



Warszawa, 25 maja 2020 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 53/19
BAS-WAK-1826/19

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M D z 6 kwietnia 2017 r. (sygn. akt SK 53/19), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Stan faktyczny i przebieg postępowania

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. W dniu kwietnia 2016 r. Prezes Sądu Rejonowego w W stwierdził uchybienie w zakresie sprawności postępowania sądowego w sprawie prowadzonej przez skarżącą. Dokonał tego w trybie art. 37 § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 365 ze zm.; dalej: p.u.s.p.). W uwadze na piśmie prezes zażądał natychmiastowego usunięcia skutków uchybienia, nie później niż w terminie do kwietnia 2016 r. Stwierdził, że skarżąca dopuściła się rażącego naruszenia dyspozycji art. 326 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.; dalej: k.p.c.) poprzez zamknięcie rozprawy i odroczenie publikacji orzeczenia na tygodni i dni. Ponadto wskazał, że zarządzenie skarżącej z 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).

W dniu kwietnia 2016 r. skarżąca złożyła prezesowi sądu w trybie i terminie określonym w art. 37 § 4 p.u.s.p. pisemne zastrzeżenie na jego uwagę, podnosząc niezrozumiałość żądań i twierdzeń w niej zawartych. Prezes przekazał sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu. Uchwałą z września 2016 r. Sąd Apelacyjny w W – Sąd Dyscyplinarny, na podstawie art. 37 § 5 p.u.s.p. i art. 437 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.; dalej: k.p.k) odmówił uwzględnienia zażalenia. W dniu września 2016 r. w trybie określonym w art. 131 § 3 p.u.s.p. skarżąca złożyła zażalenie na uchwałę Sądu Apelacyjnego. Zarzuciła między innymi błąd w ustaleniach faktycznych, polegający na przyjęciu, że skutki omyłki nie zostały przez nią usunięte, podczas gdy usunęła je już stycznia 2016 r. Podniosła też, że w zaskarżonej uchwale nie wskazano, w jaki sposób uchybienie miałyby zostać usunięte.

Uchwałą z października 2016 r. Sąd Apelacyjny w W – Sąd Dyscyplinarny, na podstawie art. 131 § 5 p.u.s.p. i art. 437 § 1 k.p.k. utrzymał w mocy zaskarżoną uchwałę. Odnosząc się do zarzutu skarżącej, sąd ten wskazał, że nawet

gdyby przyjąć, że w dacie kwietnia 2016 r. (tj. w dacie stwierdzenia uchybienia) skutki uchybienia w zakresie sprawności postępowania zostały przez skarżącą usunięte, to nie pozbawiałoby to prezesa uprawnienia do zwrócenia uwagi na podstawie art. 37 § 4 p.u.s.p., gdyż instytucja zwrócenia uwagi w trybie tego przepisu ma na celu również zapobieżenie powstaniu uchybień w przyszłości i z tego względu zwrócenie uwagi może zostać dokonane również po usunięciu uchybienia. Sąd uznał, że okoliczność usunięcia uchybienia i ocena tego usunięcia pozostawała bez znaczenia dla sprawy. Uchwała ta została doręczona skarżącej w dniu 12 stycznia 2017 r.

Skarżąca wniosła 6 kwietnia 2017 r. skargę konstytucyjną, w której domagała się zbadania zgodności art. 37 § 4 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” z art. 45 ust. 1 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji oraz zgodności art. 131 § 3 i art. 131 § 5 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 13 września 2018 r. (sygn. akt Ts 76/17), Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, uznając, że skarżąca nie wskazała, w jaki sposób wskazane w skardze przepisy naruszają jej prawa konstytucyjne. Następnie, postanowieniem z 20 sierpnia 2019 r. TK uwzględnił zażalenie skarżącej, ale jedynie 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. Podając powody nieuwzględnienia zażalenia w pozostałym zakresie, Trybunał stwierdził, że wykładnia językowa tego przepisu każe przyjąć, że ma on charakter nadzorczy. „Użycie przez ustawodawcę w jego treści spójnika «i» powoduje, że zwrócenie uwagi przez prezesa sądu w sposób nierozzerwalny wiąże się z obowiązkiem żądania przez niego usunięcia skutków uchybienia” (postanowienie TK z 20 sierpnia 2019 r., sygn. akt Ts 76/17). Skarżąca wskazała wprawdzie orzeczenia sądowe, zgodnie z którymi „zwrócenie uwagi sędziemu ma na celu nie tylko usunięcie skutków uchybienia, lecz także zapobieżenie im na przyszłość”, jednak TK uznał, że stanowisko to, nie jest oparte na ugruntowanej i jednolitej wykładni sądowej. W innych orzeczeniach sądy wyrażały pogląd, że stosowanie środka określonego w art. 37 § 4 p.u.s.p. nie może ograniczać się do samego tylko „ukarania” sędziego i stanowić surogat postępowania

dyscyplinarnego, ale każdorazowo powinno obejmować żądanie usunięcia skutków uchybienia. W ocenie Trybunału, stawiane pod adresem art. 37 § 4 p.u.s.p. zarzuty dotyczą sfery stosowania prawa, a kontrola prawidłowości ustaleń organów stosujących prawo nie mieszczą się w jego kompetencjach.

II. Przedmiot kontroli

Przedmiotem postępowania jest badanie zgodności art. 131 § 3 i art. 131 § 5 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 2 Konstytucji. Od wejścia w życie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o prokuraturze, ustawy – Prawo o ustroju sądów wojskowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 228, poz. 2256; dalej: ustawa zmieniająca z 2003 r.) tj. od 14 stycznia 2004 r. do dnia 20 czerwca 2017 r. zaskarżone przepisy art. 131 miały następujące brzmienie.

Art. 131 § 3 p.u.s.p.: „Na uchwałę odmawiającą uwzględnienia zastrzeżenia, o którym mowa w art. 37 § 4a, sędziemu przysługuje zażalenie.”

Art. 131 § 5 p.u.s.p.: „Zażalenie rozpoznaje sąd dyscyplinarny drugiej instancji, a w przypadkach, o których mowa w § 3, ten sam sąd dyscyplinarny w innym równorzędnym składzie.”

Należy zaznaczyć, że w tym brzmieniu powołane przepisy były relewantne do oceny stanu faktycznego sprawy skarżącej.

Przepis art. 37 § 4a, do którego odsyłał art. 131 § 3 p.u.s.p. w przytoczonym brzmieniu został dodany do art. 37 p.u.s.p. ustawą zmieniającą z 2003 r. Wszedł w życie 14 stycznia 2004 i utracił moc obowiązującą 28 marca 2012 r. (uchylony ustawą z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2011 Nr 203, poz. 1192). Miał następujące brzmienie: „W razie złożenia zastrzeżenia, organ, o którym mowa w § 4, uchyla uwagę albo przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu”.

Od 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) tj. od 21 czerwca 2017 r. zaskarżone przepisy uzyskały następujące brzmienie:

Art. 131 § 3 p.u.s.p.: „Na uchwałę odmawiającą uwzględnienia zastrzeżenia, o którym mowa w art. 37 § 5, sędziemu przysługuje zażalenie.”

Art. 131 § 5 p.u.s.p.: „Zażalenie rozpoznaje sąd dyscyplinarny drugiej instancji.”

Należy również odnotować, że art. 37 § 5 p.u.s.p., do którego odsyła § 3 art. 131 p.u.s.p., ma brzmienie: „W przypadku złożenia zastrzeżenia prezes sądu w terminie czternastu dni od dnia złożenia zastrzeżenia uchyla uwagę albo przekazuje sprawę do rozpoznania sądowi dyscyplinarnemu, zawiadamiając sędziego lub asesora sądowego o sposobie rozpatrzenia zastrzeżenia.”

III. Zarzuty skarżącej

1. Skarżąca łączy z uchwałą z października 2016 r. Sądu Apelacyjnego w W – Sądu Dyscyplinarnego naruszenie swoich praw konstytucyjnych. Z uwagi na treść postanowienia TK z 20 sierpnia 2019 r., w którym Trybunał uwzględnił jedynie w części zażalenie na odmowę nadania skardze dalszego biegu, przytoczone zostaną te zarzuty skarżącej, które odnoszą się do procedowanego przez Trybunał przedmiotu kontroli, tj. art. 131 § 3 i § 5 p.u.s.p. Obejmują one zarzuty naruszenia: prawa do sprawiedliwego procesu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 78 Konstytucji) i zasady przyzwoitej legislacji, wywodzonej z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Skarżąca, uwzględniając stan prawny z momentu wniesienia skargi, podnosi, że przepisy art. 131 § 3 i § 5 p.u.s.p. odnoszą się do nieistniejącego (derogowanego) przepisu, tj. art. 37 § 4a p.u.s.p., przez co nie zawierają treści normatywnej. Artykuł 131 § 5 u.s.p. stanowi, że sądem właściwym do rozpoznania odwołania od uchwały, o której mowa w art. 131 § 3 p.u.s.p. jest ten sam sąd dyscyplinarny w innym równorzędnym składzie. Przedmiotem uchwały wskazanej w art. 131 § 3 p.u.s.p. ma być odmowa uwzględnienia zażalenia, o którym mowa w art. 37 § 4a p.u.s.p., przy czym przepis ten został derogowany na mocy 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) zmieniającego systematykę art. 37 p.u.s.p. Ustawa ta weszła w życie 28 marca 2012 r.

Skarżąca argumentuje w sposób następujący. „Wadliwość tych przepisów z uwagi na ich sprzeczność z elementarnymi regułami poprawności legislacyjnej (wywodzonymi z art. 2 Konstytucji) poddaje pod wątpliwość konstytucyjność regulowanej przez zaskarżone przepisy procedury odwoławczej. Skoro zaś

postępowanie w ramach II instancji zostało uregulowane nieprawidłowo (i – stosując wprost zaskarżone przepisy – nie mogłoby być prawidłowo realizowane), to uznać należy, że naruszone zostało konstytucyjne prawo jednostki do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, wyrażone w art. 78 Konstytucji” (skarga, s. 18). Ostateczne orzeczenie orzekające o prawach i obowiązkach sędziego, do którego zastosowanie znalazł art. 37 § 4 p.u.s.p., wydane zostaje w oparciu o przepisy nie zawierające treści normatywnej.

IV. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone, może wnieść skargę konstytucyjną 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. Skarga konstytucyjna może zostać złożona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym; t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o TK).

2. W orzecznictwie Trybunału ugruntowany jest pogląd, że pozytywnie zakończone wstępne badanie skargi konstytucyjnej i przekazanie jej do merytorycznego rozpoznania nie zwalnia składu orzekającego od badania – na każdym etapie postępowania – czy w sprawie nie zachodzi ujemna przesłanka procesowa, pociągająca za sobą konieczność umorzenia postępowania (zob. postanowienia TK z: 21 listopada 2001 r., sygn. akt K 31/01; 20 marca 2002 r., sygn. akt K 42/01; 27 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 50/03; 16 marca 2005 r., sygn. akt SK 41/03; 12 października 2011 r., sygn. akt SK 22/10; 11 września 2012 r., sygn. akt SK 19/12; 10 marca 2015 r., sygn. akt SK 65/13; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15). Dopiero szczegółowa analiza okoliczności sprawy, prowadzona na etapie merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, pozwala ostatecznie ustalić, czy skarga spełnia wymogi wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji

oraz z art. 53 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w postanowieniu TK o nadaniu skardze biegu. Jeśli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na niespełnienie wymogów skargi konstytucyjnej, konieczne jest umorzenie postępowania (zob. postanowienie TK z 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 6/15). Mając powyższe na uwadze, w pierwszej kolejności Sejm odniesie się do formalnoprawnych przesłanek merytorycznego rozpoznania skargi.

3. Przepisy ustawy o TK nakładają na podmioty uprawnione do złożenia skargi do sądu konstytucyjnego szereg obowiązków, w tym wymóg uzasadnienia postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). W swoim wcześniejszym orzecznictwie, które zachowuje pełną aktualność na tle obowiązującego stanu prawnego, Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że: „uzasadnienie zarzutów powinno opierać się na przedstawieniu we wniosku takiej argumentacji, która uprawdopodobni ewentualną niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów. W szczególności argumentacja taka nie może opierać się jedynie na odczuciach czy wyobrażeniach wnioskodawcy, ale powinna być poparta merytorycznym uzasadnieniem, mogącym uwzględniać m.in. wcześniejsze orzecznictwo TK, praktykę stosowania prawa czy dorobek doktryny” (zob. postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., sygn. akt Tw 41/05; zob. także postanowienia TK z: 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt Tw 23/05 i 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt Tw 14/06). Samo werbalne sformułowanie zarzutu, czy też wskazanie, że kwestionowany przepis jest sprzeczny z innym przepisem aktu hierarchicznie wyższego nie może więc zostać uznane za uzasadnienie zarzutu w sensie procesowym. Zgodnie z art. 67 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny jest bowiem związany treścią oraz granicami rozpatrywanego wniosku, pytania prawnego lub skargi. Tym samym, nie może on – wychodząc poza granice określone w piśmie inicjującym postępowanie – wyręczać inicjatora tego postępowania w doborze argumentacji adekwatnej do podnoszonych wątpliwości.

4. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawę skargi konstytucyjnej może stanowić tylko naruszenie tych norm ustawy zasadniczej, które są źródłami wolności lub praw podmiotowych jednostki. Przepisy wskazane przez inicjatora postępowania, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny jednocześnie stanowić

bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw (dotyczyć go osobiście). Naruszenie musi mieć charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty), a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. przykładowo postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10).

Jak podnosi Trybunał Konstytucyjny: „[S]karżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać «sposób» tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli [...] Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09; zob. także np. postanowienia TK z: 28 lutego 2007 r., sygn. akt SK 78/06; 14 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 21/07; 15 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 10/09; 12 października 2010 r., sygn. akt Ts 229/09; 6 grudnia 2012 r., sygn. akt Ts 187/11). Aby wykazać swoją legitymację do wniesienia skargi, skarżący musi wykazać, że wskazane w skardze wolności i prawa doznały *in concreto* uszczerbku poprzez wydanie orzeczenia wobec jego osoby.

5. O tym, że skarżącej nie przysługuje legitymacja do wniesienia skargi konstytucyjnej w zakresie wskazanych przez nią wzorców kontroli świadczy fakt podjęcia uchwały Sądu Apelacyjnego w W – Sądu Dyscyplinarnego z października 2016 r. Stanowiła ona bowiem orzeczenie merytoryczne, wydane w drugiej instancji i rozstrzygające o odpowiedzialności dyscyplinarnej skarżącej, a nie o prawie do sądu i prawie zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Za spełnienie warunku dopuszczalności skargi w obębie wskazanych praw podmiotowych, w kontekście treści i redakcji zaskarżonych przepisów, można by uznać wydanie postanowienia o odrzuceniu zażalenia z uwagi na brak podstaw prawnych do jego procedowania. Taka sytuacja nie miała jednak miejsca.

Wbrew twierdzeniom zawartym w skardze, Sąd Apelacyjny w W
– Sąd Dyscyplinarny nie uznał, że kwestionowane przepisy są pozbawione treści normatywnej. Mimo, iż art. 131 § 3 p.u.s.p. zawierał odwołanie do przepisu derogowanego, Sąd, w drodze wykładni, ustalił takie jego znaczenie, które pozwoliło mu na skorzystanie przez skarżącą z prawa do złożenia zażalenia na uchwałę z września 2016 r. W teorii wykładni oraz w orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że sąd ma prawo odstępstwa od sensu językowego przepisu m.in. wówczas, gdy prowadzi on do absurdu oraz gdy mamy do czynienia z oczywistym błędem legislacyjnym, polegającym w tym przypadku na niedostosowaniu przez ustawodawcę brzmienia art. 131 § 4 p.u.s.p. do zmienionej treści i redakcji art. 37 p.u.s.p. (zob. L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 88-91).

Istotne znaczenie dla oceny wskazanych przez skarżącą wad art. 131 § 3 i § 5 p.u.s.p. ma również fakt, iż zostały one usunięte przez nowelizację, do której doszło wskutek 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) z mocą obowiązującą od 21 czerwca 2017 r. W akcie tym nie przewidziano przepisów przejściowych, co oznacza, że zaskarżone przepisy utraciły moc obowiązującą w pełnym zakresie.

Brak odpowiedniego uzasadnienia zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów z przywołanymi wzorcami kontroli stanowiący uchybienie ustawowej powinności określonej w art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, jak również utrata ich mocy obowiązującej w dotychczasowym brzmieniu powoduje brak możliwości rozpatrzenia skargi przez sąd konstytucyjny i konieczność umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Z tej racji Sejm wnosi o **umorzenie** postępowania w zakresie kontroli zgodności art. 131 § 3 i art. 131 § 5 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 2 Konstytucji

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek