

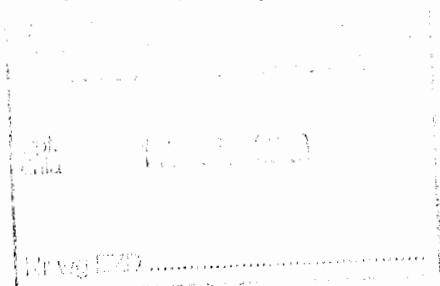


Warszawa, 17 grudnia 2020 r.

SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt SK 47/20

BAS-WAK-943/20



**Trybunał Konstytucyjny**

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M J z dnia 11 października 2019 r. (sygn. akt SK 47/20), 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. Przedmiot kontroli**

Występujący ze skargą konstytucyjną M J (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 13 § 1 i § 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2167 ze zm.; dalej: p.u.s.a.).

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 10 lutego 2020 r. (sygn. akt Ts 152/19) nadał powyższej skardze dalszy bieg jedynie „w zakresie badania zgodności art. 13 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2167, ze zm.) z art. 10 ust. 2, art. 10 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Oznacza to, że przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie może być wyłącznie art. 13 § 1 p.u.s.a.

Przepis ten stanowi, że: „Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego może delegować, na czas określony, sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego, za jego zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego w Naczelnym Sądzie Administracyjnym”.

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

Treść uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz dołączone do niej załączniki pozwalają na zrekonstruowanie następujących istotnych elementów stanu faktycznego i prawnego sprawy.

Skarżący w trakcie postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w Warszawie (dalej: NSA) w sprawie skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O z grudnia 2016 r. wniósł o wyłączenie ze składu orzekającego jednego z sędziów, który jako sędzia wojewódzkiego sądu administracyjnego został delegowany przez Prezesa NSA do pełnienia obowiązków w NSA. Postanowieniem z marca 2019 r. NSA oddalił

wniosek o wyłączenie sędziego, powołując się na to, że w sprawie nie występują przesłanki wyłączenia sędziego opisane w art. 18 i 19 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325, dalej: p.p.s.a.). W ocenie sądu, wynikająca z art. 13 § 1 i 2 p.u.s.a. możliwość udziału jednego sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego delegowanego przez Prezesa NSA w rozpatrywaniu sprawy przez Naczelnego Sąd Administracyjny, nie stanowi naruszenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, które postanowieniem NSA z kwietnia 2019 r. (sygn. akt ) zostało odrzucone jako niedopuszczalne.

Następnie wyrokiem z dnia czerwca 2019 r. (sygn. akt ) NSA (w składzie z udziałem jednego sędziego delegowanego) oddalił skargę kasacyjną skarżącego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O z grudnia 2016 r.

Na to orzeczenie NSA skarżącemu nie przysługiwały żadne zwyczajne środki odwoławcze, a zatem stanowiło ono ostateczne i prawomocne rozstrzygnięcie jego sprawy.

### **III. Zarzuty skarżącego**

1. Skarżący formułuje zarzut niezgodności art. 13 § 1 p.u.s.a. z wieloma przepisami Konstytucji, a konkretnie z: art. 10 ust. 2, art. 10 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji. Uzasadnienie poszczególnych zarzutów ujęte zostało w skardze łącznie bez dokładnego odniesienia do poszczególnych postanowień ustawy zasadniczej, które miałyby stanowić wzorce kontroli.

2. W związku ze specyfiką postępowania w sprawie skarg konstytucyjnych przyjąć należy, że podstawowe znaczenie ma zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji. Skarżący wskazuje w tym zakresie, że „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez osoby nie posiadające nominacji Prezydenta RP do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w określonej instancji sądowej - jest naruszeniem konstytucyjnie chronionego prawa skarżącej do rozpoznania sprawy

przez «właściwy Sąd» w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, a więc przez osoby którym Prezydent RP nadał status niezależnego wymiaru sprawiedliwości”. Ponadto za niezgodne z prawem do właściwego sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji jest w ocenie skarżącego „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez osoby powołane do tej funkcji przez organy inne niż wymienione w Konstytucji jako wyłącznie uprawnione do nominowania Sądów poprzez wskazanie ich siedziby i obszaru właściwości obejmuje” (skarga, s. 3). Skarżący – powołując się na art. 5 § 1 i 7 p.u.s.a. – dodaje, że „Sędzią określonego Sądu można zostać z chwilą wręczenia aktu powołania przez Prezydenta RP”, a „Konstytucja nie przewiduje możliwości cedowania tego uprawnienia Prezydenta na jakikolwiek inny organ władzy publicznej” (skarga, s. 3).

Poza tym skarżący stwierdza ogólnie, że zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji ustawodawca „dokonał oceny wagi i skali trudności postępowań w sprawach sądowych”, a następnie „zastrzegł, iż określone sprawy (odwoławcze) rozpoznawać może wyłącznie NSA”. Zdaniem skarżącego, celem ustawodawcy było orzekanie „przez osoby mające określone doświadczenie zawodowe potwierdzone nominacją Prezydenta RP” (skarga, s. 4).

Istotę zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, a konkretnie prawa do rozpoznania sprawy przez właściwy sąd, sprowadzić można do stwierdzenia, że z przepisu tego wynika niedopuszczalność „delegowania dowolnego sędziego” do orzekania w innym sądzie niż wskazany przez Prezydenta RP w akcie nominacji” (skarga, s. 4).

Ponadto zakwestionowany przepis dopuszcza – w ocenie skarżącego – nieuprawnione „cedowanie wyłącznych uprawnień Prezydenta RP na rzecz władzy wykonawczej czyli Ministra Sprawiedliwości albo na rzecz organu administracyjnego sądu, jakim jest Prezes NSA” i stanowi niedopuszczalne „obejście” tych uprawnień (skarga, s. 4).

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

1. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (dalej: również Trybunał lub TK) przyjmuje się konsekwentnie, że rozpoznając sprawę, na każdym etapie postępowania powinno się badać, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania

(zob. m.in. wyrok TK z 28 czerwca 2016 r., sygn. akt SK 31/14, postanowienia TK z: 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 67/06; 14 listopada 2007 r., sygn. akt SK 53/06; 18 listopada 2009 r., sygn. akt SK 12/09; 25 września 2013 r., sygn. akt SK 44/12; 14 stycznia 2014 r., sygn. akt SK 54/12; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16; 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 7/19). Pogląd ten ukształtował się w okresie obowiązywania ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), ale Trybunał zajął analogiczne stanowisko również pod rządami ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o TK). Trybunał podkreśla również obecnie, że „merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności” (wyrok TK z 25 września 2019 r., sygn. akt SK 31/16).

Z powołanych wcześniej orzeczeń wynika również, że składu wyznaczonego do rozpoznania sprawy co do *meritum* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu Trybunału o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, wydanym na podstawie art. 61 ust. 2 ustawy o TK. Potwierdza to wydany w pełnym składzie wyrok TK z 25 września 2019 r. (sygn. akt SK 31/16). Trybunał wyrażał również pogląd, że nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie oznacza konwalidacji jej wad formalnych (zob. postanowienie TK z 27 listopada 2019 r., sygn. akt SK 17/19). Przyjąć należy, że powyższe stwierdzenia odnoszą się zarówno do sytuacji, w której nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu nastąpiło w drodze rozstrzygnięcia wydanego przez jednego sędziego Trybunału, jak i postanowienia wydanego w składzie trzech sędziów w wyniku rozpatrzenia zażalenia na odmowę nadania skardze dalszego biegu.

Wobec tego również na obecnym etapie postępowania wymaga oceny to, czy skarga konstytucyjna M J spełnia w całości wszystkie warunki jej dopuszczalności.

2. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, skarga konstytucyjna powinna zawierać 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. Założyć należy, że przez określenie „przepis prawa” rozumieć należy „elementarną jednostkę systematyczną danego tekstu prawnego”. Tak więc, gdy akt normatywny składa się z artykułów (ustępów, punktów, liter), to „każda tego rodzaju jednostka stanowi przepis prawny” (L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2016, s. 51).

Opisany wcześniej (pkt II) stan faktyczny w sprawie skarżącego wywołuje pytanie, czy ostatecznym orzeczeniem dotyczącym przysługującego skarżącemu prawa do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji było wspomniane wcześniej postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z      marca 2019 r. czy też wyrok tego Sądu z      czerwca 2019 r. Skarżący w celu uzasadnienia dopuszczalności złożonej skargi powołuje się (i obszernie cytuje) wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06), w którym istotnie znalazło się stwierdzenie, że „konstytucyjność przepisów ustrojowych, tak jak na tle rozważanego wypadku, determinująca kwestię tego, kto może orzeczniczo działać jako sędzia, wedle Trybunału Konstytucyjnego może być przedmiotem kontroli w ramach postępowania inicjowanego skargą konstytucyjną”. Podzielając ten pogląd, zwrócić należy uwagę, że nie przesądza on, które z orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego było ostatecznym orzeczeniem w przedmiocie jego prawa do sądu, a konkretnie prawa do ukształtowania składu sądu w taki sposób, aby mówić można było o sędzie właściwym i niezawisłym.

W sytuacji faktycznej, jaka występuje w sprawie skarżącego, założyć należy, że orzeczeniem, które bezpośrednio odnosiło się do przysługującego mu prawa do sądu w zakresie wskazanym w zarzutach skargi, było postanowienie NSA z      marca 2019 r. Z tego rozstrzygnięcia wynikało bowiem, że w sprawie nie zachodzi sytuacja, o której mowa § 27 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 5 sierpnia 2015 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych (Dz. U. poz. 1177), który stanowi, że jeżeli z powodu przyczyn losowych lub przeszkód prawnych konieczna jest zmiana składu orzekającego, przewodniczący wydziału orzeczniczego wyznacza innego sędziego według kolejności z alfabetycznej listy sędziów tego wydziału. Oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego oznaczało więc, że nie zachodzi przeszkoda prawna w udziale konkretnego sędziego w składzie orzekającym w danej sprawie, a sąd jest „prawidłowo obsadzony”. Poza tym – jak już podkreślono – to w postanowieniu z      marca 2019 r. NSA ustosunkował się do zarzutu skarżącego dotyczącego

„niedopuszczalności” uczestniczenia w rozstrzyganiu spraw przez ten sąd sędziego delegowanego w trybie art. 13 § 1 p.u.s.a. Powoduje to, że w sprawie skarżącego to postanowienie NSA z      marca 2019 r. uznać należy za ostateczne orzeczenie dotyczące bezpośrednio realizacji prawa do sądu w zakresie zagadnienia, „kto może orzeczniczo działać jako sędzia”. To ono jednoznacznie przesądziło ukształtowanie składu orzekającego NSA w aspekcie dopuszczalności lub niedopuszczalności udziału w nim sędziego delegowanego.

3. Z powyższego ustalenia wynika nie tylko, że skarżący błędnie określił ostateczne orzeczenie o wskazanym w skardze prawie podmiotowym rangi konstytucyjnej, ale także, że przekroczył termin wskazany w art. 77 ust. 1 ustawy o TK, zgodnie z którym 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. Ponieważ w dniu      marca 2019 r. skarżący wniósł zażalenie na postanowienie NSA z      marca 2019 r., a zażalenia wnosi się w terminie siedmiu dni od doręczenia postanowienia (art. 194. § 1 p.p.s.a.), to przyjąć należy, że skarżącemu doręczono wskazane wyżej postanowienie przed      marca 2019 r. Zauważyć należy, że w złożonym zażaleniu skarżący wyraźnie odwoływał się do treści uzasadnienia postanowienia z      marca 2019 r. (zażalenie, s. 2), co potwierdza tezę, że zostało mu ono wcześniej doręczone.

4. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, skarga konstytucyjna powinna zawierać m.in. wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. W połączeniu z art. 79 ust. 1 Konstytucji prowadzi to do wniosku, że wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym skargą może być jedynie przepis statuujący prawa i wolności jednostki (M. Florczak-Wątor, uw. 3 do art. 79 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, s. 262). Przytoczyć tu należy również pogląd prawny wyrażony przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 18 listopada 2008 r. (sygn. akt SK 23/06), w myśl którego: „[z]godnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przyjęty w prawie polskim model skargi konstytucyjnej przesądza, że konieczne jest po pierwsze – wyraźne wskazanie w tekście skargi wolności lub prawa, które zostały naruszone (i sposobu tego naruszenia), po drugie – wykazanie,

że osoba wnosząca skargę jest podmiotem danej wolności lub danego prawa, po trzecie – że ta wolność lub to prawo ma rangę konstytucyjną, tzn. ich podstawą jest przepis konstytucyjny. Wskazanie rozwiązań (instytucji, zasad) konstytucyjnych, które warunków tych nie spełniają, czyni skargę (a ściśle – jej merytoryczne rozpatrzenie) niedopuszczalną, niezależnie od tego, czy w sytuacji skarżącego doszło do naruszenia Konstytucji, a nawet – czy nastąpiło naruszenie jego konstytucyjnych wolności lub praw, których nie wskazano w skardze konstytucyjnej” (zob. też postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01).

W tym kontekście nie budzi wątpliwości, że wskazany w skardze jako wzorzec kontroli art. 45 ust. 1 Konstytucji spełnia powyższe wymagania. Zgodzić się należy ze skarżącym, że jednym z konstytucyjnych praw jednostki jest prawo do sądu. Co do pozostałym wzorców kontroli, to Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyrażał pogląd, zgodnie z którym w skardze konstytucyjnej samodzielnym wzorcem kontroli nie mogą być przepisy o charakterze ustrojowym (zob. np. por. wyroki TK z: 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12; 14 lipca 2015 r., sygn. akt SK 26/14; 13 października 2015 r., sygn. akt SK 63/12 oraz postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02; 28 września 2004 r., sygn. akt Ts 162/04; 1 lipca 2010 r., sygn. akt Ts 6/10; 24 stycznia 2006 r., sygn. akt Ts 105/05; 7 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 87/09; 2 grudnia 2010 r., sygn. akt Ts 243/09; 13 stycznia 2011 r., sygn. akt Ts 6/10; 16 listopada 2011 r., sygn. akt Ts 124/11; 4 czerwca 2012 r., sygn. akt Ts 160/09; 23 maja 2013 r., sygn. akt Ts 84/12; 5 czerwca 2013 r., sygn. akt Ts 240/11; 26 listopada 2013 r., sygn. akt Ts 156/13 oraz 17 grudnia 2013 r., sygn. akt Ts 217/12). Do takich przepisów należą niewątpliwie art. 10 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.

Dodać trzeba, że w wydanym w pełnym składzie wyroku z 26 marca 2001 r. (sygn. akt SK 2/01) Trybunał stwierdził, że: „[n]ie rozważając zarzutu niezgodności art. 48 prawa budowlanego z art. 10 Konstytucji ze względów procesowych, należy zauważyć, że wzorcem konstytucyjnym w postępowaniu prowadzonym w trybie skargi konstytucyjnej może być przepis konstytucyjny odnoszący się do prawa podmiotowego, a nie zasada ustrojowa”. Tym bardziej dotyczy to art. 144 ust. 3 Konstytucji, który reguluje kwestię odstępstw od zasady kontrasygnaty.

Ponadto zarówno co do zarzutu naruszenia art. 10 ust. 2, jak i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji w uzasadnieniu skargi nie ma żadnej wskazówki, która pozwalałaby na to, aby stwierdzić, że skarżący z przepisów tych wywodzi jakieś



prawa podmiotowe rangi konstytucyjnej. Na marginesie zwrócić również należy uwagę, że skarżący w żaden sposób nie wskazuje, na czym miałyby polegać naruszenie przez kwestionowaną w skardze regulację ustawową art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji.

W tym więc zakresie postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym powinno zostać **umorzone** z powodu niedopuszczalności wydania wyroku.

5. Na zakończenie zwrócić należy uwagę, że zawarte w skardze uzasadnienie zarzutu niezgodności z Konstytucją jest nie tylko dość krótkie, ale ocenić je należy jako ogólnikowe, „hasłowe” i fragmentaryczne.

Tymczasem w swoim orzecznictwie 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; por. także postanowienia TK z: 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt Tw 23/05, 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt Tw 14/06; 5 czerwca 2013 r., sygn. akt SK 25/12; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 17/13; 5 lipca 2017 r., sygn. akt SK 8/16; 5 czerwca 2019 r., sygn. akt SK 29/18). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano również, że prawidłowe wykonanie obowiązku uzasadnienia zarzutu (art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK) polegać powinno nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z tego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny (zob. m.in. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 21/07). Poprzestanie przez skarżącego na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu albo na całkowitym nieuzasadnieniu sformułowanych zarzutów stanowi niewykonanie dyspozycji ustawowej, winno skutkować umorzeniem postępowania na

podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Niedopuszczalne jest bowiem samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (por. np. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., sygn. akt Ts 256/08 oraz wyroki TK z: 28 czerwca 2018 r., sygn. akt SK 4/17 i 23 kwietnia 2020 r., sygn. akt SK 66/19).

6. W tym kontekście zauważyć należy, że uzasadnienie samej skargi konstytucyjnej M. J. ocenić można jako lakoniczne i zdawkowe. W znacznym stopniu stanowi je zresztą obszerny cytat z jednego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, przytoczone poglądy TK dotyczą głównie wykazania, że z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika prawo podmiotowe, do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy, które podlega ochronie w drodze skargi konstytucyjnej. Trudno cały fragment uznać za szczegółowe i precyzyjne przedstawienie argumentacji, która uprawdopodobniałaby stawiany zarzut niezgodności z Konstytucją.

Skarżący pomija zupełnym milczeniem poglądy wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 15 stycznia 2009 r. (sygn. akt K 45/07). Trybunał wyraził w nim jednoznaczny pogląd, że „delegowanie sędziego do orzekania w innym sądzie nie stanowi naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu”. Nie wnikając w przesłanki prowadzące Trybunał do takiego stwierdzenia, należy podkreślić trzy okoliczności. Po pierwsze, orzeczenie to zostało wydane przez Trybunał w pełnym składzie, a zatem wiąże „zwykłe” składy orzekającego. Jeśli zamierzałyby one od niego odstąpić, konieczne jest wydanie rozstrzygnięcia w pełnym składzie. Po drugie, skarżący w ogóle nie formułuje jakiegokolwiek argumentacji, która mogłaby prowadzić do podważenia tego poglądu prawnego. W ogóle go „nie zauważa”. Po trzecie, co prawda cytowany wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczył instytucji delegowania sędziego uregulowanego w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 365, ze zm., dalej: u.s.p.), ale regulacja zawarta w art. 13 § 1 p.u.s.a. jest wyraźnie zbliżona. W kontekście cytowanego orzeczenia absurdalne byłoby stwierdzenie, że delegowanie sędziego na gruncie u.s.p. jest z art. 45 ust. 1 Konstytucji zgodne, a na gruncie p.u.s.a. – nie, chyba żeby wykazać istotne różnice, a tego skarżący w ogóle nie czyni. Z tego względu mówić można byłoby, że skarga konstytucyjna M. J. jest oczywiście bezzasadna w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy o TK.


7. Niezależnie od tego, podkreślić należy, że zakwestionowana w skardze regulacja traktowana jest w literaturze jako zgodna z Konstytucją. Można przytoczyć tu następujący pogląd: „powierzenie kompetencji do delegowania sędziego wojewódzkiego sądu administracyjnego Prezesowi NSA, czyli organowi ulokowanemu w łonie władzy sądowniczej, pozostaje w pełnej harmonii ze standardami konstytucyjnymi” (T. Kuczyński, M. Masternak-Kubiak, *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, LEX/el. uw. 4 do art. 13). Podkreślenia wymaga, że mówi się „o pełnej harmonii”, a więc zgodności w „wysokim stopniu”. W skardze nie nawiązano w ogóle do żadnych poglądów wyrażanych w literaturze.

Poza tym skarżący zupełnie nie odnosi się do praktyki stosowania zakwestionowanego przepisu, w szczególności pomija zupełnie kwestię wpływu na ocenę konstytucyjności zastrzeżenia dotyczącego liczby sędziów delegowanych w składach orzekających NSA.

Skarżący w żaden sposób nie odnosi się również do prakseologicznego uzasadnienia kwestionowanej regulacji. Tymczasem w literaturze wskazuje się, że rozwiązanie przyjęte w art. 13 p.u.s.a. nie tylko nie oznacza przeniesienia sędziego (skarżący w ogóle nie dostrzega różnic między przeniesieniem a delegowaniem), ale „[j]est raczej sposobem doksztalcania sędziów, przez co służy w konsekwencji ich awansowaniu. Czas delegacji jest bowiem swoistym sprawdzianem predyspozycji sędziego do pełnienia funkcji w sądach administracyjnych, gdzie musi się wykazać stosownym doświadczeniem i wiedzą. Ponadto delegacje sędziów mają też za zadanie pozytywnie wpływać na postępowanie przed sądem NSA. Ujmując rzecz pragmatycznie, należy wskazać, że delegacja jako czynność organizacyjna i porządkowa ma na celu też rozwiązanie pewnych problemów logistycznych w danym sądzie (np. niewystarczająca liczba sędziów uniemożliwiająca rozpoznawanie spraw zgodnie z zagwarantowanym konstytucyjnie prawem do rozpoznania bez zbędnej zwłoki – art. 45 Konstytucji RP). Jest to zatem rozwiązanie alternatywne, które ma na celu usprawnienie działalności sądów przez racjonalne wykorzystanie zasobów kadrowych i możliwość odciążenia sądów” (A. Puczko, *Ustrój Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Lex/el. 2013, Komentarz do art. 13 ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, uw. 9). Nie chodzi w tym momencie o ocenę, czy i jak powyższe przesłanki wpływają na ocenę zgodności art. 13 p.u.s.a. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale o to, że skarżący w ogóle je pomija.

8. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że występuje wiele podstaw do przyjęcia, że analizowana tu skarga konstytucyjna nie spełnia wymagań wynikających z art. 53 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 oraz art. 77 ust. 1 ustawy o TK. Powinno to – w ocenie Sejmu – skutkować **umorzeniem** postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

MARSZAŁEK SEJMU



Elżbieta Witek