



PK VIII TK 93.2019

(SK 53/19)

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną M D. o stwierdzenie, że art. 131 § 3 i art. 131 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 2062, ze zm.) są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– 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 (Dz. U., poz. 2072) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

Działając przez swojego pełnomocnika, M _____ D. (dalej: „Skarżąca”) wystąpiła o stwierdzenie, że:

- 1) art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (ówcześnie: Dz. U. z 2016 r., poz. 2062, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2019 r., poz. 52, ze zm.; dalej: „p.u.s.p.”) w zakresie, w jakim *zezwala prezesowi sądu na złożenie na piśmie uwagi na uchybienie w zakresie sprawności postępowania sądowego i żądanie usunięcia skutków tego uchybienia w sytuacji, gdy przed zwróceniem uwagi na piśmie sędzia podjął czynności zmierzające do usunięcia skutków uchybienia lub skutki uchybienia usunął*, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 131 § 3 i 5 p.u.s.p. są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 13 września 2018 r., sygn. Ts 76/17, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu, albowiem uznał, że Skarżąca nie wskazała, w jaki sposób zaskarżone przez nią przepisy naruszają jej prawa konstytucyjne. Z kolei, postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2019 r., Trybunał Konstytucyjny uwzględnił zażalenie pełnomocnika Skarżącej na powyższe postanowienie, w zakresie dotyczącym badania zgodności art. 131 § 3 i 5 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 2 Konstytucji RP.

W ocenie Skarżącej, zakwestionowane przez nią normy stanowiły podstawę prawną uchwały Sądu Apelacyjnego w W _____ – Sądu Dyscyplinarnego z dnia _____ października 2016 r., sygn. _____ Rzeczone rozstrzygnięcie zapadło na tle następującego stanu faktycznego.

Pismem z dnia _____ kwietnia 2016 r., Prezes Sądu Rejonowego

w W _____ (dalej: „Prezes”), stwierdziwszy uchybienia

w zakresie sprawności postępowania w sprawie o sygn. _____, w trybie art. 37 § 4 p.u.s.p., zwrócił uwagę M _____ D. – sędziemu tegoż sądu – i zażądał od Skarżącej natychmiastowego usunięcia skutków uchybienia. W uzasadnieniu uwagi Prezes wskazał, że analiza akt sprawy wykazała rażące naruszenie przepisu art. 326 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.; dalej: „k.p.c.”). Ponadto – w ocenie Prezesa – zarządzenie wydane przez M _____ D. w dniu _____ stycznia 2016 r. nie spełniało wymogów określonych w § 144 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U., poz. 2316 ze zm.), a także nie odnosiło się do zapisu protokołu rozprawy dotyczącego zamknięcia rozprawy oraz postanowienia o odroczeniu ogłoszenia orzeczenia. Prezes zwrócił uwagę również na fakt, że w protokole rozprawy z dnia _____ stycznia 2016 r. znalazł się zapis o treści *stawający o terminie powiadomieni*, podczas gdy jest tam również zapis *po wywołaniu sprawy nikt się nie stawił*.

Skarżąca złożyła pisemne zastrzeżenie do uwagi Prezesa, jednak uchwałą z dnia _____ września 2016 r. (sygn. akt _____) Sąd Apelacyjny w W _____ – Sąd Dyscyplinarny odmówił uwzględnienia zastrzeżenia.

Na powyższe rozstrzygnięcie sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji Skarżąca wniosła zażalenie. Uchwałą z dnia _____ października 2016 r. (sygn. akt _____), m. in. na podstawie art. 131 § 5 p.u.s.p., Sąd Apelacyjny w W _____ – Sąd Dyscyplinarny zaskarżoną uchwałę utrzymał w mocy, podzieliwszy argumenty sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji, co do rażącego naruszenia przez skarżącą dyspozycji art. 326 § 1 k.p.c.

W ocenie Skarżącej, art. 131 § 3 i 5 p.u.s.p. naruszają zasadę prawidłowej legislacji, a co za tym idzie prawo do sądu i prawo zaskarżania orzeczeń

wydanych w pierwszej instancji. Zastrzec w tym miejscu należy, że zarzut Skarżącej skierowany jest wobec treści tych przepisów w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U., poz. 1139 ze zm.), tj. sprzed dnia 21 czerwca 2017 r. Skarżąca zwróciła uwagę na to, że art. 131 § 3 p.u.s.p. odwoływał się do nieistniejącego art. 37 § 4a p.u.s.p. (derogowanego w dniu 28 marca 2012 r., na podstawie art. 1 pkt 30 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 203, poz. 1192). W związku z tym Skarżąca podniosła, że skoro przepis ten konstruował puste prawo zaskarżania *niewiadomej uchwały*, to *konsekwentnie art. 131 § 5 p.u.s.p. regulujący skład sądu drugiej instancji również nie może zawierać treści normatywnej. Oba przepisy łącznie regulują postępowanie odwoławcze od nie wiadomo jakiej uchwały Sądu Dyscyplinarnego* (uzasadnienie skargi, s. 17). Miało to doprowadzić do sytuacji, w której orzeczenie o prawach Skarżącej zostało wydane na podstawie przepisów niezawierających treści normatywnej.

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonych unormowań konieczne jest ustalenie, czy analizowana skarga spełnia wymagania formalne, i to pomimo przeprowadzenia jej wstępnej kontroli pod tym kątem, zwieńczonej postanowieniami Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 września 2018 r. i 20 sierpnia 2019 r., sygn. Ts 76/17, na skutek których – w określonym wyżej zakresie – nadano skardze dalszy bieg. Na gruncie orzecznictwa Trybunału ugruntowany jest bowiem pogląd, że nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie przesądza o spełnieniu formalnoprawnych przesłanek dopuszczalności orzekania w danej sprawie. Trybunał, na każdym etapie postępowania, jest bowiem

obowiązany do badania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 19 października 2010 r., sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94; 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70; 26 maja 2015 r., sygn. SK 6/13, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 76 oraz wyrok TK z dnia 22 marca 2017 r., sygn. SK 13/14, OTK ZU serii A/2017, poz. 19). Nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu po przeprowadzeniu wstępnej kontroli nie konwaliduje bowiem jej wad i nie przesądza definitywnie o późniejszym merytorycznym jej rozpatrzeniu (zob. postanowienia pełnego składu TK z dnia: 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35; 15 listopada 2018 r., sygn. SK 5/14, OTK ZU serii A/2018, poz. 66 oraz postanowienie TK z dnia 17 maja 2017 r., sygn. SK 7/16, OTK ZU serii A/2017, poz. 42).

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Przesłanki wniesienia oraz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 2072 ze zm.; dalej: „u.o.t.k.”).

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji 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. Ostatnim warunkiem jest konieczność wykazania, że ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie których wydano orzeczenie w sprawie skarżącego, stanowi źródło naruszenia jego wolności lub praw (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 5 listopada 2013 r., sygn. SK 15/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 127;

30 listopada 2015 r., sygn. SK 30/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 184 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Z kolei, stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 1-4 u.o.t.k., skarga powinna zawierać: po pierwsze, 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 (pkt 1); po drugie, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – w ocenie skarżącego – zostały naruszone (pkt 2); po trzecie, 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 (pkt 3); po czwarte, przedstawienie stanu faktycznego (pkt 4).

Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być zatem wyłącznie ta norma prawna, która stanowiła podstawę wydania przez organ władzy publicznej orzeczenia naruszającego prawa lub wolności konstytucyjne skarżącego. Przesądza to o konieczności istnienia merytorycznego związku pomiędzy treścią zakwestionowanej normy prawnej a podjętym na jej podstawie rozstrzygnięciem oraz zarzucanym temu rozstrzygnięciu naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych. Regulacja prawna stanowiąca przedmiot skargi konstytucyjnej musi więc w ten sposób determinować, w sensie normatywnym, treść wydanego orzeczenia, iż prowadzi to do wskazanego w skardze naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych przysługujących skarżącemu (zob. postanowienie TK z dnia 22 lutego 2001 r., sygn. Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77 i przywołane tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że [d]o zasadniczych przesłanek dopuszczalności występowania ze skargą konstytucyjną należy uczynienie jej przedmiotem przepisów (ustawy lub innego aktu normatywnego) wykazujących podwójną kwalifikację. Będąc podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego przez sąd lub organ administracji publicznej, muszą one prowadzić jednocześnie do naruszenia wskazywanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący jest przy tym zobligowany (...) do wskazania, które przepisy kwestionowanego aktu normatywnego wykazują taką kwalifikację (postanowienie TK z dnia 19 października 2004 r., sygn. SK 13/03, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 101).

Należy także pamiętać, że do materialnych przesłanek instytucji skargi konstytucyjnej zalicza się: a) osobisty interes prawny, a nie obiektywny – jak przy konstrukcji skargi powszechnej (*actio popularis*), i b) interes aktualny – a nie potencjalny (zob. J. Trzcíński, M. Wiącek, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, M. Zubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016, tom II, s. 893).

