

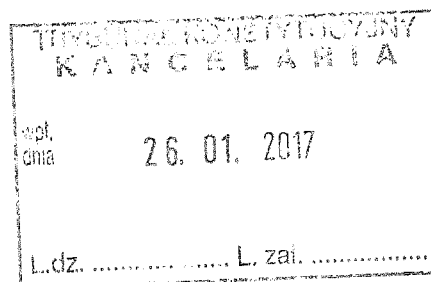


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt SK 44/15

BAS-WPTK-207/15

Warszawa, dnia 26 stycznia 2017 r.



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 (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M M i in. z 23 stycznia 2015 r. (sygn. akt SK 44/15), 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. Przedmiot kontroli

1. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie skarżący uczynili art. 87 § 3 w związku z art. 302 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1749 ze zm.; dalej: k.p.k. lub kodeks postępowania karnego) „w zakresie w jakim pozbawia osobę nie będącą stroną prawa do drogi sądowej w przypadku wydania przez prokuratora decyzji na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. o odmowie udziału pełnomocnika w postępowaniu przygotowawczym”.

2. Pierwszy z kwestionowanych przepisów, tj. art. 87 § 3 k.p.k. stanowi: „Sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może odmówić dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, o którym mowa w § 2 [art. 87 k.p.k. – uwaga własna], jeżeli uzna, że nie wymaga tego obrona interesów osoby nie będącej stroną”. Przy czym we wskazanym w przytoczonym przepisie art. 87 § 2 k.p.k. mowa o pełnomocniku ustanowionym przez osobę niebędącą stroną, jeżeli wymagają tego jej interesy w toczącym się postępowaniu.

Z kolei drugi z kwestionowanych przepisów, tj. art. 302 § 3 k.p.k. brzmi: „Zażalenie na postanowienia i zarządzenia oraz na inne czynności prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, o których mowa odpowiednio w § 1 i 2 [art. 302 k.p.k. – uwaga własna], rozpoznaje prokurator bezpośrednio przełożony”. Wskazany tu art. 302 § 1 i 2 k.p.k. stanowi: „Osobom nie będącym stronami przysługuje zażalenie na postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa”; „Stronom oraz osobom nie będącym stronami służy zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa”.

3. Dokonując krótkiej wykładni wskazanych przepisów z uwzględnieniem wskazanego w *petitum* skargi konstytucyjnej zakresu zaskarżenia, a także realiów sprawy karnej z udziałem skarżących, o których to realiach mowa poniżej, należy przede wszystkim stwierdzić, że – w myśl art. 87 § 2 k.p.k. – osoba niebędąca stroną, a zatem m.in. świadek (zob. np. W. Posnow [w:] *Kodeks postępowania*

karnego. Komentarz on-line, red. J. Skorupka, wyd. 20/2016, komentarz do art. 87, teza 4), może ustanowić pełnomocnika, jeżeli wymagają tego jej interesy w toczącym się postępowaniu karnym. Prawo to podlega jednak pewnemu ograniczeniu z mocy kwestionowanego przez skarżących art. 87 § 3 k.p.k. Przepis ten upoważnia sąd, a w postępowaniu przygotowawczym – prokuratora, do odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną. Upoważnienie to aktualizuje się, gdy – w ocenie sądu albo prokuratora – udział pełnomocnika w postępowaniu karnym nie jest wymagany dla obrony interesów osoby niebędącej stroną. W doktrynie wskazuje się, że interes osoby niebędącej stroną, o jakim mowa w art. 87 § 2 i 3 k.p.k., nie może być abstrakcyjny, czy też o charakterze społecznym, ale musi być konkretny, powstały w związku z wciągnięciem danej osoby w orbitę określonego procesu karnego (zob. R.A. Stefański, *Pełnomocnik w procesie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2007, nr 2, s. 47 i cytowana tam literatura).

W związku z tym, że w sprawie karnej, która legła u podstaw analizowanej skargi konstytucyjnej, odmowa dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika osoby niebędącej stroną zapadła w postępowaniu przygotowawczym, nie zaś w postępowaniu sądowym, w dalszych rozważaniach należy ograniczyć się wyłącznie do takiej sytuacji procesowej. Zwłaszcza, że podnoszony w skardze konstytucyjnej zarzut braku dostępu do sądu nie zachowuje adekwatności w sytuacji odmowy dopuszczenia pełnomocnika przez sąd.

Jak już wskazano, decyzję o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną, podejmowaną na podstawie art. 87 § 3 k.p.k., wydaje nie jakikolwiek organ wykonujący czynności w tymże postępowaniu (np. Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego), ale wyłącznie prokurator. Czyni to, stosownie do treści art. 93 § 3 k.p.k., w formie zarządzenia (zob. np. P. Hofmański, E. Sadek, K. Zgrzyzek [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, red. P. Hofmański, Warszawa 2011, komentarz do art. 87, nb. 5; K. Witkowska, *Strony procesowe i ich reprezentanci w postępowaniu przygotowawczym*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 9, s. 108). Na zarządzenie takie – zgodnie z drugim z kwestionowanych przepisów, tj. art. 302 § 3 k.p.k. – przysługuje zażalenie do prokuratora bezpośrednio przełożonego. Dalsza zaskarżalność, odnosząca się do decyzji prokuratora bezpośrednio przełożonego, nie jest przewidziana, a w szczególności nie przewiduje się w tym zakresie kontroli sądowej.

II. Stan faktyczny i prawny sprawy skarżących

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz dołączonych do niej dokumentów wynika, że skarżący (10 osób) zostali wezwani przez Delegaturę Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w B , prowadzącą postępowanie przygotowawcze w formie śledztwa, w celu złożenia zeznań w charakterze świadków. W związku z tym skarżący udzielili adwokatowi pełnomocnictwa „do udziału w czynnościach z ich udziałem”. Z kolei tak ustanowiony pełnomocnik wystosował do Prokuratury Apelacyjnej w B (nadzorującej śledztwo prowadzone przez Delegaturę Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w B) pismo, w którym zgłosił swój udział w przesłuchaniu skarżących w charakterze świadków i jednocześnie wniósł o zmianę terminu tej czynności procesowej.

Wobec powyższego prokurator Prokuratury Apelacyjnej w B , działając na podstawie art. 87 § 3 k.p.k., wydał zarządzenia „o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika”, wskazując że udziału takiego „nie wymaga [...] obrona interesów osób nie będących stroną”. W uzasadnieniu zarządzeń podkreślono, że wymagające ustanowienia pełnomocnika „interesy uczestnika” nie mogą być abstrakcyjne; w art. 87 § 3 k.p.k. nie chodzi tylko o to, żeby osoba niebędąca stroną „miała w ogóle interes w procesie karnym”, ale też o to, „aby wymagał on obrony za pośrednictwem pełnomocnika”. Mając to na uwadze i odnosząc się do realiów toczącego się postępowania przygotowawczego, prokurator skonstatował brak spełnienia ostatniego ze wskazanych warunków.

Na powyższe zarządzenia skarżący – w trybie art. 302 § 1 i § 3 k.p.k. – wywiedli zażalenia do prokuratora bezpośrednio przełożonego, wnosząc o uchylenie zaskarżonych zarządzeń i „dopuszczenie pełnomocnika [...] do udziału w czynnościach”. W wyniku rozpoznania tych zażaleń Zastępca Prokuratora Apelacyjnego w B wydał postanowienia, mocą których zażaleń nie uwzględnił, a zaskarżone zarządzenia utrzymał w mocy. Postanowienia te nie podlegały dalszemu zaskarżeniu i są prawomocne.

III. Analiza formalnoprawna

1. 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”. Z kolei, w myśl art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o TK), skarga konstytucyjna powinna zawierać: 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.

Między innymi wskazane przepisy statuuja przesłanki dopuszczalności wystąpienia ze skargą konstytucyjną, w tym nakładają na skarżącego określone wymogi, których spełnienie jest warunkiem koniecznym przystąpienia do merytorycznego rozpoznania takiej skargi przez Trybunał Konstytucyjny. Weryfikacja spełnienia rzeczonych wymogów następuje w ramach wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, jednakże kontrola ta i dokonane w jej wyniku ustalenia nie przesądzają definitywnie o dopuszczalności merytorycznego rozstrzygnięcia zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej. Należy však pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny nie jest związany wynikami wstępnej kontroli i władny jest na każdym etapie postępowania (aż do wydania wyroku w sprawie) weryfikować spełnienie przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej, a w razie stwierdzenia

ich niespełnienia – obligatoryjnie umarza postępowanie. Ma to podstawę prawną w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, który zobowiązuje Trybunał Konstytucyjny do rozważenia, czy wydanie orzeczenia w toczącym się przed nim postępowaniu nie jest niedopuszczalne, co implikuje konieczność umorzenia postępowania (por. np. postanowienia TK z: 25 października 1999 r., sygn. akt SK 22/98; 21 marca 2000 r., sygn. akt SK 6/99; 19 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 19/00; 28 października 2002 r., sygn. akt SK 21/01; 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 67/06; 14 listopada 2007 r., sygn. akt SK 53/06; 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 80/06; 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07; 19 października 2010 r., sygn. akt SK 8/09; 3 sierpnia 2011 r., sygn. akt SK 13/09; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; 11 września 2012 r., sygn. akt SK 19/12; 8 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 15/10; 11 czerwca 2013 r., sygn. akt K 50/12; 28 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 15/14).

Mając to na uwadze, a także dostrzegając już *prima facie* pewne wadliwości analizowanej skargi konstytucyjnej, niezbędnym staje się rozważanie, czy skarga ta spełnia wymogi, o jakich mowa w przytoczonych wyżej przepisach.

2. Przede wszystkim należy podkreślić, że leżąca u podstaw niniejszej sprawy skarga konstytucyjna została opatrzona niezwykle lakonicznym, gdy idzie o stronę merytoryczną, uzasadnieniem. Wstępna część skargi konstytucyjnej pozwala zrekonstruować istotę podniesionego przez skarżących problemu konstytucyjnego. Zarzucają wszak oni w *petitum*, że kwestionowane przepisy są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji „w zakresie w jakim pozbawia osobę nie będącą stroną prawa do drogi sądowej w przypadku wydania przez prokuratora decyzji na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. o odmowie udziału pełnomocnika w postępowaniu przygotowawczym”. Nieco dalej, w części skargi zatytułowanej „Określenie podstaw skargi konstytucyjnej”, stwierdzają zaś, że postanowienia Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego w B naruszają prawo „do zaskarżenia zarządzenia o odmowie udziału w czynnościach postępowania przygotowawczego dla pełnomocnika na podstawie art. 87 § 3 k.p.k. – poprzez brak sądowej kontroli zarządzeń prokuratora w zakresie”. Idzie tu więc o, mający wynikać z kwestionowanych przepisów, brak zaskarżalności do sądu zarządzenia prokuratora o odmowie dopuszczenia pełnomocnika do udziału w postępowaniu przygotowawczym, która to zaskarżalność przysługiwałaby osobie niebędącej stroną tego postępowania. Przy czym nie jest w pełni jasne, czy skarżący oczekują owej

kontroli sądowej zamiast kontroli przeprowadzanej przez prokuratora bezpośrednio przełożonego, czy też widzą problem konstytucyjny w tym, że postanowienie prokuratora bezpośrednio przełożonego nie podlega dalszemu zaskarżeniu do sądu.

Wskazana niejasność nie jest tu jednak najważniejsza. Podstawowe znaczenie ma bowiem to, że zrekonstruowany powyżej zarzut skarżących nie został choćby w minimalnym zakresie uzasadniony jurydycznie.

3. Szczegółowa analiza uzasadnienia skargi konstytucyjnej ujawnia, że składa się ono *de facto* z czterech części.

Część pierwsza, która pokrywa się z częścią formalnie wyodrębnioną przez samych skarżących i nazwaną przez nich „Ustalenia faktyczne stanowiące podstawę skargi konstytucyjnej”, ogranicza się do przedstawienia okoliczności faktycznych mających miejsce w sprawie karnej, w której skarżący występowali w charakterze świadków. Jest to najobszerniejsza, bo licząca niecałe dwie strony, część uzasadnienia skargi konstytucyjnej, jednakże ze swojej istoty nie zawiera ona rozważań prawnych, w tym mogących świadczyć o zasadności zarzucanej niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów.

Część druga uzasadnienia skargi konstytucyjnej, zatytułowana przez skarżących „Podstawa prawna postanowień Zastępcy Prokuratora Apelacyjnego w B i jej uzasadnienie”, ogranicza się do przedstawienia przepisów zastosowanych przez prokuratora Prokuratury Apelacyjnej w B i Zastępcę Prokuratora Apelacyjnego w B w związku z odmową dopuszczenia pełnomocnika do udziału w postępowaniu przygotowawczym. Tu również, podobnie jak w części pierwszej uzasadnienia skargi konstytucyjnej, nie zawarto żadnych wątków mogących stanowić oparcie dla podniesionego przez skarżących zarzutu niekonstytucyjności.

Część trzecia uzasadnienia skargi konstytucyjnej to wywody dotyczące wskazanych przez skarżących wzorców kontroli, a więc art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Wywody te nie służą jednak uzasadnieniu podniesionego przez skarżących zarzutu niekonstytucyjności i nawet nie są do niego zrelatywizowane. Innymi słowy, skarżący nie odnoszą zawartości normatywnej art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji do problemu, który dostrzegli w związku z odmową dopuszczenia pełnomocnika do udziału w postępowaniu przygotowawczym. Poczynione w tej części uzasadnienia skargi konstytucyjnej rozważania mają wszakże charakter

abstrakcyjny i przybierają formę krótkiego komentarza do art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, bez odniesień do konkretnego problemu konstytucyjnego, który stanowi przedmiot niniejszego postępowania. Można zresztą zauważyć, że uwagi zawarte w tej części uzasadnienia skargi konstytucyjnej są powszechnie znane i wielokrotnie pojawiały się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (np. „zagwarantowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawo do Sądu jest jednym z podstawowych praw jednostki”; „z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP [...] wypływa wola, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw”; „z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zaś dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu”; „artykuł 77 ust. 2 Konstytucji RP jest niejako rozwinięciem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP”; „art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie”; „wykładnia pojęć nieostrych [...] powinna podlegać weryfikacji przez Sąd”; „dokonywanie nawet wielokrotnej kontroli niesądowej [prokuratora nadrzędnego] nie może równoważyć braku kontroli dokonywanej przez Sąd” itp.), co stawia pod znakiem zapytania sens kolejnego ich przytaczania bez związku ze sprawą. W części trzeciej uzasadnienia skargi konstytucyjnej skarżący podają też daty i sygnatury kilku wyroków Trybunału Konstytucyjnego dotyczących sądowej kontroli decyzji zapadłych w postępowaniu przygotowawczym.

W końcu należy przejść do części czwartej i ostatniej uzasadnienia skargi konstytucyjnej, która to część – choć najważniejsza – nie została przez skarżących wyraźnie wyodrębniona w strukturze przedłożonego pisma i liczy sobie zaledwie jedno zdanie (jest to najkrótszy wątek w całym uzasadnieniu skargi konstytucyjnej). Część ta jest, a w zasadzie – powinna być, najważniejsza, gdyż zawiera merytoryczne uzasadnienie postawionego przez skarżących zarzutu niekonstytucyjności. Problem polega jednak na tym, że uzasadnienie to ogranicza się do następującego stwierdzenia: „Dlatego też odmowa dopuszczenia przez prokuratora do udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby nie będącej stroną mieści [się – uwaga własna] w pojęciu dostępu do Sądu na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także ingeruje w konstytucyjnie chronione prawa i w ocenie pełnomocnika skarżącego na podstawie art. 77 ust. 2 Konstytucji RP winien mieć zakaz zamykania drogi sądowej w przypadku wydania przez prokuratora decyzji w trybie art. 87 § 3 k.p.k.”. Pomijając już wadliwość stylistyczną tego zdania, która przekłada się na trudności w jego zrozumieniu (w szczególności

mamy tu do czynienia z wewnętrzną sprzecznością – „odmowa dopuszczenia [...] do udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika [...] mieści [się – uwaga własna] w pojęciu dostępu do Sądu” oraz nie jest wiadome, kto „winien mieć zakaz zamykania drogi sądowej w przypadku wydania przez prokuratora decyzji w trybie art. 87 § 3 k.p.k.”), należy kategorycznie stwierdzić, że zdanie to w żaden sposób nie uzasadnia podniesionego w *petitum* skargi konstytucyjnej zarzutu niekonstytucyjności. Tym bardziej zaś nie uzasadnia tego zarzutu w sposób wymagany przez prawo dla skargi konstytucyjnej.

4. Przed przejściem do szczegółowszej konfrontacji uzasadnienia analizowanej skargi konstytucyjnej z prawnymi wymogami dopuszczalności jej merytorycznego rozpoznania, należy poczynić kilka uwag ogólniejszej natury. Otóż każda obowiązująca ustawa, nie wyłączając kwestionowanego w niniejszej sprawie Kodeksu postępowania karnego, objęta jest domniemaniem zgodności z Konstytucją (por. np. orzeczenie TK z 17 lipca 1996 r., sygn. akt K 8/96; wyrok TK z 15 grudnia 1999 r., sygn. akt P 6/99). Domniemanie to wiąże również Trybunał Konstytucyjny, co w praktyce oznacza, że punktem wyjścia oceny każdego aktu normatywnego jest założenie konstytucyjności danej regulacji, jej racjonalności i swobody ustawodawcy w kształtowaniu określonej materii. Innymi słowy, przystępując do badania aktu normatywnego, sąd konstytucyjny traktuje zaskarżone przepisy jako niewadliwe. Z tego właśnie względu to podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym musi wykazać zasadność swojego żądania. Z domniemania konstytucyjności wynika więc także obowiązujący w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym rozkład ciężaru dowodu. Jak wskazuje się w orzecznictwie: „[P]rzepisy obowiązujących ustaw korzystają z domniemania konstytucyjności, które to domniemanie może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Zadaniem wnioskodawcy, kwestionującego zgodność z Konstytucją jakiegoś przepisu, jest przytoczenie argumentacji wykazującej tę niezgodność [...] Trybunał Konstytucyjny nie działa z urzędu i nie może zastępować w tym zakresie wnioskodawcy” (wyrok TK z 20 kwietnia 2005 r., sygn. akt K 42/02); „Kontrola konstytucyjności ustaw przebiega w oparciu o domniemanie, że badane normy są zgodne z konstytucją [...]. Ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z konstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał

Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie naruszeniu uległaby zasada kontrydiktoryjności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej” (orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96; zob. również m.in. wyroki TK z: 24 października 2000 r., sygn. akt K 12/00; 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00; 16 września 2002 r., sygn. akt K 38/01; 29 października 2002 r., sygn. akt P 19/01; 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02; 27 stycznia 2003 r., sygn. akt SK 27/02; 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02; 27 maja 2003 r., sygn. akt K 11/03; 5 listopada 2003 r., sygn. akt K 1/03; 31 maja 2005 r., sygn. akt K 27/04; 6 września 2005 r., sygn. akt K 46/04; 22 września 2005 r., sygn. akt Kp 1/05; 25 lipca 2006 r., sygn. akt K 30/04; 18 września 2006 r., sygn. akt K 27/05; 20 marca 2007 r., sygn. akt K 35/05; postanowienie TK z 29 listopada 2001 r., sygn. akt P 8/01).

5. Z założeniem domniemania konstytucyjności ustaw koresponduje przywoływany już art. 53 ust. 1 ustawy o TK (por. pkt III.1 stanowiska), który wymienia warunki formalne zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Nie ma wątpliwości co do tego, że w analizowanej skardze konstytucyjnej określono przepisy, na podstawie których ostatecznie orzeczono w sprawie skarżących i w stosunku do których skarżący domagają się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Natomiast zgoła odmienna powinna być ocena spełnienia pozostałych z przywołanych wyżej wymagań, a mianowicie: wskazania, w jaki sposób doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżących; podania uzasadnienia skargi konstytucyjnej.

Gdy chodzi o wskazanie w analizowanej skardze konstytucyjnej, w jaki sposób doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżących, to zaprezentowane powyżej wywody inicjatorów postępowania nie pozwalają przyjąć, że warunek ten został spełniony. W szczególności za spełnienie tego warunku nie można uznać stwierdzenia, iż „odmowa dopuszczenia przez prokuratora do udziału w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby nie będącej stroną mieści [się – uwaga własna] w pojęciu dostępu do Sądu na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także ingeruje w konstytucyjnie chronione prawa i w ocenie pełnomocnika skarżącego na podstawie art. 77 ust. 2 Konstytucji RP winien mieć zakaz zamykania

drogi sądowej w przypadku wydania przez prokuratora decyzji w trybie art. 87 § 3 k.p.k.". W tym fragmencie skargi konstytucyjnej wskazuje się jedynie na to, że odmowa dopuszczenia pełnomocnika do udziału w postępowaniu przygotowawczym „ingeruje w konstytucyjnie chronione prawa”, jednakże nie wyjaśnia się – wbrew treści art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – w jaki sposób doszło do naruszenia owych konstytucyjnie chronionych praw, choć jasne jest przy tym, że chodzi tu o prawa wynikające z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Tymczasem, jak podnosi Trybunał Konstytucyjny w zachowującym aktualność orzecznictwie: „[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). Skarżący powinien zatem, czego w niniejszej sprawie zabrakło, sprecyzować swoją krytykę (ujemną ocenę, zastrzeżenia) – zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 113-114.

Wskazane wyżej uchybienie w zakresie przedstawienia, w jaki sposób doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżących, pozostaje w ścisłym związku z inną wadą analizowanej skargi konstytucyjnej, a mianowicie jej niewystarczającym uzasadnieniem (art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Z poczynionych wcześniej ustaleń wynika, że skarżący skupili się na przedstawieniu okoliczności faktycznych mających miejsce w sprawie karnej, w której występowali w charakterze świadków. Natomiast niemal zupełnie pominęli argumentację prawną mającą uzasadnić niezgodność art. 87 § 3 w związku z art. 302 § 3 k.p.k. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Argumentacji tej została poświęcona

w zasadzie tylko, wyodrębniona wyżej, część czwarta uzasadnienia skargi konstytucyjnej. Jak już wskazano, liczy ona sobie zaledwie jedno zdanie, którego nie sposób zaś uznać, co zdaje się jawić jako oczywiste, za wymagane przedstawienie argumentów – konkretnych, merytorycznych i przekonujących (zob. np. przywoływane wyżej postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09) – „które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej między normami prawnymi – tymi, wynikającymi z zaskarżonych przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego oraz konstytucyjnymi, statuującymi określone prawo lub wolność przysługującą skarżącemu” (postanowienie TK z 24 lipca 2002 r., sygn. akt SK 44/01). Tym bardziej, że Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie podkreślał, iż przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie (zob. m.in. wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10; postanowienie TK z 25 lutego 2015 r., sygn. akt Tw 37/14).

6. Przedstawiony powyżej stan rzeczy, w którym analizowana skarga konstytucyjna cechuje się poważnymi brakami, gdy idzie o wskazanie, w jaki sposób doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżących, oraz o podanie uzasadnienia, uniemożliwia jej merytoryczne rozpoznanie i zajęcie wobec niej merytorycznego stanowiska. Sejm, aby tego dokonać, musiałby najpierw – wobec braku stosownej argumentacji skarżących – sam opracować zestaw argumentów mogących potencjalnie przemawiać za niekonstytucyjnością kwestionowanych przepisów, a następnie podjąć się ich oceny. To zaś stałoby w sprzeczności z podstawowymi zasadami obowiązującymi w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

I dlatego też Sejm wnosi, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, o **umorzenie niniejszego postępowania** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

7. Wymaga ponadto odnotowania, że do niniejszego postępowania zgłosił udział (pismo z 15 grudnia 2015 r.) i przedstawił pisemne stanowisko w sprawie (pismo z 8 stycznia 2016 r.) Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO), działający m.in. na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.). W przedłożonym stanowisku stwierdził, że art. 87 § 3 w związku z art. 302 § 3 k.p.k. „w zakresie,

w jakim wyłącza sądową kontrolę orzeczeń prokuratora w przedmiocie odmówienia dopuszczenia w postępowaniu przygotowawczym pełnomocnika osoby niebędącej stroną” jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Z kolei w uzasadnieniu tego stanowiska przedstawił pewne argumenty na jego poparcie, dotyczące m.in. przysługiwania osobom niebędącym stronami prawa do obrony w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka; niedookreśloności zawartej w art. 87 § 3 k.p.k. przesłanki odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu pełnomocnika, mającej implikować kontrolę sądową w tym zakresie.

Przyłączenie się RPO do postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną generuje pewne problemy odnoszące się do jego pozycji w tym postępowaniu i zakresu kompetencji, w tym do przedstawiania zarzutów niekonstytucyjności i ich uzasadniania w zakresie, w jakim nie uczynił tego sam skarżący. Kwestie te były przedmiotem nie zawsze zgodnych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (wystarczy skonfrontować wyrok TK z 21 maja 2001 r. w sprawie o sygn. akt SK 15/00 z wyrokiem TK z 11 października 2001 r. w sprawie o sygn. akt SK 17/00; zob. również wyrok TK z 11 października 2012 r., sygn. akt SK 18/10, w którym zrelacjonowano orzecznictwo TK w omawianym zakresie), jednakże ostatecznie w orzecznictwie tego organu utrwalił się pogląd, iż RPO – w sytuacji przystąpienia do postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną – nie jest uprawniony do rozszerzania zakresu skargi, lecz ma możliwość dokonywania czynności wspierających ją, w szczególności przez dostarczanie nowych argumentów prawnych; musi to być jednak pochodną zarzutów zgłoszonych przez inicjatora postępowania (zob. np. wyroki TK z: 11 października 2001 r., sygn. akt SK 17/00; 26 marca 2002 r., sygn. akt SK 2/01; 11 października 2012 r., sygn. akt SK 18/10; 20 listopada 2012 r., sygn. akt SK 3/12).

Przedstawione powyżej ustalenia Trybunału Konstytucyjnego nie są jednak w pełni adekwatne do realiów niniejszej sprawy. Ustalenia te dotyczą bowiem sytuacji, w których inicjująca postępowanie skarga konstytucyjna spełniała wymogi formalne i nadawała się do merytorycznego rozpoznania. Innymi słowy chodziło o sytuację, kiedy to sama skarga konstytucyjna dawała podstawy do wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie, a stanowisko RPO taką skargę jedynie rozszerzało, uzupełniało, czy też wzbogacało argumentacyjnie. Tymczasem w niniejszym postępowaniu mamy do czynienia ze skargą konstytucyjną, która nie

spełnia wymagań formalnych i nie nadaje się do merytorycznego rozpoznania. Jak zaś zasadnie zauważył Trybunał Konstytucyjny, co należy wyraźnie i stanowczo podkreślić: „[...] udział Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej nie może służyć naprawieniu braków formalnych i merytorycznych tej skargi” (wyrok TK z 11 października 2012 r., sygn. akt SK 18/10).

Sejm przytoczoną wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego w pełni aprobuje. Należy wszak podkreślić, że zajęcie stanowiska odmiennego, dopuszczającego wyręczenie skarżącego przez RPO w zakresie dopełniania formalnych wymogów skargi konstytucyjnej, czyniłoby te wymogi w odniesieniu do skarżącego fikcyjnymi i stanowiłoby pomieszanie ról procesowych – skarżącego i RPO. Wymaga wyeksponowania, że postępowanie zainicjowane skargą konstytucyjną pozostaje takim postępowaniem mimo przyłączenia się do niego RPO. To zaś oznacza, że nie może się ono toczyć merytorycznie, gdy nie są spełnione warunki jego prawidłowego zainicjowania, a więc gdy skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów jej dopuszczalności. Stanowisko RPO nie może tu zastępować skargi konstytucyjnej.

Wszystko to przemawia za **pozostawieniem** przedłożonego do niniejszej sprawy pisma procesowego RPO **bez rozpoznania**.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński