



Warszawa, 14-04-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.510.959.2015.PZ

Pan

Adam Bodnar

Minister Sprawiedliwości

Prokurator Generalny

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

informuję uprzejmie, że działając na podstawie art. 63 ust. 2 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) oraz art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 z późn. zm.) **wycofałem wniosek z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie ozn. sygn. akt K 12/16.**

Powodem wycofania jest wyznaczenie do rozpoznania sprawy pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z art. 37 ust. 2 zd. 1 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) rozpoznanie sprawy w pełnym składzie wymaga udziału co najmniej jedenastu sędziów Trybunału, gdy tymczasem obecny skład Trybunału Konstytucyjnego liczy dwanaście osób. Przesądza to o tym, że w składzie orzekającym w sprawie ozn. sygn. akt K 12/16 zasiada osoba wybrana na stanowisko sędziego TK z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji, tj. na miejsce już obsadzone przez Sejm VII

kadencji, co wynika z wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15, z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt K 35/15, z dnia 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt K 39/16, a także z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 maja 2021 r., Xero Flor w Polsce Sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 4907/18, oraz z dnia 14 grudnia 2023 r., M.L. przeciwko Polsce, skarga nr 40119/21. Udział w składzie orzekającym osoby nieuprawnionej do orzekania może doprowadzić do naruszenia wolności i praw przewidzianych w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a tym samym do naruszenia nakazu przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji).

Mając powyższe na uwadze zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie zainicjowania zmian w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) w taki sposób, aby wskazana we wniosku z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie ozn. sygn. akt K 12/16 niekonstytucyjność tego unormowania została usunięta. Przepis art. 25 ust. 2 tej ustawy w zakresie, w jakim, przewidując odpowiedzialność karną za czyn nieuczciwej konkurencji w odniesieniu do reklamy, odsyła do definicji zawartej w art. 16 ustawy, budzi uzasadnione wątpliwości w zakresie jego zgodności z art. 2 Konstytucji RP, z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 7 EKPC¹.

We wniosku z dnia 22 marca 2016 r. w sprawie ozn. sygn. akt K 12/16 wskazano, że do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły skargi na przepisy zawarte w ustawie z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej jako „u.z.n.k.”). W rozdziale 4 u.z.n.k. ustawodawca uregulował przepisy karne mające na celu sankcjonowanie zachowań sprzecznych z regułami wskazanymi w pozostałych rozdziałach ustawy. Zgodnie z art. 1 u.z.n.k., ustawa reguluje zapobieganie i zwalczanie nieuczciwej konkurencji w działalności gospodarczej, w szczególności produkcji przemysłowej i rolnej, budownictwie, handlu i usługach – w interesie publicznym,

¹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.; dalej: EKPC).

przedsiębiorców oraz klientów. Przepisy karne mają zatem na celu wyposażenie organów państwa w dodatkowe instrumenty podnoszące skuteczność zapobiegania i zwalczania nieuczciwej konkurencji. Należy zauważyć, że przepisy karne rozumiane są tutaj w sensie szerokim, ponieważ nie składają się nie tylko przestępstwa, lecz także wykroczenia. Do przepisów karnych zawartych w przedmiotowej ustawie należy także typ czynu zabronionego będący wykroczeniem opisany w art. 25 u.z.n.k.: „1. Kto, oznaczając lub wbrew obowiązкови nie oznaczając towarów albo usług, wprowadza klientów w błąd co do pochodzenia, ilości, jakości, składników, sposobu wykonania, przydatności, możliwości zastosowania, naprawy, konserwacji lub innych istotnych cech towarów lub usług albo nie informuje o ryzyku, jakie wiąże się z korzystaniem z nich, i naraża w ten sposób klientów na szkodę, podlega karze aresztu albo grzywny. 2. Tej samej karze podlega, kto dopuszcza się czynu nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy lub sprzedaży, o której mowa w art. 17a”. O wykroczeniowym charakterze czynu zabronionego uregulowanego w art. 25 u.z.n.k. decyduje sankcja przewidziana za jego popełnienie, a zwłaszcza kara aresztu, która należy do katalogu kar wymierzanych za wykroczenia, zaś nie jest znana prawu karnemu *sensu stricto*.

Właściwe zrekonstruowanie zakresu penalizacji, a więc hipotezy normy sankcjonującej wymaga, z uwagi na odesłanie poprzez posłużenie się znamieniem „czyn nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy”, uwzględnienia brzmienia art. 16 u.z.n.k. Szczególne wątpliwości w zakresie oceny zgodności art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z Konstytucją RP wywołuje art. 16 ust. 1 u.z.n.k.: „Czynem nieuczciwej konkurencji w zakresie reklamy jest w szczególności:

- 1) reklama sprzeczna z przepisami prawa, dobrymi obyczajami lub uchybiająca godności człowieka;
- 2) reklama wprowadzająca klienta w błąd i mogąca przez to wpłynąć na jego decyzję co do nabycia towaru lub usługi,

- 3) reklama odwołująca się do uczuć klientów przez wywoływanie lęku, wykorzystywanie przesądów lub łatwowierności dzieci;
- 4) wypowiedź, która, zachęcając do nabywania towarów lub usług, sprawia wrażenie neutralnej informacji;
- 5) reklama, która stanowi istotną ingerencję w sferę prywatności, w szczególności przez uciążliwe dla klientów nagabywanie w miejscach publicznych, przesyłanie na koszt klienta niezamówionych towarów lub nadużywanie technicznych środków przekazu informacji”.

Wątpliwości powodowane przez ten przepis, w kontekście odpowiedzialności wykroczeniowej na podstawie art. 25 ust. 2 u.z.n.k., mają źródło przede wszystkim w otwartym charakterze katalogu zachowań wskazanych w art. 16 ust. 1 u.z.n.k., na co wskazuje sformułowanie „w szczególności”. Ponadto, ustawodawca posługuje się pojęciami nieostrymi, które zarówno w języku prawnym, prawniczym, jak i w języku naturalnym mają charakter wysoce niedookreślony, a więc wiążą się z szerokim cieniem semantycznym, lub też mają charakter klauzul generalnych. Należy wskazać zwłaszcza takie sformułowania, jak: „uchybająca godności człowieka”, „wykorzystywanie przesądów”, „wykorzystywanie łatwowierności dzieci”, „sprawia wrażenie”, „stanowi istotną ingerencję w sferę prywatności”, „w szczególności przez uciążliwe dla klienta”, „nadużywanie technicznych środków przekazu informacji”.

Podzielam ocenę, że taki stan rzeczy powoduje niezgodność art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z art. 2 Konstytucji RP, z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 7 EKPC.

I. Niezgodność art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z art. 2 Konstytucji RP

Zasada demokratycznego państwa prawnego jest źródłem szeregu zasad pochodnych, których realizacja staje się gwarancją prawidłowego funkcjonowania państwa, w tym zwłaszcza osiągnięcia standardów właściwych dla państwa demokratycznego. Nie ma wątpliwości, że art. 2 Konstytucji stanowi „niezwykle ważną dyrektywę w zakresie stanowienia i stosowania prawa zgodnie ze standardami państwa prawnego”

(postanowienie TK z 17 lutego 2006 r., sygn. Ts 183/05). Oceniając zgodność art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z art. 2 Konstytucji RP należy przede wszystkim wziąć pod uwagę następujące zasady: zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, pewności prawa oraz poprawnej legislacji.

Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa „opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą” (wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00). W przypadku, gdy konstruowane przepisy mają charakter nieostry, odsyłają do norm wyrażonych nieprecyzyjnie, posługujących się klauzulami generalnymi, a jednocześnie obwarowanych sankcjami penalnymi, trudno mówić o spełnieniu zasady bezpieczeństwa prawnego. Do istoty tej zasady należy możliwość zrekonstruowania przez jednostkę kształtu oczekiwanego od niej zachowania i ewentualnych konsekwencji, które wiążą się z odstępieniem od tego wzorca. W przypadku, gdy przepisy pozostawiają wiele wątpliwości, jednostka nie wie, jak należy się zachować w danej sytuacji. Te konsekwencje niejasności przepisów mogą wystąpić nie tylko wtedy, gdy normę rekonstruuje podmiot nieprofesjonalny. W przypadku przepisu kwestionowanego w niniejszym wniosku, podobne wątpliwości zostaną podniesione przez podmiot profesjonalny (wskazują na to uwagi wskazane w doktrynie: M. Błaszczyk, *Nowe przepisy karne ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Cz. II*, „Monitor Prawniczy” 2003, nr 24; A. Zientara, *Penalizacja nieuczciwej reklamy w świetle ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, [w:] M. Namysłowska (red.), *Reklama. Aspekty prawne*, Warszawa 2012, dostęp: Lex). Należy także zauważyć, że w przypadku prawa karnego wymogi konstruowania przepisów w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości są zastrzeżone. Innymi słowy, standard techniki prawodawczej w prawie karnym powinien być wyższy niż w innych gałęziach prawa. Takie przekonanie bierze się z większego ryzyka dla bezpieczeństwa prawnego

obywatela, które powstaje, gdy ustawodawca kreuje nowy obszar zakazu i nie precyzuje jednocześnie jego granic. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, przepisy powinny być „formułowane w sposób precyzyjny i jasny. Warunek jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy mogą oczekiwać stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków i przyznawanych praw, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie” (wyrok TK z 23 października 2007 r., sygn. P 28/07). Norma wyłaniająca się z art. 25 ust. 2 u.z.n.k. jest sformułowana na tyle nieprecyzyjnie, że treść oczekiwanego zachowania z pewnością nie jest oczywista i pozwalająca na jego wyegzekwowanie. Niewątpliwie ten stan rzeczy jest niezgodny ze standardem konstruowania norm sankcjonujących.

Z zasadą bezpieczeństwa prawnego wiąże się także ściśle zasada pewności prawa. W doktrynie wskazuje się nawet na tożsamość tych zasad (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007, s. 36). Zasada pewności prawa nie oznacza niezmienności prawa, jest raczej gwarancją wysokich standardów, na których powinny opierać się wszystkie rozstrzygnięcia legislacyjne. Gwarancje te mają charakter przede wszystkim proceduralny. Zachowanie zasad kierujących procesem legislacyjnym pozwala obywatelowi na projektowanie swoich działań w oparciu o obowiązujący stan prawny, uwzględniając spodziewane zmiany. Zasada pewności prawa ma jednak także swój wymiar materialny. Znajduje on wyraz w uzasadnionym oczekiwaniu, że uchwalane prawo będzie nie tylko zgodne z Konstytucją RP, ale także w możliwie najszerszym zakresie będzie odzwierciedlało kontekst konstytucyjny, zwłaszcza chroniąc dobra wskazane w ustawie zasadniczej (K. Szczucki, *Wykładnia prokonstytucyjna prawa karnego*, Warszawa 2015, s. 306 i n.). Z zasady pewności prawa wynika także dyrektywa kształtowania przepisów w sposób umożliwiający wywiedzenie z nich norm

precyzyjnych, klarownych i możliwych do zrealizowania. Ta perspektywa powoduje poważne wątpliwości dotyczące zgodności art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z art. 2 Konstytucji RP. Przepis ten, szczególnie z powodu zawartego w nim odesłania, jest nieostry i nieprecyzyjny. Nie zmienia tego nawet zastosowanie technik wykładniczych składających się na warsztat rozumowania prawniczego. Prawo w tym przypadku przestaje być pewne, staje się bowiem zespołem klauzul generalnych, trudnych do zinterpretowania nawet dla podmiotu profesjonalnego. Nie ma wątpliwości, że w tym przypadku spełnione są kryteria uznania niezgodności przepisu z Konstytucją z powodu jego niejasności, wskazane przez Trybunał Konstytucyjny: „(...) niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejedności w stosowaniu prawa” (wyrok TK z 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02; por. też B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 33). Ponadto, „jeżeli dany przepis nakłada na jednostki określone obowiązki, (...) to przesłanki aktualizujące obowiązek powinny być określone w sposób wykluczający niejednoznaczność” (wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07).

Wskazane wyżej zarzuty stawiane wobec brzmienia art. 25 ust. 2 u.z.n.k. znajdują potwierdzenie także w zasadzie poprawnej legislacji. Cechę poprawności legislacyjnej mają te przepisy, które nie pozostawiają organom państwowym zbyt dużej swobody interpretacyjnej (por. wyroki TK: z 17 maja 2006 r., sygn. K 33/05; z 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05). Pamiętać należy, że przepis kwestionowany w niniejszym wniosku ma charakter penalny, a co za tym idzie musi spełniać standardy wynikające z zasady *nullum crimen sine lege*. Już w tym miejscu należy zauważyć, że karnoprawna norma sankcjonująca powinna być dookreślona w sposób możliwie najdalej idący, tak aby była ona dostępna dla osób, które projektują zachowanie mogące wejść w granice przewidywanego przez nią zakazu. Czyn zabroniony z art. 25 ust. 2 u.z.n.k. ma charakter *mala prohibita*, a więc jego karygodność nie czerpie swojego uzasadnienia z

przekonań moralnych, czy też – innymi słowy – nie jest oczywista, jak w przypadku czynów z kategorii *mala per se* (por. Ch. H. Wellman, *Right Forfeiture and Mala Prohibita*, [w:] R. A. Duff, L. Farmer, S. E. Marshall, M. Renzo, V. Tadros, *The Constitution of the Criminal Law*, Oxford 2013, s. 77). Nie da się zatem powiedzieć, że standard dostępności językowej może być – o ile jest to w ogóle możliwe w prawie karnym – zastąpiony chociażby standardem dostępności moralnej (por. J. Gardner, *Offences and Defences. Selected Essays in the Philosophy of Criminal Law*, Oxford 2007, s. 43).

W konsekwencji, nie można mieć wątpliwości, że art. 25 ust. 2 u.z.n.k. wprowadzając typ wykroczenia poprzez odesłanie do przepisów nieostrych, pozostawiających organom państwa bardzo duży margines swobody interpretacyjnej, narusza zasady poprawnej legislacji.

Z zasady poprawnej legislacji wywodzi się wymóg określoności prawa. W literaturze przedmiotu podnosi się, że wymóg ten odnosi się bez żadnych wątpliwości do relacji pomiędzy państwem i obywatelem. Zawsze wtedy, gdy państwo ingeruje w prawa i wolności obywatela, przepisy muszą w możliwie najwyższym stopniu spełniać standard określoności (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007, s. 48). Należy pamiętać, że „niejasność przepisów jest wyrazem niedostatecznej troski ustawodawcy o podmiotowe traktowanie adresatów prawa, co odbiera poczucie bezpieczeństwa prawnego i skutkuje utratą zaufania do państwa” (wyrok TK z 15 kwietnia 2003 r., sygn. SK 4/02; por. też wyrok TK z 19 września 2006 r., sygn. K 7/05).

W doktrynie sformułowano następujące przesłanki wskazujące na zagrożenie dla przewidywalności prawa, a tym samym dla wymogu określoności prawa. Do takich sytuacji dochodzi, „gdy:

- 1) przesłanki zwrotu niedookreślonego są determinowane elementami subiektywnymi;

- 2) zwrotom takim nie nadaje się brzmienia, które zagwarantowałyby jednolitość linii orzeczniczej;
- 3) ustalenie pojęć nieostrych powierza się organom stosującym te przepisy, zwłaszcza gdy są to organy administracji publicznej; czyni to z nich organy prawotwórcze" (W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2, [w:] L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, Warszawa 2007, s. 49-50; por. też wyrok TK z 11 maja 2004 r., sygn. K 4/03).

Wskazuje się także, że nieostry charakter mają tzw. nazwy intuicyjne. Są to nazwy generalne, których dokładna treść nie jest możliwa do ustalenia. Proces kwalifikowania danego obiektu do zakresu takiej nazwy polega przede wszystkim na czynnościach ocennych odwołujących się do intuicji (A. Malinowski, *Redagowanie tekstu prawnego. Wybrane wskazania logiczno – językowe*, Warszawa 2006, s. 37; tenże, *Zarys metodyki pracy legislatora*, Warszawa 2009, s. 293). Co więcej, „(...) nie można liczyć na jej kontekstowe uściślenie. Redaktor tekstu, używając takiej nazwy, musi liczyć się z dużymi luzami interpretacyjnymi dotyczącymi wyrażenia, w którym taka nazwa została użyta" (A. Malinowski, *Redagowanie tekstu prawnego. Wybrane wskazania logiczno – językowe*, Warszawa 2006, s. 37).

Ustawowe kreowanie takich luzów interpretacyjnych w obszarze szeroko rozumianego prawa karnego jest niedopuszczalne z perspektywy zasady demokratycznego państwa prawnego (por. J. Warylewski, *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, Warszawa 2003, s. 326).

Odnosząc powyższe przesłanki do art. 25 ust. 2 u.z.n.k. i jego zgodności z Konstytucją RP, nie ma wątpliwości, że przepis ten nie spełnia wymogu określoności prawa.

II. Niezgodność art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP

Zastrzeżenia dotyczące poprawności sformułowania art. 25 ust. 2 w zw. z art. 16 ust. 1 u.z.n.k. w świetle standardu wymaganego przez art. 42 ust. 1 Konstytucji RP podnoszone są w doktrynie już od dłuższego czasu (por. M. Błaszczyk, *Nowe przepisy*

karne ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Cz. II., „Monitor Prawniczy” 2003, nr 24, s. 1125 i n.; A. Zientara, Prawnkarne aspekty nieuczciwej reklamy, [w:] M.

Namysłowska (red.), Reklama. Aspekty prawne, Warszawa 2012, s. 742 i n.).

Wskazywane zarzuty dotyczą przede wszystkim niezgodności przepisu z dyrektywami wynikającymi z zasady *nullum crimen sine lege*.

Nie ma wątpliwości, że art. 42 ust. 1 Konstytucji RP i wypowiedziana w nim zasada *nullum crimen sine lege* stanowi źródło jednego z najważniejszych praw człowieka, z którego wynikają postulaty do ustawodawcy oraz do podmiotów stosujących prawo (wyrok TK z 16 marca 2011 r., sygn. K 35/08). Stanowią one wymogi szczególnie zaostrome w stosunku do rozstrzygnięć normatywnych kreujących lub wpływających na odpowiedzialność karną.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się *expressis verbis*, że niedopuszczalne jest niedoprecyzowanie jakiegokolwiek elementu normy karnej, a zatem doprowadzenie do sytuacji, w której możliwa jest dowolność interpretacji prowadzonej przez właściwe organy administracji publicznej (wyrok TK z 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03; wyrok TK z 6 lipca 1999 r., sygn. P 2/99; por. też B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 275). Każde rozstrzygnięcie ustawodawcy w obszarze kryminalizacji powinno uwzględniać następujące zastrzeżenia: „Konstytucja w art. 42 ust. 1 stanowi o <<czynie zabronionym >>. Chodzi zatem o konkretne (skonkretyzowane) zachowanie, jakie można przypisać pewnej jednostce. Jakkolwiek zachowanie to może polegać na różnych aktach (działaniu, zaniechaniu), nie budzi wątpliwości, iż na gruncie wspomnianego przepisu konieczne jest precyzyjne jego wskazanie (dookreślenie). W konsekwencji jakiegokolwiek wskazanie ogólne, umożliwiające daleko idącą swobodę interpretacji co do zakresu znamion czynu zabronionego czy pewnego typu kategorii zachowań, nie może być traktowane jako spełniające wymóg określoności na gruncie art. 42 ust. 1 Konstytucji. (...)”. Co prawda „Trybunał Konstytucyjny nie wyklucza możliwości zawarcia znamion czynu zabronionego w innej ustawie niż ta,

która wprowadza sankcję karną. Nie można też a priori wykluczyć możliwości posługiwania się przez ustawodawcę klauzulami generalnymi czy normami blankietowymi, a zatem stosowania norm niezupełnych w szerokim znaczeniu”, niemniej „stosowanie tego ostatniego narzędzia regulacji prawnokarnych powinno być w istotnej mierze ograniczone. Normy takie powinno się w procesie stosowania prawa wprowadzać wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy z punktu widzenia racjonalnego ustawodawcy nie jest możliwe stosowanie unormowania pełnego w ramach przepisów prawa karnego. (...) Na gruncie art. 42 Konstytucji należy przyjąć, iż znamiona czynu zabronionego przez ustawę zasadniczo powinny być określone w ustawie. Dotyczy to wskazania w sposób precyzyjny podstawowych znamion czynu zabronionego” (wyrok TK z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02).

Zaprezentowane wnioskowanie doprowadziło Trybunał Konstytucyjny do stwierdzenia niezgodności przepisu Kodeksu wykroczeń, ponieważ brak w nim było „zakreślenia znamion czynu zabronionego w sposób precyzyjny i niebudzący wątpliwości”.

Ustawodawca konstruując art. 25 ust. 2 u.z.n.k., posługując się odwołaniem do art. 16 ust. 1 u.z.n.k., a więc do przepisu zawierającego liczne klauzule generalne i inne znamiona nieostre o intuicyjnym znaczeniu, nie skonstruował typu czynu w sposób precyzyjny i nie budzący wątpliwości. Nie sposób w tym przypadku jednocześnie znaleźć uzasadnienia dla twierdzenia, że nie było możliwe skonstruowanie tego typu w inny sposób, realizujący standardy z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

Nie ma też żadnych powodów, żeby powyższe uwagi odnosić tylko do prawa karnego rozumianego wąsko. Zawsze, gdy Konstytucja RP odnosi się do odpowiedzialności karnej, należy przez to rozumieć nie tylko odpowiedzialność za przestępstwa, ale również inne formy odpowiedzialności karnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki (wyrok z 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01).

Nie miał co do tego żadnych wątpliwości także Sąd Najwyższy, kiedy stwierdzał, że zasada *nullum crimen sine lege* „zabrania posługiwania się przy opisie czynu zabronionego klauzulami generalnymi, które przesuwają na sąd ustalenie, jakiego

typu czyny uznane są za zabronione pod groźbą kary. Nie ulega wątpliwości, iż przepisy prawne, które ingerują w prawa jednostek, muszą być odpowiednio dostępne i sformułowane z wystarczającą precyzją, aby umożliwić obywatelom dostosowanie swego zachowania do zachowań prawnie oczekiwanych” (wyrok SN z 9 lipca 2014 r., sygn. II KK 154/14; por. też postanowienie SN z 9 czerwca 2006 r., sygn. I KZP 14/06).

Należy zatem przyjąć, że posłużenie się w art. 25 ust. 2 u.z.n.k. znamieniem „czynu nieuczciwej konkurencji” odsyłającym do art. 16 ust. 1 u.z.n.k., który skonstruowany jest z użyciem licznych klauzul generalnych oraz pojęć o ocennym i intuicyjnym znaczeniu, nie spełnia standardu *nullum crimen sine lege* i przez to stanowi naruszenie art. 42 ust. 1 Konstytucji RP.

III. Niezgodność art. 25 ust. 2 u.z.n.k. z art. 7 ust. 1 EKPC

Zgodnie z art. 7 ust. 1 EKPC: „Nikt nie może być uznany za winnego popełnienia czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu działania, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił czynu zagrożonego karą w czasie jego popełnienia. Nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony”.

Z tego przepisu rekonstruuje się zasady *nullum crimen sine lege* i *nulla poena sine lege*. Typy czynów zabronionych muszą być konstruowane w sposób jasny, z użyciem pojęć ostrych, niepozostawiających szerokiego marginesu oceny (wyr. ETPC z 25 maja 1993 r. w sprawie *Kokkinakis p. Grecji*, sprawa nr 14307/88; z 22 czerwca 2000 r.

w sprawie *Coëme i in. p. Belgii*, sprawa nr 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96, 33210/96; z 9 października 2008 r. w sprawie *Moiseyev p. Rosji*, sprawa nr 62936/00).

Znamiona powinny być ukształtowane tak, aby nie powodowały niejedności interpretacyjnych (P. Hofmański, *Komentarz do art. 7*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1–18*, Warszawa 2010, Nb 9. Por. też orzecznictwo ETPC: z 15 listopada 1996 r. w sprawie *Cantoni p. Francji*; z 17 lutego 2005 r. w sprawie *K.A. i A.D. p. Belgii*).

Dopuszczalny jest oczywiście pewien margines oceny, którego nie da się uniknąć posługując się językiem naturalnym. Ponadto, niedoskonałości językowe mają być korygowane z pomocą różnych metod wykładni, w tym także poprzez dorobek orzeczniczy. Margines oceny powinien być jednak możliwie największy. W odniesieniu do art. 25 ust. 2 u.z.n.k. nie można jednak mówić o marginesie oceny wynikającym z niedoskonałości językowych. Problemem w tym przypadku nie jest cień semantyczny, który wiąże się właściwie z każdym pojęciem języka naturalnego. Źródło zarzutów dotyczących art. 25 ust. 2 u.z.n.k. stanowi odesłanie do przepisu zawierającego liczne klauzule generalne oraz inne pojęcia nieostre. Nie ma wątpliwości, że realizując zamiar objęcia danego zachowania typem czynu zabronionego obwarowanego odpowiedzialnością wykroczeniową można było skonstruować przepis tak, by spełniał standardy wynikające z zasady *nullum crimen sine lege*.

Mając na uwadze przedłożone racje, stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich², zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o dokonanie analizy wskazanych w niniejszym stanowisku problemów i rozważenie zainicjowania zmian legislacyjnych w art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) we wskazanym wyżej zakresie. Będę także wdzięczny za poinformowanie mnie o stanowisku zajęтым w przedstawionej materii.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/

² Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r., poz. 1264).

Do wiadomości:

- Pan Poseł Marek Ast Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Sejmu RP (ePUAP);
- Pan Senator Krzysztof Kwiatkowski Przewodniczący Komisji Ustawodawczej Senatu RP (ePUAP).