



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 18 czerwca 2014 r.

Sygn. akt SK 27/13

BAS-WPTK-1280/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpi. dnia	18. 06. 2014
L.dz. ....	l. zał. ....

### Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej Muzeum w W z 24 sierpnia 2011 r. (sygn. akt SK 27/13), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

1) art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) w związku z art. 271 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.);

2) art. 49 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w związku z art. 273 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny

– są zgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Analiza formalnoprawna**

W ramach analizy formalnoprawnej należy zwrócić uwagę na niejasności dotyczące art. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli w niniejszej sprawie. Otóż skarżący – Muzeum w W (obecnie noszący nazwę: Muzeum w W ; dalej określane także jako Muzeum) w piśmie inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jako jeden z wzorców kontroli wymienił wskazany przepis ustawy zasadniczej. Jednakże już w następnym piśmie procesowym – przedłożonym w wykonaniu zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2013 r. (sygn. akt Ts 251/11), wzywającego do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej – skarżący, doprecyzowując i porządkując stawiane przez siebie zarzuty, zaniechał powoływania się na art. 2 Konstytucji. Okoliczność tę trudno jednoznacznie zinterpretować. Po pierwsze, jak wynika ze wspomnianego wyżej zarządzenia, usunięcie braków formalnych (poza dokładnym określeniem przepisów, w stosunku do których skarżący domagał się stwierdzenia niekonstytucyjności) miało polegać jedynie na wskazaniu „jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącemu, wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji, zostały naruszone” oraz na dokładnym określeniu sposobu ich naruszenia (sędzia TK nie domagał się doprecyzowania prawa podmiotowego wynikającego z art. 2 Konstytucji). Po drugie, skarżący formalnie nie skorzystał z art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o Trybunale Konstytucyjnym) i nie cofnął skargi w zakresie kontroli zgodności zakwestionowanych przepisów z art. 2 Konstytucji.

W konsekwencji, chociaż ujęte w piśmie procesowym z 12 marca 2013 r. (usuwającym braki formalne skargi konstytucyjnej, sygn. akt Ts 251/11) w trzech punktach zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów całkowicie pomijają ten wzorzec kontroli (co mogłoby wskazywać, że skarżący zrezygnował z posługiwania się w tym charakterze art. 2 Konstytucji), Sejm nie znajduje

dostatecznych podstaw, aby uznać, że w ten sposób została dokonana definitywna modyfikacja ram zaskarżenia.

W następstwie powyższego art. 2 Konstytucji trzeba nadal traktować jako wzorzec kontroli i w związku z tym należy podnieść, że przepis ten („Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”) tylko w pewnych wypadkach może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej, przy czym możliwość tę „należy traktować jako wyjątkową i subsydiarną” (wyrok TK z 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, pojawia się ona w dwóch sytuacjach: „Po pierwsze, jeżeli skarżący wskaże wywiedzione z art. 2 Konstytucji prawa lub wolności, które wyraźnie nie zostały wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych, to ten przepis będzie pełnił funkcję samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności prawa (zob. postanowienia z dnia 24 stycznia 2001 r., sygn. TS 129/00, OTK ZU 2002, nr 4/B, poz. 248; z dnia 21 czerwca 2001 r., sygn. TS 187/00, OTK ZU 2002, nr 3/B, poz. 203; z dnia 6 marca 2001 r., sygn. TS 199/00, OTK ZU 2001, nr 4, poz. 107; z dnia 10 sierpnia 2001, sygn. TS 56/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 289 oraz wyrok z dnia 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 258). Po drugie, jeżeli skarżący odwoła się do jednej z zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym, to art. 2 Konstytucji pełnić będzie funkcję pomocniczego wzorca kontroli występującego w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym (zob. wyrok z dnia 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU 2002, nr 1/A, poz. 2)” (wyrok TK z 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06; por. też m.in. postanowienie TK z 28 października 2008 r., sygn. akt Ts 177/08).

W piśmie inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym skarżący postrzega art. 2 Konstytucji jako samodzielny wzorzec kontroli, wyprowadzając z niego zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, co jednak nie jest opatrzone wystarczająco szczegółowym uzasadnieniem. W związku z tym trzeba podkreślić, że prawidłowe wyprowadzenie z art. 2 Konstytucji prawa podmiotowego lub wolności, nieujętych w innych normach konstytucyjnych, wymaga określenia przez skarżącego zarówno ich „adresata, jak i jego” całej sytuacji prawnej powiązanej „z możliwością wyboru sposobu zachowania się” (zob. postanowienie TK z 30 czerwca 2010 r., sygn. akt Ts 329/08 i przywołane tam postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r.,

sygn. akt Ts 105/00; 23 stycznia 2002 r., sygn. akt SK 13/01; 14 grudnia 2004 r., SK 29/03). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że wskazanego wymogu nie spełniają w szczególności – przywoływane przez skarżącego – zasada sprawiedliwości społecznej oraz zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa (zob. postanowienia TK z: 24 listopada 2009 r., sygn. akt Ts 171/08; 30 czerwca 2010 r., sygn. akt Ts 329/08).

Wobec powyższego, niniejsze postępowanie w zakresie dotyczącym zgodności kwestionowanych przez skarżącego przepisów z art. 2 Konstytucji powinno zostać – na mocy art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## **II. Przedmiot kontroli**

Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie są następujące trzy przepisy:

1) art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.; dalej: k.p.k.) w brzmieniu: „Pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo”;

2) art. 271 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k.) w brzmieniu: „Funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”;

3) art. 273 k.k. w brzmieniu: „Kto używa dokumentu określonego w art. 271 lub 272, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

## **III. Stan faktyczny i prawny sprawy skarżącego**

Treść skargi konstytucyjnej wraz z dołączonymi do niej dokumentami pozwalają ustalić następujący stan faktyczny i prawny, który legł u podstaw zainicjowania niniejszego postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W 2008 r. Muzeum w W , reprezentowane przez swojego dyrektora, złożyło do prokuratury zawiadomienia, „dotyczące podejrzenia sfalszowania dokumentu w postaci inwentarza obrazów, przedmiotów rzemiosła artystycznego i wyposażenia wewnątrz Muzeum w W poprzez m.in. usunięcie szeregu istotnych adnotacji rejestrujących braki w zbiorach muzealnych oraz przemieszczenia poszczególnych zabytków poza siedzibę Muzeum oraz dotyczące podejrzenia poświadczenia nieprawdy przez M C inspektora ds. ksiąg wieczystych w zaświadczeniu Sądu Rejonowego W Wydział VI Ksiąg Wieczystych [...] poprzez stwierdzenie, iż zgodnie ze stanem działów I-IV wykazu hipotecznego księgi wieczystej pod nazwą « W » dział III i IV nie zawiera wpisów obciążających” oraz poprzez stwierdzenie, że dział III i IV księgi wieczystej pod nazwą „Osiedle W ” nie zawiera wpisów obciążających, podczas gdy – zdaniem Muzeum – wpisy takie istnieją.

Na skutek powyższych zawiadomień wszczęto śledztwo dotyczące m.in. czynów zabronionych z art. 271 § 1 i art. 273 k.k. Następnie zaś śledztwo to zostało umorzone z mocy postanowienia Prokuratora Prokuratury Rejonowej W z czerwca 2010 r. (sygn. akt ). Postanowienie to zaskarżono zażaleniem wywiedzionym przez Muzeum. W wyniku jego rozpoznania Sąd Rejonowy w W , postanowieniem z lutego 2011 r. (sygn. akt ), częściowo utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie, zaś w pozostałej części pozostawił zażalenie bez rozpoznania jako wniesione przez osobę nieuprawnioną. W zakresie tego ostatniego rozstrzygnięcia Sąd Rejonowy w W stwierdził, że Muzeum nie może zaskarżyć postanowienia o umorzeniu śledztwa w części dotyczącej czynów zabronionych z art. 271 § 1 i art. 273 k.k., gdyż nie jest tymi czynami pokrzywdzone w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. Czyny te są bowiem skierowane przeciwko wiarygodności dokumentów, co jest dobrem ogólnospołecznym, a tym samym nie godzą one bezpośrednio w indywidualne dobra prawne osoby objętej sfalszowanym dokumentem, a więc – w analizowanym wypadku – w dobra prawne Muzeum.

Powyższe postanowienie Sądu Rejonowego w W zostało zaskarżone przez Muzeum w części dotyczącej pozostawienia zażalenia bez rozpoznania. W postępowaniu odwoławczym Sąd Rejonowy w W w innym składzie, postanowieniem z kwietnia 2011 r. (sygn. akt ), utrzymał w mocy zaskarżone

postanowienie, potwierdzając że czyny zabronione z art. 271 § 1 i art. 273 k.k. godzą bezpośrednio w dobro prawne jakim jest wiarygodność dokumentów, nie zaś w indywidualne dobra prawne Muzeum. Tym samym Muzeum nie jest w sprawie pokrzywdzonym, w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k.

#### **IV. Zarzuty skarżącego**

Treść skargi konstytucyjnej – istotnie doprecyzowana przez skarżącego w wyniku wykonania zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2013 r. (sygn. akt Ts 251/11), wzywającego do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej – pozwala na zrekonstruowanie następujących zarzutów:

1) art. 49 § 1 k.p.k. „w zakresie, w jakim nie przyznaje statusu pokrzywdzonego podmiotowi, którego dobro prawne zostało w sposób pośredni (lecz zarazem niewątpliwy) naruszone lub zagrożone przez przestępstwo – na skutek czego podmiot taki zostaje pozbawiony możliwości dochodzenia swoich praw na drodze sądowej i co stanowi naruszenie prawa do sądu oraz zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw” jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji;

2) art. 271 § 1 k.k. „w zakresie, w jakim nie uwzględnia on, iż określone w nim przestępstwo poświadczenia nieprawdy, stanowi działanie bezpośrednio na szkodę osób mających interes prawny w tym, aby dokumenty posiadały treść odpowiadającą rzeczywistemu stanowi prawnemu – poprawnemu, co w związku z treścią art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Postępowania Karnego uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem praw” jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji;

3) art. 273 k.k. „w zakresie, w jakim nie uwzględnia on, iż określone w nim przestępstwo użycia dokumentu poświadczającego nieprawdę, stanowi działanie bezpośrednio na szkodę osób mających interes prawny w tym, aby dokumenty te nie zostały użyte, co ze względu na treść art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Postępowania Karnego uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem praw” jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skarżący dopatruje się w zaskarżonych przepisach przeszkody w dochodzeniu swoich praw jako pokrzywdzonego na drodze sądowej, która to

przeszkoda – w jego ocenie – nie ma oparcia w Konstytucji. Eksponuje on przy tym kwestię uprawnień pokrzywdzonego w procesie karnym, wskazując m.in., że: „Z faktem przyznania pokrzywdzonemu statusu strony postępowania wiążą się zasadnicze konsekwencje procesowe polegające, przede wszystkim, na możliwości samodzielnej obrony swoich praw w toku postępowania”. Tym samym, jak wywodzi skarżący, ograniczenie kręgu osób, którym art. 49 § 1 k.p.k. przyznaje status pokrzywdzonego, „niesie za sobą daleko idące konsekwencje związane z uniemożliwieniem części podmiotów – których prawa (co należy podkreślić) – zostają naruszone – skutecznej obrony swoich praw”.

Ściśle w odniesieniu do art. 271 § 1 k.k., a także pośrednio w odniesieniu do art. 273 k.k., skarżący zarzuca, że pierwszy z tych przepisów „nie uwzględnia, iż przestępstwo poświadczenia nieprawdy co do okoliczności mających znaczenie prawne stanowi działanie na szkodę praw osób, mających konkretny interes prawny, w tym aby określone dokumenty posiadały treść odpowiadającą faktycznemu stanowi prawnemu”. To zaś – „ze względu na treść” art. 49 § 1 k.p.k. – „uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem, choćby w sposób pośredni, swoich praw” („prowadzi do zamknięcia tym osobom sądowej drogi dochodzenia naruszonych przez przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów praw”).

W ocenie skarżącego „wynikające ze skarżonych przepisów nieprzysługiwanie mu statusu pokrzywdzonego w sytuacji w której faktycznie dochodzi do naruszenia, a co najmniej do zagrożenia przysługujących mu praw, narusza określoną w art. 45 [Konstytucji – uwaga własna] zasadę prawa do sądu”. A ściślej, jak wywodzi skarżący: „Ukształtowanie procedury sądowej w obecny sposób, w praktyce oznacza niemożność uruchomienia procedury karnej przed sądem [...]”. Ponadto, jak wskazuje się w skardze konstytucyjnej, taki stan prawny zamyka skarżącemu drogę sądową dochodzenia naruszonych przez przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

## **V. Problem zdolności skargowej**

1. W niniejszej sprawie, jak już wskazano, skarżącym jest Muzeum w W , noszące obecnie nazwę Muzeum w W (zob. § 1 zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 10 września 2013 r. w sprawie zmiany nazwy Muzeum w W i nadania statutu,

Dz. Urz. MKiDN poz. 33). Podmiot ten został utworzony jako instytucja kultury z mocy zarządzenia Nr 12 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 marca 1995 r. w sprawie podziału Muzeum Narodowego w Warszawie i zmiany jego statutu (Dz. Urz. MKiS Nr 3, poz. 4).

Zgodnie ze statutem Muzeum w W , stanowiącym załącznik do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 10 września 2013 r. w sprawie zmiany nazwy Muzeum w W i nadania statutu (dalej: statut), Muzeum w W jest państwową instytucją kultury (§ 1 ust. 1) i posiada osobowość prawną (§ 3 ust. 3). Organizatorem Muzeum jest – w myśl § 2 statutu – minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Ponadto, Muzeum pozostaje pod nadzorem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (zob. § 8 statutu), jest zarządzane przez dyrektora, którego powołuje i odwołuje tenże Minister (zob. § 10 ust. 1 statutu) i korzysta z dotacji tegoż Ministra (zob. § 12 ust. 2 statutu).

Powyższy status Muzeum w W (państwowa instytucja kultury posiadająca osobowość prawną) rodzi wątpliwość co do przysługiwania temu podmiotowi zdolności skargowej.

2. Odnosząc się do powyższej kwestii, w pierwszej kolejności wypada wskazać, że podmioty sprawujące władzę publiczną nie mają legitymacji czynnej do wniesienia skargi konstytucyjnej, co wynika z istoty tego instrumentu jako środka ochrony wolności i praw konstytucyjnych przeciwko działaniom właśnie władzy publicznej. O ile trafność tej konstatacji nie budzi wątpliwości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. postanowienia TK z: 26 października 2001 r., sygn. akt Ts 72/01; 17 marca 2003 r., sygn. akt Ts 116/02; 2 listopada 2004 r., sygn. akt Ts 163/04; 23 lutego 2005 r., sygn. akt Ts 35/04; 31 maja 2005 r., sygn. akt Ts 36/05; 3 października 2005 r., sygn. akt Ts 148/05), o tyle wątpliwości powstają w odniesieniu do zdolności skargowej innych podmiotów publicznych (podmiotów prawa organizacyjnie wyodrębnionych od państwa), w tym osób prawnych powołanych przez państwo (zob. w szczególności postanowienia TK z: 10 maja 2005 r., sygn. akt Ts 204/04; 20 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 67/05; 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 80/06; 6 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 21/07 – dotyczące zdolności skargowej tzw. publicznych podmiotów gospodarczych).



Sejm – zajmując stanowisko w sprawie legitymacji czynnej do wniesienia skargi konstytucyjnej państwowej instytucji kultury posiadającej osobowość prawną, jaką jest Muzeum w W – kieruje się najnowszą i poczynioną w pełnym składzie wypowiedzią Trybunału Konstytucyjnego na temat zdolności skargowej publicznych podmiotów prawa organizacyjnie wyodrębnionych od państwa, zawartą w postanowieniu z 18 grudnia 2013 r. (sygn. akt Ts 13/12). Sejm wychodzi przy tym z bezspornego założenia, że zawarte w art. 79 ust. 1 Konstytucji sformułowanie: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone (...)” obejmuje swoim zakresem także osoby prawne, które co do zasady mogą być podmiotem konstytucyjnych praw i wolności (nie dotyczy to tych praw, które przysługują wyłącznie osobom fizycznym, np. prawo do ochrony życia rodzinnego, czy też prawo do ochrony zdrowia). Przykładowo nie powinno ulegać wątpliwości, że osobom prawnym może przysługiwać prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), czy też prawo do zaskarżania decyzji i orzeczeń (art. 78 zdanie 1 Konstytucji) – zob. postanowienie TK z 18 grudnia 2013 r. (sygn. akt Ts 13/12). Taka interpretacja art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, podyktowana jest „nie tyle zamiarem wzmocnienia pozycji osób prawnych, co dążeniem do intensyfikacji ochrony jednostek, które bądź to tworzą osobę prawną (w przypadku osób prawnych typu korporacyjnego), bądź to korzystają z jej działalności (w przypadku osób prawnych typu zakładowego). Część zagwarantowanych konstytucyjnie osobom fizycznym praw i wolności ze swej istoty może być bowiem realizowana za pośrednictwem innych stworzonych przez nie podmiotów, a przyznanie tym podmiotom skargi konstytucyjnej ma na celu wzmocnienie ochrony pozycji właśnie takich osób fizycznych” (postanowienie TK z 18 grudnia 2013 r., sygn. akt Ts 13/12; zob. także przywołany tam wyrok TK z 8 czerwca 1999 r., sygn. akt SK 12/98).

W cytowanym postanowieniu z 18 grudnia 2013 r. (sygn. akt Ts 13/12) Trybunał Konstytucyjny stwierdza nadto, że „treść art. 79 ust. 1 Konstytucji nie daje podstaw do apriorycznego wyłączenia legitymacji skargowej; w świetle tego przepisu punkt ciężkości oceny powinien być przesunięty z badania cech podmiotu skarżącego na badanie, czy przysługują mu konstytucyjne wolności lub prawa”. Tym samym „przy ocenie zdolności skargowej celem nie jest doprecyzowanie pojęcia publicznego podmiotu gospodarczego [sprawa rozpoznawana przez TK dotyczyła zdolności skargowej Portu Lotniczego Sp. z o.o. – uwaga

własna], lecz raczej ustalenie, czy tego rodzaju podmiotom mogą przysługiwać pewne konstytucyjne wolności lub prawa, a w konsekwencji – legitymacja czynna do wniesienia skargi konstytucyjnej. W świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji przyjęcie, że danemu podmiotowi przysługuje konstytucyjne prawo lub wolność, implikuje bowiem uznanie, iż ma on legitymację czynną do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu brak podstaw do automatycznego wyłączenia legitymacji danego podmiotu, tylko z tego względu, że działa on w oparciu o majątek publiczny (Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego)”. Kluczową kwestią jest zatem ustalenie, czy dany podmiot publiczny korzysta z wolności lub prawa statuowanego w przepisie Konstytucji, który został wskazany jako wzorzec kontroli. Jeśli tak, to skarga konstytucyjna jest dopuszczalna.

W omawianym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny zaznacza jednocześnie, że: „[...] stworzenie abstrakcyjnego katalogu konstytucyjnych wolności i praw, które potencjalnie mogłyby przysługiwać tego typu podmiotom, nie jest ani możliwe, ani celowe. Teoretyczna trudność wynika z szerokiego katalogu praw i wolności konstytucyjnych, ze zróżnicowania (organizacyjnego, kapitałowego) podmiotów zaliczanych do kategorii publicznych podmiotów gospodarczych oraz z różnorodności sytuacji prawnych, w jakich mogą one występować. Brak celowości tworzenia katalogu jest zaś związany z charakterem kontroli konstytucyjności dokonywanej w trybie skargowym. Ponieważ ma ona charakter kontroli konkretnej, w każdym przypadku badanie legitymacji czynnej do wystąpienia ze skargą musi być zindywidualizowane, tj. uwzględniać zarówno rodzaj wolności lub prawa, którego naruszenie zarzuca skarżący, jak i charakter prawny skarżącego”.

Mimo powyższego – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonej w omawianym postanowieniu – możliwe jest sformułowanie pewnych ogólnych ram dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Po pierwsze, „publiczne podmioty gospodarcze nie korzystają z ochrony skargowej w zakresie, w jakim przysługują im kompetencje do władczego kształtowania pozycji prawnej innych podmiotów. Przykładowo, niedopuszczalne byłoby kwestionowanie narzuconej ustawą maksymalnej wysokości opłaty za świadczone przez nie usługi z powołaniem jako wzorca kontroli art. 64 Konstytucji”. Po drugie, „Trybunał nie dopuszcza skargi na przepisy kształtujące pozycję publicznych podmiotów gospodarczych względem państwa w swoisty – im tylko właściwy – sposób, który nie mógłby dotyczyć ani osób fizycznych, ani innych osób prawnych. Gdy kwestionowany akt określa kompetencje

państwa lub jego organów względem utworzonych przez nie jednostek, choćby przybierających formę właściwą prawu prywatnemu, nie może być podważany przez te jednostki, gdyż państwo nie może być na podstawie samej konstytucji zobowiązane wobec samego siebie [...]. Publiczne podmioty gospodarcze nie mogą zatem kwestionować aktów będących wyrazem relacji nadrzędności i podporządkowania organizacyjnego oraz własnościowego, istniejącej między nimi a państwem”.

Konkludując Trybunał Konstytucyjny w omawianym postanowieniu stwierdza, że: „[...] jednostki organizacyjne, określane w orzecznictwie jako publiczne podmioty gospodarcze, w relacjach zewnętrznych występują jako odrębne względem państwa podmioty (tzn. osoby prawne). Dotyczy to zwłaszcza sfery cywilnoprawnej, ale może dotyczyć również sfery administracyjnoprawnej, a nawet karnoprawnej. Działające w tych sferach publiczne podmioty gospodarcze są poddane powszechnie obowiązującym przepisom prawa, a ich pozycja prawna jest identyczna z pozycją osób fizycznych i innych osób prawnych prowadzących działalność gospodarczą. Z punktu widzenia ogólnych założeń dotyczących celu skargi konstytucyjnej najistotniejsze jest, że podmioty te – na równi z innymi – są poddane oddziaływaniu władzy publicznej, wykonywanej przez organy państwowe. Tak samo jak osoby fizyczne i inne osoby prawne mogą być one adresatem orzeczenia sądowego lub decyzji administracyjnej. We wskazanych sytuacjach zdolność do bycia podmiotem konstytucyjnych praw i wolności opisywanych podmiotów powinna podlegać ocenie na zasadach podobnych do tych, które dotyczą innych osób prawnych. Brak jest bowiem w Konstytucji podstaw do wyłączenia możliwości przypisania im własnych uprawnień na płaszczyźnie konstytucyjnej. Odmienne wykładnia prowadziłaby do nieuzasadnionego ograniczenia takich uprawnień, a także do uszczuplenia praw innych niż podmioty publiczne udziałowców takich podmiotów (np. akcjonariuszy mniejszościowych)”. I dalej: „Publiczne podmioty gospodarcze mogą korzystać z praw konstytucyjnych i związanych z nimi środków ochrony jedynie wówczas, gdy znajdują się w takiej samej sytuacji jak osoby fizyczne i inne osoby prawne, a kwestionowany przez nie akt prawny dotyczy ich na identycznych zasadach, na jakich mógłby dotyczyć tych właśnie podmiotów. W tych sytuacjach, ponieważ publiczne podmioty gospodarcze pozostają w takim samym stosunku podległości względem określonego organu władzy publicznej, jak ma to miejsce w wypadku

innych («niepublicznych») osób prawnych, mogą mieć one legitymację czynną do wniesienia skargi konstytucyjnej».

3. Odnosząc powyższe do realiów niniejszej sprawy należy stwierdzić zdolność skargową Muzeum w W będącego, jak już była o tym mowa, państwową instytucją kultury posiadającą osobowość prawną. Taki status tego podmiotu – utworzonego zarządzeniem Ministra Kultury i Sztuki z 17 marca 1995 r. (zgodnie z § 2 obecnego statutu: „Organizatorem Muzeum jest minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego [...]”), pozostającego pod nadzorem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (zob. § 8 statutu), zarządzanego przez dyrektora, którego powołuje i odwołuje ten minister (zob. § 10 ust. 1 statutu) i korzystającego z dotacji tego ministra (zob. § 12 ust. 2 statutu) – nie wyklucza jednak *a priori* jego zdolności skargowej w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji. Jednocześnie nic nie wskazuje na to, że Muzeum wykluczone jest z kręgu beneficjentów praw unormowanych w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. W szczególności nie są to prawa, które ze swojej istoty przysługują wyłącznie osobom fizycznym, czy też wyłącznie prywatnym osobom prawnym (zob. np. postanowienie TK z 18 grudnia 2013 r., sygn. akt Ts 13/12, gdzie wyeksponowano „szczególny charakter konstytucyjnego prawa do sądu, które «jest genetycznie i organicznie związane z koncepcją i zasadą demokratycznego państwa prawnego» [...] i stanowi jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie prawa [...]” i jako takie „przyznane jest «każdemu» [art. 45 ust. 1 Konstytucji] i «nikomu» nie wolno zamykać drogi sądowej [art. 77 ust. 2 Konstytucji]”; w związku z tym wskazano również na domniemanie dostępności drogi sądowej oraz na zakaz zawężającej wykładni art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz wywiedziono, że: „Prawo do sądu określa się jako mające charakter powszechny, tj. przysługujące nie tylko obywatelom, lecz «podmiotom występującym w obrocie». Przysługuje ono także podmiotom prawa publicznego, «gdy nie występują jako organy władzy, lecz tak, jak inne podmioty, poszukują ochrony prawnej» [...]. Wskazuje się też, że odstępstwo od zasady dostępności drogi sądowej wymagałoby wyraźnego postanowienia w przepisach Konstytucji [...]).

Postępowanie karne, na kanwie którego wystąpiono ze skargą konstytucyjną, a także sama skarga konstytucyjna ujawniają ponadto, że Muzeum nie zmierza do uzyskania ochrony skargowej w zakresie jakichś, przysługujących mu, kompetencji

do władczego kształtowania pozycji prawnej innych podmiotów. Na tej samej podstawie, a także uwzględniając treść kwestionowanych przepisów, można również stwierdzić, że oczekiwana przez Muzeum ochrona skargowa nie ma związku z relacjami nadrzędności i podporządkowania organizacyjnego oraz własnościowego między tym podmiotem a państwem lub jego organami.

Przedstawione już realia faktyczne i prawne sprawy skarżącego wskazują jednoznacznie, że domaga się on ochrony swoich praw w postępowaniu karnym, jako potencjalnie pokrzywdzony czynami zabronionymi. Przy czym skarżący występuje tu jako podmiot odrębny od państwa, reprezentowany przez swego dyrektora. Nie sposób przy tym nie zauważyć, że podejmowane w tym zakresie działania mieszczą się w statutowych zadaniach Muzeum, do których należy m.in. zachowanie w stanie niepogorszonym i ochrona zasobów własnych kulturowego i naturalnego dziedzictwa o charakterze materialnym i niematerialnym (§ 5 ust. 2 statutu). Takie funkcjonowanie skarżącego w sferze karnoprawnej nie pozostawia wątpliwości, że jego pozycja w tej sferze jest identyczna z pozycją osób fizycznych i prywatnych osób prawnych, dochodzących swoich praw jako potencjalni pokrzywdzeni czynem zabronionym. W szczególności wszystkie te podmioty związane są tymi samymi przepisami kodeksu postępowania karnego i kodeksu karnego, które określają ich status procesowy, prawa i obowiązki. Najlepszym na to dowodem jest sprawa karna skarżącego, w której zastosowano wobec niego, odnoszące się do wszystkich potencjalnie pokrzywdzonych, przepisy art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 271 § 1 i art. 273 k.k., co spowodowało pozostawienie części jego zażalenia bez rozpoznania, jako wniesionego przez osobę nieuprawnioną. Nie może więc budzić wątpliwości, że Muzeum na równi z innymi zostało poddane oddziaływaniu władzy publicznej, wykonywanej przez organy państwowe i tak samo jak osoby fizyczne i inne osoby prawne stało się adresatem stosownego orzeczenia sądowego. W konsekwencji mamy do czynienia ze wskazywaną przez Trybunał Konstytucyjny okolicznością, w której podmiot publiczny znajduje się „w takiej samej sytuacji jak osoby fizyczne i inne osoby prawne”, a kwestionowane przez ów podmiot przepisy dotyczą go „na identycznych zasadach”, na jakich mogłyby dotyczyć tychże właśnie osób. I dlatego też, w ślad za Trybunałem Konstytucyjnym, należy przyjąć, że z uwagi na to, iż podmiot publiczny pozostaje „w takim samym stosunku podległości względem określonego organu władzy publicznej, jak ma to miejsce w wypadku innych («niepublicznych») osób prawnych”, może on mieć legitymację

czynną do wniesienia skargi konstytucyjnej (postanowienie TK z 18 grudnia 2013 r., sygn. akt Ts 13/12).

Wobec powyższego Sejm stwierdza zdolność skargową Muzeum  
w W w niniejszym postępowaniu.

## VI. Wzorce kontroli

1. W art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej, który stanowi, iż: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”, wyrażone zostało konstytucyjne prawo do sądu. Odwołując się do licznych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, jakie zapadły na gruncie tego przepisu, stwierdzić należy, że na prawo to składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. np. wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 14 marca 2005 r., sygn. akt K 35/04; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06; 3 lipca 2008 r., sygn. akt K 38/07; por. także P. Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 45, s. 3; P. Wiliński, *Rzetelny proces karny w świetle Konstytucji i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009, s. 309-312).

Kluczowe znaczenie dla określenia zakresu i „pojemności” konstytucyjnego prawa do sądu ma pojęcie „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że: „Przedmiotowy zakres prawa do sądu trzeba określać poprzez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. [...] do istoty wymiaru sprawiedliwości należy rozstrzygnięcie sporów prawnych – sporów ze stosunków prawnych [...]. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów wewnątrz aparatu państwowego [...]. Pojęcie sprawy na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji

wymaga uwzględnienia szerszego kontekstu normatywnego. Jest to pojęcie autonomiczne, którego nie można objaśniać wyłącznie poprzez odniesienia do pojęcia sprawy, funkcjonującego na tle poszczególnych gałęzi prawa: karnego, cywilnego czy administracyjnego. Wąskie ujęcie funkcji wymiaru sprawiedliwości determinowałoby bowiem zakres gwarancji konstytucyjnych i mogłoby skutecznie zablokować urzeczywistnienie prawa do sądu. Kierowanie sprawy do sądu musi prowadzić do wymierzenia sprawiedliwości, a więc do rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu. Do kategorii praw, o których rozstrzyga sąd sprawujący wymiar sprawiedliwości, należą nie tylko te, które są objęte bezpośrednio gwarancjami konstytucyjnymi, ale także wszelkie inne prawa, których istnienie wynika z całokształtu obowiązujących regulacji prawa materialnego. [...] urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu obejmuje wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne – w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku [...]. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zaś dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu. Konstytucja wprowadza więc domniemanie drogi sądowej. Nie oznacza to jednak, że wszelkie ograniczenia sądowej ochrony praw jednostki są niedopuszczalne” (wyrok TK z 3 lipca 2008 r., sygn. akt K 38/07; zob. również wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 6 maja 2008 r., sygn. akt SK 49/04; 2 września 2008 r., sygn. akt K 35/06; 16 września 2008 r., sygn. akt SK 76/06; postanowienie TK z 10 czerwca 2008 r., sygn. akt P 15/06; por. też P. Wiliński, *Rzetelny proces...*, s. 315-318).

2. W realiach niniejszej sprawy szczególną uwagę należy zwrócić na prawo dostępu do sądu (prawo do uruchomienia procedury przed sądem). Oznacza ono „możliwość zwrócenia się w każdej sytuacji (sprawie) do sądu z żądaniem określenia (ustalenia) statusu prawnego jednostki, w sytuacjach nie tylko zakwestionowania lub naruszenia jej praw i wolności, lecz również w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia. Brak wyszczególnienia w komentowanym artykule sytuacji, w których jednostka może

angażować sąd w swojej sprawie, oznacza oczywiście zezwolenie na takie angażowanie w każdej sytuacji, według swobodnej jej oceny. Temu uprawnieniu odpowiada naturalnie obowiązek sądu «rozpatrzenia» tej sprawy» (P. Sarnecki [w:] *Konstytucja...*, komentarz do art. 45, s. 1-2).

3. Dla kwestii ograniczenia sądowej ochrony praw jednostki fundamentalne znaczenie ma art. 77 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, iż ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Przepis ten jest rozwinięciem art. 45 ust. 1 Konstytucji i jako taki dopełnia konstytucyjne prawo do sądu (zob. wyroki TK z: 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 14 czerwca 1999 r., sygn. akt K 11/98). Należy przy tym mieć na uwadze, że „[...] jeśli art. 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy dochodzenia przed sądem wszelkich praw (także przewidzianych w innych aktach normatywnych niż Konstytucja), to art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. W tym znaczeniu art. 77 ust. 2 Konstytucji, stanowiąc uzupełnienie i rozwinięcie ogólniejszego art. 45 ust. 1 Konstytucji, zawiera zarazem swoistą regulację szczególną w stosunku tego przepisu. Ograniczenia prawa do sądu ustanawiane normą ustawową, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 31 ust. 3 Konstytucji, muszą uwzględniać kategorię zakaz zamykania drogi do sądu zawarty w art. 77 ust. 2 Konstytucji w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw. Wyłączenie drogi sądowej w sprawach związanych z naruszeniem wolności i praw może być ustanowione jedynie wprost przepisami konstytucyjnymi. Prawo do sądu, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, nie może zostać ograniczone przez zamknięcie w ustawie drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw konstytucyjnych, gdyż takie ograniczenie byłoby oczywiście sprzeczne z art. 77 ust. 2 Konstytucji. W tym sensie art. 77 ust. 2 Konstytucji wyznacza, obok art. 31 ust. 3, zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu [...]. W rezultacie należy stwierdzić, że konieczność ochrony w demokratycznym państwie takich wartości, jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób nie może uzasadniać zamknięcia drogi sądowej w odniesieniu do praw objętych zakresem zastosowania art. 77 ust. 2 Konstytucji. Może natomiast co najwyżej uzasadniać pewne ograniczenia ochrony sądowej, przejawiające się w odmiennym ukształtowaniu zasad postępowania sądowego w stosunku do ogólnych reguł proceduralnych”



(wyrok TK z 3 lipca 2008 r., sygn. akt K 38/07; zob. też wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 14 marca 2005 r., sygn. akt K 35/04; por. też P. Wiliński, *Rzetelny proces...*, s. 322).

## VII. Analiza zgodności

1. W pierwszej kolejności, celem oczyszczenia przedpola dla dalszych rozważań, należy poczynić kilka uwag na temat definicji legalnej pokrzywdzonego i sposobu ustalania tego statusu w postępowaniu karnym.

Definicja legalna pokrzywdzonego została unormowana w jednym z kwestionowanych przez skarżącego przepisów, a mianowicie w art. 49 § 1 k.p.k. Zgodnie z nim, pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub osoba prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Tak skonstruowana definicja legalna, poprzez nawiązanie do pojęcia dobra prawnego, pozostaje w ścisłym związku z regulacjami prawa karnego materialnego. To bowiem przede wszystkim przepisy normujące poszczególne typy przestępstw określają co jest dobrem prawnym i kto jest nosicielem tego dobra. Zatem dla ustalenia pokrzywdzonego nie jest wystarczające odwołanie się do jego definicji legalnej, gdyż definicja ta musi jeszcze zostać odniesiona do danego typu przestępstwa, aby można było ustalić dobro prawne, o którym mowa w art. 49 § 1 k.p.k. (zob. np. T. Grzegorzczak [w:] T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2003, s. 282, który stwierdza: „Ustalenie, czy i kto jest pokrzywdzonym, odbywać się więc musi na podstawie normy karnego prawa materialnego”; S. Waltoś, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 1998, s. 181, który podnosi: „Pojęcie pokrzywdzonego [...] wiąże się ściśle z prawem karnym materialnym. To prawo bowiem określa, jakie dobra pokrzywdzonego są prawnie chronione”).

Powyższe uświadamia, że kwestionowany przez skarżącego stan prawny, w którym wywiedzione przez niego zażalenie zostało w części pozostawione bez rozpoznania, jako wniesione przez osobę nieuprawnioną, nie jest wynikiem samoistnego zastosowania art. 49 § 1 k.p.k., art. 271 § 1 k.k. bądź art. 273 k.k. Nieuznanie skarżącego za pokrzywdzonego nastąpiło bowiem na skutek odniesienia definicji legalnej pokrzywdzonego z art. 49 § 1 k.p.k. do typów przestępstw unormowanych w art. 271 § 1 k.k. oraz w art. 273 k.k. i stwierdzenia, że typy te nie

chronią indywidualnych dóbr prawnych skarżącego, lecz dobra prawne ogólnospołeczne.

Tym samym przepisy stanowiące przedmiot kontroli w niniejszej sprawie nie mogą być ujmowane, jak czyni się to w skardze konstytucyjnej, autonomicznie, gdyż jako takie nie wywołałyby one kwestionowanego przez skarżącego skutku prawnego. Skutek ten jest konsekwencją odniesienia definicji legalnej pokrzywdzonego do poszczególnych typów przestępstw, a zatem przedmiot kontroli w niniejszej sprawie powinien być ujęty w następujący sposób: art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 271 § 1 k.k. i art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 273 k.k.

2. Z pokrzywdzonym w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. będziemy mieli do czynienia jedynie wówczas, gdy typ przestępstwa będący przedmiotem postępowania karnego obejmuje swoją ochroną dobra prawne o charakterze indywidualnym, względnie indywidualno-społecznym, a więc takie, które mają swojego dysponenta (por. np. S. Szołucha [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz on-line*, red. J. Skorupka, wyd. 13/2013, komentarz do art. 49, teza 14). W takiej sytuacji ów dysponent będzie posiadał status pokrzywdzonego. Natomiast w wypadku, gdy dany typ przestępstwa nie chroni indywidualizowanych dóbr prawnych, lecz obejmuje ochroną dobra prawne przynależne ogółowi (dobra prawne ogólnospołeczne), np. niepodległość Rzeczypospolitej Polskiej (art. 127 § 1 k.k.), środowisko naturalne (art. 181 § 1 k.k.), prawidłowe funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości (art. 233 § 1 k.k.), w ogóle nie będziemy mieli do czynienia z pokrzywdzonym.

W związku z tym nie ulega wątpliwości, że odmowa uznania skarżącego za pokrzywdzonego była właściwą decyzją procesową sądów, stanowiącą wynik prawidłowej wykładni art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 271 § 1 k.k. i art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 273 k.k. W doktrynie i orzecznictwie bezsporne jest bowiem, że typ przestępstwa z art. 271 § 1 k.k. nie chroni dóbr prawnych podmiotów, których dotyczą poświadczające nieprawdę dokumenty. Przedmiotem ochrony tego przepisu jest natomiast, najogólniej rzecz ujmując, wiarygodność dokumentów oraz powszechne (w tym pokrzywdzonego) zaufanie do ich prawdziwości, co ma też związek z pewnością obrotu prawnego (zob. np. A. Herzog [w:] *Kodeks karny. Komentarz on-line*, red. R.A. Stefański, wyd. 8/2014, komentarz do art. 271, tezy 3-5; M. Mozgawa [w:] *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, red. M. Mozgawa, Kraków

2006, s. 523; R. Zawłocki [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, t. II, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010, s. 796; wyrok SN z 17 lutego 2010 r., sygn. akt III KK 292/09, w którym – powołując się na przedmiot ochrony art. 271 § 1 k.k. – zakwestionowano możliwość pokrzywdzenia jednostki czynem wypełniającym znamiona tego przepisu; wyrok SN z 21 października 2010 r., sygn. akt III KK 309/10, gdzie – odnosząc się m.in. do problemu pokrzywdzonego przestępstwem z art. 271 § 1 k.k. – wywiedziono: „Bezsprzecznie przestępstwo z art. 271 § 1 k.k. z istoty swej skierowane jest przeciwko dokumentom, a więc przedmiotem ochrony jest tu pewność obrotu oparta na publicznym zaufaniu do dokumentów i domniemaniu prawdziwości pism mających taki charakter. Stąd też przestępstwo to ścigane jest z urzędu, a interes Państwa – jako podmiotu bezpośrednio pokrzywdzonego owym naruszeniem – reprezentuje prokurator”). Analogicznie ma się rzecz z typem przestępstwa z art. 273 k.k. On również nie chroni dóbr prawnych podmiotów, których dotyczy dokument, o jakim mowa w tym przepisie. Idzie tu bowiem przede wszystkim o ochronę wiarygodności dokumentów (zob. np. A. Herzog [w:] *Kodeks karny...*, komentarz do art. 273, teza 2; M. Mozgawa [w:] *Kodeks karny...*, s. 527; R. Zawłocki [w:] *Kodeks karny...*, s. 824).

Wobec powyższego skarżący – *de lege lata* – nie mógł być uznany za pokrzywdzonego w sprawie dotyczącej popełnienia czynów zabronionych z art. 271 § 1 i art. 273 k.k. Czyny te bowiem, ze swojej istoty, nie godzą bezpośrednio w jego dobra prawne.

3. Skarżący, formułując zarzuty wobec kwestionowanych przepisów, eksponuje zagadnienie naruszenia lub zagrożenia przez przestępstwo dobra prawnego w sposób bezpośredni albo pośredni. Prezentuje on przy tym stanowisko, że standard konstytucyjny wymaga, aby status pokrzywdzonego przysługiwał również tym podmiotom, których dobra prawne zostały naruszone lub zagrożone przez przestępstwo w sposób pośredni. Takie stanowisko wiedzie skarżącego do wniosku, iż art. 49 § 1 k.p.k., jako opierający się na kryterium bezpośredniości naruszenia lub zagrożenia dobra prawnego osoby fizycznej lub osoby prawnej przez przestępstwo, jest niezgodny z Konstytucją. W ocenie skarżącego niekonstytucyjne są również art. 271 § 1 i art. 273 k.k., gdyż – na poziomie przedmiotu ochrony – nie uwzględniają tego, że opisane w nich przestępstwa są działaniami bezpośrednio na szkodę podmiotu mającego interes prawny w tym, aby – odpowiednio – „dokumenty

posiadały treść odpowiadającą rzeczywistemu stanowi prawnemu” i „dokumenty te [poświadczające nieprawdę – uwaga własna] nie zostały użyte”.

Nie sposób jednak nie zauważyć, że zagadnienie naruszenia lub zagrożenia przez przestępstwo dobra prawnego w sposób bezpośredni albo pośredni nie jest istotą problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie. Zagadnienie to stanowi tylko punkt wyjścia dla rzeczywistego problemu konstytucyjnego, jakim jest pozbawienie pośrednio pokrzywdzonego możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem w postępowaniu karnym. Skarżącemu chodzi właśnie o to, że kwestionowany stan prawny „uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem [stypizowanym w art. 271 § 1 lub art. 273 k.k. – uwaga własna], choćby w sposób pośredni, swoich praw”, „prowadzi do zamknięcia tym osobom sądowej drogi dochodzenia naruszonych przez przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów praw”. Oceniając taki stan prawny z perspektywy przywołanych wzorców kontroli, skarżący stwierdza, że „wynikające ze skarżonych przepisów nieprzysługiwanie mu statusu pokrzywdzonego w sytuacji w której faktycznie dochodzi do naruszenia, a co najmniej do zagrożenia przysługujących mu praw, narusza określoną w art. 45 [Konstytucji – uwaga własna] zasadę prawa do sądu”. A ściślej: „Ukształtowanie procedury sądowej w obecny sposób, w praktyce oznacza niemożność uruchomienia procedury karnej przed sądem [...]”. Ponadto, jak wskazuje skarżący, taki stan prawny zamyka mu, jako pokrzywdzonemu, drogę sądową dochodzenia naruszonych przez przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Taka argumentacja skarżącego, domagająca się przyznania mu, jako pośrednio (rzeczywiście) pokrzywdzonemu, możliwości „uruchomienia procedury karnej przed sądem”, nie może zostać zaakceptowana. Wynika to z tego, że – zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego – art. 45 ust. 1 Konstytucji nie przyznaje pokrzywdzonemu prawa do wszczęcia postępowania karnego. Ponadto, jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, w sprawach o czyny ścigane z oskarżenia publicznego, a takimi są czyny z art. 271 § 1 i art. 273 k.k., zasadą jest, że to oskarżyciel publiczny decyduje o „uruchomieniu procedury karnej przed sądem”. Uzasadnione jest to tym, że przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego z reguły godzą bezpośrednio w interes publiczny, co odróżnia je od przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego, które naruszają przede wszystkim interes pokrzywdzonego.

Powyższe stanowisko Sejmu o niedopuszczalności zaakceptowania argumentacji skarżącego, domagającej się przyznania mu jako pośrednio (rzeczywiście) pokrzywdzonemu możliwości „uruchomienia procedury karnej przed sądem”, znajduje oparcie m.in. w następujących wypowiedziach Trybunału Konstytucyjnego, dotyczących zakresu konstytucyjnych uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu karnym (sprawie karnej), zwłaszcza w aspekcie dostępu do sądu (art. 45 Konstytucji).

W wyroku z 2 kwietnia 2001 r. (sygn. akt SK 10/00) Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „[...] prawo karne jest w swej zasadniczej funkcji prawem publicznym. Stoi na straży interesu publicznego. Pod tym pojęciem należy rozumieć zarówno interesy wspólnoty jak i indywidualne interesy jej członków, których respektowanie tworzy warunki harmonijnego funkcjonowania życia społecznego. O tym, czy istnieją przesłanki wszczęcia postępowania w sprawie popełnienia przestępstwa ściganego z oskarżenia publicznego, a więc stanowiącego naruszenie interesu publicznego, zarówno wówczas gdy poszkodowanym jest osoba indywidualna czy zbiorowość, decyduje oskarżyciel publiczny [...] z art. 45 ust. 1 konstytucji nie wynika prawo pokrzywdzonego do wszczęcia postępowania karnego. Gwarantuje ono ingerencję sądu w sytuacjach, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu. Nie zawsze bowiem, pomimo subiektywnych odczuć pokrzywdzonego czyn zarzucany sprawcy nosi znamiona przestępstwa i wymaga wytoczenia sprawy karnej przed sądem. Czy tak jest w istocie – ocenia prokurator w toku postępowania przygotowawczego oraz sąd, jeżeli pokrzywdzony skorzysta z możliwości złożenia zażalenia na postanowienie o umorzeniu lub odmowie wszczęcia postępowania. [...] Zasada jest, że to oskarżyciel publiczny jest obowiązany do wniesienia i popierania oskarżenia – o czyn ścigany z urzędu. Przestępstwo jest ścigane niezależnie od woli pokrzywdzonego. Ustalenie, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo, jest celem postępowania przygotowawczego, prowadzonego przez prokuratora (ewentualnie Policję – w zakresie przewidzianym w ustawie). Wymienione w art. 305 k.p.k. organy decydują o wszczęciu, odmowie wszczęcia postępowania albo umorzeniu śledztwa bądź dochodzenia. [...] Istotą trybu określonego w art. 305, art. 306, art. 330 k.p.k. jest zatem ustalenie, czy istnieją podstawy do wszczęcia (kontynuowania) postępowania i skierowania do sądu aktu oskarżenia. Akt oskarżenia stanowi podstawową formę żądania wszczęcia postępowania sądowego (art. 14 § 1 k.p.k.). Jest on wnioskiem

o wszczęcie postępowania sądowego i rozpoznanie sprawy przez sąd, a także wnioskiem o ukaranie oskarżonego. W świetle art. 45 ust. 1 konstytucji, tylko wtedy gdy istnieją podstawy do wszczęcia postępowania jurysdykcyjnego, pokrzywdzony będzie mógł realizować swoje prawo do sądu w procesie karnym. [...] Należy jednak podkreślić, że organami powołanymi do ścigania przestępstw publicznoskargowych są organy prowadzące postępowanie przygotowawcze, w szczególności prokurator, Policja, inne organy, którym przysługują uprawnienia Policji. Oskarżycielem publicznym przed wszystkimi sądami jest w zasadzie prokurator (art. 45 § 1 k.p.k.; inny organ państwowy może być oskarżycielem publicznym tylko w szczególnych przypadkach określonych ustawą”.

W wyroku z 15 czerwca 2004 r. (sygn. akt SK 43/03) Trybunał Konstytucyjny potwierdził powyższe ustalenia, wskazując w szczególności na publiczny charakter prawa karnego oraz na kluczową rolę oskarżyciela publicznego w ściganiu przestępstw. Podkreślił po raz kolejny, że: „Konstytucja nie formułuje prawa do spowodowania wszczęcia postępowania karnego przeciwko innej osobie”.

W wyroku z 25 września 2012 r. (sygn. akt SK 28/10) Trybunał Konstytucyjny po raz kolejny potwierdził, że: „Pokrzywdzony nie ma [...] konstytucyjnego prawa do inicjowania postępowania sądowego w zakresie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego. Funkcję ścigania realizuje w jego imieniu państwo, które przejęło także uprawnienie do postawienia oskarżonego w stan oskarżenia”. Wskazał przy tym, że: „Dla pokrzywdzonego, w sprawie z oskarżenia publicznego, sprawa karna staje się zatem sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji dopiero po wszczęciu postępowania przed sądem przez uprawnionego oskarżyciela. Z tego względu w odniesieniu do pokrzywdzonego gwarancje wynikające z konstytucyjnego prawa do sądu obejmują wyłącznie sprawy karne wniesione do sądu przez uprawnionego oskarżyciela”.

4. Podsumowując ten wątek rozważań należy stwierdzić, że skoro z konstytucyjnego prawa do sądu nie wynika prawo pokrzywdzonego do wszczęcia postępowania karnego, to obowiązujący stan prawny, w którym nie przyznaje się pośrednio (rzeczywiście) pokrzywdzonemu możliwości „uruchomienia procedury karnej przed sądem”, nie może zostać uznany za niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

5. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że wywody skarżącego, w których domaga się on odmiennego od obecnie obowiązującego sposobu ustalania pokrzywdzonego przestępstwem, nie zasługują na aprobatę a tym bardziej nie mogą świadczyć o niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów.

Przede wszystkim wypada podkreślić, że ustawodawca ma znaczną swobodę w regulowaniu tej materii. Wynika ona, po pierwsze, ze wskazywanego już braku konstytucyjnego prawa pokrzywdzonego do wszczęcia postępowania karnego, co przekłada się na dopuszczalność przyjmowania różnych rozwiązań prawnych, których ostatecznym skutkiem są limitacje w zakresie „uruchomienia procedury karnej przed sądem” przez pokrzywdzonego. Po drugie, co ma już znaczenie bardziej ogólne, ustawodawca dysponuje znaczną swobodą w zakresie realizacji polityki kryminalnej, co dotyczy także kształtowania karnoprawnej pozycji pokrzywdzonego. W tym kontekście warto przywołać wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 października 2001 r. (sygn. akt SK 8/00), w którym stwierdzono: „Z zasady demokratycznego państwa prawa, którego ustrój oparty jest na zasadzie podziału władzy wynika, iż stanowienie prawa należy do władzy ustawodawczej. Ustawodawcy przydana została przy tym znaczna swoboda w kształtowaniu obowiązującego prawa. Jej granice wyznaczają w szczególności normy konstytucyjne. [...] ustawodawca uprawniony jest do stanowienia prawa odpowiadającego m.in. założonym celom politycznym, a więc – także celom kryminalnopolitycznym”.

Należy ponadto wskazać, że nie odpowiada rzeczywistości normatywnej twierdzenie skarżącego jakoby standard konstytucyjny wymagał, aby status pokrzywdzonego przysługiwał również tym podmiotom, których dobra prawne zostały naruszone lub zagrożone przez przestępstwo w sposób pośredni. Standard ten nie wynika w szczególności z przywoływanych przez skarżącego wzorców kontroli, a więc z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

6. W końcu nie można pominąć i tego, że oczekiwany przez skarżącego stan prawny w zakresie nabywania statusu pokrzywdzonego charakteryzuje się daleko idącą dysfunkcjonalnością.

Należy przypomnieć, że *de lege lata* o tym, czy mamy do czynienia z pokrzywdzonym w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. decyduje dobro prawne, które zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Przy czym owo

dobro prawne ustalane jest w procesie interpretacji przepisu typizującego to przestępstwo. Nie ulega bowiem wątpliwości, że to przede wszystkim przepisy normujące poszczególne typy przestępstw określają co jest dobrem prawnym i kto jest nosicielem tego dobra. Tym samym w aktualnym stanie prawnym „pojęcie pokrzywdzonego relatywizuje się jedynie do zespołu znamion przestępstwa będącego przedmiotem postępowania”. Innymi słowy: „Nie jest [...] w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. pokrzywdzonym ten, czyje dobro, choćby było dobrem prawnie chronionym, zostało zagrożone lub naruszone przez czyn, który jest przestępstwem, co jednak nie należy do jego ustawowych znamion” (uchwała SN z 15 września 1999 r., sygn. akt I KZP 26/99; zob. też np. wyroki SN z: 17 lutego 2010 r., sygn. akt III KK 292/09; 1 lutego 2011 r., sygn. akt III KK 243/10; postanowienie SN z 30 września 2013 r., sygn. akt IV KK 209/13; K. Dudka, *Wpływ prawa karnego materialnego na ustawową definicję pokrzywdzonego* [w:] *Współzależność prawa karnego materialnego i procesowego w świetle kodyfikacji karnych z 1997 r. i propozycji ich zmian*, red. Z. Cwiągalski, G. Artymiak, Warszawa 2009, s. 140; S. Szolucha [w:] *Kodeks postępowania karnego...*, komentarz art. 49, teza 18 wraz z przywołaną tam literaturą).

Skarżący, kwestionując powyższe rozwiązanie prawne, domaga się, aby za pokrzywdzonego uznawać osobę, której dobra prawne zostały naruszone lub zagrożone przez przestępstwo rzeczywiście (niezależnie od ustawowych znamion tego przestępstwa) i choćby pośrednio. W tym ujęciu pokrzywdzonym miałyby być więc każda osoba, której jakiegokolwiek dobro prawne, nawet to niewiążące się z normatywnym ujęciem danego typu przestępstwa, zostało naruszone lub zagrożone na skutek zdarzenia przestępnego. Skarżący, lansując taką koncepcję, nie zauważa jednak, że konsekwencją jej przyjęcia będzie to, że niemal każde zdarzenie przestępne będzie generować w zasadzie nieograniczony krąg pokrzywdzonych. Jak bowiem zasadnie wskazuje się w doktrynie: „[...] przestępstwo bardzo często godzi nie w jedną, ale w wiele różnych wartości [...]. Rozważając to zagadnienie na przykładzie konkretnego czynu przestępnego, jakim jest zabójstwo człowieka, nie można wykluczyć, że oprócz życia pokrzywdzonego czyn ten uderzy m.in. w zdrowie psychiczne członków jego rodziny, w ich interesy majątkowe (np. utrata jedyne go żywiciela), w prawidłowe funkcjonowanie zakładu pracy, w którym był zatrudniony pokrzywdzony. [...] niemal każde przestępstwo godzi w pewien porządek relacji międzyludzkich, w spokój indywidualny i ponadindywidualny, czy też absorbuje



środki w związku z toczącym się postępowaniem karnym. Gdybyśmy chcieli zatem [...] określać dobra prawne na podstawie okoliczności faktycznych, nie zaś na podstawie normatywnej, wówczas niemal z każdym przestępstwem byłaby związana tak duża liczba dóbr prawnych, że szczególny (indywidualny) przedmiot ochrony (zamachu) zostałby sprowadzony do absurdu” (P. Daniluk, *Przestępstwa podobne w polskim prawie karnym*, Warszawa 2013, s. 151). To zaś, w przypadku zaakceptowania postulatów skarżącego, przekładałoby się bezpośrednio na olbrzymią liczbę potencjalnych pokrzywdzonych.

Warto zauważyć, że wskazana wadliwość, nieodłącznie towarzysząca koncepcjom odrzucającym relatywizowanie pojęcia pokrzywdzonego jedynie do zespołu znamion przestępstwa będącego przedmiotem postępowania, dostrzegana jest przez Sąd Najwyższy, który wywodzi, że koncepcje te prowadzą do: „[...] nadmiernego «rozmycia» pojęcia zdefiniowanego w art. 49 § 1 k.p.k. W szczególności niemal nieograniczony krąg podmiotów mógłby powoływać się na to, iż ich dobra prawnie chronione zostały nawet tylko zagrożone przez czyn będący przestępstwem”. Tymczasem obecna definicja pokrzywdzonego pozwala na racjonalne ograniczenie tego kręgu podmiotów, dzięki czemu „usunięta zostaje sfera uznaniowości organów procesowych, które mogłyby niemalże dowolnie kształtować krąg podmiotów, którym zdaniem tych organów – przysługują uprawnienia pokrzywdzonych w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k.” (uchwała SN z 15 września 1999 r., sygn. akt I KZP 26/99). Takie zapatrywania na kwestię relatywizowania pojęcia pokrzywdzonego jedynie do zespołu znamion przestępstwa będącego przedmiotem postępowania prezentowane są również w doktrynie (zob. np. K. Dudka, *Wpływ prawa...*, s. 140; S. Szolucha [w:] *Kodeks postępowania karnego...*, komentarz art. 49, teza 18).

Należy ponadto zauważyć, że zniesienie obowiązującego *de lege lata* ograniczenia w uzyskiwaniu statusu pokrzywdzonego i – w konsekwencji – dopuszczenie do udziału w postępowaniu karnym w zasadzie nieograniczonej liczby pokrzywdzonych, niewątpliwie godziłoby w sprawność tego postępowania i stałoby w opozycji do wartości konstytucyjnej, jaką jest rozpatrzenie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

7. Poczynione rozważania upoważniają do stwierdzenia, że art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 271 § 1 k.k. i art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 273 k.k. **są zgodne** z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz