



Warszawa, 25 października 2021 r.

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
Sygn. akt SK 32/21  
BAS-WAK-1937/21

### Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M J z dnia 22 lutego 2019 r. (sygn. akt SK 32/21), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność i zbędność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

W dniu 30 lipca 2021 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej M J (dalej: skarżący) z 22 lutego 2019 r. (sygn. akt SK 32/21).

Trybunał, postanowieniem z 21 kwietnia 2021 r., sygn. akt Ts 36/19, nadał skardze dalszy bieg w zakresie oceny konstytucyjności art. 77 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm.; aktualny t.j.: Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, ze zm.; dalej: p.u.s.p.). W uzasadnieniu Trybunał doprecyzował, że przedmiotem badania będzie wyłącznie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p.

Przepis art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. stanowi, że „Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego, za jego zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego lub czynności administracyjnych [...] w innym sądzie równorzędnym lub niższym, a w szczególnie uzasadnionych wypadkach także w sądzie wyższym, mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów [...] – na czas określony, nie dłuższy niż 2 lata, albo na czas nieokreślony”.

Zaskarżone uregulowanie – w ramach wyznaczonych stanem faktycznym skargi konstytucyjnej – stanowi podstawę prawną dla Ministra Sprawiedliwości do czasowego delegowania sędziego (za jego zgodą), do pełnienia obowiązków orzeczniczych w sądzie wyższego rzędu.

Instytucja delegowania sędziego stanowiła przedmiot kompleksowej oceny konstytucyjności w wyroku pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/09. Uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do czasowego delegowania sędziego do pełnienia czynności orzeczniczych w innym sądzie, w szczególności w sądzie wyższego rzędu, o ile jest dokonywane za zgodą sędziego, zostało uznane za mieszczące się w standardach konstytucyjnych.

Stanowisko Sejmu koncentruje się przede wszystkim na ustaleniu, czy zachodzą przesłanki uzasadniające dokonanie przez Trybunał ponownej oceny konstytucyjności zaskarżonego przepisu.

## **II. Stan faktyczny sprawy**

Skarga konstytucyjna – w zakresie, w jakim został jej nadany dalszy bieg – została złożona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym.

Skarżący wniósł pozew o zapłatę, domagając się zasądzenia od pozwanej – będącej profesjonalnym pełnomocnikiem skarżącego z urzędu – określonej kwoty pieniężnej wraz z odsetkami tytułem odszkodowania i zadośćuczynienia z powodu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy zlecenia w zakresie reprezentowania skarżącego w jednej ze spraw.

Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo (wyrok Sądu Rejonowego w W z listopada 2016 r., sygn. akt ).  
Od tego wyroku skarżący wniósł apelację, która została przez sąd drugiej instancji oddalona (wyrok Sądu Okręgowego w W ) grudnia 2018 r., sygn. akt ).

Ze względu na to, że w skardze kwestionowana jest konstytucyjność przepisu umożliwiającego sędziemu delegowanemu przez Ministra Sprawiedliwości orzekanie w sądzie wyższym, kluczowe znaczenie mają ustalenia odnoszące się do sposobu ukształtowania składu sądu rozpoznającego sprawę skarżącego. Z dokumentacji dołączonej do skargi konstytucyjnej wynika, że w składzie sądu okręgowego będącego sądem drugiej instancji (trzech sędziów zawodowych), zasiadał jeden sędzia sądu rejonowego delegowany do czasowego orzekania w sądzie okręgowym (a więc w sądzie wyższym w rozumieniu art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p.).

## **III. Zarzuty skarżącego**

Zdaniem skarżącego, możliwość orzekania przez sędziów sądu niższego w sądzie wyższego rzędu, a zatem sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sędziów delegowanych przez Ministra Sprawiedliwości do sądu wyższego, narusza prawo skarżącego do rozpoznania sprawy przez sąd właściwy, a także prawo do

odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Sędzia delegowany z sądu niższego nie posiada nominacji Prezydenta RP do orzekania w sądzie wyższym. W świetle Konstytucji jedynym organem władnym powoływać sędziów do orzekania w konkretnym sądzie określonej instancji jest Prezydent RP i uprawnienie to nie może być cedowane w drodze ustawy na jakikolwiek inny organ władzy publicznej. Uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego jest zatem swoistym obejściem konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji).

Instytucja delegowania sędziego do sądu wyższego może być stosowana wyłącznie w szczególnie uzasadnionych wypadkach, co oznacza, że powinna być zastrzeżona dla sytuacji wyjątkowych. W praktyce z uprawnienia Ministra Sprawiedliwości do nadzwyczajnego, czasowego delegowania sędziów uczyniono zasadę. Delegowanie służy wypełnianiu braków kadrowych bez jednoczesnego powoływania nowych sędziów. Pozwala na generowanie oszczędności w budżecie państwa kosztem sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Zaskarżony przepis godzi w niezależność władzy sądowniczej. Uzależnia sędziów od władzy wykonawczej, ponieważ umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości decydowanie o miejscu sprawowania przez sędziego urzędu. Skarżący dostrzega w tym niezgodność z „zasadami państwa prawa” (art. 2 Konstytucji).

#### **IV. Analiza formalnoprawna**

1. Przystąpienie do analizy konstytucyjności zaskarżonej regulacji wymaga przeprowadzenia rozważań o charakterze formalnoprawnym, których zasadniczym celem jest ustalenie tego, czy merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał skargi konstytucyjnej jest dopuszczalne, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Skarga, aby mogła zostać rozpoznana, powinna spełniać niezbędne wymogi wynikające z Konstytucji, jak też – rozwijających jej postanowienia – przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uTK).

Analiza formalnoprawna powinna w szczególności prowadzić do ustalenia, czy w danej sprawie nie zachodzą ujemne przesłanki wydania przez Trybunał wyroku. Kwestia weryfikacji dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się w fazie

wstępnej kontroli dokonywanej przez Trybunał, lecz pozostaje aktualna w każdym stadium jej rozpoznawania. Innymi słowy, pozytywne przejście przez skargę konstytucyjną etapu wstępnej kontroli (nadanie jej dalszego biegu) nie zwalnia Trybunału od obowiązku dokonania oceny na etapie rozpoznania merytorycznego, czy nie zachodzą konstytucyjne lub ustawowe ujemne przesłanki procesowe skutkujące koniecznością umorzenia postępowania w całości lub w części (postanowienia TK z: 16 marca 2005 r., sygn. akt SK 41/03; 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09).

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, o czym świadczą przede wszystkim wymagania stawiane jej konstrukcji (postanowienie TK z 6 września 2017 r., sygn. akt Ts 246/16). Warunkiem merytorycznego jej rozpoznania jest wykazanie przez podmiot inicjujący postępowanie, że w związku z wydaniem przez sąd lub inny organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia na podstawie skarżonego aktu normatywnego, doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu wolności lub praw podmiotowych o charakterze konstytucyjnym (art. 79 ust. 1 Konstytucji). Należy zatem ustalić, czy zostały łącznie spełnione następujące warunki: czy podstawą skargi konstytucyjnej są „akty normatywne, na podstawie których sąd lub organ władzy publicznej orzekł ostatecznie” i czy zostały naruszone „konstytucyjne wolności lub prawa” skarżącego. Jedną z cech charakterystycznych skargi konstytucyjnej – odróżniającą ją od wniosku procedowanego w ramach kontroli abstrakcyjnej – jest to, że nie służy ona usunięciu z systemu prawa któregośkolwiek niekonstytucyjnego przepisu, lecz wyłącznie takiego niekonstytucyjnego przepisu, którego zastosowanie w sprawie indywidualnej skarżącego doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw jemu przysługujących (postanowienie TK z 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06).

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem kontroli konstytucyjności zainicjowanej skargą konstytucyjną musi być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach osoby wnoszącej skargę. Konstytucja wymaga zatem istnienia związku między normą będącą przedmiotem kontroli a prawną podstawą ostatecznego orzeczenia. Związek ten nie kształtuje się jednak identycznie we wszystkich wypadkach.

Podstawa rozstrzygnięcia obejmuje całokształt przepisów prawa stosowanych przez organ władzy publicznej w celu wydania aktu stosowania prawa. Na tak

rozumianą podstawę składają się nie tylko przepisy prawa materialnego, ale również regulacje dotyczące procedury, a także podstawowe przepisy ustrojowe, które tworzą dany organ władzy publicznej i wyposażają go w odpowiednie kompetencje, w ramach których wydane zostaje ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego (zob. np. wyroki TK z: 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; 22 marca 2017 r., sygn. akt SK 13/14; 8 stycznia 2019 r., sygn. akt SK 6/16; zob. np. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 467-468; M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 261).

Podstawowe przepisy ustrojowe stanowią normatywną podstawę działania organu wydającego ostateczne rozstrzygnięcie, jednak ich związek z rozstrzygnięciem jest luźniejszy (w odniesieniu do przepisów materialnych lub proceduralnych) i charakteryzujący się tym, że nie musi wiązać się z wystąpieniem wadliwości samego rozstrzygnięcia czy postępowania. Ocena przepisów ustrojowych determinująca kwestię obsady składu sądu orzekającego może być przedmiotem kontroli w ramach postępowania inicjowanego skargą konstytucyjną (wyroki TK z: 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; 22 marca 2017 r., sygn. akt SK 13/14; 8 stycznia 2019 r., sygn. akt SK 6/16).

Zaskarżone uregulowanie – w ramach wyznaczonych stanem faktycznym skargi konstytucyjnej – stanowi podstawę prawną dla Ministra Sprawiedliwości do czasowego delegowania sędziego (za jego zgodą), do pełnienia obowiązków orzeczniczych w sądzie wyższego rzędu. Istnienie zakwestionowanego przepisu w systemie prawnym wywarło wpływ na obsadę składu orzekającego w sprawie skarżącego. Na gruncie analizowanej skargi konstytucyjnej przesłanka objęcia badanego przepisu ustrojowego pojęciem „podstawy orzekania” z art. 79 Konstytucji została zatem spełniona.

Należy jednak poczynić zastrzeżenie, że z dokumentacji dołączonej do skargi konstytucyjnej – w kształcie przekazanym Sejmowi, jako uczestnikowi postępowania przed Trybunałem – bezsporne jest to, że w składzie sądu okręgowego będącego sądem drugiej instancji (skład trzech sędziów zawodowych), zasiadał jeden sędzia sądu rejonowego delegowany do czasowego orzekania w sądzie wyższym. Skarżący nie poparł jednak żadnym dowodem twierdzenia, że sędzia orzekający w jego sprawie został delegowany przez Ministra Sprawiedliwości (tj. na podstawie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p.), a nie inny podmiot uprawniony do delegowania, a więc przez prezesa sądu

apelacyjnego (tj. na podstawie art. 77 § 1 pkt 9 p.u.s.p.). Kwestia ta jest istotna z tego względu, że jeśli sędzia orzekający w sprawie skarżącego zostałby delegowany na innej podstawie, aniżeli wskazana przez skarżącego (zatem delegowanie nastąpiłoby w innym trybie), to orzekanie w niniejszej sprawie w przedmiocie oceny konstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. byłoby niedopuszczalne. W przeszłości, w przypadku zaistnienia wątpliwości co do sposobu wskazania przez skarżącego podstawy delegowania sędziego orzekającego w jego sprawie Trybunał dokonywał niekiedy z urzędu stosownych ustaleń na etapie wstępnego rozpoznania (postanowienie TK z 12 września 2019 r., sygn. akt Ts 123/17) albo odmawiał nadania skardze dalszego biegu (postanowienie TK z 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt Ts 50/20).

3. Sposób skonstruowania badanej skargi konstytucyjnej wymaga dokonania ustaleń porządkujących w odniesieniu do sposobu określenia przez skarżącego przedmiotu oraz wzorców kontroli. Kontrola konstytucyjności w trybie skargi konstytucyjnej ma charakter kontroli konkretnej, ściśle powiązanej ze stanem faktycznym sprawy, na kanwie której wniesiono skargę konstytucyjną.

4. Analiza stanu faktycznego skargi wykazała, że zakres wskazanego przez skarżącego przedmiotu kontroli został zakreślony zbyt szeroko i wymaga zawężenia.

Postanowieniem z 21 kwietnia 2021 r. (sygn. akt Ts 36/19) Trybunał dopuścił skargę do rozpoznania merytorycznego w odniesieniu do oceny konstytucyjności art. 77 § 1 p.u.s.p. W trakcie wstępnej kontroli Trybunał uznał, że „skarżący w *petitum* skargi – jako zakwestionowany przepis – wskazał art. 77 § 1 p.u.s.p., bez wyodrębnienia jego poszczególnych jednostek redakcyjnych, to z uzasadnienia skargi wynika, że kwestionuje on wyłącznie jego punkt 1. W związku z powyższym przedmiotem badania [...] będzie wyłącznie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p.”.

W ocenie Sejmu dopuszczalny (w świetle wymogów określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji) zakres kontroli konstytucyjnej art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. wymaga dalszego zawężenia podyktowanego stanem faktycznym sprawy skarżącego. Analiza argumentacji zawartej w uzasadnieniu skargi oraz stanu faktycznego poprzedzającego wystąpienie ze skargą konstytucyjną pozwala na stwierdzenie, że zaskarżony przepis mógłby stanowić przedmiot oceny Trybunału – w celu dokonania weryfikacji konstytucyjności – jedynie zakresie, w jakim umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości delegowanie sędziego, za jego zgodą, do czasowego wykonywania czynności

orzeczniczych w sądzie wyższym. W odniesieniu do pozostałego zakresu normatywnego postępowanie powinno podlegać umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, ponieważ nie ma on odzwierciedlenia w stanie faktycznym sprawy oraz pozostaje bez związku z ewentualnym naruszeniem konstytucyjnych praw skarżącego.

5. Poczynienie ustaleń porządkujących niezbędne jest także w odniesieniu do przywołanych przez skarżącego wzorców kontroli.

Skarga konstytucyjna – w kształcie przekazanym do rozpoznania merytorycznego – zawiera zarzuty naruszenia przez zaskarżony przepis art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, a także art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji. W uzasadnieniu skargi skarżący sformułował ponadto – nieujęty w *petitum* – zarzut naruszenia art. 2 w związku z art. 179 Konstytucji, jednak wyjaśnił, że postanowienia te zostały przywołane wyłącznie pomocniczo i nie stanowią wzorca kontroli. Z tego też względu pozostaną poza zakresem stanowiska Sejmu.

Uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. zostało sporządzone przez skarżącego w sposób zbiorczy. Oznacza to brak odrębnego uzasadnienia poszczególnych zarzutów niekonstytucyjności, które w *petitum* ujęte zostały w formie różnych konfiguracji wzorców konstytucyjnych.

Zdaniem Sejmu spełnienie przez skarżącego wymogu poprawnego sformułowania zarzutu nie może polegać na wyliczeniu wielu potencjalnie adekwatnych konfiguracji wzorców konstytucyjnych, spośród których Trybunał dokonywałby wyboru tej najwłaściwszej. Wskazany wymóg nie ma znaczenia wyłącznie porządkującego, ponieważ to na podmiocie inicjującym postępowanie spoczywa obowiązek uzasadnienia każdego stawianego przepisowi zarzutu z osobna. Kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia w przypadku wszczęcia postępowania w drodze wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarżący ma bowiem obowiązek wykazania, że konkretne przysługujące jemu prawo podmiotowe o charakterze konstytucyjnym zostało naruszone przez skarżony przepis, który stanowił podstawę rozstrzygnięcia w jego sprawie.

Przywołanie przez skarżącego konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) nie wzbudza zastrzeżeń w aspekcie formalnych wymogów skargi



konstytucyjnej. Rozważenia wymaga natomiast dopuszczalność przywołania art. 2, art. 10 ust. 2 oraz art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.

Z orzecznictwa konstytucyjnego wynika, że postanowienia Konstytucji określające zasady ustrojowe, regulujące kwestie dotyczące struktury i organizacji aparatu państwowego, nie mogą być uznane za właściwy wzorzec kontroli w trybie skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02; wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03). Wskazanie przez skarżącego norm ustrojowych nie wyczerpuje zatem dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji, który przyznaje prawo do złożenia skargi konstytucyjnej „każdemu, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone” (zob. L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 184).

Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy, trzeba zauważyć, że art. 10 ust. 2 Konstytucji wylicza organy wchodzące w skład władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej i nie wyraża wolności, ani praw podmiotowych, stąd nie może stanowić wzorca kontroli w trybie skargi konstytucyjnej (zob. wyroki TK z: 6 lutego 2002 r., sygn. akt SK 11/01; 25 lutego 2002 r., sygn. akt SK 29/01; por. też. J. Trzcіński, M. Wiącek [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, t. II, komentarz do art. 79, s. 900-901).

Konstytucja w art. 144 ust. 3 pkt 17 wyraża prerogatywę Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów. Cały art. 144 stanowi jedną z najważniejszych norm ustrojowych i kompetencyjnych wyznaczających pozycję ustrojową Prezydenta RP, jednak nie wynika z niego żadne konstytucyjne prawo podmiotowe jednostki (zob. postanowienie TK z: 23 stycznia 2008 r., sygn. akt SK 65/06; 3 grudnia 2008 r., sygn. akt Ts 17/08). Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarga konstytucyjna – jako środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki – zasadniczo nie powinna służyć ochronie kompetencji organów władzy publicznej, a zatem w niniejszej sprawie – ochronie prerogatywy Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (postanowienie TK z 11 marca 2021 r., sygn. akt SK 60/20).

Skarżący w *petitum* skargi przywołał art. 2 Konstytucji jako związkowy względem konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny zasadniczo nie widzi przeszkód przy powoływaniu art. 2 Konstytucji jako wzorca związkowego w stosunku do innego, głównego wzorca konstytucyjnego. Tego rodzaju zabieg może służyć wzmocnieniu lub

uzupełnieniu argumentacji naruszenia wolności lub prawa wyrażonego wprost w innym wzorcu konstytucyjnym (zob. wyrok z 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06). Trybunał nie wyklucza w określonych wypadkach dopuszczalności powoływania art. 2 Konstytucji jako głównego, czy wręcz „samodzielnego” wzorca kontroli (wyrok TK z 16 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 26/16). Skarżący nie zawarł jednak argumentacji przemawiającej za naruszeniem art. 2 Konstytucji jako wzorca związkowego w odniesieniu do art. 45 ust. 1 Konstytucji. W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się, że zasada demokratycznego państwa prawnego stanowi, „obok art. 45 Konstytucji RP, równoległe, ale nie samodzielne źródło prawa do sądu. Zasada ta odegrała podstawową rolę w procesie konstytucjonalizacji prawa do sądu w okresie poprzedzającym wejście w życie Konstytucji RP [...]. Obecnie stanowi ona co prawda w dalszym ciągu źródło tego uprawnienia [...], jednak prawo to, choć osadzone na gruncie zasady demokratycznego państwa prawnego, znajduje swoją pierwszorzędną, skonkretyzowaną podstawę w art. 45. Niesamodzielną charakter art. 2 w zestawieniu z art. 45 uwidacznia się na etapie kontroli konstytucyjności, gdy TK – nie negując znaczenia art. 2 jako podstawy prawa do sądu – wskazuje, że w sytuacji, w której Konstytucja RP zawiera odrębny przepis statuujący prawo lub wolność obywatelską, podstawę badania zgodności z Konstytucją RP powinien stanowić przede wszystkim ten szczegółowy przepis” (P. Grzegorzczak, K. Weitz, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, komentarz do art. 45, t. I, s. 1091-1092).

W ocenie Sejmu w niniejszej sprawie brak jest uzasadnienia dla powoływania art. 2 Konstytucji jako wzorca związkowego względem art. 45 ust. 1 Konstytucji. Skarżący nie sprecyzował motywów przywołania art. 2 Konstytucji. Stwierdził w szczególności, że zaskarżony przepis godzi w niezależność władzy sądowniczej. Uzależnia sędziów od władzy wykonawczej, ponieważ umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości decydowanie o miejscu sprawowania przez sędziego urzędu. Skarżący dostrzega w tym niezgodność z „zasadami państwa prawa”, bez sprecyzowania tychże zasad (art. 2 Konstytucji).

Analiza argumentacji przedłożonej w skardze konstytucyjnej w kontekście stawianego problemu konstytucyjnego nakazuje przyjąć, że treść zarzutów skarżącego zawiera się zasadniczo w ramach normatywnych art. 45 ust. 1 Konstytucji, a więc prawa do sądu w zakresie elementu pierwszego (prawo do rozpoznania sprawy przez sąd właściwy) oraz czwartego (prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy) co sprawia, że powoływanie innych

wzorców – z perspektywy stawianego problemu konstytucyjnego – jest w istocie zbędne. W zakresie natomiast, w jakim postanowienia Konstytucji wskazane przez skarżącego jako podstawa kontroli wykraczają poza treść prawa do sądu, nie mogą stanowić wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym przez wniesienie skargi konstytucyjnej.

Mając na uwadze powyższe, za jedyny dopuszczalny wzorzec kontroli dla oceny konstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. można uznać art. 45 ust. 1 Konstytucji.

6. Podsumowując powyższe wywody dotyczące dopuszczalnego zakresu zaskarżenia (a więc łącznie przedmiotu i wzorców kontroli), ewentualna kontrola Trybunału w ramach niniejszego postępowania dotyczyć mogłaby oceny zgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości delegowanie sędziego, za jego zgodą, do czasowego wykonywania czynności orzeczniczych w sądzie wyższym, z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

7. Ze względu na to, że instytucja delegowania sędziego stanowiła przedmiot kompleksowej oceny Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07, kluczowe jest rozważenie, czy na gruncie niniejszej sprawy nie zachodzą ujemne przesłanki procedowania *ne bis in idem* (zakaz ponownego orzekania w tej samej sprawie) albo *res iudicata* (powaga rzeczy osądzonej).

Przesłanka *ne bis in idem* zaistniałaby w przypadku tożsamości przedmiotowej oraz wzorców kontroli powołanych przez skarżącego w relacji do sprawy rozstrzygniętej w przeszłości przez Trybunał Konstytucyjny. Przesłanka *res iudicata* na gruncie postępowania przed Trybunałem jest kwalifikowaną formą przesłanki *ne bis in idem*. Spełniona zostałaby w przypadku tożsamości podmiotowej, przedmiotowej oraz wzorców kontroli w odniesieniu do sprawy rozstrzygniętej uprzednio przez Trybunał. Ewentualne wystąpienie przesłanki *ne bis in idem* albo *res iudicata* skutkowałoby koniecznością umorzenia przez Trybunał postępowania – odpowiednio – ze względu na zbędność albo niedopuszczalność wydania wyroku (postanowienie TK z 26 marca 2002 r., sygn. akt P 3/02). Przywołane zasady odnoszą się zarówno do tych wyroków, w których Trybunał orzekł o niekonstytucyjności przepisów, jak i do przypadków rozstrzygnięcia o ich zgodności z Konstytucją, a zatem w sytuacji, gdy wciąż pozostają częścią systemu prawa (postanowienie TK z 21 marca 2006 r., sygn. akt SK 6/06).

Zasada *ne bis in idem* stabilizuje sytuację powstałą w wyniku ostatecznego orzeczenia Trybunału jako formalnie prawomocnego, nie ma ona jednak charakteru absolutnego. Oznacza to, że nie zamyka możliwości ponownego skarżenia i procedowania przed Trybunałem, w szczególności jeśli podmiot inicjujący postępowanie wskaże nowe wzorce kontroli lub zaskarży przepis w innym zakresie normatywnym, aniżeli w sprawie uprzednio rozpoznanej przez Trybunał. Za odstępianiem od zasady *ne bis in idem* przemawiać może także powołanie nowych istotnych argumentów lub dowodów przemawiających za niekonstytucyjnością uprzednio ocenionej regulacji uznanej za zgodną z Konstytucją.

Jak już zostało zasygnalizowane, kwestionowany przepis stanowił przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego w wyroku TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/09. Trybunał przesądził, że art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. jest zgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 180 ust. 2 Konstytucji.

W niniejszej sprawie wykluczyć należy ewentualność zaistnienia przesłanki *res iudicata* przez odmienność trybów wszczęcia kontroli konstytucyjności, która uniemożliwia zaistnienie tożsamości podmiotowej inicjatorów postępowania. Inicjatorem postępowania w sprawie zakończonej przywołanym wyrokiem była Krajowa Rada Sądownictwa (tryb wnioskowy), natomiast sprawa o sygn. akt SK 32/21, do której odnosi się niniejsze stanowisko, zainicjowana została przez osobę fizyczną (tryb skargi konstytucyjnej).

Na gruncie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym niewystąpienie kwalifikowanej przesłanki *res iudicata* (tożsamość podmiotowa, przedmiotowa i wzorców kontroli) nie wyłącza możliwości wystąpienia przesłanki *ne bis in idem* (tożsamość przedmiotowa i wzorców kontroli).

Skarżący w niniejszej sprawie kwestionuje zgodność art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, jednak – jak zostało to wykazane we wcześniejszych wywodach – ocena zgodności w zakresie wzorców innych, aniżeli niż art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest na gruncie niniejszego postępowania niedopuszczalna. Nie zachodzi zatem sytuacja skutecznego powołania nowego, dodatkowego wzorca kontroli względem wyroku TK o sygn. akt K 45/07, która uzasadniałaby celowość ponownej kontroli konstytucyjności.

Istota problemu konstytucyjnego rysującego się z treści skargi konstytucyjnej sprowadza się do tego, czy uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania

sędziego – za jego zgodą – do czasowego wykonywania obowiązków orzeczniczych w sądzie wyższym, a co za tym idzie czy udział w składzie orzekającym sędziego delegowanego z sądu niższego narusza prawo do rozpoznania sprawy przez sąd o konstytucyjnie określonej charakterystyce. Zakres podnoszonych zarzutów i stawiany problem konstytucyjny mieści się w „zawartości normatywnej” art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna, do której odnosi się niniejsze stanowisko, nie jest pierwszą próbą podważenia domniemania konstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. po wyroku TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07.

Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej kwestionującej zgodność art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 10 ust. 1, art. 173, art. 178 ust. 1 oraz art. 180 ust. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji (postanowienia z 14 czerwca i 15 grudnia 2010 r., sygn. akt Ts 123/09). Uznał, że instytucja delegowania sędziów przez przedstawicieli władzy wykonawczej była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego w wyroku TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07, w którym Trybunał odniósł kompleksowo do kwestii nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów w aspekcie zasady podziału i równoważenia się władz, prawa do sądu oraz gwarancji niezależności oraz odrębności władzy sądowniczej. Trybunał stwierdził, że mechanizm delegowania przez piastuna władzy wykonawczej sędziów, za ich zgodą, do orzekania w innym sądzie, jest zgodny ze wskazanymi w skardze konstytucyjnymi wzorcami kontroli.

W innej sprawie Trybunał wprawdzie nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg w zakresie oceny konstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. (postanowienie TK z 18 maja 2020 r., sygn. akt Ts 122/18), jednak postanowieniem TK z 11 marca 2021 r., sygn. akt SK 60/20, umorzył postępowanie na etapie rozpoznania merytorycznego. W odniesieniu do kwestii ponownej oceny zaskarżonego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji Trybunał stwierdził zbędność orzekania podyktowaną ziszczeniem się negatywnej przesłanki procedowania *ne bis in idem*. W zakresie natomiast oceny zgodności z art. 2, art. 10 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji postępowanie zostało umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z porównania treści skargi konstytucyjnej o sygn. akt SK 60/20 ze skargą konstytucyjną o sygn. akt SK 32/21 wynika, że zarówno w zakresie stawianych zarzutów, jak też argumentacji przemawiającej za niekonstytucyjnością art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p., obydwie skargi są w istocie tożsame. Co więcej, zostały wniesione przez

tego samego skarżącego. W ocenie Sejmu, w analizowanej sprawie zachodzą zatem analogiczne okoliczności uzasadniające umorzenie postępowania odpowiednio ze względu na niedopuszczalność i zbędność wydania wyroku, co stwierdzone przez Trybunał w postanowieniu TK z 11 marca 2021 r., sygn. akt SK 60/20.

Dodatkowo przed Trybunałem Konstytucyjnym toczy się inne postępowanie dotyczące oceny konstytucyjności m.in. art. 77 § 1 p.u.s.p. w sprawie o sygn. akt SK 78/19 (połączone do wspólnego rozpoznania skargi o sygn. akt SK 78/19, sygn. akt SK 85/19, sygn. akt SK 96/19). W stanowisku z 25 maja 2020 r. Sejm także wyraził pogląd o zasadności umorzenia postępowania w zakresie oceny konstytucyjności przywołanego przepisu. Stanowi on przedmiot kontroli również w sprawie o sygn. akt SK 33/21.

8. Udział w postępowaniu w sprawie badanej skargi konstytucyjnej zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich (pisma z 25 sierpnia oraz 7 września 2021 r., VII.510.81.2021.PKR), wyrażając stanowisko, że art. 77 § 1 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.

Rzecznik stwierdził, że brzmienie art. 77 § 1 p.u.s.p. uległo zmianie w porównaniu do brzmienia ocenianego przez Trybunał w 2009 r., co wraz z innymi zmianami w prawie może mieć wpływ na aktualną ocenę konstytucyjności. Zdaniem RPO, ocena art. 77 § 1 p.u.s.p. pod kątem zgodności z art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczyła wówczas „innego stanu prawnego obejmującego przydzielanie etatów” (uzasadnienie stanowiska RPO, s. 3). Można się domyślać, że w stanowisku najprawdopodobniej mowa jest o nieobowiązującym już art. 56 § 1 p.u.s.p., który uprawniał Ministra Sprawiedliwości do przydzielania nowych stanowisk sędziowskich poszczególnym sądom, mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego, potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów. W ocenie RPO „obecna, podwójna rola Ministra Sprawiedliwości, będącego jednocześnie Prokuratorem Generalnym, w związku z powierzonymi Ministrowi Sprawiedliwości nieograniczonymi, nieprzejrzystymi i niepodlegającymi żadnej kontroli kompetencjami do delegowania sędziów, narusza konstytucyjną zasadę podziału władz (art. 10 Konstytucji RP). Dodatkowo, swobodne, niczym nieograniczone korzystanie z mechanizmu delegowania sędziów narusza wyłączne konstytucyjne kompetencje (prerogatywy) Prezydenta RP do powoływania

sędziów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP). Powyższe przekłada się z kolei na naruszenie [...] prawa do rozpatrzenia sprawy przez sąd posiadający przymioty niezależności, niezawisłości i bezstronności (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP)” (uzasadnienie stanowiska RPO, s. 11-12).

W przedłożonym stanowisku Rzecznik odniósł się także do sfery stosowania instytucji delegowania sędziego w praktyce, wskazując jednostkowe przypadki wadliwych delegacji (niezgodnych z ustawą) lub będących jednym z czynników czasowego niewykonywania czynności orzeczniczych przez sąd.

Rzecznik wiele uwagi poświęcił problemom towarzyszącym mechanizmowi odwołania sędziego z delegacji, wskazując na wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją, a także z prawem unijnym oraz standardami konwencyjnymi. Powołał się przy tym na wystąpienie generalne RPO skierowane do Ministra Sprawiedliwości (pismo z 25 września 2015 r., VII.561.11.2014.AJK) w którym uznał, że art. 77 § 4 p.u.s.p. w zakresie, w jakim „nie przewiduje możliwości wniesienia środka zaskarżenia od decyzji Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie odwołania sędziego z delegacji do innego sądu oraz w zakresie w jakim nie wskazuje przesłanek, jakimi powinien kierować się Minister Sprawiedliwości odwołując sędziego z delegacji, budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia art. 45 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji oraz z art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji”. W ocenie Rzecznika, mechanizm arbitralnego odwoływania sędziów z delegacji, szczególnie w przypadkach delegowania do sądu wyższej instancji, może być wykorzystywany jako forma kary lub nacisku na delegowanego sędziego. Zagrożenie odwołaniem z delegacji może skłaniać niektórych sędziów do unikania podejmowania takich decyzji, które nie będą aprobowane przez władzę wykonawczą. Ustawodawca nie zagwarantował procedury weryfikującej decyzję Ministra Sprawiedliwości o odwołaniu sędziego z delegacji. Zdaniem RPO, zaskarżalność decyzji o odwołaniu z delegacji wymusiłaby uzasadnianie decyzji w tym zakresie, a tym samym urealniałaby konieczność określenia na poziomie ustawowym czytelnych przesłanek dotyczących tej procedury.

9. Sejm nie podziela poglądu RPO o celowości dokonania przez Trybunał ponownej oceny konstytucyjności zaskarżonego art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p.

Pozytywna ocena konstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. jest wynikiem merytorycznej analizy konstytucyjności dokonanej przez pełny skład Trybunału Konstytucyjnego bez zdań odrębnych (wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt

K 45/07). W późniejszych wypowiedziach Trybunał stwierdził, że dokonana przywołanym wyrokiem ocena konstytucyjności instytucji delegowania sędziego ma charakter kompleksowy, a zawarta w uzasadnieniu tego wyroku argumentacja dogmatyczna oraz historyczno-prawna skłoniła Trybunał do stwierdzenia, że skontrolowany mechanizm delegowania przez piastuna władzy wykonawczej sędziów, za ich zgodą, do orzekania w innym sądzie, jest konstytucyjny (postanowienie TK z 11 marca 2021 r., sygn. akt SK 60/20).

Trybunał w przywołanym wyroku dostrzegł, że podstawową przesłanką wprowadzenia instytucji delegowania była potrzeba zapewnienia sprawności postępowań sądowych. Delegowanie sędziego za jego zgodą do wykonywania obowiązków sędziego w innym sądzie umożliwiać ma szybką odpowiedź organu władzy wykonawczej na potrzeby kadrowe sądów, które tymczasowo zaspokoić można w drodze delegowania sędziów. Instytucja delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości lub prezesa sądu stanowi czasowe odstępstwo od prawnej zasady związania sędziego z miejscem służbowym jego urzędowania i sprawowania władzy sędziowskiej. Regulacja o delegowaniu sędziego do pełnienia obowiązków poza jego siedzibą ma charakter wyjątkowy w świetle konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Nie jest to jednak pozbawienie sędziego miejsca służbowego. Przez czynność delegowania sędziego nie zostaje pozbawiony urzędu, lecz jedynie wykonuje czynności wskazane w akcie delegowania w odpowiedniej jednostce. Jego status wynikający z powołania na stanowisko sędziego przez Prezydenta RP nie ulega zmianie.

Przyznanie Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do delegowania sędziów za ich zgodą do wykonywania czynności sędziego w innym sądzie nie narusza tego aspektu zasady podziału władzy, który akcentuje separację władz z uwagi na ich „minimum wyłączności kompetencyjnej”. Uzyskując uprawnienie do delegowania sędziów, Minister Sprawiedliwości nie otrzymał instrumentu, który dawałby władzy wykonawczej prawo do rozstrzygania indywidualnych spraw typu sądowego lub wiążącego wpływania na rozstrzygnięcie takich spraw. Trybunał stwierdził, że delegowanie sędziego za jego zgodą do wykonywania czynności orzeczniczych w innych sądach i Sądzie Najwyższym nie narusza zasady podziału i równowagi władzy oraz niezależności i odrębności sądów.

Trybunał podzielił pogląd Sądu Najwyższego (uchwała SN z 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07), zgodnie z którym instytucja delegowania sędziego za jego



zgodą do czasowego wykonywania obowiązków sędziego w innym sądzie niż ten, który został wskazany w akcie powołania, nie może nasuwać zastrzeżeń z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do sądu. Wprawdzie z prawa do sądu wynika, że obejmuje ono nie tylko uprawnienie do rozpoznania sprawy przez sąd właściwy miejscowo i instancyjnie, według przepisów odpowiedniej procedury sądowej, ale także uprawnienie do tego, aby konkretną sprawę rozstrzygali sędziowie tej właściwej instancji sądowej, a nie „niewłaściwi” sędziowie z innych sądów. Delegowanie nie podważa jednak ustawowej kognicji sądu właściwego, w którego składach dopuszczono możliwość brania udziału tylko przez jednego sędziego innego sądu.

Delegowanie sędziego do orzekania w innym sądzie nie stanowi naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu. Mimo, że sędzia delegowany orzeka jako sędzia spoza właściwości danego sądu, nie znaczy to, że jest to sędzia zawisty. Sam fakt, że został delegowany do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w innym sądzie przez organ władzy wykonawczej nie decyduje jeszcze o tym, że sędzia taki nie będzie niezawisty. W konsekwencji uprawnienie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego (za jego zgodą) do wykonywania czynności orzeczniczych w innym sądzie (w szczególności w sądzie wyższym) zostało uznane przez Trybunał za zgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Przełamanie zakazu *ne bis in idem* w odniesieniu do wyroku pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego wymaga szczególnie silnych argumentów. Skarga konstytucyjna nie odnosi się do ustaleń Trybunału dokonanych wyrokiem TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07, co więcej – przedłożona w niej argumentacja pozostaje w oderwaniu od wyroku – w istocie ignoruje istnienie tego orzeczenia w obrocie prawnym, jego moc powszechnie obowiązującą oraz niewzruszalność (art. 190 ust. 1 Konstytucji).

Rzecznik Praw Obywatelskich rozszerzył argumentację skarżącego odnoszącą się do art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. i nawiązał do wyroku TK o sygn. akt K 45/07. Stanowisko RPO swoim zakresem wykracza jednak poza dopuszczalne ramy postępowania, w szczególności poprzez podnoszenie problemów praktycznych związanych z wadliwym stosowaniem instytucji delegowania sędziego czy też kwestii dotyczących mechanizmu odwołania sędziego z delegacji, który to mechanizm został unormowany w innym przepisie, aniżeli zaskarżony. Ocena konstytucyjności regulującego problematykę odwoływania sędziego z delegacji art. 77 § 4 p.u.s.p. nie może nastąpić w trybie przystąpienia RPO do udziału w postępowaniu dotyczącym

badanej skargi konstytucyjnej i wymagałaby odrębnego zaskarżenia wskazanego przepisu do Trybunału Konstytucyjnego.

Orzecznictwo konstytucyjne nie wypracowało w pełni jednolitego poglądu w przedmiocie dopuszczalności rozszerzenia przez RPO – jako uczestnika postępowania – zakresu zaskarżenia w postępowaniu wszczętym w wyniku złożenia skargi konstytucyjnej (M. Dybowski [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, t. II, komentarz do art. 208, s. 1433). Pogląd najdalej idący (najszerzej interpretujący uprawnienia RPO) wskazuje co najwyżej na dopuszczalność przedłożenia dodatkowych, niepowołanych przez skarżącego wzorców kontroli wyrażających konstytucyjne prawa lub wolności, ewentualnie przywołanie zasady proporcjonalności. Natomiast w świetle poglądów doktryny „Trybunał nie może wyrokować o zgodności przepisów nie wskazanych przez skarżącego” (M. Dybowski, *ibidem*, s. 1436) z tego względu, że jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej (art. 67 ust. 1 uTK).

Podnoszona przez RPO kwestia celowości ponownej oceny art. 77 § 1 p.u.s.p. w związku ze zmianą jego brzmienia po wyroku została przez Trybunał przesądzona w najnowszym orzecznictwie, tj. w postanowieniu TK z 11 marca 2021 r., sygn. akt SK 60/20. Trybunał uznał ponowną ocenę konstytucyjności za zbędną i umorzył postępowanie w treściowo tożsamej skardze, uznając, że zmiana brzmienia art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. nie miała w tym zakresie relewantnego znaczenia. Dodatkowo Sejm zwraca uwagę na to, że zmienione brzmienie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. jest efektem dostosowania prawa do przywołanego wcześniej wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Odnosząc się do kwestii wpływu połączenia urzędów Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego na konstytucyjność instytucji delegowania sędziego trzeba zauważyć, że wskazywany przez RPO argument nie jest nowy. Kwestia ta była podnoszona w sprawie o sygn. akt K 45/07 przez wnioskodawcę (Krajowa Rada Sądownictwa). W czasie orzekania przez Trybunał urzędy Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego były połączone, co nie mogło pozostać bez wpływu na ocenę konstytucyjności delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości. Rozdział tych stanowisk nastąpił 31 marca 2010 r., a ponowne połączenie z dniem 4 marca 2016 r.

Trudno podzielić pogląd RPO, jakoby obowiązujące regulacje dotyczące delegowania sędziego kreowały stan, w którym „organ władzy wykonawczej może w sposób zupełnie dowolny wpływać na skład sądu, o ile w jego składzie zasiada

sędziego delegowany” (uzasadnienie stanowiska RPO, s. 6). Wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07 ukształtował konstytucyjnie dopuszczalne ramy instytucji delegacji w taki sposób, że *de lege lata* nie jest możliwe arbitralne delegowanie sędziego przez Ministra Sprawiedliwości do wykonywania czynności orzeczniczych w innym sądzie bez zgody sędziego, co wyklucza możliwość dowolnego kształtowania składów orzekających przez przedstawicieli władzy wykonawczej. Ostatnie słowo w kwestii obsadzenia danego składu orzekającego zawsze należy do niezawisłego sędziego wyrażającego zgodę na delegację.

W ocenie Sejmu, przedstawione przez Rzecznika jednostkowe przypadki wadliwych delegacji (niezgodnych z ustawą lub będących jednym z czynników czasowego niewykonywania czynności orzeczniczych przez sąd) trudno uznać za wystarczające do stwierdzenia sformułowanych przez Trybunał kryteriów naruszenia równowagi między władzą ustawodawczą i sędziowską. Podnoszone w stanowisku RPO delegowanie sędziów „na czas pełnienia określonej funkcji” zostało uznane przez Sąd Najwyższy za wadliwe – nie mieściło się ani w pojęciu delegowania na czas określony, ani na czas nieokreślony (wyrok Sądu Najwyższego z 21 lipca 2021 r., sygn. akt II KK 208/20). Jest to jednak problem sfery stosowania art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. przez Ministra Sprawiedliwości, pozostający poza dopuszczalnymi ramami postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Ewentualne wyeliminowanie z systemu prawnego instytucji delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości – na skutek rozstrzygnięcia Trybunału zgodnie z kierunkiem zaproponowanym przez RPO – wydaje się być rozwiązaniem nieproporcjonalnym, o trudnych do przewidzenia konsekwencjach dla sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. akt K 45/07 przeanalizował kształtowanie się instytucji delegowania sędziego w polskim systemie prawnym. Z dokonanych przez Trybunał ustaleń wynika, że funkcjonuje ona od 1928 r. – jej kształt ulegał wprawdzie przez lata zmianom, jednakże – zdaniem Trybunału – zachowała daleko idącą tożsamość.

Instytucja delegowania sędziego do orzekania w innym sądzie ma w polskim systemie prawnym długą tradycję ustrojową. Służy zaspokajaniu pilnych potrzeb kadrowych powstałych w sądach z rozmaitych przyczyn. Ma na celu zapewnienie ciągłości i sprawności rozstrzygania spraw przez sądy, a w szerszym kontekście – zagwarantowanie sprawności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Delegowanie sędziego – za jego zgodą i mające charakter czasowy – jako

konstytucyjnie dopuszczalne odstępstwo od zasady, że to Prezydent RP w akcie powołania wyznacza konkretny sąd, w którym nowo powołany sędzia pełni służbę, jest uzasadnione koniecznością szybkiego reagowania na problemy kadrowe w konkretnych sądach w skali całego państwa. Umożliwia również dostosowanie realnej obsady stanowisk sędziowskich do sytuacji o charakterze przejściowym, w których całkowicie nieracjonalne byłoby trwałe zwiększenie liczby sędziów orzekających w danym sądzie. Równocześnie sprzyja pozyskiwaniu przez sędziów wiedzy i doświadczenia, a także umiejętności spojrzenia na działalność orzeczniczą z perspektywy sądu wyższej instancji. W konsekwencji wpływa na podniesienie jakości orzecznictwa sądów niższego rzędu.

10. Podsumowując dotychczasowe ustalenia, za umorzeniem postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej o sygn. akt SK 32/21 przemawiają następujące względy.

Po pierwsze, instytucja delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości była przedmiotem kompleksowych rozważań Trybunału Konstytucyjnego. Regulacja umożliwiająca czasowe delegowanie sędziego – za jego zgodą – do wykonywania czynności orzeczniczych w sądzie wyższym, a co za tym idzie dopuszczalność udziału w składzie sądu wyższego sędziego delegowanego z sądu niższego została uznana przez Trybunał za zgodną ze standardami konstytucyjnymi, w szczególności z art. 45 ust. 1 Konstytucji (wyrok TK z 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07). Skarżący nie wskazał natomiast nowych argumentów lub dowodów przemawiających za jej niekonstytucyjnością.

Po drugie, przywołane przez skarżącego dodatkowe – w odniesieniu do wyroku o sygn. akt K 45/07 – wzorce konstytucyjne są niedopuszczalne w trybie skargi konstytucyjnej. Nie są źródłem praw ani wolności o charakterze konstytucyjnym, a ponadto – w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – celem skargi konstytucyjnej nie jest ochrona kompetencji organów władzy publicznej, w szczególności prerogatywy Prezydenta RP w zakresie powoływania sędziów. Wreszcie istota zarzutów skarżącego w kontekście stawianego problemu konstytucyjnego mieści się w ramach normatywnych art. 45 ust. 1 Konstytucji, zatem przywołanie dodatkowych wzorców jest równocześnie zbędne.

Po trzecie, Trybunał – powołując się na negatywną przesłanką procedowania *ne bis in idem* – umorzył postępowanie w przedmiocie tożsamej co do *meritum* skargi

konstytucyjnej tego samego skarżącego (postanowienie TK z 11 marca 2021 r., sygn. akt SK 60/20), a treściowo zbliżonej skardze Trybunał odmówił nadania dalszego biegu (postanowienie z 14 czerwca 2010 r., sygn. akt Ts 123/09). Trybunał stwierdził brak podstaw do ponownego badania konstytucyjności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p., nawet pomimo zmiany jego brzmienia, która nastąpiła po wyroku TK o sygn. akt K 45/07, uznając, że zmiana ta pozostaje irrelevantna w odniesieniu do podnoszonych w skardze zarzutów.

Po czwarte, konkluzji o zbędności ponownej oceny przepisu uznanego przez pełny skład Trybunału za zgodny z Konstytucją nie zmienia przystąpienie do sprawy Rzecznika Praw Obywatelskich. Powoływane przez RPO argumenty zostały przez Trybunał wzięte pod rozwagę, natomiast problemy dotyczące mechanizmu odwoływania sędziego z delegacji dotyczą przepisu niebędącego przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu. Wskazywane przez RPO jednostkowe przykłady problemów związanych z funkcjonowaniem instytucji delegowania sędziego do sądu wyższego leżą nie tyle w treści zaskarżonego przepisu, co w jego stosowaniu. Praktyka stosowania prawa może być co prawda brana pod uwagę przez Trybunał, o ile jest stała, powszechna i utrwalona, a tego wywody RPO nie wykazują. Można mieć zatem wątpliwości czy instrument w postaci kontroli konstytucyjności prawa jest adekwatny do rozstrzygnięcia podnoszonych kwestii.

11. Podsumowując przedłożone wywody, Sejm wyraża stanowisko, że postępowanie w przedmiocie oceny zgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim umożliwia Ministrowi Sprawiedliwości delegowanie sędziego, za jego zgodą, do czasowego wykonywania czynności orzeczniczych w sądzie wyższym, z art. 45 ust. 1 Konstytucji powinno podlegać **umorzeniu** ze względu na zbędność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 3 uTK), natomiast w pozostałym zakresie – ze względu na niedopuszczalność jego wydania (art. 59 ust. 1 pkt 2 uTK).

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek