory provisions the Law on the prosecutor's office, rules of conflict of norms (i.e. *lex superior derogat legi inferiori, lex specialis derogat legi generali* oraz *lex posteriori derogat legi priori*), as well principles of legislative technique, leads to conclusion, that article 47 of the Act of January 28, 2016 of Introductory provisions the Law on the prosecutor's office is a transitional provision that has not yet been repealed from the Polish legal system (neither formally nor materially), and is therefore still in force.

Key words: temporal scope of binding of law, interpretation of law, derogation of law, principles of legislative technique, transitional provisions

Wstęp

Spośród czterech zakresów obowiązywania art. 47 ustawy z 28.01.2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze¹ (dalej wprPoP), tj. podmiotowego, przedmiotowego, przestrzennego oraz temporalnego (określających odpowiednio krąg jego adresatów, regulowaną przezeń materię, obszar i czas jego obowiązywania), tylko ten ostatni pozostaje dyskusyjny. Przy czym, o ile brak jest rozbieżności co do terminu początkowego obowiązywania art. 47 wprPoP, tj. jego wejścia w życie w dniu 4.03.2016 r.², o tyle brak już takiej zgody co do określenia momentu koń-

¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 178 ze zm.

² Zob. art. 75 wprPoP. Pojęciem „wejścia w życie” posługuję się tu jako synonimem terminu „początku obowiązywania”, gdyż jak wskazał Trybunał Konstytucyjny (dalej TK), „wejście w życie” danego aktu normatywnego należy rozumieć tylko jako nadanie mu mocy obowiązującej (orzeczenie TK z 24.10.1995 r., K 14/95, OTK 1995/2, poz. 12, LEX nr 25404; zob. też postanowienie TK z 13.02.1991 r. S 2/91, OTK 1991/1, poz. 30, LEX nr 25369). Powyższy pogląd znalazł również swoje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (dalej SN), który w uchwale z 24.5.1996 r. (I PZP 12/96, OSNP 1997/1, poz. 8, LEX nr 25841) stwierdził, że: „Wejście w życie i uzyskanie mocy przez ustawę są bowiem zdarzeniami tożsamymi, polegającymi na rozpoczęciu od ich spełnienia się, prawnego kwalifikowania stosunków społecznych przez przepisy, które «weszły w życie» lub «uzyskały moc». Ustawa nie może bowiem wejść w życie bez uzyskania przez nią mocy obowiązującej i odwrotnie – uzyskanie mocy obowiązującej oznacza wejście ustawy w życie”. Zaznaczyć jednak wypada, iż w doktrynie można spotkać się z wyraźnym odróżnianiem znaczenia pojęć wejścia w życie aktu normatywnego oraz uzyskania przezeń mocy obowiązującej. Zgodnie z tym rozróżnieniem moc obowiązująca oznacza, że dany akt normatywny jest elementem danego systemu prawa, w związku z czym moc obowiązująca jest nabywana wraz z włączeniem aktu normatywnego do tego systemu, co następuje z chwilą ogłoszenia aktu normatywnego, podczas gdy wejście w życie oznacza, że adresaci norm zawartych

cowego obowiązywania tego przepisu. Warto odnotować, iż ww. spór jest nie tylko doktrynalny, lecz również ma swój wymiar praktyczny stanowiąc przedmiot spraw zawisłych przed sądami³. Niniejszy tekst stanowi próbę udzielenia – w oparciu o metodę teoretyczno- i dogmatycznoprawną, a po części również historyczną – odpowiedzi na pytanie, czy art. 47 wpr-PoP utracił moc obowiązującą, a jeśli tak, to kiedy to nastąpiło.

Derogacja aktu normatywnego i jej rodzaje

Zdarzeniem prawnym powodującym zakończenie obowiązywania przepisów prawa jest ich uchylenie z systemu prawa, którego były częścią, zwane derogacją. Uchylenie takie skutkuje tym, że zawarte w uchylanych przepisach normy prawne przestają obowiązywać do ich przestrzegania oraz stosowania i to zarówno adresatów tych norm, jak i organy stosujące prawo, które to podmioty dotychczas były do tego zobligowane w związku z uprzednim wejściem w życie przepisów derogowanych. Derogacja oznacza zatem stan pozbawienia normy prawnej przysługującej jej dotychczas mocy obowiązującej. Rozumiana w ten sposób derogacja może nastąpić w dwójnasób, tj. albo w sposób wyraźny (*expressis verbis*), co zachodzi w przypadku ustanowienia tzw. klauzuli derogacyjnej (typową formą jej wyrażenia jest zwrot: „traci moc ustawa...”)⁴ wprost stwierdzającej uchylenie określonego przepisu prawa i wyrażonej w nim normy prawnej, albo

w akcie normatywnym zobowiązani są do ich przestrzegania i stosowania, który to obowiązek, w zależności od decyzji prawodawcy, może powstać w dniu ogłoszenia aktu normatywnego – tj. jego włączenia do systemu prawa, co skutkuje nabyciem przezeń mocy obowiązującej w powyższym rozumieniu – albo później, co ma miejsce w przypadku, gdy prawodawca zdecyduje się na wprowadzenie okresu *vacatio legis* (zob. M. Wiącek, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 93, 95; P. Grabowski, M. Hermann, *O normatywnym charakterze przepisów o wejściu w życie*, „Państwo i Prawo” 2006/9, *passim*; S. Wronkowska, *Uwagi o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*, „Przegląd Sejmowy” 2001/5, s. 11).

³ Zob. postanowienia Sądu Okręgowego w Szczecinie z 9 lutego 2024 r., III K 348/22 oraz Sądu Apelacyjnego (dalej SA) w Szczecinie z 10.04.2024 r., II AKz 106/24, ([https://orzeczenia.szczecin.sa.gov.pl/content/\\$N/15550000001006_II_AKz_000106_2024_Uz_2024-04-10_001](https://orzeczenia.szczecin.sa.gov.pl/content/$N/15550000001006_II_AKz_000106_2024_Uz_2024-04-10_001), dostęp: 30.04.2024 r.), a także zawiśłą przed SN sprawę I KZP 3/24, w której sąd ten będzie rozstrzygał zagadnienie prawne, czy przepis art. 47 § 1 i 2 wpr-PoP jest przepisem ustrojowym, statuującym w swej treści szczególną podstawę do przywrócenia do służby czynnej na ostatnio zajmowane stanowisko lub równorzędne prokuratora pozostającego w dniu wejścia w życie tej ustawy w stanie spoczynku, którego moc obowiązująca nie została ograniczona w czasie (https://www.sn.pl/sprawy/SitePages/Zagadnienia_prawne_SN.aspx?ItemSID=1933-301f4741-66aa-4980-b9fa-873e90506a11&ListName=Zagadnienia_prawne, dostęp: 20.5.2024 r.).

⁴ Por. M. Laskowska, [w:] *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1746. Zob. także § 39-41 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 283 (dalej z.t.p.).

w sposób dorozumiany (*lege posteriori*) na skutek wejścia w życie nowego przepisu, który odmiennie reguluje tę samą materię⁵. Z prezentowanym w judykaturze podziałem derogacji na wyraźną i dorozumianą koresponduje doktrynalny podział na derogację formalną (wyraźną, bezpośrednią) polegającą na zawarciu w tekście prawnym odpowiedniej wypowiedzi językowej w przedmiocie utraty mocy obowiązującej przez inne przepisy, oraz materialną (dorozumianą, pośrednią, milczącą), która z kolei następuje na skutek stosowania reguł kolizyjnych, przez co jej skutek (tj. utratę mocy obowiązującej przez dany przepis) daje się zauważyć dopiero w rozstrzygnięciach, których dokonują organy stosujące prawo albo w ustaleniach, które czynią przedstawiciele doktryny⁶. W świetle brzmienia art. 190 ust. 1–3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.⁷ (dalej Konstytucja), do derogacji wyraźnej (formalnej) należy zaliczyć również sytuację utraty mocy obowiązującej przez przepisy prawa w wyniku orzeczenia przez TK ich niezgodności z Konstytucją, z umowami międzynarodowymi ratyfikowanymi za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie lub z ustawami⁸.

Brak derogacji formalnej art. 47 wprPoP

Pewnym jest to, że nie doszło do derogacji wyraźnej art. 47 wprPoP. Brak jest jakiegokolwiek przepisu, który zostałby wydany po wejściu w życie art. 47 wprPoP i uchylałby go *expressis verbis*, ewentualnie odmiennie regulował normowaną tym przepisem materię. Nie zostało też dotychczas wydane przez TK orzeczenie o niekonstytucyjności tego przepisu. Zatem, jeżeli art. 47 wprPoP miały już nie obowiązywać (utracić moc obowiązującą), to co najwyżej na skutek jego derogacji dorozumianej.

⁵ Zob. wyrok TK z 29.10.2003 r., K 53/02, OTK-A 2003/8, poz. 83, LEX nr 81788; orzeczenie TK z 8.11.1994 r., P 1/94, OTK 1994/2, poz. 37; LEX nr 25216.

⁶ Zob. M. Laskowska, [w:] *Konstytucja RP. Tom II...*, s. 1741; J. Oniszczyk, *Stosowanie prawa*, Warszawa 2000, s. 20.

⁷ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁸ Zob. art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji.

Obowiązywanie art. 47 wprPoP w świetle reguł kolizyjnych

Nie jest możliwe uznanie art. 47 wprPoP za uchylony w oparciu o zasadę *lex posterior derogat legi priori* z powołaniem się na treść art. 127 § 1 ustawy z 28.01.2016 r. Prawo o prokuraturze⁹ (dalej PoP). Abstrahując nawet w tym miejscu od tego, iż art. 47 wprPoP oraz art. 127 § 1 PoP nie regulują dokładnie takich samych stanów faktycznych i o tym samym stopniu szczegółowości (o czym jeszcze niżej) należy zauważyć, że oba przywołane przepisy nie tylko zostały uchwalone w tej samej dacie, tj. 28.1.2016 r., ale i weszły w życie w tym samym dniu, tj. 4.03.2016 r.¹⁰ Żaden z tych przepisów nie jest zatem ani wcześniejszy ani późniejszy w stosunku do drugiego z nich. Oba przepisy są także przepisami ustawowymi posiadając tę samą moc prawną (będąc przepisami rangi ustawowej). Wobec tego ewentualna kolizja między ww. przepisami nie może być rozstrzygnięta (w szczególności na niekorzyść art. 47 wprPoP) również w oparciu o zasadę *lex superior derogat legi inferiori*. Nie sposób też przyjąć, że art. 47 wprPoP został uchylony na mocy zasady *lex specialis derogat legi generali*, gdzie przepisem szczególnym względem ww. przepisu miałby być art. 127 § 1 zd. 1 PoP oraz – mający zastosowanie do prokuratorów w stanie spoczynku na mocy odesłania zawartego w tym przepisie – art. 74 ustawy z 27.07.2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych¹¹ (dalej p.u.s.p.). Wskazane przepisy PoP i p.u.s.p. nie regulują bowiem tych samych kwestii, co art. 47 wprPoP. Przepis art. 127 § 1 PoP w zw. z art. 74 p.u.s.p. obejmuje sytuację powrotu do czynnej służby prokuratora pozostającego w stanie spoczynku (*lege non distinguente* – w każdym czasie obowiązywania tych przepisów, a nie tylko w dniu wejścia w życie wprPoP), który¹²:

- 1) na własny wniosek albo na wniosek prokuratora przełożonego został przeniesiony w stan spoczynku z uwagi na to, że z powodu choroby lub utraty sił uznany został przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej ZUS) za trwale niezdolnego do pełnienia obowiązków prokuratora, bez względu na to, czy w owym stanie spoczynku pozostawał w dniu wejścia w życie wprPoP. Natomiast zgodnie z art. 47 § 1 wprPoP określona w tym przepisie możliwość powrotu

⁹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1360 ze zm.

¹⁰ Zob. art. 1 i art. 75 wprPoP.

¹¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 217 ze zm.

¹² Zob. art. 74 § 1-1a w zw. z art. 70 § 1 i art. 73 § 1 p.u.s.p. w zw. z art. 127 § 1 zd. 1 PoP.

prokuratora pozostającego w stanie spoczynku do służby, nie odnosi się do prokuratorów, którzy odeszli w ten stan z przyczyn zdrowotnych, a także takich, którzy nie pozostawali w tym stanie w dniu wejścia w życie wprPoP. Niewątpliwie za przyczyny zdrowotne, o których mowa w art. 47 § 1 zd. 2 wprPoP, należy uznać również określone w art. 70 § 1 p.u.s.p. powody przeniesienia w stan spoczynku w postaci choroby czy utraty sił powodujących trwałą niezdolność do pełnienia obowiązków prokuratora¹³,

- 2) z uwagi na to, że nie został przeniesiony do innej powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury, na wniosek Prokuratora Generalnego został przeniesiony w stan spoczynku w związku ze zmianą ustroju prokuratury lub zmianą granic powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, bez względu na to, czy w owym stanie spoczynku pozostawał w dniu wejścia w życie wprPoP. Natomiast art. 47 § 1 wprPoP z jednej strony nie ogranicza skorzystania z przewidzianej w tym przepisie możliwości powrotu do czynnej służby jedynie do prokuratorów w stanie spoczynku, którzy zostali przeniesieni w ten stan tylko z ww. powodu, tj. z uwagi na zmianę ustroju prokuratury lub granic jej poszczególnych jednostek, z drugiej zaś ogranicza skorzystanie z takiej możliwości jedynie przez prokuratorów pozostających w stanie spoczynku w dniu wejścia w życie wprPoP, którzy odeszli w ten stan z przyczyn innych niż zdrowotne.

Tym samym art. 47 wprPoP normuje inne stany faktyczne niż te wskazane w art. 74 § 1–1a p.u.s.p., a które na mocy odesłania z art. 127 § 1 zd. 1 PoP również regulują powrót prokuratorów pozostających w stanie spoczynku do czynnej służby. Przy czym o ile art. 47 § 1 wprPoP oraz art. 74 § 1a p.u.s.p. regulują odmienne stany faktyczne (odnosząc się do odmiennych grup prokuratorów wyróżnionych przede wszystkim ze względu na przyczyny przeniesienia ich w stan spoczynku), o tyle zakres normowania przepisu art. 47 § 1 wprPoP oraz art. 74 § 1 p.u.s.p. częściowo się pokrywa. Jednakże z uwagi na dalej posuniętą szczegółowość art. 47 § 1 wprPoP (ograniczającego krąg adresatów tego przepisu tylko do prokuratorów pozostających w stanie spoczynku w dniu wejścia w życie wprPoP, którego to ograniczenia nie zawiera art. 74 § 1 p.u.s.p.), a także przejściowy charakter tego przepisu (o czym jeszcze niżej) zasadne jest

¹³ Por. S. Dąbrowski, A. Łazarska, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, Warszawa 2013, s. 310, 312.

przyjęcie, iż to właśnie art. 47 wprPoP ma charakter szczególny, stanowiąc *lex specialis* względem regulacji w tym przypadku ogólnej z art. 127 § 1 PoP w zw. z art. 74 § 1 i art. 71 § 3 p.u.s.p., gdyż dotyczy on jedynie owej szczególnej grupy prokuratorów, a mianowicie tylko tych, którzy w dniu wejścia w życie wprPoP pozostawali w stanie spoczynku, na który odeszli z innych przyczyn niż zdrowotne.

Obowiązywanie art. 47 wprPoP w świetle instytucji *desuetudo*

Nie da się również stwierdzić, aby art. 47 wprPoP utracił moc obowiązującą *per desuetudinem*. Niezależnie nawet od tego, czy w ogóle dopuszczalne jest derogowanie w ten sposób przepisów z polskiego systemu prawnego, trzeba zauważyć, iż nie zostały spełnione przesłanki tego rodzaju uchylecia z porządku prawnego wyrażonej w tym przepisie normy prawnej (nie wspominając już o braku spełnienia kryterium tetycznego derogacji). Nie doszło bowiem do powszechnego (a nie tylko pojedynczych przypadków) nieprzestrzegania (dotyczącego adresatów normy prawnej) i zarazem niestosowania (dotyczącego podmiotów odpowiedzialnych za egzekwowanie normy prawnej) tego przepisu (ewentualnie tylko jego nieprzestrzegania w sytuacji uznania go za *lex imperfecta*)¹⁴. Okoliczność przynajmniej incydentalnego stosowania i przestrzegania art. 47 wprPoP¹⁵ nie może być utożsamiana z jego niestosowaniem w ogóle. Tym bardziej, gdy się zważy na szczególny (a zatem *ex natura* zakładający wyjątkowość stosowania) charakter tego przepisu względem regulacji z art. 127 § 1 zd. 1 PoP. Warto też przypomnieć, iż *dormiunt aliquando leges, numquam moriuntur*. Stąd też sam fakt długotrwałego niestosowania przepisu nie może przesądzać o jego nieobowiązywaniu¹⁶. Oczywiście ustalenie, czy akt normatywny utracił moc obowiązującą wymaga dokonania oceny „czy

¹⁴ Zob. J. Wiecha, *Desuetudo w rozumieniu Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego*, „Ars Iuridica” 2023, vol. 23, nr 1, s. 114-115, 126-127, <https://journals.umcs.pl/szn/article/view/13665/10668> (dostęp: 4.04.2024 r.) oraz powołane tam orzecznictwo SN i TK.

¹⁵ Zob. np. postanowienie SA w Szczecinie z 10.04.2024 r., II AKz 106/24.

¹⁶ Tytułem przykładu aktu normatywnego, który dotychczas nie znalazł zastosowania, a którego obowiązywania nikt nie kwestionuje, można wskazać ustawę z 29.08.2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 2091).

zaskarżona norma prawna została usunięta z porządku prawnego nie tylko w sensie formalnoprawnym, lecz także w tym zakresie, czy uchylony przepis nadal wywiera określone skutki dla obywateli i czy może być nadal zastosowany w praktyce”¹⁷, bowiem „Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego akt normatywny traci moc obowiązującą, jeżeli nie może on być stosowany do jakiegokolwiek sytuacji z przeszłości, teraźniejszości lub przyszłości”¹⁸. Mając na uwadze powyższe, jak również brak derogacji formalnej art. 47 wprPoP, zauważyć należy, że zakres temporalny jego obowiązywania został wyznaczony istnieniem prokuratorów w stanie spoczynku, którzy przeszli w ten stan z przyczyn innych niż zdrowotne i pozostawali w tym stanie w dniu wejścia w życie wprPoP, a także prokuratorów przywróconych do czynnej służby na podstawie art. 47 § 1 wprPoP. Dopóki bowiem będą tacy prokuratorzy, dopóty nie będzie wykluczone w przyszłości złożenie wniosku, o jakim mowa zarówno w § 1 jak i § 3 art. 47 wprPoP, a co za tym idzie art. 47 wprPoP wciąż będzie mógł wywierać określone skutki dla obywateli (wv. prokuratorów) i znaleźć zastosowanie w praktyce.

Obowiązywanie art. 47 wprPoP w świetle uzasadnienia jego projektu

Z pomocą w ustaleniu momentu końcowego obowiązywania art. 47 wprPoP nie przychodzi również sam projektodawca tego przepisu. Słusznie zauważa SN, iż wola ustawodawcy powinna wynikać z tekstu aktu normatywnego, który jest „nośnikiem” intencji prawodawcy, wobec czego sięganie w procesie wykładni przepisu dla ustalenia jego treści normatywnej do uzasadnienia projektu aktu normatywnego, w którym ten przepis jest zawarty, ma rację bytu wtedy, gdy zawiodą inne metody wykładni (zwłaszcza językowa i systemowa, gdyż w takim przypadku można poszukiwać sensu przyjętych rozwiązań – ich aksjologii, w uzasadnieniu projektu aktu normatywnego zawierającego te rozwiązania); dlatego zbędne jest sięganie do tego uzasadnienia w przypadku, gdy przepis jest

¹⁷ Postanowienie TK z 13.10.1998 r., SK 3/98, OTK 1998/5, poz. 69, LEX nr 38416.

¹⁸ Wyrok TK z 14.11.2000 r., K 7/00, OTK 2000/7, poz. 259, LEX nr 44570.

jasny¹⁹. Jednak wobec rozbieżności poglądów co do „jasności” art. 47 wprPoP²⁰, dla uniknięcia zarzutu pominięcia i tej możliwości ewentualnego określenia terminu końcowego obowiązywania ww. przepisu, należało sięgnąć do uzasadnienia projektu wprPoP. Odnośnie art. 47 wprPoP w uzasadnieniu projektu tej ustawy można jedynie przeczytać: „W przedmiotowym projekcie umożliwiono prokuratorom, pozostającym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy w stanie spoczynku, powrót – na ich wniosek – do czynnej służby prokuratorskiej. Decyzję w tej sprawie będzie podejmował Prokurator Generalny. Jednocześnie przewidziano, że prokurator przywrócony do służby w opisany sposób będzie mógł powrócić na poprzednio zajmowany stan spoczynku w każdym czasie, za miesięcznym wypowiedzeniem. Z możliwości powrotu do czynnej służby prokuratorskiej nie będą mogli jednak skorzystać prokuratorzy, którzy odeszli w stan spoczynku z przyczyn zdrowotnych”²¹. Przyniesiony fragment uzasadnienia nie ujawnia wprost intencji projektodawcy, co do czasu, w jakim w jego zamierzeniu miało być dopuszczalne stosowanie art. 47 wprPoP, ani też by jego intencją było w ogóle wprowadzenie takiego ograniczenia o charakterze temporalnym. Dodać należy, iż również inne podmioty opiniujące projekt wprPoP nie zgłaszały zastrzeżeń, które bezpośrednio w jakikolwiek sposób odnosiłyby się do zakresu temporalnego obowiązywania projektowanego art. 46 wprPoP (bo pierwotnie taki numer w projekcie miał obecny art. 47

¹⁹ Wyrok SA w Warszawie z 30.01.2019 r., VI ACa 923/17, OSA 2019/8/70-85, LEX nr 2712641. Zob. też uchwałę SN z 17.01.2001 r., III CZP 49/40, OSNC 2001/4, poz. 53, LEX nr 44995.

²⁰ Zob. m.in. G. Kuca, *Opinia prawna dotycząca zakresu temporalnego stosowania art. 47 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, s. 2, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/opinie-prawne-dot-zmiany-na-stanowisku-prokuratora-krajowego> (dostęp: 14.03.2024 r.) oraz J. Zimmermann, *Opinia prawna dotycząca zakresu czasowego stosowania art. 47 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, s. 1, <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/27550> (dostęp: 21.04.2024 r.).

²¹ Druk sejmowy nr 163, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=198-A> (dostęp: 26.01.2024 r.). Warto w tym miejscu odnotować, że w dodatkowych uwagach opinii Prokuratora Generalnego do projektu wprPoP (s. 28, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6FAAF14E3D95A2EAC1257F40002F4868/%24File/162-163-006.pdf>; dostęp 26.01.2024 r.) wyraził on wątpliwości co do równego traktowania prokuratorów, ze względu na wyłączenie spośród kręgu adresatów regulacji, o której tu mowa, prokuratorów pozostających w stanie spoczynku ze względu na stan zdrowia: „Zastrzeżenia budzi zdanie drugie proponowanego zapisu. Jeżeli ustawa przewiduje możliwość powrotu na stanowisko prokuratora w stanie spoczynku, to prawo takie powinno być dostępne dla wszystkich prokuratorów na takich samych zasadach. W tym kontekście przyczyna przejścia prokuratora w stan spoczynku winna być okolicznością obojętną z punktu widzenia powrotu do służby. Oczywiście jest bowiem, że w chwili ubiegania się o powrót do służby prokurator w stanie spoczynku musi być zdolny do pełnienia służby ze względu na stan zdrowia, a więc przyczyna przejścia w stan spoczynku uległa dezaktualizacji. Nadto przyczyna ta była niezależna od woli prokuratora. W konsekwencji należy stwierdzić, że brak jest podstaw do różnicowania prawa do powrotu do służby w oparciu o wskazane kryterium. Budzi ono wątpliwości w zakresie równości praw prokuratorów gwarantowanych ustawą”.

wprPoP)²². Za zasygnalizowanie ww. problemu, a i to jedynie *implicite* (wobec odniesienia do projektu wprPoP jako takiego, a nie konkretnie do jego art. 46), można co najwyżej uznać następujący fragment opinii Prokuratora Generalnego: „Odnosząc się do projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze pozostaje jedynie zaznaczyć, że zgodnie z § 47 ust. 1 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (...) w oddzielnej ustawie wprowadzającej można zamieścić przepisy o wejściu w życie ustawy »główniej«, przepisy zmieniające, przepisy uchylające oraz przepisy przejściowe i dostosowujące. Przepisy ustawy wprowadzającej co do zasady skonsumowane zostają w momencie wejścia jej w życie, dlatego ustawa wprowadzająca nie powinna zawierać przepisów regulujących nowe, powtarzalne zachowania. Niedopuszczalne jest zamieszczanie w ustawie wprowadzającej przepisów merytorycznych, bowiem mogłoby to doprowadzić do powstania niepotrzebnych trudności związanych z interpretacją tychże przepisów merytorycznych jako przejściowych lub dostosowujących. Przepisy tego projektu wymagają drobiazgowego przeanalizowania i usunięcia dostrzegalnych usterek techniczno-legislacyjnych powodujących wątpliwości interpretacyjne zawartych w nich rozwiązań”²³. Jakkolwiek w przedłożonych w terminie późniejszym uwagach dodatkowych Prokurator Generalny nie odniósł się do kwestii temporalnego wymiaru obowiązywania projektowanego art. 46 wprPoP (obecnego art. 47 wprPoP), ani też nie kwestionował jego zamieszczenia w ustawie wprPoP z uwagi na to, że miałby on być przepisem merytorycznym, sygnalizując jedynie wspomniane już wątpliwości co do zgodności tego przepisu z zasadą równości wobec prawa.

²² Opinie wyrażone przez Biuro Analiz Sejmowych, SN, Krajową Radę Prokuratury, Związek Rzemiosła Polskiego, Krajową Radę Sądownictwa, Radę Ministrów oraz Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych dostępne są na stronie <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=163>.

²³ Opinia Prokuratora Generalnego z 12.01.2016 r. do poselskich projektów ustawy – Prawo o prokuraturze wraz z autopoprawką (druki nr 162 i 162A) oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (druk 163), s. 16, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/69C71D841CF31DC9C1257F3900346846/%24File/162-163-004.pdf> (dostęp: 26.01.2024 r.).

Obowiązywanie art. 47 wprPoP w świetle zasad techniki prawodawczej Uwagi ogólne

Należy podzielić pogląd wyrażony przez SN, zgodnie z którym, pomimo nawet tego, że naruszenie z.t.p. nie pociąga za sobą *ex lege* żadnych negatywnych skutków, to jednak wyrażone w tym akcie zasady stanowią ważne zalecenia odnoszące się do tworzenia aktów normatywnych, gdyż: „Ustalając standardy poprawnej legislacji, tym samym ustalają także standardy poprawnej interpretacji przepisów. Nie ulega bowiem wątpliwości, że istnieje ścisła zależność między zasadami redagowania a zasadami interpretowania tekstów prawnych, interpretacja polega wszak na ustalaniu tak czy inaczej rozumianej woli prawodawcy”²⁴. Stąd też pomocne w udzieleniu odpowiedzi na pytanie o moment końcowy obowiązywania art. 47 wprPoP, będzie określenie jego przynależności rodzajowej, tj. ustalenie czy, a jeśli tak, to do którego spośród przewidzianych w z.t.p. rodzajów przepisów zamieszczanych w ustawach on należy. Niestety ustawodawca nie zdecydował się na pogrupowanie poszczególnych artykułów wprPoP w jakiegokolwiek jednostki systematyzacyjne (choćby na najniższym poziomie – rozdziału²⁵), co w przypadku zaliczenia przepisu art. 47 wprPoP do którejkolwiek z nich pozwalałoby przesądzić o naturze tego przepisu przynajmniej na płaszczyźnie formalnoprawnej. Jakąś wskazówką w tym zakresie jest fakt, iż art. 47 wprPoP został zamieszczony w tzw. ustawie wprowadzającej, której charakter rzutuje na wykładnię zawartych w niej przepisów. Jak wskazał bowiem TK „Analiza i ocena rozwiązań zawartych w przepisach wprowadzających musi być zatem dokonywana z uwzględnieniem szczególnego charakteru ustawy wprowadzającej”²⁶. Dlatego m.in. „Prawodawca, który zamieści w ustawie wprowadzającej jakieś przepisy merytoryczne, musi się liczyć

²⁴ Wyrok SN z 15.06.2012 r., II CSK 436/11, LEX nr 1232234. Na takim stanowisku, tj. istnienia współzależności pomiędzy zasadami redagowania tekstu prawnego a zasadami jego wykładni stoi również TK (zob. wyrok TK z 2.07.2007 r., K 41/05, OTK-A 2007/7, poz. 72, LEX nr 299957; wyrok TK 30.10.2001 r., K 33/00, OTK ZU 2001/7, poz. 217, LEX nr 49538; czy uchwałę TK z 1.06.1994 r. W 4/94, OTK 1994/1, poz. 24, LEX nr 25117). Podobnie K. Stępiak, *Relacja między Zasadami Techniki Prawodawczej a Zasadami Poprawnej Legislacji w procesie stanowienia prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2017/1(35), s. 218.

²⁵ Zob. § 60 ust. 1–2 i § 53 z.t.p.

²⁶ Wyrok TK z 28.02.2008 r., K 43/07, OTK-A 2008/1, poz. 8, LEX nr 347825.

z tym, że nie będą one odczytywane adekwatnie do jego zamiaru, gdyż będą interpretowane jako przepisy przejściowe lub dostosowujące²⁷.

Rodzaje przepisów zamieszczanych w ustawie wprowadzającej

Zgodnie z § 47 ust. 1 z.t.p., w przypadku ustaw szczególnie obszernych lub zasadniczo zmieniających dotychczasowe ustawy, przepisy o wejściu w życie ustawy „głównej” oraz przepisy zmieniające, uchylające, epizodyczne, przejściowe i dostosowujące można zamieścić w oddzielnej ustawie, jaką jest ustawa wprowadzająca. Z kolei § 48 z.t.p. określający kolejność, w jakiej zamieszcza się w ustawie wprowadzającej poszczególne przepisy, oprócz ww. ich rodzajów wymienia jeszcze przepisy o wejściu w życie ustawy wprowadzającej. Ale i to wyliczenie nie jest taksatywne. Zgodnie bowiem z § 50 *in fine* z.t.p. przepis uchylający ustawę wprowadzającą zamieszcza się tylko w przypadku, gdy ustawa ta zawiera przepisy inne niż wymienione w § 48 z.t.p., a więc przepisy inne niż przepisy: o wejściu w życie ustawy „głównej”, przepisy zmieniające, przepisy uchylające, przepisy epizodyczne, przejściowe i dostosowujące, czy przepisy o wejściu w życie ustawy wprowadzającej. Jednocześnie prawodawca nie określił bliżej, o jakie „inne” przepisy chodzi, ani nie ustanowił żadnych wyłączeń. W z.t.p. jako przepisy inne niż ww. w § 48 z.p.t., zostały wyraźnie wymienione przepisy²⁸:

- 1) merytoryczne, w tym ogólne i szczegółowe, a w ramach tych ostatnich przepisy prawa materialnego, ustrojowe, proceduralne, o karach pieniężnych i karne,
- 2) o utracie mocy obowiązującej ustawy, które wraz z przepisami uchylającymi i przepisami o wejściu w życie ustawy składają się na jej przepisy końcowe,
- 3) zastępujące lub uzupełniające przepisy ustawy zmienianej, jako szczególna kategoria przepisów zmieniających.

²⁷ G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 346.

²⁸ Zob. § 14 ust. 1 pkt 2, § 15 pkt 2 i 5, § 24 ust. 1 oraz § 38 ust. 1, § 93 ust. 1 z.t.p.

Przynależność rodzajowa (*genus*) art. 47 wprPoP w świetle z.t.p.

Art. 47 wprPoP a przepisy o wejściu w życie ustawy
(w tym „głównej”), przepisy o utracie mocy obowiązującej,
przepisy uchylające oraz przepisy zmieniające

W świetle brzmienia art. 47 wprPoP z jednej strony, z drugiej zaś brzmienia:

- 1) art. 75 wprPoP²⁹ oraz § 43 i 45 ust. 1 pkt 4 i 6 z.t.p., nie sposób uznać art. 47 wprPoP za przepis o wejściu w życie tej ustawy, gdyż nie określa on ani terminu wejścia w życie wprPoP, ani terminu wejścia w życie poszczególnych przepisów tej ustawy, jak i terminu wejścia w życie innych ustaw czy poszczególnych ich przepisów,
- 2) art. 1³⁰ i art. 75 *in principio* wprPoP oraz § 49 ust. 1 z.t.p., nie sposób uznać przepisu art. 47 wprPoP za przepis o wejściu w życie ustawy „głównej”, którą dla wprPoP jest PoP, gdyż nie określa on terminu wejścia w życie tej ostatniej ustawy,
- 3) § 52 z.t.p. nie sposób uznać przepisu art. 47 wprPoP za przepis o utracie mocy obowiązującej przez wprPoP, gdyż nie określa on żadnego terminu utraty mocy obowiązującej tej ustawy, ani nawet poszczególnych jej przepisów,
- 4) § 39 i 40 z.t.p. nie sposób uznać przepisu art. 47 wprPoP za przepis uchylający jakąkolwiek ustawę, gdyż nie wymienia on ani *expressis verbis*, ani choćby tylko *implicite* jakiejkolwiek ustawy, która miałaby zostać derogowana z systemu prawnego na podstawie tego przepisu,
- 5) § 14 ust. 3 *in principio*, § 82, § 83 pkt 2, § 85 ust. 1, § 86 i § 93 ust. 1 z.t.p. nie sposób uznać przepisu art. 47 wprPoP za przepis zmieniający, gdyż nie wprowadza on zmian do treści jakiejkolwiek innej lub innych ustaw w jakikolwiek sposób (czy to poprzez uchylenie niektórych ich dotychczasowych przepisów, zastąpienie ich przepisami o innej treści

²⁹ Zgodnie z którym wprPoP wchodzi w życie 4.03.2016 r. z wyjątkiem jedynie przepisów: art. 3, art. 4 pkt 5–9, art. 6 pkt 2 lit. b i d, pkt 4, art. 9, art. 10, art. 13–16, art. 19 pkt 3, art. 20 pkt 10 lit. b i c, art. 21, art. 31–33, art. 45 § 3, art. 46, art. 50, art. 62 § 4, 6 i 7, art. 64 § 3, 5 i 6, art. 66, a w zakresie prokuratora do spraw wojskowych także art. 2, art. 6 pkt 1, art. 7 pkt 3 i art. 19 pkt 1, które weszły w życie 4.04.2016 r.

³⁰ Zgodnie z którym PoP wchodzi w życie 4.03.2016 r.

lub brzmieniu, czy też uzupełnienie poprzez dodanie do nich nowych przepisów).

Art. 47 wprPoP a przepisy dostosowujące

Przepis art. 47 wprPoP nie jest również przepisem dostosowującym. Nie reguluje on bowiem spraw związanych z dostosowaniem do nowej albo znowelizowanej ustawy jej adresatów (w tym przypadku do ustawy nowej – PoP). W szczególności przedmiotem regulacji art. 47 wprPoP nie jest: utworzenie organów lub instytucji, przekształcenie organów lub instytucji w inne organy lub instytucje tworzone przez ustawę, zniesienie organów lub likwidacja instytucji, określenie sposobu powołania po raz pierwszy organów lub instytucji tworzonych ustawą (w tym przypadku Prokuratury Krajowej i prokuratur regionalnych³¹), oraz przekształcenia organów lub instytucji utworzonych na podstawie dotychczasowej ustawy w organy lub instytucje tworzone przez nową ustawę, określenie sposobu zniesienia organów lub likwidacji instytucji przez nową ustawę oraz zasad zagospodarowania ich mienia oraz uprawnień i obowiązków ich dotychczasowych pracowników³². Wprawdzie przytoczone powyżej wyliczenie materii regulowanej przez przepisy dostosowujące ma charakter jedynie przykładowy, to jednak pozwala określić przedmiot normowania tego rodzaju przepisów. Jak wskazuje G. Wierczyński, w odróżnieniu od przepisów przejściowych (które zwykle odnoszą się do zagadnień dotyczących funkcjonowania przepisów o charakterze materialnym lub proceduralnym) przepisy dostosowujące regulują zagadnienia związane z wejściem w życie przepisów o charakterze ustrojowym (jakkolwiek nie jest to podział ostry), a tym co odróżnia przepisy dostosowujące od przepisów przejściowych jest to, że przepisy dostosowujące odnoszą się do działalności organów bądź instytucji określonych w sposób indywidualny (czego jednak nie należy utożsamiać z indywidualnym charakterem tych przepisów), a także z reguły wyrażają nakaz określonego jednorazowego (niepowtarzalnego) zachowania³³.

³¹ Tych zagadnień dotyczy bowiem odpowiednio art. 35 § 1 oraz art. 38 § 1 wprPoP, które ponadto – stosownie do § 35 ust. 2 z.t.p. – wyznaczają termin dostosowania organów lub instytucji do nowej ustawy, tj. PoP.

³² Zob. § 35 ust. 1 z.t.p.

³³ G. Wierczyński, *Redagowanie...*, s. 285 i n. Zachowania o takim właśnie charakterze nakazuje Prokuratorowi Generalnemu zarówno art. 35 § 1 jak i art. 38 § 1 wprPoP.

Przepis art. 47 wprPoP nie zawiera zaś ani nakazu jednorazowego i niepowtarzalnego zachowania (skierowanego do Prokuratora Generalnego), ani regulacji ustrojowej w odniesieniu do prokuratury (dotyczących innych spraw niż obsadzanie nowopowstałych organów w postaci przywracanej Prokuratury Krajowej i nowotworzonych prokuratur regionalnych³⁴), lecz właśnie regulacje o charakterze materialnoprawnym (w § 1 i 3) i proceduralnym (w § 2 i 4).

Art. 47 wprPoP a przepisy epizodyczne

Zgodnie z § 29a z.t.p., w przepisach epizodycznych zamieszcza się regulacje³⁵, które wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów, a których okres obowiązywania jest wyraźnie określony. Z brzmienia § 29a z.t.p. wprost wynika, że zaliczenie danej regulacji do kategorii przepisów epizodycznych wymaga spełnienia przez nią łącznie obu ww. kryteriów. Przyjęcie za dopuszczalne w świetle § 29a z.t.p. uznania za przepisy epizodyczne regulacji, które tylko wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów (a jednocześnie których okres obowiązywania nie jest wyraźnie określony) albo których tylko okres obowiązywania jest wyraźnie określony (a które jednocześnie nie wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów), byłoby wykładnią *per non est*. O tym, czy dany przepis jest przepisem epizodycznym, decydują zatem dwie jego cechy (których posiadanie stanowi *conditio sine qua non* uznania za przepis epizodyczny), którymi są:

- 1) szczególny zakres przedmiotowy przepisu wyrażający się we wprowadzaniu przezeń odstępstw od określonych przepisów, a więc w ustanawianiu odmiennej regulacji względem już istniejącej zawartej w innych konkretnych przepisach (z tego wynika, że przepisy epizodyczne nie regulują nowej materii, która nie byłaby objęta przedmiotem normowania istniejących przepisów, lecz wprowadzają wyjątki od nich),
- 2) szczególny zakres temporalny przepisu wyrażający się w wyraźnie określonym okresie jego obowiązywania, a więc wskazanym w sposób oczywisty, jednoznaczny, nie budzący wątpliwości, czy wręcz ścisły³⁶.

³⁴ Zob. art. 26 § 2 i art. 29 § 2 wprPoP.

³⁵ Przez „regulacje”, o których mowa w § 29a (jak i § 29b-29c) z.t.p., należy rozumieć przepisy prawne (M. Kłodawski, „Regulacje” na tle ujęcia przepisów epizodycznych w „Zasadach techniki prawodawczej”, „Przeгляд Legislacyjny” 2016/4(98), s. 26, 32).

³⁶ Por. M. Moras, P. Kroczyk, *Nowelizacja „Zasad techniki prawodawczej”: przepisy epizodyczne*, „Forum Prawnicze” 2016/2, s. 34. Zgodnie z § 29b z.t.p. okres obowiązywania regulacji zamieszczanych w przepisach

Ta druga cecha, tj. wyraźne określenie okresu obowiązywania, zdaje się być nawet istotniejsza z punktu widzenia zaliczenia danej regulacji do kategorii przepisów epizodycznych, gdyż § 29a z.t.p. „(...) wprowadza nową kategorię przepisów merytorycznych – przepisy epizodyczne. Od pozostałych przepisów merytorycznych przepisy epizodyczne różnią się nie przedmiotem regulacji, lecz tym, że są one ustanawiane na z góry wyznaczony okres”³⁷. Wyraźne określenie okresu obowiązywania przepisów epizodycznych należy uznać zatem za ową *differentiam specificam* (różnicę gatunkową) odróżniającą przepisy epizodyczne od innego rodzaju przepisów. W tym od innych przepisów o charakterze merytorycznym, jak i tymczasowym, jakimi są przepisy przejściowe, które także mogą zawierać przepisy wprowadzające odstępstwa od określonych przepisów w postaci przepisów regulujących wpływ nowej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy dotychczasowej w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych³⁸. Stąd też kryterium rozstrzygającym, kluczowym warunkiem, od spełnienia którego zależy uznanie danego przepisu za przepis epizodyczny, jest wymóg zawarcia w tym przepisie wyraźnego określenia okresu obowiązywania wprowadzanej nim regulacji szczególnej. Brak spełnienia tego warunku przez dany przepis powinien zaś skutkować wykluczeniem go z kategorii przepisów epizodycznych³⁹.

epizodycznych określa się w szczególności (a więc nie wyłącznie) przez: a) wymienienie roku kalendarzowego albo lat kalendarzowych, b) oznaczenie początku i końca obowiązywania regulacji, wyrażone dniami oznaczonymi kalendarzowo, c) wskazanie liczby dni, tygodni, miesięcy albo lat, które upływają od dnia wejścia w życie ustawy albo jej poszczególnych przepisów; przy czym początku i końca obowiązywania regulacji co do zasady nie uzależnia się od wystąpienia zdarzenia przyszłego, chyba że jest to konieczne ze względu na zakres regulacji ustawy albo jej poszczególnych przepisów, a termin wystąpienia zdarzenia przyszłego można ustalić w sposób niebudzący wątpliwości i zostanie on urzędowo podany do wiadomości publicznej, z tym że wówczas ustawa powinna określać formę urzędowego podania do wiadomości publicznej terminu wystąpienia zdarzenia przyszłego oraz organ właściwy do dokonania tej czynności. Z powyższego wynika, że nawet jeśli okres obowiązywania przepisów epizodycznych nie jest wyznaczany ściśle datą kalendarzową albo ściśle określoną jednostką czasu (dzień, tydzień, miesiąc, rok), to i tak musi być wskazany w taki sposób, aby jego ustalenie nie budziło wątpliwości.

³⁷ G. Wierczyński, *Redagowanie...*, s. 222.

³⁸ Zob. § 30 ust. 1 *in fine* z.t.p. Wydaje się, że i rozstrzygnięcie w przepisach przejściowych o stosowaniu do stosunków, o których tu mowa, przepisów dotychczasowych, także będzie wprowadzeniem takich odstępstw (wyjątków) od określonych przepisów, tj. zawartych w nowej ustawie.

³⁹ Odmiennie jak się zdaje A. Malinowski, który pisze: „W wyodrębnieniu wymienionych grup przepisów zastrzeżenia budzą tzw. przepisy epizodyczne obejmujące regulacje, które wprowadzają odstępstwa od określonych przepisów, a których okres obowiązywania jest wyraźnie określony, wprowadzone w rozdziale 4a ZTP [z.t.p. – przyp. G.K.]. Materia przewidziana dla przepisów epizodycznych nie jest rozłączna w stosunku do zawartości przepisów przejściowych, określonej w § 30 ust. 1 ZTP (...) Przepisy epizodyczne wobec braku jednoznacznego kryterium są trudne lub nawet niemożliwe do wyodrębnienia od przyjmowanych na określony czas przepisów przejściowych, dostosowujących lub przepisów ustaw czasowych. Ze względu na błąd logiczny polegający na braku jednoznacznego kryterium wyodrębnienia przepisów zaliczanych

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że art. 47 wprPoP (zarówno w całości, jak i tylko jego § 1) nie spełnia ww. cech przepisu epizodycznego w ścisłym tego słowa znaczeniu (tj. w rozumieniu § 29a z.t.p.). Choć niewątpliwie wprowadza odstępstwa od określonych przepisów (a ściślej od art. 127 § 1 PoP), to jednak okres jego obowiązywania nie został określony ani w żaden ze sposobów przewidzianych w § 29b z.t.p., ani w żaden inny „wyraźny” sposób. Dlatego nie można traktować tego przepisu jako epizodycznego. Fakt wskazania w § 29b z.t.p. jedynie przykładowo sposobów określania czasu obowiązywania regulacji zawartych w przepisach epizodycznych nie oznacza, że okres ten w przepisach tych może być wskazywany w sposób dowolny. Taką możliwość wyklucza bowiem *explicite* § 29a *in fine* z.t.p., który *expressis verbis* stanowi, iż okres ten ma być określony wyraźnie (*lege non distinguente* – w każdym przypadku ustanowienia przepisów epizodycznych)⁴⁰.

Oczywiście § 29a z.t.p. nie wymaga *expressis verbis*, aby postanowienia wyraźnie określające okres obowiązywania regulacji wprowadzających odstępstwa od określonych przepisów, były zawarte w tych regulacjach wyjątkowych. Nie oznacza to jednak, iż skoro w tego rodzaju regulacjach *in concreto* brak jest postanowień wyraźnie określających okres ich obowiązywania, to należy ich w każdym przypadku poszukiwać w innych przepisach. Sam fakt wyjątkowości danych przepisów nie determinuje bowiem bezwzględnie ich epizodyczności. Prawodawca przewidział przecież również innego rodzaju przepisy o charakterze wyjątkowym (szczególnym), które ze swej istoty nie są przepisami epizodycznymi w rozumieniu § 29a z.t.p., a to chociażby właśnie przepisy merytoryczne szczegółowe, o których mowa w § 23 ust. 3 z.t.p., czy przepisy przejściowe wymienione w § 30 ust. 1 *in fine* z.t.p. (tj. regulujące zagadnienia intertemporalne

do jednostki systematycznej o nazwie «Przepisy epizodyczne» kategoria przepisów epizodycznych jest przykładem błędu merytorycznego twórców ZTP” (A. Malinowski, *Błędy formalne w tekstach prawnych*, Warszawa 2020, s. 132 i n.). Wydaje się jednak, że owym „jednoznacznym kryterium” pozwalającym odróżnić przepis epizodyczny od przepisu przejściowego, jest właśnie kryterium formalne w postaci istnienia bądź nieistnienia wyraźnego określenia okresu obowiązywania szczególnej regulacji wprowadzanej przez dany przepis.

⁴⁰ Odmienne jak się zdaje M. Moras i P. Kroczeck, którzy piszą: „Otóż, umieszczenie w § 29b ust. 1 ZTP [z.t.p. – przyp. G.K.] wyrażenia «w szczególności» poddaje w wątpliwość precyzję pozostałych sformułowań z tego paragrafu. Otwarcie bowiem katalogu sposobów określenia przedmiotowego okresu powoduje, że ustawodawca właściwie może dowolnie określać ten okres w zależności od swojego poglądu na precyzyjność określenia” (M. Moras, P. Kroczeck, *Nowelizacja...*, s. 42). Nie wydaje się to jednak pogląd słuszny, w istocie bowiem opierający się na wykładni *per non est* pomijającej fakt, iż prawodawca dla przepisu epizodycznego w każdym bez wyjątku przypadku wymaga „wyraźnego” określenia czasu jego obowiązywania, a to przecież *per se* wyklucza dowolność (niczym nieograniczoną swobodę) w określaniu tego okresu.

w sposób odmienny zarówno od dotychczasowego, jak i nowego stanu prawnego).

Art. 47 wprPoP a przepisy przejściowe

Wskazuje się, iż „Do uregulowania kwestii intertemporalnych, czyli kwestii tego, jak wchodzący w życie nowy akt normatywny wpływa na istniejące w danym momencie stosunki prawne, służą przepisy przejściowe”⁴¹. Zgodnie z § 30 ust. 1 z.p.t. w przepisach przejściowych reguluje się wpływ nowej albo znowelizowanej ustawy na stosunki powstałe pod działaniem ustawy albo ustaw dotychczasowych, bez względu na to, czy do tych stosunków zamierza się stosować przepisy dotychczasowe, przepisy nowe czy przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny od przepisów dotychczasowych i przepisów nowych⁴². Mając to na uwadze, jak również brak pogrupowania treści wprPoP w jakiegokolwiek jednostki systematycznej oraz samą treść art. 47 wprPoP, pozostaje stwierdzić, iż przepis ten należy do rodzaju przepisów przejściowych. Reguluje on bowiem właśnie wpływ nowej ustawy (PoP) na stosunki powstałe pod działaniem ustawy dotychczasowej (tj. ustawy z 20.06.1985 r. o prokuraturze⁴³ obowiązującej do dnia wejścia w życie wprPoP i PoP), co do których ustawodawca postanowił stosować przepisy regulujące ten wpływ w sposób odmienny (tj. w sposób określony w art. 47 wprPoP) od przepisów zarówno dotychczasowych (tj. art. 62a ust. 1 ustawy z 20.06.1985 r. o prokuraturze), jak i nowych (tj. art. 127 § 1 zd. 1 PoP)⁴⁴. Brzmienie art. 47 ust. 1 wprPoP nie

⁴¹ G. Wierczyński, *Redagowanie...*, s. 230.

⁴² W przepisach tych rozstrzyga się w szczególności, a więc nie wyłącznie (§ 30 ust. 2 z.p.t.): 1) sposób zakończenia postępowań będących w toku (wszczętych w czasie obowiązywania dotychczasowych przepisów i niezakończonych ostatecznie do dnia ich uchylecia albo zmiany), skuteczność czynności dokonanych w postępowaniu oraz organy lub instytucje właściwe do zakończenia postępowania i terminy przekazania im spraw, 2) czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy instytucje prawne zniesione przez nowe przepisy, 3) czy zachowuje się uprawnienia i obowiązki oraz kompetencje powstałe w czasie obowiązywania uchylanych albo wcześniej uchylonych przepisów oraz czy skuteczne są czynności dokonane w czasie obowiązywania tych przepisów (aczkolwiek sprawy te reguluje się tylko wówczas, gdy nie chce się zachować powstałych uprawnień, obowiązków lub kompetencji albo chce się je zmienić albo też gdy chce się uznać dokonane czynności za bezskuteczne), 4) czy i w jakim zakresie stosuje się nowe przepisy do uprawnień, obowiązków, kompetencji oraz czynności, o których mowa w pkt 3, 5) czy i w jakim zakresie utrzymuje się czasowo w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie dotychczasowych przepisów upoważniających.

⁴³ Tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.

⁴⁴ Owa odmiennosc uregulowania art. 47 § 1 wprPoP wyraża się w tym, iż określona tam możliwość przywrócenia prokuratora do czynnej służby nie została uzależniona od spełnienia warunku w postaci ustania przyczyn będących podstawą przeniesienia w stan spoczynku, tak jak to było na gruncie przepisów „dotychczasowych”, tj. art. 62a ust. 1 ustawy z 20.06.1985 r. o prokuraturze w zw. z art. 74 § 1 i 1a p.u.s.p., oraz jest obecnie na gruncie przepisów „nowych”, tj. art. 127 § 1 zd. 1 PoP w zw. z art. 74 § 1 i 1a p.u.s.p. (skoro

pozostawia zatem wątpliwości, iż przepis ten reguluje właśnie kwestie intertemporalne.

W tym miejscu trzeba odnotować, iż zgodnie z § 31 z.t.p., zarówno wtedy gdy do sytuacji regulowanych przepisami przejściowymi zamierza się stosować przepisy nowej (albo znowelizowanej) ustawy, jak i wtedy, gdy do sytuacji tych zamierza się czasowo stosować przepisy dotychczasowej ustawy, zaznacza się to wyraźnie (*sic!*), nadając przepisowi przejściowemu odpowiednio brzmienie: „W sprawach ... stosuje się art. ... (oznaczenie przepisu nowej ustawy)” albo „W sprawach ... stosuje się art. ... (tytuł znowelizowanej ustawy), w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”. Tego rodzaju postanowień (brzmienia) nie ma art. 47 wprPoP, co również przemawia za tym, że zamiarem ustawodawcy było uregulowanie wskazanych w tym przepisie stosunków powstałych pod działaniem ustawy dotychczasowej, w sposób odmienny od zarówno przepisów dotychczasowych, jak i przepisów nowych, do których art. 47 wprPoP nie odsyła ani wyraźnie, ani choćby tylko w sposób dorozumiany. Tym samym do uregulowanych w tym przepisie sytuacji powstałych pod rządem dotychczasowej ustawy nie należy stosować przepisów art. 127 ust. 1 zd. 1 PoP regulujących kwestię powrotu prokuratora ze stanu spoczynku do czynnej służby.

Przepisy przejściowe (podobnie jak przepisy epizodyczne) *ex nomine et natura* mają charakter przemijający (tymczasowy, incydentalny), z założenia obowiązując do czasu, kiedy to będą stosowane już tylko przepisy ustawy nowej z uwagi na to, że wygasną wszelkie stosunki powstałe przed wejściem w życie nowej ustawy, a które ustawodawca objął regulacją przepisów przejściowych⁴⁵. Stąd też w odniesieniu do przepisów przejściowych (inaczej niż w przypadku przepisów epizodycznych) nie określa się wyraźnie okresu ich obowiązywania, gdyż nie jest możliwym do przewidzenia z góry, a przynajmniej nie zawsze, dokładny okres, w jakim przepisy te znajdą zastosowanie (jak długo będą istnieć regulowane nimi stosunki). Dlatego w odniesieniu do przepisów przejściowych,

zgodnie z art. 127 § 1 zd. 1 PoP w zw. z art. 74 § 1a p.u.s.p. warunkiem przywrócenia do czynnej służby prokuratora przeniesionego w stan spoczynku ze względu na jego trwałą niezdolność do pełnienia obowiązków prokuratora z powodu choroby lub utraty sił, stwierdzoną przez lekarza orzecznika ZUS, jest przedstawienie przez niego, a wydanego przez lekarza orzecznika ZUS, zaświadczenia stwierdzającego zdolność ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków, to w istocie warunkiem przywrócenia do czynnej służby ww. prokuratora również jest ustanie przyczyn, z powodu których został on w stan spoczynku przeniesiony; trwałą niezdolność do pełnienia obowiązków prokuratora z powodu choroby lub utraty sił wyklucza bowiem ze względu na stan zdrowia zdolność do pełnienia tych obowiązków).

⁴⁵ Wyjątkiem będzie tu sytuacja wcześniejszego, tj. przed wygaśnięciem tych stosunków, uchylecia bądź zmiany regulujących te stosunki przepisów przejściowych.

wobec braku jakichkolwiek wyraźnie wskazanych przez ustawodawcę ograniczeń czasowych ich obowiązywania, należy przyjąć, że okres obowiązywania (w tym termin końcowy) takich przepisów wyznaczany jest okresem istnienia ostatniego stosunku regulowanego tymi przepisami. Odnosząc powyższe do art. 47 wprPoP, pozostaje stwierdzić, iż jeżeli nie dojdzie do wcześniejszej derogacji formalnej tego przepisu, będzie on obowiązywał dopóty, dopóki będzie choćby jeden prokurator:

- 1) w stanie spoczynku, który przeszedł w ten stan z przyczyn innych niż zdrowotne i który pozostawał w nim w dniu wejścia w życie wprPoP (w zakresie § 1 i 2),
- 2) pozostający w czynnej służbie, do której został przywrócony na podstawie art. 47 § 1 wprPoP (w zakresie § 3 i 4).

Należy również podkreślić, iż treść przepisu art. 47 wprPoP w żadnym razie nie narusza wypływającego z § 37 z.t.p. zakazu zamieszczania w przepisach przejściowych przepisów merytorycznych o charakterze trwałym, które odnosiłyby się do stanów faktycznych zaistniałych po wejściu w życie nowej ustawy⁴⁶. Przepis art. 47 wprPoP po pierwsze nie odnosi się do stanów faktycznych zaistniałych „po” wejściu w życie PoP (tj. do sytuacji prokuratora, który przeszedł w stan spoczynku po 4.03.2016 r.), lecz istniejących w tym dniu (zarówno art. 127 § 1 zd. 1 PoP, jak i art. 47 wprPoP weszły bowiem w życie w tym samym dniu), a po drugie przepis ten nie jest przepisem trwałym, gdyż moment końcowy jego obowiązywania został przez ustawodawcę wyznaczony (określony) istnieniem ostatniego określonego w tym przepisie stosunku.

Wypada zatem stwierdzić, iż interpretacja art. 47 wprPoP przez pryzmat z.t.p. prowadzi do wniosku, że jest to modelowy przepis przejściowy (odpowiadający w pełni definicji legalnej z § 30 ust. 1 z.t.p.), tak ze względu na jego przedmiot regulacji (obejmujący zagadnienia intertemporalne w postaci normowania stosunków powstałych pod rządem poprzedniej ustawy i istniejących po wejściu w życie nowej ustawy) i jej sposób (normowanie ww. zagadnień w sposób odmienny od uregulowania dotychczasowego i nowego)⁴⁷, jak i rodzaj (specyfikę) ustawy, w jakiej przepis ten został zamieszczony (ustawa wprowadzająca). Dlatego nie można zgodzić się z twierdzeniem, iż nawet pomimo tego, że art. 47 wprPoP nie

⁴⁶ Zob. G. Wierczyński, *Redagowanie...*, s. 242.

⁴⁷ I zapewne z uwagi na rodzaj unormowanych spraw i sposób ich unormowania przepis ten znalazłby się pośród przepisów przejściowych PoP, a nie merytorycznych tej ustawy, gdyby prawodawca nie zdecydował się na jej wprowadzenie odrębną ustawą wprowadzającą w postaci wprPoP.

określa wyraźnie okresu swego obowiązywania, to jednak jest „typowym przykładem przepisu epizodycznego, do którego odnosi się § 29a z.t.p.”⁴⁸ czy też, że „ma z istoty swojej charakter przepisu epizodycznego”⁴⁹. Za „typowy” przepis epizodyczny należy bowiem uznać taki, który posiada cechy właściwe dla określonego w § 29a z.t.p. „wzoru” tego rodzaju przepisów, stanowiące właśnie o jego istocie. A zatem taki, który zawiera zarówno regulacje wprowadzające odstępstwa od określonych przepisów, jak i określenie w sposób wyraźny okresu obowiązywania tych regulacji. Z pewnością zatem, wobec braku w art. 47 wprPoP wyraźnego określenia okresu jego obowiązywania, przepis ten nie może zostać uznany za typowy przepis epizodyczny. Ale art. 47 wprPoP, wobec jego „typowości” względem przepisów przejściowych i dopuszczalności zamieszczania tego rodzaju przepisów w ustawach wprowadzających, nie może być uznany także za choćby tylko „atypowy” (nietypowy) przepis epizodyczny⁵⁰.

Art. 47 wprPoP a przepisy merytoryczne

Zgodnie z § 21 i § 22 w zw. z § 4 ust. 2 z.t.p., w przepisach merytorycznych ogólnych zamieszcza się określenie zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod jej regulacji, objaśnienia użytych w ustawie określeń i skrótów, a także inne postanowienia wspólne dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w ustawie, a nadto można zamieścić odesłanie do innej ustawy lub do postanowień umów międzynarodowych ratyfikowanych przez RP oraz dających się bezpośrednio stosować postanowień aktów normatywnych ustanowionych przez organizacje międzynarodowe lub organy międzynarodowe, gdy uregulowania w nich zawarte uzupełniają lub odmiennie regulują sprawy normowane ustawą. Z kolei przepisy merytoryczne szczególne, w których nie reguluje się spraw wyczerpująco unormowanych w przepisach ogólnych, obejmują przepisy⁵¹:

⁴⁸ G. Kuca, *Opinia...*, s. 4.

⁴⁹ A. Rakowska, *Zakres czasowego stosowania art. 47 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, s. 6, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/opinie-prawne-dot-zmiany-na-stanowisku-prokuratora-krajowego> (dostęp: 14.03.2024 r.).

⁵⁰ Skoro w ustawie wprowadzającej mogą być zamieszczane przepisy przejściowe, to uznanie art. 47 wprPoP za przepis przejściowy nie przekreśla specyfiki ustawy wprowadzającej (por. A. Rakowska, *Zakres...*, s. 7).

⁵¹ Zob. § 23, § 24 ust. 1 i 2, § 25-28 z.t.p.

- 1) prawa materialnego stanowiące przepisy podstawowe, które możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazują kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować, a wyjątkowo mogą wskazywać tylko zachowanie nakazywane albo zakazywane jego adresatowi (jeżeli adresat lub okoliczności tego nakazu albo zakazu są wskazane w sposób niewątpliwy w innej ustawie, celowe jest, aby określenie adresata lub okoliczności zamieścić w przepisach ogólnych tej samej ustawy, gdy powszechność zakresu adresatów lub okoliczności jest oczywista),
- 2) ustrojowe, w których zamieszcza się w szczególności przepisy o zadaniach i kompetencjach organów lub instytucji, ich formie prawnej i organizacji, sposobie ich finansowania i obsadzania oraz jakim podmiotom one podlegają albo jakie podmioty sprawują nad nimi nadzór,
- 3) proceduralne, które określają w szczególności sposób postępowania przed organami lub instytucjami, strony i innych uczestników postępowania oraz ich prawa i obowiązki w postępowaniu, rodzaje rozstrzygnięć, które zapadają w postępowaniu i tryb ich wzruszenia, zasady i tryb ponoszenia opłat i kosztów postępowania, zasady i tryb wykonania rozstrzygnięć, które zapadają w postępowaniu,
- 4) o karach pieniężnych,
- 5) karne, które zamieszcza się tylko w przypadku, gdy naruszenie przepisów ustawy nie kwalifikuje się jako naruszenie przepisów kk⁵², kks⁵³ lub kw⁵⁴, a czyn wymagający zagrożenia karą jest związany tylko z treścią tej ustawy.

Uwzględniając powyższe, *prima facie* mogłoby się wydawać, że art. 47 wprPoP odpowiada konstrukcji przepisów merytorycznych szczegółowych w postaci przepisów prawa materialnego (w § 1 i 3) oraz proceduralnego (w § 2 i 4). Niemniej art. 47 wprPoP nie stanowi żadnego z ww. przepisów merytorycznych (tym bardziej – ze względu na treść – przepisu merytorycznego ustrojowego), z uwagi na to, że nie ma on charakteru trwałego, a także nie obejmuje swoją regulacją następstw zdarzeń zaistniałych po dniu jego wejścia w życie⁵⁵, tj. nie reguluje powrotu do czynnej służby prokuratorów, którzy przeszli w stan spoczynku dopiero po tym dniu. Typowe przepisy merytoryczne, o których mowa w § 21–28 z.t.p. to przepisy normujące określoną materię, które z założenia mają być stosowane bez

⁵² Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks karny (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.).

⁵³ Ustawa z 10.09.1999 r. Kodeks karny skarbowy (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 628 ze zm.).

⁵⁴ Ustawa z 20.05.1971 r. Kodeks wykroczeń (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 2119).

⁵⁵ Por. G. Wierczyński, *Redagowanie...*, s. 241 i n.

żadnych ograniczeń czasowych (trwale) do regulowanych tymi przepisami i powstałych w czasie ich obowiązywania stosunków, w odróżnieniu właśnie od przepisów o charakterze incydentalnym (tj. epizodycznych *sensu largo*, a więc obejmujących zarówno przepisy przejściowe, o jakich mowa w § 30 ust. 1 z.t.p., jak i przepisy epizodyczne w ścisłym tego słowa znaczeniu, o jakich mowa w § 29a z.t.p.⁵⁶). Te ostatnie również mogą mieć w istocie merytoryczny charakter, czyli regulować określone stosunki, jednakże w odróżnieniu od typowych przepisów merytorycznych, z założenia jedynie przez określony czas. Przy czym w przypadku przepisów epizodycznych *sensu stricto* prawodawca wymaga określenia okresu ich obowiązywania w sposób wyraźny, podczas gdy w odniesieniu do przepisów przejściowych takiego wymogu nie formułuje, wobec czego, jak już wspomniano, czas ich obowiązywania wyznaczony jest istnieniem ostatniego stosunku normowanego tego rodzaju przepisami. Należy zauważyć, iż art. 47 wprPoP nie jest jedynym przepisem przejściowym tej ustawy, który w ten sposób ma wyznaczony moment końcowy swego obowiązywania. Przepisem wprPoP, którego okres obowiązywania również został wyznaczony istnieniem ostatniego normowanego przezeń stosunku jest też np. art. 64a wprPoP. Ale gdyby nawet tylko hipotetycznie przyjąć, iż art. 47 wprPoP stanowi przepis merytoryczny, to sam fakt umieszczenia go w ustawie wprowadzającej nie powodowałby jego wygaśnięcia. Co najwyżej, jak już wspomniano, determinowałby jego wykładnię przez pryzmat szczególnego charakteru ustawy w jakiej został umieszczony – tj. specyfiki ustawy wprowadzającej, co sprowadzałoby się w istocie do traktowania go jako przepisu przejściowego. Warto wskazać, że w innych ustawach wprowadzających znajdują się przepisy *par excellence* merytoryczne. Takim z pewnością jest art. 8 ustawy z 6.06.1997 r. Przepisy wprowadzające Kodeks karny⁵⁷, który był nawet już dwukrotnie nowelizowany⁵⁸.

⁵⁶ Zob. S. Patyra, *Opinia prawna w sprawie legalności stosowania przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze w stosunku do prokuratorów wracających ze stanu spoczynku do czynnej służby prokuratorskiej po wejściu w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze*, s. 4, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/opinie-prawne-dot-zmiany-na-stanowisku-prokuratora-krajowego>, (dostęp: 14.03.2024 r.).

⁵⁷ Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 554 ze zm.

⁵⁸ Ślusznie zauważa G. Wierczyński, że: „Jeśli jednak ustawodawca złamie ten zakaz [tj. umieści w ustawie wprowadzającej inne przepisy niż wyraźnie wymienione w § 48 z.t.p. – przyp. G.K.] i wprowadzi do ustawy wprowadzającej trwałe przepisy merytoryczne, to później konsekwentnie powinien traktować ją jak akt zawierający (choćbyby szcztąkową) regulację samodzielną i uchylić ją wraz z uchyleniem ustawy »główniej«” (G. Wierczyński, *Redagowanie...*, s. 356). Warto też w tym miejscu wskazać, że nie wszystkie przepisy wprPoP miały ograniczony okres obowiązywania (limitowany czas, w jakim mogły być stosowane do zdarzeń z przeszłości – sprzed wejścia w życie tej ustawy). Jak wskazał Naczelny Sąd Apelacyjny (dalej NSA), art. 32 wprPoP

Konkluzja

Podsumowując, należy wskazać, że w świetle instytucji derogacji (formalnej i materialnej) oraz *desuetudo*, uzasadnienia projektu wprPoP, reguł kolizyjnych (*lex superior derogat legi inferiori, lex specialis derogat legi generali* oraz *lex posteriori derogat legi priori*), jak i zasad techniki prawodawczej, brak jest podstaw do uznania art. 47 wprPoP za przepis epizodyczny w ścisłym tego słowa znaczeniu, tj. w rozumieniu art. 29a z.t.p., który miałby ściśle (wyraźnie) oznaczony okres obowiązywania, w dodatku taki, który już upłynął. Wykładnia językowa tego przepisu prowadzi do jednoznacznego wniosku, iż przepis ten jest typowym przepisem przejściowym (stanowiącym odrębną regulację niepokrywającą się z przedmiotem normowania art. 127 § 1 zd. 1 PoP w zw. z art. 74 § 1-1a p.u.s.p.), którego kres obowiązywania wyznaczony jest istnieniem ostatniego regulowanego przezeń stosunku. Konkludując, wobec braku derogacji formalnej art. 47 wprPoP, braku wyraźnego określenia przez ustawodawcę okresu obowiązywania tego przepisu, który by już minął, a także braku bezprzedmiotowości art. 47 wprPoP (wobec możliwości jego stosowania w przyszłości), pozostaje skonstatować, iż przepis ten nadal obowiązuje.

(zgodnie z którym obowiązki i uprawnienia Naczelnego Prokuratora Wojskowego, wojskowych prokuratorów okręgowych i wojskowych prokuratorów garnizonowych w sprawach wynikających z ustawy z 11.09.2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych przejmują Prokurator Generalny) „nie zawiera w swojej treści rozwiązania czasowego. Nic nie stanowi o tym, by miał być stosowany przez określony czas do następstw zdarzeń powstałych przed wejściem w życie nowego prawa. Nie zawiera żadnego ze zwrotów, który pozwalałyby uznać, że odnosi się wyłącznie do spraw w toku lub spraw wywodzących się z dotychczasowych stosunków prawnych”, dlatego „stanowi trwały przepis o charakterze kompetencyjnym” (wyrok NSA z 24.09.2019 r., I OSK 2234/17, LEX nr 2731382). „Oznacza to, że w powołanym wyżej przepisie Prokurator Generalny został określony jako organ o kompetencjach dowódczych nie tylko na okres przejściowy, a więc do czasu powołania bądź przeniesienia prokuratorów byłych wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury do powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury. Kompetencja tego organu w sprawie wynikającej z ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (...) zatem nie ustała” (wyrok NSA z 22.03.2023 r., III OSK 4342/21, LEX nr 3515266). Przepis art. 32 wprPoP nie utracił zatem mocy obowiązującej wskutek upływu jakiegoś terminu, lecz stał się bezprzedmiotowy z uwagi na uchylenie aktu normatywnego, do której odsyłał, tj. ustawy z 11.09.2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (zob. art. 823 pkt 12 ustawy z 11.03.2022 r. o obronie Ojczyzny (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 248 ze zm.).

Bibliografia

Akty normatywne:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.
- Ustawa z 20.05.1971 r. Kodeks wykroczeń, tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 2119.
- Ustawa z 20.06.1985 r. o prokuraturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.
- Ustawa z 6.06.1997 r. Przepisy wprowadzające Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 554 ze zm.
- Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks karny, tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.
- Ustawa z 10.09.1999 r. Kodeks karny skarbowy, tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 628 ze zm.
- Ustawa z 27.07.2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 217 ze zm.
- Ustawa z 29.08.2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej, tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 2091.
- Ustawa z 28.01.2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze, Dz.U. z 2016 r. poz. 178 ze zm.
- Ustawa z 28.01.2016 r. Prawo o prokuraturze, tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r. poz. 1360 ze zm.
- Ustawa z 11.03.2022 r. o obronie Ojczyzny, tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 248 ze zm.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 283.

Orzecznictwo:

- Postanowienie TK z 13.02.1991 r. S 2/91, OTK 1991/1, poz. 30, LEX nr 25369.
- Uchwała TK z 1.06.1994 r. W 4/94, OTK 1994/1, poz. 24, LEX nr 25117.
- Orzeczenie TK z 8.11.1994 r., P 1/94, OTK 1994/2, poz. 37; LEX nr 25216.
- Orzeczenie TK z 24.10.1995 r., K 14/95, OTK 1995/2, poz. 12, LEX nr 25404.
- Uchwała SN z 24.5.1996 r., I PZP 12/96, OSNP 1997/1, poz. 8, LEX nr 25841.
- Postanowienie TK z 13.10.1998 r., SK 3/98, OTK 1998/5, poz. 69, LEX nr 38416.
- Wyrok TK z 14.11.2000 r., K 7/00, OTK 2000/7, poz. 259, LEX nr 44570.
- Uchwała SN z 17.01.2001 r., III CZP 49/40, OSNC 2001/4, poz. 53, LEX nr 44995.
- Wyrok TK 30.10.2001 r., K 33/00, OTK ZU 2001/7, poz. 217, LEX nr 49538.

- Wyrok TK z 29.10.2003 r., K 53/02, OTK-A 2003/8, poz. 83, LEX nr 81788.
- Wyrok TK z 2.07.2007 r., K 41/05, OTK-A 2007/7, poz. 72, LEX nr 299957.
- Wyrok TK z 28.02.2008 r., K 43/07, OTK-A 2008/1, poz. 8, LEX nr 347825.
- Wyrok SN z 15.06.2012 r., II CSK 436/11, LEX nr 1232234.
- Wyrok SA w Warszawie z 30.01.2019 r., VI ACa 923/17, OSA 2019/8/70-85, LEX nr 2712641.
- Wyrok NSA z 24.09.2019 r., I OSK 2234/17, LEX nr 2731382.
- Wyrok NSA z 22.03.2023 r., III OSK 4342/21, LEX nr 3515266.
- Postanowienie Sądu Okręgowego w Szczecinie z 9 lutego 2024 r., III K 348/22, niepublikowany.
- Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 10.04.2024 r., II AKz 106/24, [https://orzeczenia.szczecin.sa.gov.pl/content/\\$N/15550000001006_II_AKz_000106_2024_Uz_2024-04-10_001](https://orzeczenia.szczecin.sa.gov.pl/content/$N/15550000001006_II_AKz_000106_2024_Uz_2024-04-10_001) [dostęp: 30.04.2024 r.].

Literatura:

- Dąbrowski S., Łazarska A., [w:] A. Górski (red.), *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Grabowski P., Hermann M., *O normatywnym charakterze przepisów o wejściu w życie*, „Państwo i Prawo” 2006/9.
- Kłodawski M., „Regulacje” na tle ujęcia przepisów epizodycznych w „Zasadach techniki prawodawczej”, „Przegląd Legislacyjny” 2016/4(98).
- Kuca G., *Opinia prawna dotycząca zakresu temporalnego stosowania art. 47 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/opinie-prawne-dot-zmiany-na-stanowisku-prokuratora-krajowego> [dostęp: 14.03.2024 r.].
- Laskowska M., [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, Warszawa 2016.
- Malinowski A., *Błędy formalne w tekstach prawnych*, Warszawa 2020.
- Moras M., Kroczyk P., *Nowelizacja „Zasad techniki prawodawczej”: przepisy epizodyczne*, „Forum Prawnicze” 2016/2.
- Oniszczyk J., *Stosowanie prawa*, Warszawa 2000.
- Patyra S., *Opinia prawna w sprawie legalności stosowania przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze w stosunku do prokuratorów wracających ze stanu spoczynku do czynnej służby prokuratorskiej po wejściu w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/opinie-prawne-dot-zmiany-na-stanowisku-prokuratora-krajowego> [dostęp: 14.03.2024 r.].

- Rakowska A., *Zakres czasowego stosowania art. 47 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/opinie-prawne-dot-zmiany-na-stanowisku-prokuratora-krajowego> [dostęp: 14.03.2024 r.].
- Stępnia K., *Relacja między Zasadami Techniki Prawodawczej a Zasadami poprawnej Legislacji w procesie stanowienia prawa*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2017/1(35).
- Wiącek M., [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz. Art. 87–243*, Warszawa 2016.
- Wiecha J., *Desuetudo w rozumieniu Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego*, „Ars Iuridica” 2023, vol. 23, nr 1, <https://journals.umcs.pl/szn/article/view/13665/10668> [dostęp: 4.04.2024 r.].
- Wierczyński G., *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Wronkowska S., *Uwagi o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych*, „Przegląd Sejmowy” 2001/5.
- Zimmermann J., *Opinia prawna dotycząca zakresu czasowego stosowania art. 47 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/27550> [dostęp: 21.04.2024 r.].

Inne:

- Uzasadnienie projektu ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o prokuraturze, druk sejmowy nr 163, Sejm VIII kadencji, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=198-A> [dostęp: 26.01.2024 r.].
- Opinia Prokuratora Generalnego z 12.01.2016 r. do poselskich projektów ustawy – Prawo o prokuraturze wraz z autopoprawką (druki nr 162 i 162A) oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (druk 163), <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/69C71D841CF31DC9C1257F3900346846/%24File/162-163-004.pdf> [dostęp: 26.01.2024 r.].
- https://www.sn.pl/sprawy/SitePages/Zagadnienia_prawne_SN.aspx?ItemSID=1933-301f4741-66aa-4980-b9fa-873e90506a11&ListName=Zagadnienia_prawne [dostęp: 20.5.2024 r.].

