



PK VIII TK 102.2020

(SK 73/20)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną spółki M Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w Ł o stwierdzenie niezgodności:

1) art. 67j ust. 7 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (aktualny tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 849) z art. 45 ust. 1, art. 78, art. 77 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 67k ust. 4 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, wymienionej w punkcie 1., z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji

– na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393), wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą.

Orzeczeniem z dnia lutego 2019 r. o zdarzeniu medycznym Wojewódzka Komisja do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Ł (dalej: Wojewódzka Komisja) orzekła, że przebieg leczenia M K. (dalej: Pacjentka) w podmiocie leczniczym M Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa z siedzibą w Ł (dalej: Skarżąca) był niezgodny z aktualną wiedzą medyczną i stanowił zdarzenie medyczne w rozumieniu art. 67a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (aktualny tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 849; dalej: ustawa o prawach pacjenta lub u.p.p.).

Orzeczenie to zakwestionowała Skarżąca, składając wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wojewódzka Komisja, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, orzeczeniem z dnia kwietnia 2019 r. o zdarzeniu medycznym powtórnie stwierdziła, że przebieg leczenia Pacjentki w podmiocie leczniczym Skarżącej był niezgodny z aktualną wiedzą medyczną i stanowił zdarzenie medyczne w rozumieniu art. 67a ust. 1 pkt 1 u.p.p.

Skarżąca nie przedstawiła, w terminie określonym w art. 67k ust. 2 u.p.p., propozycji odszkodowania i zadośćuczynienia dla Pacjentki oraz wniosła skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia Wojewódzkiej Komisji.

Orzeczeniem z dnia października 2019 r. Wojewódzka Komisja oddaliła skargę Skarżącej.

Następnie, w dniu grudnia 2019 r., Wojewódzka Komisja wystawiła zaświadczenie, na podstawie art. 67k ust. 4 u.p.p., stwierdzające złożenie wniosku o ustalenie zdarzenia medycznego oraz wypłacenie tytułem zadośćuczynienia i odszkodowania kwoty zł, a także fakt nieprzedstawienia przez Skarżącą propozycji wypłaty odszkodowania i zadośćuczynienia.

W dniu stycznia 2020 r. Skarżąca, reprezentowana przez radcę prawnego, wniosła skargę konstytucyjną o stwierdzenie niezgodności kwestionowanych przepisów ustawy o prawach pacjenta z wymienionymi na wstępie przepisami Konstytucji oraz z art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.; dalej: Konwencja o ochronie praw człowieka), oznaczoną jako „Wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją...” (s. 1 skargi konstytucyjnej).

Zarządzeniem z dnia 11 lutego 2020 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał Skarżącą do usunięcia stwierdzonych braków formalnych skargi konstytucyjnej.

Nawiązując do tego zarządzenia, pełnomocnik Skarżącej nadesłał pismo z lutego 2020 r. (dalej: pismo uzupełniające), w którym wskazał, że ostatecznym orzeczeniem o konstytucyjnych wolnościach i prawach Skarżącej jest orzeczenie Wojewódzkiej Komisji z dnia października 2019 r., oddalające skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia Wojewódzkiej Komisji z dnia kwietnia 2019 r., oraz wyjaśnił, że od orzeczenia Wojewódzkiej Komisji z dnia października 2019 r. nie wniesiono środka zaskarżenia, gdyż żaden z przepisów ustawy o ochronie praw pacjenta nie dopuszcza zaskarżenia orzeczenia wojewódzkiej komisji oddalającego skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiej komisji o zdarzeniu medycznym (*vide* – s. 2 pisma uzupełniającego). W piśmie uzupełniającym

pełnomocnik stwierdził również, że wzorcem kontroli art. 67k ust. 4 u.p.p. jest art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji (*vide – ibidem*).

Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem o sygn. Ts 17/20 z dnia 6 maja 2020 r., nadał dalszy bieg skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności:

a) art. 67j ust. 7 u.p.p. z art. 45 ust. 1, art. 78, art. 77 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,

b) art. 67k ust. 4 u.p.p. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w pozostałym zakresie.

Przedstawienie merytorycznego stanowiska, dotyczącego zarzutów podniesionych przez Skarżącą, musi zostać poprzedzone ustaleniem, czy skarga konstytucyjna spełnia wymagania, od których zależy dopuszczalność jej rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania jest bowiem obowiązany do badania dopuszczalności skargi konstytucyjnej i kontrolowania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania orzeczenia, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie wniosku, skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego. Z uwagi na to, że przepisy nie określają terminu wyłączającego możliwość badania dopuszczalności skargi konstytucyjnej, wymóg badania ujemnych przesłanek wydania orzeczenia, pociągających za sobą obligatoryjne umorzenie postępowania, jest aktualny przez cały czas rozpoznawania skargi. Badanie przez Trybunał Konstytucyjny, czy skarga konstytucyjna spełnia konstytucyjne i ustawowe wymogi niezbędne do jej rozpoznania, następuje więc także po zakończeniu etapu wstępnego rozpoznania i skierowaniu tejże skargi do merytorycznego rozpoznania. Skład wyznaczony do merytorycznego rozpoznania skargi nie jest związany wynikiem wstępnej weryfikacji

dopuszczalności skargi konstytucyjnej (*vide* – wydany w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego – wyrok z dnia 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 53, a także postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; 14 grudnia 2011 r., sygn. SK 29/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 130; 9 maja 2017 r., sygn. SK 18/16, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 37 oraz 20 lutego 2019 r., sygn. SK 30/17, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 8).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przepis ten „ustanawia trzy podstawowe przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Pierwszą jest naruszenie określonych w Konstytucji wolności lub praw, których podmiotem jest skarżący. Zgodnie z drugą przesłanką wymagane jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach. Zgodnie z trzecią przesłanką konieczne jest wykazanie, że ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie których wydano orzeczenie w sprawie skarżącej, stanowią źródło naruszenia jej wolności lub praw” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lutego 2017 r., sygn. SK 38/14, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 2). Mając na względzie te przesłanki, Trybunał Konstytucyjny wskazywał, iż „[f]ormułując zarzut niezgodności z Konstytucją, skarżący ma obowiązek wykazać, że jest podmiotem konkretnych konstytucyjnych wolności lub praw. Cięży na nim ciężar uprawdopodobnienia, że ta wolność lub prawo zostały naruszone, a naruszenie to wynika z treści zakwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie ukształtował sytuację prawną skarżącego” (postanowienie

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 czerwca 2016 r., sygn. SK 26/15, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 48).

„Specyfikę skargi konstytucyjnej wśród innych pism inicjujących postępowanie przed TK wyznaczają jej przedmiot i wzorce kontroli. Skarga może dotyczyć aktu normatywnego lub jego części. Może być jednak wniesiona jedynie na taki akt, na podstawie którego organ ostatecznie rozstrzygnął o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2019 r., sygn. SK 19/19, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 31). Skarga konstytucyjna jest środkiem uruchamiania tzw. kontroli konkretnej. Skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które legły u podstaw ostatecznego jej rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej. Warunek ten spełniony jest wówczas, gdy kwestionowany w skardze akt normatywny determinuje, w sensie normatywnym, treść orzeczenia przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenia przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 2 kwietnia 2003 r., sygn. Ts 193/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 145; 13 listopada 2007 r., sygn. SK 40/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 137; 14 marca 2017 r., sygn. SK 42/14, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 15; 17 maja 2017 r., sygn. SK 38/15, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 39).

Przyjęty w art. 79 ust. 1 Konstytucji model skargi konstytucyjnej przesądza, że służy ona przede wszystkim ochronie wolności i praw skarżącego. To znaczy, że przesłanką dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko takie, które dotyka konstytucyjnych praw i wolności, będących źródłem przysługujących skarżącemu praw podmiotowych. W postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną wzorcami kontroli mogą być więc przepisy ustawy zasadniczej wyrażające konstytucyjne prawa lub wolności obywatela. Skarga konstytucyjna musi zawsze wskazywać

konstytucyjne prawa lub wolności, które, zdaniem skarżącego, zostały naruszone. W konsekwencji, w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną właściwie sformułowany zarzut nie może opierać się wyłącznie na niezgodności kwestionowanego przepisu z normą ogólną, określającą konstytucyjne zasady ustrojowe, czy też adresowaną do ustawodawcy normą o charakterze przedmiotowym. Nie można zatem – co do zasady – jako zarzutu skargi konstytucyjnej wskazać naruszenia zasad ustrojowo – organizacyjnych, które nie kreują praw podmiotowych (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225, 14 czerwca 2004 r., sygn. SK 21/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 56; 18 listopada 2014 r., sygn. SK 7/11, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 112 i z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 81 oraz postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 13 maja 2014 r., sygn. SK 61/13, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 52 i 7 lutego 2018 r., sygn. SK 20/15, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 7).

Zasady wnoszenia skarg konstytucyjnych określa ustawa zwykła, aktualnie – ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: ustawa otpTK).

Stosownie do art. 53 ust. 1 ustawy otpTK, skarga konstytucyjna zawiera:

- 1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją;
- 2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone;

- 3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie;
- 4) przedstawienie stanu faktycznego;
- 5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1;
- 6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy otpTK, skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

W niniejszej sprawie skarga konstytucyjna nie odpowiada wymogom formalnym warunkującym jej merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał Konstytucyjny.

Do przesłanek formalnych merytorycznego rozpoznania zarzutów skarżącego należy – wynikający z art 77 ust. 1 ustawy otpTK, którego treść przytoczono wcześniej – wymóg wniesienia skargi konstytucyjnej po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Takie same wymogi przewidywał art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643 ze zm.) oraz art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 1157). Aktualne pozostaje więc dotyczące tych przepisów orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

Odnosząc się do tych wymogów, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że „[p]oczątek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej wyznaczają zatem, w myśl art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, dwa elementy: wyczerpanie

przez skarżącego drogi prawnej oraz doręczenie skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału obie te przesłanki powinny być odczytywane łącznie w tym sensie, że skarżący przed wniesieniem skargi konstytucyjnej zobowiązany jest skorzystać ze zwykłych środków zaskarżenia przysługujących mu w ramach drogi prawnej, które zapobiegają uzyskaniu przez orzeczenie waloru prawomocności (...). Podstawy wniesienia skargi konstytucyjnej aktualizują się już wówczas, gdy orzeczenie stanie się prawomocne, a skarżący nie jest zobowiązany do poszukiwania ochrony swoich praw przy użyciu innych środków (...). Data doręczenia prawomocnego orzeczenia wyznacza w konsekwencji początek biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 listopada 2018 r., sygn. Ts 34/18, OTK ZU z 2019 r., seria B, poz. 36; *vide* też – powołane tam orzecznictwo).

„W art. 79 ust. 1 Konstytucji ustrojodawca posłużył się przymiotnikiem <ostateczny> jako najbardziej ogólnym terminem na określenie orzeczenia kończącego zwykły tok postępowania w sprawie. Wykładnia gramatyczna art. 46 ust. 1 ustawy o TK [obecnie art. 77 ust. 1 ustawy o.t.p.TK] daje podstawy do przyjęcia, iż prawomocny wyrok to nic innego, jak jeden z <rodzajów ostatecznego rozstrzygnięcia>” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. Ts 16/10, OTK ZU nr II/B/2014, poz. 798; *vide* również – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2011 r., sygn. Ts 240/10, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 326 oraz z dnia 19 maja 2015 r., sygn. Ts 317/13, OTK ZU nr 3/B/2015, poz. 238).

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, „walor prawomocności, o którym mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o TK z 2016 r. (obecnie: art. 77 ust. 1 ustawy o TK), odnosił się do wydanego na podstawie zaskarżonej normy orzeczenia, z którym skarżący wiąże naruszenie swoich praw. Jeżeli to orzeczenie stało się prawomocne, nie jest konieczne uruchamianie procedur o charakterze nadzwyczajnym, nawet jeżeli mogą one doprowadzić do uchylecia

lub zmiany prawomocnego rozstrzygnięcia, a ich ewentualne wszczęcie nie ma wpływu na bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej, nie powoduje ani jego zawieszenia, ani przerwy. Możliwość wniesienia nadzwyczajnych środków prawnych jest zazwyczaj związana z zaistnieniem szczególnych okoliczności; uzależnienie dopuszczalności skargi konstytucyjnej od podjęcia przez skarżącego próby wzruszenia orzeczenia także w taki sposób mogłoby nadmiernie utrudnić korzystanie ze skargi konstytucyjnej jako instrumentu ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Wniesienie nadzwyczajnego środka zaskarżenia nie stoi tym samym na przeszkodzie równoległemu wniesieniu skargi konstytucyjnej; w takiej sytuacji Trybunał zawiesza postępowanie w sprawie rozpoznania skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania przed sądem” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lutego 2017 r., sygn. Ts 234/16, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 223; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie budzi wątpliwości, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, przewidziana w art. 424¹ i następnych przepisach Działu VIII w Tytule VI Księgi Pierwszej Części Pierwszej ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.; dalej: k.p.c.), nie jest zwyczajnym środkiem odwoławczym (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2008 r., sygn. SK 77/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 39), lecz szczególnym środkiem procesowym o charakterze nadzwyczajnym (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 12 lipca 2011 r., sygn. SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55; 27 września 2012 r., sygn. SK 4/11, OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 97 i 17 marca 2014 r., sygn. SK 22/11, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 37, a także postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 16 maja 2007 r., sygn. Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 130; 8 maja 2012 r., sygn. Ts 206/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 299; 19 maja 2015 r., sygn. Ts 317/13, OTK ZU nr 3/B/2015, poz. 238; 29 marca 2016 r., sygn. Ts 323/15, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 291; 19 czerwca 2018 r., sygn. Ts 195/17,

OTK ZU z 2018 r., seria B, poz. 136 i 20 lutego 2020 r., sygn. Ts 191/19, OTK ZU z 2020 r., seria B, poz. 213). Jak bowiem wyjaśniał Trybunał Konstytucyjny, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia „nie stanowi kontynuacji postępowania zakończonego kwestionowanym wyrokiem i nie może być postrzegana jako kolejna instancja sądowa. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest swoistym środkiem kontroli, ale przede wszystkim instrumentem prawnym warunkującym możliwość dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa za wydanie orzeczenia niezgodnego z prawem. Postępowanie inicjowane wniesieniem tej skargi, sytuuje się pomiędzy prawomocnie zakończonym postępowaniem, a nowym postępowaniem, które będzie się ewentualnie toczyć między jedną ze stron pierwotnego postępowania a Skarbem Państwa o odszkodowanie. Postępowanie to nie dotyczy zatem zasadności roszczeń dochodzonych w postępowaniu sądowym zakończonym kwestionowanym orzeczeniem. Celem skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest ustalenie deliktowej odpowiedzialności Państwa za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej (...). Poszkodowany musi uzyskać tzw. prejudykat stwierdzający niezgodność z prawem wydanego wobec niego prawomocnego orzeczenia, aby na podstawie art. 417¹ § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (...) uzyskać odszkodowanie od Skarbu Państwa” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 września 2017 r., sygn. Ts 225/16, OTK ZU z 2018 r., seria B, poz. 57; *vide* także – powołane tam orzecznictwo).

Taki sam charakter – nadzwyczajnego środka prawnego – ma skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiej komisji.

Środkiem odwoławczym od orzeczenia wojewódzkiej komisji o zdarzeniu medycznym albo o jego braku jest bowiem wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, określony w art. 67j ust. 7 u.p.p. (*vide* m.in. – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2014 r., sygn. K 6/13, OTK ZU nr 3/A/2014,

poz. 29, a także uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2016 r., sygn. III CZP 13/16, LEX nr 2041129).

Natomiast skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiej komisji, przewidzianą w art. 67m ust. 1 u.p.p., można wnieść w terminie 30 dni od dnia: 1) bezskutecznego upływu terminu, o którym mowa w art. 67j ust. 7 u.p.p., 2) otrzymania orzeczenia wydanego w wyniku wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, o którym mowa w art. 67j ust. 8 u.p.p., a zatem od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiej komisji, zarówno wydanego na skutek wniosku o ustalenie zdarzenia medycznego, jak i w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Skargę można przy tym oprzeć wyłącznie na naruszeniu przepisów dotyczących postępowania przed wojewódzką komisją (art. 67m ust. 1 zd. 2 u.p.p.). Do skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiej komisji, w zakresie nieuregulowanym przepisami art. 67a-67m u.p.p., stosuje się odpowiednio przepisy art. 424⁵ i 424⁸ - 424¹² k.p.c. dotyczące skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 67o u.p.p.). W szczególności, wniesienie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia wojewódzkiej komisji nie może spowodować uchylecia lub zmiany kwestionowanego orzeczenia o zdarzeniu medycznym albo o jego braku. Uwzględnienie skargi pozwala jedynie na stwierdzenie, że zaskarżone orzeczenie jest niezgodne z prawem (art. 67o u.p.p. w zw. z art. 424¹¹ § 2 k.p.c.).

Również w doktrynie uznaje się, że „skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem [orzeczenia wojewódzkiej komisji – dop. wł.] jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia orzeczenia już prawomocnego” (D. Karkowska, [w:] *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Komentarz*, Warszawa 2016 r., art. 67j, LEX/el; *vide* też – K. Bączyk-Rozwadowska, 3.2. *Analiza wybranych rozwiązań ustawowych w kontekście podstawowych założeń koncepcji no fault compensation*, [w:] *Współczesne problemy prawa zobowiązań*, red. J. Haberko, A. Olejniczak, A. Pyrzyńska, D. Sokołowska, Warszawa 2015 r., LEX/el; Z. Cnota, G. Gura, T. Grabowski, E. Kurowska, *Zasady i tryb ustalania*

świadczeń {odszkodowania i zadośćuczynienia} w przypadku zdarzeń medycznych. Komentarz, C.H.Beck 2016 r., teza 1 do art. 67m, LEGALIS/el; H. Frąckowiak, Postępowanie przed Wojewódzką Komisją do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych, 2016 r., Rozdział VII, § 4, LEGALIS/el).

W niniejszej sprawie wymóg wyczerpania drogi prawnej został zatem spełniony przez Skarżącą w momencie uzyskania przez nią orzeczenia Wojewódzkiej Komisji z dnia kwietnia 2019 r. o zdarzeniu medycznym, które było ostatecznym rozstrzygnięciem merytorycznym, zapadłym po ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Natomiast, wskazane w piśmie uzupełniającym jako ostateczne orzeczenie o wolnościach i prawach Skarżącej, orzeczenie Wojewódzkiej Komisji z dnia października 2019 r. o oddaleniu skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia Wojewódzkiej Komisji o zdarzeniu medycznym z dnia kwietnia 2019 r. (*vide* – s. 2 pisma uzupełniającego) zapadło w wyniku rozpoznania nadzwyczajnego środka zaskarżenia wniesionego od ostatecznego orzeczenia ustalającego, że przebieg leczenia Pacjentki w podmiocie leczniczym Skarżącej stanowił zdarzenie medyczne w rozumieniu art. 67a ust. 1 pkt 1 u.p.p.

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że odpis prawomocnego orzeczenia Wojewódzkiej Komisji z dnia kwietnia 2019 r. o zdarzeniu medycznym, wydane w wyniku złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, wraz z uzasadnieniem został doręczony Skarżącej w dniu września 2019 r. (*vide* – s. 20 skargi konstytucyjnej), natomiast skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 21 stycznia 2020 r., a więc z przekroczeniem 3-miesięcznego terminu określonego w art. 77 ust. 1 ustawy otpTK, co samodzielnie przesądza o niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi.

Niezależnie od powyższego należy też zauważyć, że Skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia przysługujących Jej konstytucyjnych praw lub

wolności, nie określiła sposobu ich naruszenia i nie uzasadniła zarzutów niezgodności kwestionowanych regulacji z powołanymi wzorcami kontroli.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wyjaśniano, że prawidłowe wykonanie obowiązku przedstawienia, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polega nie tylko na samym wskazaniu konstytucyjnego prawa o charakterze podmiotowym, które – w ocenie skarżącego – zostało naruszone, lecz także na precyzyjnym przedstawieniu treści wolności lub praw wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 marca 2016 r., sygn. Ts 380/15, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 280 oraz z dnia 6 listopada 2019 r., sygn. SK 21/18, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 58; *vide* też – powołane tam orzecznictwo). „Skarżący musi zatem wskazać, jakie z powołanego przez niego wzorca kontroli wynikają uprawnienia, i wyjaśnić, na czym polega korespondujący z nimi obowiązek prawodawcy” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2013 r., sygn. SK 25/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 68).

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym sformułowanie zarzutu oznacza sprecyzowanie przez skarżącego krytyki, nadanie ściśle określonej formy słownej jego twierdzeniu, że norma niższego rzędu jest niezgodna z normą wyższego rzędu. Istotę zarzutu stanowi zindywidualizowanie relacji między poddanym kontroli aktem normatywnym a wzorcem wskazanym przez skarżącego. Indywidualizacja ta polega na uzasadnieniu twierdzenia, że konkretny akt normatywny jest niezgodny z tym wzorcem. Uzasadnienie zarzutu musi polegać na sformułowaniu takich argumentów, które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej pomiędzy normami wynikającymi z kwestionowanych przepisów a normami zawartymi we wzorcach kontroli. Wymóg uzasadnienia należy rozumieć jako nakaz odpowiedniego udowodnienia zarzutów w kontekście każdego wskazanego wzorca kontroli. W procedurze kontroli norm ciężar

dowodu, że zaskarżony przepis jest niezgodny z Konstytucją, spoczywa – co do zasady – na podmiocie inicjującym kontrolę przed Trybunałem Konstytucyjnym. Obowiązkiem tegoż podmiotu jest wykazanie bezpośredniego i konkretnego naruszenia wzorców kontroli, przy czym nie może się to sprowadzać do przytoczenia treści odpowiedniego przepisu Konstytucji (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 25 października 1999 r., sygn. SK 22/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 122; 5 czerwca 2013 r., sygn. SK 25/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 68; 28 lipca 2014 r., sygn. Ts 73/11, OTK ZU nr 4/B/2014, poz. 293; 1 lutego 2017 r., sygn. SK 38/14, *op. cit.*).

„Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące (...), lecz zawsze muszą być argumentami <nadającymi się> do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78). Przedstawiona przez skarżącego argumentacja powinna doprowadzić do obalenia przyjętego w systemie prawnym domniemania konstytucyjności i legalności przepisów prawa (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 25 października 1999 r., sygn. SK 22/98, *op. cit.*; 5 czerwca 2013 r., sygn. SK 25/12, *op. cit.* oraz 20 września 2017 r., sygn. Ts 136/17, OTK ZU z 2018 r., seria B, poz. 32).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał też, że z obowiązku odpowiedniego przedstawienia naruszonych praw konstytucyjnych oraz sposobu tego naruszenia i przedstawienia adekwatnej argumentacji uprawdopodobniającej stawiane zarzuty „nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który orzekając – zgodnie z art. 67 ust. 1 u.o.t.p. TK – jest związany granicami skargi konstytucyjnej (...). W konsekwencji poprzestanie przez skarżącego na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu albo na całkowitym nieuzasadnieniu sformułowanych zarzutów stanowi niewykonanie

dyspozycji ustawowej (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK), co skutkuje odmową nadania dalszego biegu skardze na etapie wstępnego rozpoznania albo umorzeniem postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku przy rozpoznaniu merytorycznym. Niedopuszczalne jest bowiem samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2018 r., sygn. Ts 173/17, OTK ZU z 2019 r., seria B, poz. 59, *vide* też – powołane tam orzecznictwo).

W niniejszej sprawie uzasadnienie skargi konstytucyjnej, po przedstawieniu stanu faktycznego sprawy (*vide* – s. 3-6 skargi konstytucyjnej), zawiera część oznaczoną jako „II. Zagadnienia merytorycznoprawne”, stanowiącą powtórzenie, z nielicznymi zmianami redakcyjnymi, fragmentu uzasadnienia wniosku skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego przez Naczelną Radę Lekarską (dalej: NRL) w sprawie o sygn. K 6/13 (*vide* – s. 6-8 skargi konstytucyjnej oraz s. 6-8 wniosku NRL, zamieszczonego na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego wśród dokumentów w sprawie K 6/13; dalej: wniosek NRL). Również dalsze części uzasadnienia skargi konstytucyjnej, oznaczone jako „II. Zarzut niezgodności art. 67j ust. 7 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 oraz z art. 2 Konstytucji oraz z art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności” i „IV. Podsumowanie” zawierają powtórzenie kolejnych obszernych fragmentów uzasadnienia wniosku NRL (*vide* – s. 8-12, 14 i 19 skargi konstytucyjnej oraz s. 8-12, 13-15 i 22-23 wniosku NRL). W skardze konstytucyjnej nie podano przy tym autora zapożyczonych fragmentów wniosku NRL i nie oznaczono ich w sposób pozwalający na wyodrębnienie z pozostałej części skargi konstytucyjnej sporządzonej przez pełnomocnika Skarżącej.

Taki sposób wykorzystania pisma procesowego sporządzonego przez inny podmiot w innej sprawie, polegający na powtórzeniu, jako własnych, fragmentów cudzego pisma, nie może być uznany za spełnienie wymogów określonych w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy otpTK.

Wymogów tych nie spełnia także pozostała część uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 67j ust. 7 u.p.p. z powołanymi wzorcami kontroli, w której Skarżąca podniosła, że w przypadku niedewolutywnego środka prawnego, jakim jest wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, zakaz powołania do składu orzekającego osoby, która brała udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia (przewidziany w art. 67j ust. 8 zd. 2 u.p.p.), „nie czyni zadość wymaganiom wynikającym z art. 78 Konstytucji, bowiem nie przewiduje żadnych różnic w składzie komisji rozpatrującej wniosek po raz pierwszy oraz po raz ponowny. W szczególności regulacja ta nie przewiduje obowiązku rozpatrzenia sprawy przez powiększony skład wojewódzkiej komisji” (s. 12 skargi konstytucyjnej) oraz że nie tylko wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, ale „[ż]aden ze środków przysługujących Wnioskodawcy w postępowaniu przed Wojewódzką Komisją Do Spraw Orzekania O Zdarzeniach Medyczna nie gwarantuje stronom postępowania konstytucyjnej gwarancji dwuinstancyjności określonej w art. 78 Konstytucji” (*ibidem*, s. 13). Podnosząc te zastrzeżenia, Skarżąca nie wykazała jednak, aby z powołanego wzorca kontroli wynikał wymóg dewolutywności środków zaskarżenia lub wymóg rozpatrywania niedewolutywnych środków zaskarżenia przez powiększony skład organu kolegialnego, który wydał kwestionowane orzeczenie, i nie powołała adekwatnych argumentów konstytucyjnych na poparcie tak sformułowanych zarzutów. Argumentów takich nie zawierają bowiem ani przytoczone w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej dwa cytaty z komentarzy do Konstytucji, przedstawiające ogólną charakterystykę konstytucyjnego prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, określonego w art. 78 ustawy zasadniczej (*vide – ibidem*, s. 12-13), ani fragment komentarza do art. 127 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks

postępowania administracyjnego, tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 735 (*vide – ibidem*, s. 14), ani też analiza statusu prawnego wojewódzkich komisji jako organu nie będącego sądem (*vide – ibidem*, s. 15-17).

Analogicznymi brakami obarczone jest uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 67k ust. 4 u.p.p. z powołanymi wzorcami kontroli. W szczególności, ani w skardze konstytucyjnej, ani w piśmie uzupełniającym, stanowiącym w przeważającej części powtórzenie nieznacznie zmienionych fragmentów uzasadnienia skargi konstytucyjnej i powołanego uprzednio wniosku NRL (*vide – s. 3-4 pisma uzupełniającego i s. 8-10 skargi oraz s. 9-11 wniosku NRL; s. 5-6 pisma uzupełniającego i s. 15-17 skargi; s. 6 pisma uzupełniającego i s. 10 skargi oraz s. 11 wniosku NRL; s. 7-8 pisma uzupełniającego i s. 18-19 skargi; s. 8-9 pisma uzupełniającego i s. 18-19 skargi oraz s. 17-18 wniosku NRL; s. 10 pisma uzupełniającego oraz s. 18, 14 i 21 wniosku NRL*), Skarżąca nie przedstawiła adekwatnej argumentacji konstytucyjnej na poparcie podniesionych zarzutów.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że skarga konstytucyjna w całości nie spełnia wymogów wynikających z art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy otpTK. Zatem również z tego powodu merytoryczne rozpoznanie podniesionych w skardze konstytucyjnej zarzutów należy uznać za niedopuszczalne.

Z tych wszystkich względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia /
Prokuratora Generalnego

Robert Kozłowski
Zastępca Prokuratora Generalnego