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przedmiotowej sprawy uznać należy, że Skarżąca szczegółowo opisała stan faktyczny sprawy i oddała istotę problemu konstytucyjnego, który objęty jest jej zarzutem, w szczególności wskazując konkretne argumenty mające świadczyć o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Przypomnieć jednak należy, że Skarżąca nie należy do kręgu podmiotów, którym przysługuje uniwersalna legitymacja do zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Stąd, na co słusznie wskazano w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 września 2019 r., przeszkodą dla merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej nie jest to, że Skarżąca *nie ma racji* (jak to ujął Trybunał

Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 20 sierpnia 2019 r., s. 4), ale to, że Skarżąca nie jest podmiotem, który na skutek kwestionowanego uregulowania doznał naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych, zadekretowanych we wskazywanych przez nią wzorcach kontroli.

Dla zmaterializowania legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej nie wystarczy bowiem aby skarżony przepis był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wobec skarżącego oraz to, że przepis ten generuje wątpliwości co do zgodności z konstytucyjnymi przepisami statuującymi wolności i prawa. Niezbędne jest jeszcze to, aby wynikające z tych przepisów wolności i prawa skarżącego *in concreto* doznały uszczerbku wobec wydania orzeczenia. Uchwała Sądu Apelacyjnego w W – Sądu Dyscyplinarnego z dnia października 2016 r. (sygn.) jest orzeczeniem merytorycznym, w tym sensie, że rozstrzyga o odpowiedzialności Skarżącej, a nie o przysługującym jej prawie do sądu, czy też prawie do wniesienia odwołania od orzeczenia sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji. Innego rodzaju orzeczeniem byłoby odrzucenie zażalenia Skarżącej wobec faktu, że kwestionowany przepis nie odsyłał do właściwej uchwały. Jakkolwiek dostrzeżony mankament art. 131 § 3 i 5 p.u.s.p. pozwalał na takie stosowanie tych przepisów, które uzasadniałoby wątpliwości co do zgodności ze wskazywanymi przez Skarżąca przepisami ustawy zasadniczej, to jednak w sprawie M D. okoliczność ta nie wystąpiła.

Tym samym, w przedmiotowej sprawie Skarżąca, z przyczyn faktycznych, nie była w stanie wykazać, że to w treści kwestionowanej normy tkwiła przyczyna tego, że ostateczne orzeczenie naruszyło jej konstytucyjne wolności lub prawa, o których mowa w art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji. Skarżąca nie może zatem udowodnić wpływu niekonstytucyjności kwestionowanej normy na treść orzeczenia wydanego w jej sprawie. M D. podnosi co prawda, że nie mogła w sposób prawidłowy zrealizować swojego prawa do sądu, jednak nie prezentuje

jak wyglądałoby orzeczenie prawidłowe i czym, co do *meritum*, różniłoby się od orzeczenia wydanego w jej sprawie. W szczególności nie jest w stanie uzasadnić, że stan zgodny z konstytucją (dla którego osiągnięcia – wobec treść zarzutu – wystarczyłoby odesłanie do prawidłowej podjednostki redakcyjnej z art. 37 p.u.s.p.) powodowałby, że w jej sprawie zapadłoby rozstrzygnięcie o innej treści niżli ostateczne rozstrzygnięcie, będące podstawą skargi konstytucyjnej. W takim zaś wypadku ewentualny wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie mógłby skutkować spełnieniem celu, jakiemu służy skarga konstytucyjna. Sytuacja kształtowałaby się być może odmiennie, jeśli zarzut Skarżącej rozpatrywany mógł być łącznie z pierwszym zarzutem (dotyczącym art. 37 § 4 p.u.s.p.), co do którego Trybunał odmówił skardze nadania dalszego biegu.

Powyższa konkluzja jest tym bardziej doniosła, jeśli uwzględnić wspomnianą już zmianę stanu normatywnego, która usunęła kwestionowane przez Skarżącą mankamenty art. 131 § 3 i § 5 p.u.s.p., w brzmieniu sprzed dnia 21 czerwca 2017 r. Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw nie przewidywała żadnych przepisów intertemporalnych. Oznacza to, że zaskarżone w niniejszej sprawie przepisy, w zakwestionowanym zakresie, utraciły moc, co jest przesłanką do umorzenia postępowania, chyba, że wydanie orzeczenia jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw (art. 59 ust. 3 u.o.t.k.). Z uwagi na to, że takie prawa i wolności Skarżącej nie zostały naruszone, na przeszkodzie merytorycznego orzekania przez Trybunał stałaby także druga przesłanka, wchodząca jednak w rachubę dopiero wówczas, gdyby wydanie orzeczenia w niniejszej sprawie było w ogóle dopuszczalne.

Z powyższego powodu obecnie nie ma również potrzeby dla oceny konstytucyjności art. 131 § 3 i § 5 p.u.s.p., w brzmieniu sprzed dnia 21 czerwca

2017 r., w innym trybie lub sygnalizowania potrzeby wprowadzenia zmian, niezbędnych do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego