



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 96/20
BAS-WAK-2651/20

Warszawa, 13 stycznia 2022 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 (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej J. C. z 23 grudnia 2019 r. (sygn. akt SK 96/20), 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. W dniu 23 września 2020 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej J C (dalej: skarżący) z 23 grudnia 2019 r. (sygn. akt SK 96/20).

2. Przedmiotem zaskarżenia skarżący uczynił art. 7 § 1 i § 5, art. 116 § 1, art. 142 § 1, art. 143 § 1 pkt 4 oraz art. 144 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 53; dalej: k.k.w.).

3. Wskazane przez skarżącego przepisy zostały zakwestionowane, mając następujące brzmienie:

Artykuł 7 § 1 i § 5 k.k.w.:

„§ 1. Skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.
[...]

§ 5. Po rozpoznaniu skargi sąd orzeka o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji; na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje”.

Artykuł 116 § 1 k.k.w.:

„§ 1. Skazany ma obowiązek przestrzegania przepisów określających zasady i tryb wykonywania kary, ustalonego w zakładzie karnym porządku oraz wykonywania poleceń przełożonych i innych osób uprawnionych, a w szczególności:

- 1) poprawnego zachowania się;
- 2) przestrzegania higieny osobistej i czystości pomieszczeń, w których przebywa;
 - 2a) niezwłocznego zawiadomienia przełożonego o chorobie własnej oraz o zauważonych objawach chorobowych u innego skazanego;
- 3) poddania się – niezależnie od obowiązków określonych w przepisach o zwalczaniu chorób zakaźnych, wenerycznych i gruźlicy, alkoholizmu i narkomanii – przewidzianym przepisami badaniami, leczeniu, zabiegom lekarskim, sanitarnym

oraz rehabilitacji, a także badaniom na obecność w organizmie alkoholu, środków odurzających lub substancji psychotropowych, a skazany, co do którego sędzia penitencjarny zarządził przeprowadzenie badań psychologicznych lub psychiatrycznych, dodatkowo – udzielania osobom prowadzącym badania informacji o stanie zdrowia, przebytych chorobach i urazach oraz warunkach, w jakich się wychowywał, oraz wykonywania zleconych przez psychiatrę lub psychologa czynności niezbędnych na potrzeby badania;

4) wykonywania pracy, jeżeli przepisy szczególne, także wynikające z prawa międzynarodowego, nie przewidują zwolnienia od tego obowiązku, oraz wykonywania prac, o których mowa w art. 123a § 1;

5) dbałości o mienie zakładu karnego oraz instytucji lub podmiotu gospodarczego, w którym jest zatrudniony;

6) poddania się czynnościom mającym na celu identyfikację osoby;

7) informowania o zmianie danych podanych przy przyjęciu, o których mowa w art. 79a § 1 zdanie pierwsze.”

Artykuł 142 § 1 k.k.w.:

„§ 1. Skazany podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za zawinione naruszenie nakazów lub zakazów wynikających z ustawy, regulaminu lub innych przepisów wydanych na jej podstawie albo ustalonego w zakładzie karnym lub miejscu pracy porządku, zwane dalej «przekroczeniem»”.

Artykuł 143 § 1 k.k.w.:

„§ 1. Karami dyscyplinarnymi są:

[...]

4) pozbawienie możliwości , na okres do miesięcy;

[...]”.

Artykuł 144 § 1 k.k.w.:

„§ 1. Kary dyscyplinarne określone w art. 143 § 1 pkt 4, 5, 7 i 8 wymierza dyrektor zakładu karnego, a inne kary – również osoba przez niego upoważniona”.

4. Przedmiotem kontroli są więc przepisy, które odnoszą się do obowiązków spoczywających na osobie odbywającej karę pozbawienia wolności w zakładzie karnym oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej za ich naruszenie, jak również do procedury zaskarżenia decyzji organów postępowania wykonawczego.

II. Stan faktyczny poprzedzający złożenie skargi

Treść skargi konstytucyjnej wraz z uzasadnieniem oraz dołączone do niej dokumenty pozwalają na zrekonstruowanie następującego stanu faktycznego.

Decyzją Dyrektora Aresztu Śledczego w S z maja 2019 r. wymierzono skarżącemu karę dyscyplinarną w postaci pozbawienia możliwości na okres miesięcy za „niepoprawne zachowanie, odmowę wykonania polecenia oraz posiadanie w celi mieszkalnej roślin bez zgody dyrektora”. Decyzja ta została zaskarżona przez skarżącego na podstawie art. 7 § 1 k.k.w. Sąd Okręgowy w G – Wydział Penitencjarny i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń Karnych (dalej: Sąd Okręgowy w G) postanowieniem z czerwca 2019 r. (sygn. akt), doręczonym skarżącemu 3 lipca 2019 r., utrzymał w mocy decyzję wydaną maja 2019 r. przez Dyrektora Aresztu Śledczego w S . W uzasadnieniu wskazując, że „nie jest ona sprzeczna z prawem, a tylko taka podlegałaby uchyleniu”.

W dniu lipca 2019 r. skarżący wniósł zażalenie na wyżej wymienione postanowienie, zaś Sąd Okręgowy w G zarządzeniem z lipca 2019 r. (sygn. akt j.w.) odmówił jego przyjęcia, jako niedopuszczalnego z mocy ustawy. W dniu sierpnia 2019 r. skarżący wniósł zażalenie na powyższe zarządzenie, które Sąd Apelacyjny w G utrzymał w mocy postanowieniem z października 2019 r. (sygn. akt).

III. Zarzuty skarżącego

1. Skarżący wiąże niezgodność z Konstytucją zaskarżonych przepisów k.k.w. z naruszeniem prawa do sądu, ze względu na brak możliwości kontroli decyzji dyrektora zakładu karnego w aspekcie merytorycznym, prawa do rozpatrzenia sprawy w dwóch instancjach, ze względu na brak możliwości odwoławczej od tej decyzji, prawa do obrony, ze względu na wymierzenie kary dyscyplinarnej przez dyrektora zakładu karnego i brakiem możliwości jej merytorycznej kontroli i prawa do ochrony zdrowia, ze względu na wymierzenie kary dyscyplinarnej

2. W ocenie skarżącego art. 7 § 1 k.k.w. jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45

ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim stanowi, że „osadzony może zaskarżyć do sądu decyzję dyrektora aresztu śledczego wyłącznie z powodu jej niezgodności z prawem” (skarga konstytucyjna, s. 3). Skarżący podnosi, że zgodnie ze standardem konstytucyjnym, przy rozpatrywaniu środka zaskarżenia sąd powinien orzekać „co do istoty sprawy, nie zaś jedynie oceniać go pod kątem formalnym, tj. w zakresie zgodności z prawem podjętych przez organ wykonawczy decyzji” (*ibidem*). Podnosi, że ustawodawca „redagując zaskarżony przepis przesądził o wyłączeniu możliwości kontroli decyzji dyrektora w merytorycznym aspekcie (co do istoty sprawy). Nie dopuszcza on zbadania przez sąd decyzji uznaniowej w celu stwierdzenia, czy organ nie naruszył granic uznania. Wskazać należy jednocześnie, że kary dyscyplinarne wywołują skutki w sferze praw i wolności osadzonego, w tym w zakresie ubiegania się o przepustki, zmianę systemu odbywania kary, ubiegania się o warunkowe przedterminowe zwolnienie” (skarga konstytucyjna, s. 3-4).

3. W zakresie art. 7 § 5 k.k.w. skarżący zarzucił jego niezgodność z art. 37 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 2 oraz z art. 30 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W jego ocenie, kwestionowany przepis „w zakresie, w jakim wyłącza możliwość poddania kontroli instancyjnej postanowienie sądu penitencjarnego poprzez sformułowanie «na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje» jest [...] niezgodny z Konstytucją z uwagi na fakt, że demokratyczne państwo prawa ma za zadanie chronić zasadę bezpieczeństwa prawnego oraz zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa” (skarga konstytucyjna, s. 4). Stwierdza, że „[a]rt. 176 ust. 1 Konstytucji statuuje, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne (wywodzi się to z zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji). Z przyrodzonej godności człowieka, której przymiotami są szacunek należny każdemu człowiekowi oraz jego podmiotowość w szczególności wobec organów władzy publicznej wynika prawo do korzystania z praw i wolności konstytucyjnych (art. 37 ust. 1), w tym prawa do sądu oraz postępowania dwuinstancyjnego” (*ibidem*). Tymczasem poprzez „pozbawienie skazanego prawa kontroli dwuinstancyjnej decyzji dyrektora aresztu śledczego, Skarżący został pozbawiony prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji” (*ibidem*). Ostatecznie naruszenie prawa do sądu przewidzianego w art. 45 ust. 1 Konstytucji wiąże również skarżący z pozbawieniem „prawa do merytorycznego rozpoznania sprawy co do jej istoty, prawa do obrony oraz prawa do postępowania

dwuinstancyjnego ergo pozbawiony został prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji” (*ibidem*).

4. Skarżący zarzuca niezgodność art. 116 § 1 k.k.w. z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1-3, w związku z art. 30, art 32 ust. 1 i ust. 2, art. 37 ust. 1, art. 40, art. 41 ust. 4 Konstytucji. Podnosi, że przepis ten „nie określa szczegółowo zasad i trybu wykonywania kary, w tym nie odwołuje się do konkretnych przepisów powszechnie obowiązującego prawa, które skazany ma obowiązek respektować, wskazując jedynie na niedookreślone pojęcie «porządku»” (skarga konstytucyjna, s. 5). W ocenie skarżącego „przepis ten jest niezgodny z Konstytucją m.in. w zakresie, w jakim stanowi, że skazany ma obowiązek przestrzegania porządku w zakładzie karnym, który to porządek ustala dyrektor zakładu karnego (art. 73 § 2 KKW)” (*ibidem*). Wywodzi, że „ustawodawca nie może obligować skazanego do przestrzegania porządku, który nie jest źródłem prawa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji (tym bardziej nie mogą być na skazanego nakładane sankcje za jego nieprzestrzeganie)” (*ibidem*). Zarzuca również art. 116 § 1 k.k.w. „niezgodność z zasadami równości wobec prawa i równego traktowania, zasadą humanitaryzmu, zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, zasadą poprawnej legislacji oraz jednoznaczności prawa” (*ibidem*), jak też „niekonstytucyjność przepisu w zakresie, w jakim stanowi, że «skazany mam obowiązek wykonywania poleceń przełożonych i innych osób uprawnionych», skoro ograniczenia w zakresie korzystania z praw i wolności konstytucyjnych mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Trudno uznać, że mieści się w tym polecenie przyjęcia postawy stojącej, za co Skarżący został ukarany. Skarżący wskazuje, że stopień akceptacji i przestrzegania praw skazanych w przepisach i praktyce penitencjarnej stanowi wykładnik zasady praworządności. Naruszeniem godności są przepisy, które prowadzi do odpodmiotowienia osoby pozbawionej wolności (tak TK w wyroku: z 18.10.2017 r., K 27/15; z 15.10.2002 r., SK 6/02)” (*ibidem*).

5. Skarżący zarzuca art. 142 § 1 k.k.w. niezgodność z art. 2, art. 30, art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 37 ust. 1, art. 42 ust. 1 i art. 87 ust. 1

Konstytucji „w zakresie, w jakim skazany podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za zawinione naruszenie nakazów lub zakazów wynikających z regulaminu lub innych przepisów wydanych na podstawie ustawy albo ustalonego w zakładzie karnym lub miejscu pracy porządku niezgodność z Konstytucją RP. Wskazać należy, że odpowiedzialność dyscyplinarna, o której mowa w przepisie art. 142 § 1 KKW jest karą w rozumieniu art. 143 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego. Odpowiedzialność dyscyplinarna odpowiada odpowiedzialności karnej, zaś odpowiedzialność karna (dyscyplinarna), o której mowa w art. 42 ust. 1 Konstytucji RP odnosi się do wszystkich przepisów o charakterze represyjnym, czyli przepisów, których celem jest wymierzenie kary wobec jednostki, poddanie jednostki jakiegóż formie ukarania lub sankcji (tak wyroki TK: z 08.07.2003 r., P 10/02; z 26.11.2003 r., SK 22/02; z 21.07.2006 r., P 33/05; z 02.09.2008 r., K 35/06; z 12.04.2011 r., P 90/08; z 06.11.2012 r., K 21/11; z 03.06.2014 r., K 19/11; z 21.04.2015 r., P 40/13). Trybunał w swoim orzecznictwie wielokrotnie stosował przepis art. 42 ust. 1 Konstytucji RP do oceny przepisów statuujących delikty dyscyplinarne (wyrok TK: z 02.09.2008 r., K 35/06; z 06.11.2012 r., K 21/11). Szerokie stosowanie gwarancji wynikających z art. 42 ust. 1 Konstytucji do różnych przypadków odpowiedzialności o charakterze karnym związane jest z koniecznością ochrony praw i wolności jednostki, a zatem stworzenia możliwości optymalnego poziomu ich bezpieczeństwa (wyrok TK z 27.02.2001 r., K 22/00). Podstawę rozszerzenia stosowania art. 42 ust. 1 Konstytucji stanowi wyrażona w art. 2 zasada demokratycznego państwa prawa (tak: wyrok TK z 27.02.2001 r., K 22/00). Art. 42 ust. 1 Konstytucji RP statuuje swoiste konstytucyjne prawo podmiotowe jednostki, którego ochrona może być dochodzona w trybie skargi konstytucyjnej, wszelkie ograniczenia zaś w stosowaniu tych zasad powinny być oceniane przez pryzmat art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (tak: wyrok TK z 09.06.2015 r., SK 47/13). Art. 42 ust. 1 ujęty został w podrozdziale dotyczącym wolności i praw osobistych, pozostaje więc w ścisłym związku funkcjonalnym z konstytucyjnymi gwarancjami w zakresie ochrony wolności indywidualnej człowieka (art. 31 ust. 1 Konstytucji), jego nietykalności i wolności osobistej (art. 41 ust. 1 Konstytucji), a także innych praw i wolności podmiotowych. Skoro zatem odpowiedzialność dyscyplinarna może wynikać wyłącznie z ustawy, to przepis stanowiący, że może ona wynikać również z regulaminu lub innych przepisów wydanych na podstawie ustawy albo ustalonego w zakładzie karnym lub miejscu pracy porządku jest w ocenie Skarżącego niezgodny z ustawą zasadniczą” (skarga konstytucyjna, s. 6-7).

6. Skarżący zarzuca, że art. 144 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim kary dyscyplinarne wymierza dyrektor zakładu karnego, a inne kary – również osoba przez niego upoważniona, jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 173, art. 174, art. 175, art. 177, art. 30 w związku z art. 31 ust. 3, art. 37 ust. 1 Konstytucji. Wskazuje, że: „[w] orzecznictwie TK uznano za dopuszczalne wymierzanie kar przez inny organ aniżeli sąd jedynie w określonych wypadkach i tylko w odniesieniu do korporacji (art. 17 Konstytucji RP). Skarżący kładzie szczególny nacisk na niezgodność przepisu z art. 30 i 37 ust. 1 Konstytucji, które stanowią ogólny zakres podmiotowy praw i wolności” (skarga konstytucyjna, s. 7).

7. Uzasadniając niezgodność art. 143 § 1 pkt 4 k.k.w. z art. 68 ust. 1, art. 40, art. 41 ust. 1, art. 30 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, skarżący stwierdza, że przewidziana w nim kara „stoi w sprzeczności z prawem do odpowiedniego celem ochrony zdrowia wyżywienia, które to prawo wyrażone zostało w art. 102 pkt 1 KKW. Ponadto, w art. 68 ust. 1 Konstytucji wyrażone zostało prawo do ochrony zdrowia, co powiązane jest z kwestią prawidłowego wyżywienia” (*ibidem*). Stąd pozbawienie możliwości , na okres do miesięcy, jest w ocenie skarżącego „karą niehumanitarną oraz nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. W orzecznictwie podkreśla się istnienie minimum gwarancyjnego treści prawa do ochrony zdrowia, które z jednej strony utożsamia się z zakazem ingerencji w procesy życiowe człowieka (tak wyrok TK: z 28.05.1997 r., K 26/96; z 07.01.2004 r., K 14/03). Ochrona życia ludzkiego nie może być rozumiana wyłącznie jako minimum funkcji biologicznych, niezbędnych do egzystencji, ale jako gwarancja prawidłowego rozwoju, a także uzyskania i zachowania moralnej kondycji psychofizycznej, właściwej dla danego wieku rozwojowego. Bez względu na to, jak wiele czynników uzna się za istotne z punktu widzenia owej kondycji nie ulega wątpliwości, że obejmuje ona pewien optymalny, z punktu widzenia procesów życiowych, stan organizmu danej osoby, zarówno w aspekcie funkcji fizjologicznych, jak i psychicznych (tak TK w wyroku z 28.05.1997 r., K 26/96). Art. 68 ust. 1 Konstytucji powiązany jest z art. 30 i 38 Konstytucji, ochrona zdrowia bowiem jest ściśle związana z ochroną życia, a ta z godnością człowieka. Na organach państwa spoczywa obowiązek stanowienia takiego prawa, które chroni życie każdego człowieka, niezależnie od jego sytuacji (tak TK w wyroku z 07.11.2004 r., K 14/03)” (skarga konstytucyjna, s. 7-8). Skarżący wskazał również, że: „zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dn.

19.02.2016 r. ws. wyżywienia osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych stawka dzienna wszystkich posiłków w ciągu dnia to 4 złote” (skarga konstytucyjna, s. 8).

IV. Analiza formalnoprawna

1. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że rozpoznając merytorycznie sprawę nie jest on związany stanowiskiem zajęтым w postanowieniu lub zarządzeniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (por. m.in. 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). Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie konsekwentnie prezentuje pogląd, że skład rozpoznający sprawę merytorycznie nie jest związany stanowiskiem zajęтым uprzednio w postanowieniu wydanym w toku wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej lub wniosku (zob. postanowienia TK z: 24 października 2006 r., sygn. akt SK 65/05; 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07; 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 40/06; 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 22/07; 2 grudnia 2010 r., sygn. akt SK 11/10; 4 lipca 2011 r., sygn. akt SK 27/10 oraz 17 maja 2017 r., sygn. akt SK 7/16). Nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie oznacza konwalidacji wad formalnych danego pisma (zob. postanowienie TK z 27 listopada 2019 r., sygn. akt SK 17/19). Dlatego też w niniejszej sprawie – niezależnie od wydanego w jej toku postanowienia TK z 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt Ts 192/19 – przed przystąpieniem do merytorycznej analizy konstytucyjności należy poczynić uwagi o charakterze formalnym co do dopuszczalności kontroli zaskarżonych przepisów w ramach wyznaczonych przez skarżącego.

W dotychczasowym dorobku orzeczniczym Trybunału Konstytucyjnego można odnaleźć liczne wypowiedzi wskazujące na szczególny charakter skargi konstytucyjnej, jako środka służącego wyeliminowaniu z systemu prawnego unormowań sprzecznych z przepisami Konstytucji wyrażającymi wolności lub prawa. Dopuszczalność jej wniesienia i merytorycznego rozpoznania jest uzależniona od spełnienia przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji i z art. 77-80 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). Przed

przystąpieniem do analizy merytorycznej należy zatem rozważyć, czy w sprawie zostały spełnione wszystkie przesłanki warunkujące dopuszczalność skargi konstytucyjnej.

W myśl art. 77 ustawy o TK, skargę konstytucyjną wnosi się do Trybunału po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w terminie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego rozstrzygnięcia. „Przez wyczerpanie drogi prawnej należy – zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – rozumieć skorzystanie ze wszystkich środków prawnych przysługujących w toku instancji i umożliwiających merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy” (zob. postanowienie TK z 18 listopada 2009 r., sygn. akt SK 12/09; por. postanowienie TK z 4 sierpnia 1998 r., sygn. akt Ts 55/98). Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że „w aspekcie formalnym istnienie w sprawie ostatecznego orzeczenia sprowadza się do stwierdzenia wyczerpania dostępnych proceduralnie środków zaskarżania” (postanowienia TK z: 16 października 2002 r., sygn. akt SK 43/01 i 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 22/07). Oceniając spełnienie przesłanki „wyczerpania drogi prawnej”, Trybunał Konstytucyjny uwzględnia także efektywność możliwych i dostępnych środków prawnych (wyroki TK z: 25 maja 2009 r., sygn. akt SK 54/08; 25 lipca 2012 r., sygn. akt SK 27/11; 6 października 2015 r., sygn. akt SK 19/14; postanowienie TK z 21 marca 2017 r., sygn. akt Ts 230/16).

W sprawie zainicjowanej analizowaną skargą konstytucyjną przesłanka wyczerpania drogi prawnej została spełniona. Postanowienie Sądu Okręgowego w G z czerwca 2019 r. (sygn. akt) jest prawomocne i nie przysługują od niego żadne zwykłe środki zaskarżenia. Skarżący dochował również trzymiesięcznego terminu na wniesienie skargi konstytucyjnej, bowiem zostało ono doręczone skarżącemu 3 lipca 2019 r., a 6 sierpnia 2019 r. złożył on wniosek o ustanowienie dla siebie radcy prawnego z urzędu, co wstrzymało bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Wznowienie terminu nastąpiło pierwszego dnia po dniu doręczenia radcy prawnemu rozstrzygnięcia właściwego organu o wyznaczeniu go pełnomocnikiem skarżącego (doręczenie miało miejsce 28 października 2019 r.).

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. W tym względzie trzeba zauważyć, że w przypadku art. 116 § 1 k.k.w. skarżący jako samodzielny wzorzec kontroli wskazał art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji, które nie stanowią samoistnego źródła praw podmiotowych

jednostki, a jedynie wyznaczają standardy kreowania wolności i praw przez prawodawcę, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., sygn. akt Ts 105/00). Również art. 37 ust. 1 Konstytucji nie wyraża samodzielnie konstytucyjnego prawa lub wolności, których ochronie służy skarga konstytucyjna (postanowienie TK z 19 maja 2014 r., sygn. akt Ts 76/14). Podobnie w przypadku art. 143 § 1 pkt 4 k.k.w. skarżący, samodzielnym wzorce kontroli uczynił art. 31 ust. 3 Konstytucji, który nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli, bowiem „z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego” (postanowienie TK z 4 grudnia 2014 r., sygn. akt Ts 232/14). Tymczasem przepis ten określa standardy kreowania ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności przez prawodawcę. W ocenie Sejmu przywołanie tych wzorców kontroli stanowi swoiste *decorum* w celu wzmocnienia argumentacji za stwierdzeniem niekonstytucyjności. Sejm jest zdania, że powinno to skutkować ich pominięciem, z formalnego punktu widzenia mógłby to być wynik korekty zakresu zaskarżenia dokonanej w ramach stosowanej w postępowaniu przed TK zasady *falsa demonstratio non nocet*. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada *falsa demonstratio non nocet* znajduje zastosowanie nie tylko w odniesieniu do norm prawnych stanowiących przedmiot kontroli, ale także norm prawnych będących wzorcami kontroli. Trybunał, ustalając wzorce kontroli, ma obowiązek wziąć pod uwagę nie tylko petitum pisma inicjującego postępowanie, ale także treści normatywne, które podmiot inicjujący postępowanie wiąże ze wskazanymi przez siebie postanowieniami Konstytucji (wyroki TK z: 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05; 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17). Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy należy zauważyć, że wskazane powyżej wzorce oprócz tego, że nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli, również w zakresie odnoszonych do nich wywodów mogą być „skonsumowane” przez pozostałe wzorce kontroli. Przesądza to w ocenie Sejmu, że w przedmiotowym zakresie postępowanie podlega **umorzeniu** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2. W przypadku skargi konstytucyjnej wskazane przez skarżącego przepisy, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia, powinny stanowić jednocześnie bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw. 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). Innymi słowy, dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy – co do zasady – od tego, czy w wyniku zastosowania aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w kontekście jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzcziński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Powinien on to wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia”, które uzasadnia udzielenie ochrony w trybie skargi konstytucyjnej. Skarżący to w swojej skardze uczynił, wykazując, że jego interes prawny ma charakter aktualny, a nie potencjalny, tj., że już doszło do naruszenia jego gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności.

W świetle powyższego należy stwierdzić, że wniesiona skarga konstytucyjna przekazana do merytorycznego rozpoznania spełnia przewidzianą prawem przesłankę przewidującą, że 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).

3. Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie ta norma prawna, która stanowiła podstawę wydania przez organ władzy publicznej orzeczenia naruszającego konstytucyjne prawa lub wolności 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 konstytucyjnych praw lub wolności przysługujących skarżącemu (zob. postanowienie TK z 22 lutego 2001 r., sygn. akt Ts 193/00).

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 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03).

Formułując zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, skarżący winien wykazać, że to właśnie w treści kwestionowanych przepisów upatrywać należy źródła takiego naruszenia. Zasadniczo więc, występując ze skargą konstytucyjną, skarżący winien uprawdopodobnić, że przywrócenie stanu zgodności z Konstytucją warunkowane jest usunięciem z systemu prawnego normy, która doprowadziła do niedozwolonej ingerencji w jego status konstytucyjny. „Zarzuty skargi muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia ze skarżonych przepisów określonej normy [...] istotę skargi stanowi prawidłowe wskazanie normy płynącej z podstawy normatywnej rozstrzygnięcia i powiązanie jej z adekwatnymi wzorcami konstytucyjnymi, a następnie ukazanie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych” (postanowienie TK z 28 października 2008 r., sygn. akt Ts 177/08).

Trybunał Konstytucyjny zwracał również uwagę, że „stwierdzenie – koniecznego w świetle przesłanek skargi konstytucyjnej – związku pomiędzy kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem wiąże skarżący zarzut naruszenia jego praw, opierać się musi na analizie rozstrzygnięć sądowych lub administracyjnych wskazywanych przez skarżącego. Jednocześnie Trybunał podkreślał, że powołanie przez sąd lub organ administracji publicznej w sentencji bądź w uzasadnieniu konkretnej decyzji procesowej określonych przepisów nie przesądza jeszcze samo przez się stwierdzenia, że przepisy te należy uznać za podstawę prawną wydanego rozstrzygnięcia. Trybunał jest każdorazowo zobligowany do ustalenia, czy w świetle zarzutów skargi konstytucyjnej kwestionowany akt normatywny w istocie stanowił podstawę orzeczenia, w związku z którym podmiot wnoszący skargę powołuje się na ochronę swoich konstytucyjnych wolności lub praw” (postanowienie TK z 4 października 2017 r., sygn. akt SK 28/16).

Przenosząc powyższe ustalenia na grunt sprawy należy stwierdzić, że nie wszystkie zaskarżone przepisy stanowiły podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia podjętego wobec skarżącego. Przede wszystkim art. 7 § 1 k.k.w. może być przedmiotem oceny jedynie w zakresie, w jakim stanowił podstawę wydania decyzji w sprawie skarżącego. Wynika to z tego, że skoro art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej nie daje legitymacji do kwestionowania każdego aktu normatywnego, którego stosowanie – w ocenie osoby skarżącej – narusza Konstytucję, lecz wymaga związku między unormowaniem będącym przedmiotem skargi a indywidualną sytuacją osoby ją wnoszącej. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie może być wskazany przez skarżącego przepis art. 7 § 1 k.k.w., ale tylko w takim zakresie, w jakim odnosi się on do podejmowanych przez Dyrektora Aresztu Śledczego decyzji o wymierzeniu skazanemu kary dyscyplinarnej. Podobnie skarżący jako przedmiot kontroli określił art. 142 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim „skazany podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za zawinione naruszenie nakazów lub zakazów wynikających z regulaminu lub innych przepisów wydanych na podstawie ustawy albo ustalonego w zakładzie karnym lub miejscu pracy porządku”. Trzeba jednak zauważyć, że skarżący został ukarany za trzy przekroczenia tj.: 1) niepoprawne zachowanie

2) odmowę wykonania polecenia przełożonego przyjęcia postawy stojącej oraz 3) posiadanie w celi mieszkalnej przedmiotu „podnoszącego estetykę pomieszczenia” bez zgody dyrektora. Obowiązek poprawnego zachowania się skazanych pozbawionych wolności został zadekretowany w art. 116 § 1 pkt 1 k.k.w., obowiązek wykonania przez te osoby polecenia przełożonego wynika z art. 116 § 1 k.k.w., zaś o obowiązku skazanego uzyskania zgody na posiadanie w celi mieszkalnej przedmiotu „podnoszącego estetykę pomieszczenia” jest mowa w art. 110a § 2 k.k.w. Skarżący nie został więc ukarany za przekroczenie wynikające „z regulaminu lub innych przepisów wydanych na podstawie ustawy albo ustalonego w zakładzie karnym lub miejscu pracy porządku”, lecz z ustawy (albo wprost z ustawy, albo na jej podstawie), wobec tego art. 142 § 1 k.k.w. w kwestionowanym przez skarżącego zakresie nie stanowił podstawy ostatecznego orzeczenia Sądu Okręgowego w G o utrzymaniu w mocy decyzji Dyrektora Aresztu Śledczego w S o wymierzeniu skarżącemu kary dyscyplinarnej

. Mając powyższe na uwadze, w ocenie Sejmu, przedmiotem zaskarżenia w analizowanej

sprawie może być zatem art. 7 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim odnosi się on do podejmowanych przez Dyrektora Aresztu Śledczego decyzji o wymierzeniu skazanemu kary dyscyplinarnej, art. 7 § 5 art. 116 § 1, art. 143 § 1 pkt 4 oraz art. 144 § 1 k.k.w. W pozostałym zakresie postępowanie podlega **umorzeniu** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

4. Sformułowany w skardze problem konstytucyjny w przypadku art. 7 § 1 k.k.w. jest związany z ograniczeniem możliwości sądowej kontroli decyzji wydawanych przez Dyrektora Aresztu Śledczego o wymierzeniu skazanemu kary dyscyplinarnej do jej zgodności z prawem. Rozstrzygnięcia wymaga więc, czy istnieje podlegające kognicji sądu konstytucyjnego tzw. pominięcie ustawodawcze (określane także jako zaniechanie względne), czy też wykraczające poza kompetencje orzecznicze Trybunału Konstytucyjnego zaniechanie ustawodawcze (*sensu stricto*). Trybunał Konstytucyjny dopuszcza w swoim orzecznictwie orzekanie odnośnie do tzw. pominięcia prawodawczego, odróżniając je od niepodlegającego kognicji sądu konstytucyjnego zaniechania ustawodawczego. W kontekście zakresu zaskarżenia sformułowanego przez skarżącego należy podkreślić następujące okoliczności.

Zaniechaniem jest całkowity brak regulacji danej kwestii (jej jakościowa odmienność od materii unormowanych w zaskarżonym przepisie). Całkowity brak regulacji danej kwestii traktowany jest jako zaniechanie ustawodawcze, niepodlegające kontroli Trybunału. Jej uregulowanie w sposób niepełny (niewystarczający, niekompletny, przy założeniu jakościowej tożsamości brakujących elementów z elementami ujętymi w zaskarżonym przepisie) stanowi zaś pominięcie prawodawcze (zwane także zaniechaniem względnym albo częściowym). Może ono być badane przez Trybunał – jednak tylko wtedy, gdy na poziomie Konstytucji istnieje „norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej” (postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. akt SK 29/08), czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób. W celu ustalenia, że w danym wypadku występuje pominięcie legislacyjne, a więc że regulacja prawna jest fragmentaryczna, konieczna jest jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i tych, które pozostawiono poza jego zakresem (zob. m.in. wyroki TK z: 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 48/13; 3 czerwca 2014 r., sygn. akt K 19/11; 2 grudnia 2014 r., sygn. akt SK 7/14). W przypadku pominięcia regulacja prawna

została wydana i obowiązuje, ale jej zakres jest niepełny lub zbyt wąski. Wtedy Trybunał może orzekać nie tylko o treści aktu prawnego, ale również o tym, co ustawodawca pominął, a powinien był uregulować, by zostały spełnione wymogi konstytucyjne (por. m.in. postanowienia TK z: 2 grudnia 2014 r., sygn. akt SK 7/14; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 17/13).

Skuteczne zakwestionowanie pominięcia prawodawczego wymaga od podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym także wyjątkowej staranności i zaangażowania: „[P]ostawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną. Gdyby ustawodawca uznał za celowe takie ukształtowanie kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, zawarłby stosowną normę w Ustawie Zasadniczej [...]” (wyrok TK z 19 listopada 2001 r., sygn. akt K 3/00). Stąd w orzecznictwie podkreśla się, że: „Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując w zgodzie z konstytucją powinien był unormować. W wypadkach drugiego rodzaju następstwem (realizowanym w odpowiednich procedurach prawnych) orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności aktu ustawodawczego będzie nie wyeliminowanie z ustawy wadliwego fragmentu czy zastąpienie go odpowiednikiem pozbawionym wady, lecz uzupełnienie jej o odpowiedni fragment niezbędny z punktu widzenia zgodności z konstytucją. [...] Ingerencja Trybunału Konstytucyjnego w tego typu przypadkach nie może być poczytywana jako zastępowanie przez Trybunał ustawodawcy w określaniu treści prawa pozytywnego, lecz tylko jako stwierdzenie, że w danym wypadku ustawodawca przekroczył konstytucyjne granice przysługującego mu władztwa do stanowienia prawa” (orzeczenie TK z 5 grudnia 1996 r., sygn. akt

K. 25/95). Idzie w tym wypadku o ocenę konstytucyjności tzw. pominięcia legislacyjnego, tj. regulacji częściowej, o niepełnym charakterze, czy też innymi słowy – braku w określonej regulacji elementów koniecznych dla uzyskania stanu konformizmu konstytucyjnego (zob. wyroki TK z: 23 lutego 1993 r., sygn. akt K 10/92; 16 lutego 1993 r., sygn. akt K 13/92; orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95; 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96). Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie potwierdził aktualność tego stanowiska, także pod rządami aktualnie obowiązującej ustawy zasadniczej (zob. m.in. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 30 maja 2000 r., sygn. akt K 37/98; 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01; 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04; a także postanowienia TK z: 9 maja 2000 r., sygn. akt Ts 84/99 i 8 września 2004 r., sygn. akt SK 55/03). Także w doktrynie prawa wyraża się pogląd, że „ustawodawca może naruszyć Konstytucję nie tylko przez stanowienie norm niezgodnych z konstytucyjnymi zakazami lub nakazami, może on naruszyć ją również przez tzw. zaniechanie prawodawcze. [...] całkowite pozbawienie Trybunału możliwości kontrolowania zaniechań ustawodawcy prowadzi do konkluzji, iż w razie ich wystąpienia Trybunał Konstytucyjny nie ma skutecznych środków, za pomocą których może chronić prawa człowieka. Dlatego też Trybunał Konstytucyjny w pewnych sytuacjach nie wyklucza badania zaniechań prawodawczych. Dotyczy to sytuacji, gdy ustawodawca dokonuje niepełnych unormowań stosunków społecznych. Najczęściej podstawą kontroli norm, które mają zbyt wąski zakres zastosowania lub normowania, jest zasada równości. Sytuacja taka określana jest jako zaniechanie niewłaściwe bądź stanowienie prawa w stopniu ewidentnie niewystarczającym. Polski Trybunał Konstytucyjny rozróżnia odpowiednio zaniechanie ustawodawcze oraz pominięcie ustawodawcze uznając, że w tym ostatnim wypadku dopuszczalne jest zakwestionowanie aktu normatywnego i stwierdzenie jego niekonstytucyjności. Posługiwanie się konstrukcją pominięcia ustawodawczego ma jednak ograniczone znaczenie. [...] Trybunał Konstytucyjny może zatem stanąć przed dylematem, czy orzec niekonstytucyjność przepisów ustawy ze względu na zbyt wąski zakres regulacji, ale tym samym pozbawić ochrony grupę osób, która posiadał ją na podstawie dotychczasowych przepisów, czy też ze względu na konieczność zachowania tej ochrony uznać zgodność przepisu z Konstytucją lub wydać orzeczenie interpretacyjne” (P. Tuleja, *Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy)*, Kraków 2003, s. 210-213).

Zauważyć trzeba, że precyzyjne rozróżnienie tych dwóch konstrukcji jurydycznych bywa *in casu* utrudnione (zob. P. Tuleja, *Zaniechanie ustawodawcze [w:] Ustroje, doktryny, instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego*, red. J. Czajowski, Kraków 2007, s. 398 i 403-404; zob. także: P. Radziejewicz, *Kontrola konstytucyjności zaniechań ustawodawczych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 9, s. 3-7). W utrwalonym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że wniosek (skarga, pytanie prawne) może dotyczyć zgodności z Konstytucją normy prawnej, także w zakresie, w jakim nie zawiera ona elementów koniecznych z uwagi na wymagania konstytucyjne (zob. przykładowo orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95 oraz wyroki TK z: 25 maja 1998 r., sygn. akt U 19/97; 24 marca 2004 r., sygn. akt K 37/03; 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04; 18 lipca 2007 r., sygn. akt K 25/07). Niedopuszczalne jest natomiast rozpoznanie zarzutu dotyczącego braku wprowadzenia określonej regulacji ustawowej. W praktyce rozróżnienie takie powinno być dokonywane *a casu ad casum*, przy uwzględnieniu trybunalskiej dyrektywy, że należy zbadać, czy w określonej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem (zob. np. postanowienie TK z 9 maja 2000 r., sygn. akt Ts 84/99). Inaczej mówiąc, że „z norm konstytucyjnych da się odtworzyć wzorzec instytucji prawnej kształtowanej w akcie normatywnym, lecz instytucja w akcie tym ukształtowana konstytucyjnemu wzorcowi nie odpowiada [...]”. Niezbędnym warunkiem tej analizy jest ustalenie, że w określonej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem, gdyż zbyt pochopne «upodobnienie» materii nieuregulowanych z materiałami, które znalazły swój wyraz w treści kwestionowanego przepisu, może spowodować wykroczenie przez Trybunał poza sferę kontroli prawa” (wyrok TK z 18 czerwca 2013 r., sygn. akt SK 1/12).

W piśmiennictwie podsumowującym orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że określona regulacja może być uznana za zawierającą unormowanie niepełne w sytuacji, gdy z punktu widzenia zasad konstytucyjnych ma zbyt wąski zakres zastosowania albo pomija treści istotne dla przedmiotu i celu tej regulacji (zob. M. Grzybowski, *Legislative omission in practical jurisprudence of the Polish Constitutional Tribunal [w:] Problems of legislative omission in constitutional jurisprudence*, red. E. Jarašiusas, Wilno 2009, s. 698, cyt. za postanowieniem TK w sprawie o sygn. akt P 45/09). Podkreśla się również związek między

dopuszczalnością orzekania o pominięciach ustawodawczych a obowiązkiem państwa zapewnienia realizacji konstytucyjnych praw i wolności (zob. P. Tuleja, *Zaniechanie...*, s. 401-403). Stwierdzone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pominięcia prawodawcze były związane na ogół z niezapewnieniem właściwej realizacji konkretnych praw lub wolności przysługujących danej kategorii podmiotów. Największa grupa wyroków odnoszących się do pominięcia ustawodawczego dotyczy nieprzyznania pewnych praw określonej kategorii podmiotów (zob. przykładowo wyroki TK z: 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 5/09; 28 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 27/07). Można również wskazać orzeczenia, które dotyczyły braków pewnych elementów w ramach określonego rodzaju procedur. Braki te powodowały pozbawienie możliwości realizacji praw określonej kategorii podmiotów (zob. np. wyrok TK z 2 lipca 2009 r., sygn. akt K 1/07). Kontrola konstytucyjności pominięć prawodawczych, rozumianych jako braki w ramach istniejących już regulacji prawnych, jakkolwiek dopuszczalna, nie może dotyczyć braków każdego rodzaju, ale tylko takich, które powodują niezapewnienie należytego stopnia realizacji konkretnych praw i wolności przysługujących danej kategorii podmiotów (zob. postanowienie TK z 29 listopada 2010 r., sygn. akt P 45/09). Technika ta wykazuje wprawdzie pewne mankamenty, zakłada bowiem, już na etapie badania formalnej dopuszczalności skargi konstytucyjnej, pytania prawnego czy wniosku, antycypację kwestii merytorycznych (tj. zarzutu naruszenia lub niepełnej realizacji określonych praw lub wolności konstytucyjnych), tym niemniej – jak wskazano – dominuje w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału.

Ze względu na skutki rozstrzygnięć w przedmiocie konstytucyjności pominięcia legislacyjnego, kontrola tego typu braków ma charakter wyjątkowy (zob. przykładowo postanowienie TK z 2 września 2002 r., sygn. akt K 17/02), a na podmiocie, który ją inicjuje, ciążyą surowsze wymagania co do sposobu uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 9 lipca 2002 r. (sygn. akt K 1/02): „Podmioty uprawnione do inicjowania kontroli aktów normatywnych mogą zatem kwestionować pominięcie w danym akcie normatywnym unormowania określonych zagadnień, jednak muszą wtedy precyzyjnie określić zagadnienie, które nie zostało unormowane, oraz powołać jako podstawę kontroli przepisy konstytucyjne, z których – zdaniem tego podmiotu – wynika obowiązek unormowania w danym akcie pominiętych zagadnień. Ten, kto kwestionuje pominięcie określonych regulacji, powinien przy tym wskazać związek między zaskarżonym

aktem normatywnym a konstytucyjnym obowiązkiem ustanowienia danych regulacji”. Ponadto, zgodnie z ustabilizowanym orzecznictwem Trybunału, w żadnym wypadku nie może to jednak prowadzić do „uzupełniania” obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ponieważ wykraczałoby poza konstytucyjną rolę TK jako „negatywnego ustawodawcy” i naruszałoby to zasadę podziału władzy (zob. m.in. wyroki TK z: 19 listopada 2001 r., sygn. akt K 3/00; 13 listopada 2007 r., sygn. akt P 42/06).

W ocenie Sejmu, w przypadku art. 7 § 1 k.k.w. nie można uznać, że zawarte w nim unormowanie jest „przypadkowe” lub „dysfunkcyjne”. Sąd Najwyższy wskazał, że „[w] przepisie art. 7 k.k.w., «normującym całościowo postępowanie skargowe, nie zamieszczono odesłania do jakichkolwiek innych przepisów w kwestiach nie uregulowanych, jak uczyniono to np. w art. 518 k.p.k., wiążąc w szerokim zakresie postępowanie kasacyjne z odwoławczym». Wyliczając cechy stanowiące o odrębności postępowania skargowego, Sąd Najwyższy wskazał m.in., że «uprawnienie do złożenia skargi ustawodawca nadał tylko skazanemu i zawęził, w porównaniu ze środkiem odwoławczym (art. 438 k.p.k.), podstawę zaskarżenia stanowiąc, że skarga może być wniesiona wyłącznie z powodu niezgodności decyzji z prawem». W piśmiennictwie prezentowane są dwa odmienne stanowiska odnoszące się do omawianego zagadnienia. W pierwszym utrzymuje się, że skarga nie jest środkiem odwoławczym, a swoistym środkiem zaskarżenia (zob. Z. Hołda, K. Postulski: Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, Gdańsk 2007, teza 3 do art. 7; K. Postulski: Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, Warszawa 2017, s. 91, K. Dąbkiewicz: Kodeks karny wykonawczy. Komentarz, Warszawa 2018, s. 77-78; W. Lelental: Skarga skazanego na decyzję organu postępowania wykonawczego w polskim prawie karnym wykonawczym (w:) Rzetelny proces karny. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Świdry (red.) J. Skorupka, Warszawa 2009, s. 673 - 674). W drugim wywodzi się natomiast, że skargę zaliczyć należy do środków odwoławczych (zob. J. Śpiewak: Środki odwoławcze według Kodeksu karnego wykonawczego, PWP 1998, nr 19, s. 3; J. Lachowski, T. Oczkowski: Skarga skazanego w postępowaniu wykonawczym (art. 7 k.k.w.), PWP 2008, nr 61, s. 6 - 10; S. Tarapata: Podstawy skargi z art. 7 § 1 k.k.w. na decyzje organów wykonujących orzeczenia (zagadnienia wybrane), eCzasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 2019, nr 3, s. 2 - 3).

Konsekwencją przyjęcia poglądu, że skarga nie jest środkiem odwoławczym, a swoistym środkiem zaskarżenia jest wykluczenie dopuszczalności podnoszenia

w postępowaniu skargowym wszystkich zarzutów właściwych dla postępowania odwoławczego, co jasno wyrażono w przywoływanym postanowieniu Sądu Najwyższego, I KZP 56/05. W orzeczeniu tym trafnie zauważono ponadto, że zawarte w art. 1 § 2 k.k.w. odesłanie uprawnia do stosowania przepisów Kodeksu postępowania karnego wyłącznie wtedy, gdy przepisy Kodeksu karnego wykonawczego są niewystarczające, co w odniesieniu do określonych w art. 7 § 1 k.k.w. podstaw wnoszenia skargi, co do zasady, nie ma miejsca.

Z językowego punktu widzenia niezgodność z prawem to nic innego jak sprzeczność z prawem, będąca konsekwencją obrazy prawa przy podejmowaniu skarżonej decyzji. (...) «niezgodność z prawem» w rozumieniu art. 7 § 1 k.k.w. to sprzeczność z przepisami Kodeksu karnego wykonawczego lub innej ustawy będącej podstawą decyzji, ale też samowykonalnymi przepisami ratyfikowanych umów międzynarodowych, stosowanymi bezpośrednio przepisami Konstytucji RP, a także aktami prawnymi o charakterze wykonawczym, przy czym przedmiotem kontroli sądowej może być obraza zarówno prawa materialnego, jak i prawa procesowego. Wprawdzie z treści rozważanego przepisu nie wynika wprost, że niezgodność z prawem odnosi się zarówno do sfery prawa materialnego, jak i prawa procesowego, lecz kwestia ta nie powinna budzić zasadniczych wątpliwości. Na konieczność takiego odczytania podstaw skargi z art. 7 § 1 k.k.w. wskazują zawarte w Kodeksie postępowania karnego regulacje związane z zarzutami obrazy prawa (art. 438 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz art. 523 § 1 k.p.k.). Jest przecież bezsporne, że stanowiące podstawę kasacyjną rażące naruszenie odnosi się do sfery prawa materialnego lub procesowego. Pogląd taki dominuje także w przywołanym wcześniej piśmiennictwie (zob. również P. Tarwacki: Zgodność z prawem decyzji badanej przez sąd penitencjarny na podstawie skargi z art. 7 k.k.w., *Palestra* 2017, nr 7-8, s. 80 - 82). Zagadnieniem spornym w literaturze jest natomiast to, czy zarzut niezgodności z prawem spowodowanej obrazą prawa procesowego wymaga wykazania wpływu naruszenia na treść rozstrzygnięcia. Opowiadając się za brakiem potrzeby wykazywania wpływu naruszenia prawa na treść skarżonej decyzji wskazano, że skoro przepis art. 7 § 1 k.k.w. w swoisty sposób reguluje zagadnienie przyczyn odwoławczych, to art. 438 k.p.k. nie ma zastosowania, zatem zarzut naruszenia prawa może być podstawą skargi, niezależnie od tego, czy mogło ono mieć wpływ na treść podjętej decyzji (zob. J. Lachowski i T. Oczkowski: *Skarga (...)*, op. cit., s. 18; J. Lachowski: *Komentarz (...)*, op. cit., s. 47). Wymóg wykazania wpływu naruszenia

prawa na treść skarżonej decyzji został sformułowany przez Z. Hołdę i K. Postulskiego (zob. Komentarz (...), op. cit., teza 27 i P. Tarwackiego (zob. Zgodność z prawem (...), op. cit., 81).

Warto wskazać, że ostatni z wymienionych autorów podkreślił, iż «Wyjątki od zasady, że decyzje procesowe zapadające w postępowaniu karnym podlegają wzruszeniu niezależnie od wpływu naruszenia procedury na treść zapadłego rozstrzygnięcia wskazywane są (...) wyraźnie przez prawodawcę, poprzez zastrzeżenie, że decyzja procesowa z powodu ważkości uchybienia proceduralnego podlega uchyleniu niezależnie od wpływu uchybienia na jego treść (art. 439 § 1 k.p.k.). Wydaje się, że brak jest dobrych argumentów, by odmiennie podchodzić do tego problemu, w tym kontekście realizacji zasady praworządności, na dalszym etapie procesu karnego, tj. w stadium postępowania wykonawczego». Aprobując przytoczoną argumentację dodać należy, że przyjęcie poglądu o braku potrzeby wykazywania wpływu obrazy prawa procesowego na wydaną decyzję doprowadziłoby do dysfunkcjonalności postępowania skargowego, ponieważ stwierdzenie jakiegokolwiek naruszenia przepisów postępowania pociągałoby za sobą konieczność wzruszenia decyzji.

(...) przedmiotem kontrowersji w piśmiennictwie jest także kwestia dopuszczalności wkraczania w postępowaniu skargowym przez sąd w przestrzeń uznaniowości organu wydającego skarżoną decyzję. Inaczej mówiąc przedmiotem sporu jest to, czy decyzja organu postępowania wykonawczego oparta na uznaniu, może zostać oceniona jako niezgodna z prawem. Autorzy opowiadający się za dopuszczalnością kontroli decyzji opartej na uznaniu organu wskazują, że nawet tam gdzie przepis prawa nie zobowiązuje organu do wydania rozstrzygnięcia o określonej treści, lecz jedynie daje mu taką możliwość, decyzja nie może być dowolna. Podkreśla się, że musi być ona poparta ustalonymi przez organ faktami, logicznie przez niego ocenionymi, zachowany być musi także tryb jej wydania. Niedochowanie tych warunków powoduje, że decyzja narusza prawo (zob. J. Lachowski, T. Oczkowski: Skarga (...), op. cit., s. 18; J. Lachowski: Komentarz (...), op. cit., s. 47; Z. Hołda, K. Postulski: Komentarz (...), op. cit., tezy 28 - 31). Odmienny punkt widzenia przedstawiony został przez P. Tarwackiego i S. Tarapatę. Pierwszy z wymienionych (zob. Zgodność (...), op. cit., s. 82 - 83) stwierdził, że «jeżeli akt prawny stwarza jedynie możliwość zastosowania określonego przepisu prawa materialnego, to niezastosowanie takiego przepisu nie stanowi naruszenia prawa. Do kwestionowania

prawidłowości takiego rozstrzygnięcia w postępowaniu karnym służy w zależności od sytuacji procesowej zarzut błędu w ustaleniach faktycznych lub rażąco niewspółmiernej kary». Nie wyklucza to jednak możliwości kontroli decyzji organu opartej na uznaniu w perspektywie obrazu prawa materialnego lub procesowego (s. 83 - 84). Z kolei S. Tarapta (op. cit., s. 4 - 13) wywiódł, że «użyte w art. 7 § 1 k.k.w. wyrażenie >>niezgodność z prawem<< winno być szeroko rozumiane. W terminie tym mieści się również sytuacja, kiedy orzeczenie nie odpowiada prawu wskutek pierwotnego popełnienia przez organ postępowania wykonawczego błędu w ustaleniach faktycznych lub wymierzenia w sposób oczywisty zbyt surowej kary (co oznacza, że skazany może podnosić zarzut błędu w ustaleniach faktycznych i tylko wtedy, gdy mógł on mieć wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia, zaś niewspółmierności kary wówczas, kiedy jest ona na pierwszy rzut oka widoczna). Z tej przyczyny nie można się zgodzić z przeciwnym poglądem (...). Kwestionowane ujęcie wykładnicze nie spełnia bowiem minimalnego standardu konstytucyjnego w zakresie poddania sądowej kontroli orzeczeń naruszających prawa lub wolności jednostki. Natomiast przyjęcie prezentowanej perspektywy pozwala takie zagrożenie wyeliminować». Zacytowane stanowisko jest następstwem wyводу, z którego wynika, że «stosując prokonstytucyjną wykładnię art. 7 § 1 k.k.w., można przyjąć, iż w kategorii >>niezgodności z prawem<< mieszczą się przypadki, kiedy to decyzja organu postępowania wykonawczego nie odpowiada prawu wskutek jej oparcia na błędnych ustaleniach faktycznych lub wymierzenia skazanemu niewspółmiernej kary dyscyplinarnej. Prowadziłoby to do wniosku, że większość tych uchybień, które ujęto w czterech punktach art. 438 k.p.k., na gruncie art. 7 § 1 k.k.w. mieści się w jednej zgeneralizowanej formule».

Ostatni z przytoczonych poglądów jest trudny do zaakceptowania, ponieważ, jak się wydaje, ignoruje językowe dyrektywy wykładnicze związane z rozumieniem niezgodności z prawem, a także dorobek orzeczniczy związany z wykładnią obrazu prawa na gruncie art. 438 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz art. 523 § 1 k.p.k. Warto przypomnieć, że podstawą kasacji, pomijając bezwzględne przyczyny uchylenia orzeczenia, jest inne rażące naruszenie prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia. Jest oczywiste, że w naruszeniu prawa (materialnego lub procesowego) nie mieści się ani błąd w ustaleniach faktycznych, ani rażąca niewspółmierność kary. Nie oznacza to jednak, że kwestie natury faktycznej, czy też rozstrzygnięcie o karze nie mogą być przedmiotem kontroli kasacyjnej. Kontrola na tej płaszczyźnie może być

jednak prowadzona jedynie w kontekście zarzutów naruszenia prawa materialnego lub procesowego. Nie ma żadnych dostatecznych racji, by użyte w art. 7 § 1 k.k.w. wyrażenie «niezgodność z prawem» wyklądać w odmienny sposób. W konsekwencji uznać trzeba, że zgodnie z art. 7 § 1 k.k.w. skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 tego aktu prawnego z powodu obrazy prawa materialnego lub prawa procesowego, jeżeli mogła mieć ona wpływ na treść decyzji, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Decyzje oparte na uznaniu organu, zawarte w nich ustalenia faktyczne i rozstrzygnięcia o karze mogą być skarżone poprzez podniesienie zarzutu niezgodności z prawem w podanym wyżej rozumieniu. W szczególności na płaszczyźnie obrazy prawa procesowego kwestionowane mogą być: sposób gromadzenia dowodów, kompletność zgromadzonego materiału dowodowego oraz prawidłowość jego oceny” (Postanowienie SN z dnia 25 czerwca 2020 r., sygn. akt IKZP 3/20). Wbrew więc twierdzeniom skarżącego rozwiązanie zawarte w art. 7 § 1 k.k.w. jest spójne z innymi przepisami k.k.w., co przesądza o tym, że stanowi świadomą decyzję ustawodawcy oraz jest logiczne. Odmiennie, to poszerzenie zakresu kontroli do pełnej kontroli odwoławczej przekształciłoby ujętą w tym przepisie skargę, będącą swoistym i właściwym postępowaniu wykonawczemu środkiem zaskarżenia, w środek odwoławczy, którego rolę w postępowaniu wykonawczym pełni wyłącznie zażalenie, uregulowane w art. 6 § 1 k.k.w., które przysługuje tylko na postanowienia wydawane przez sąd w postępowaniu wykonawczym na podstawie przepisów k.k.w. Ustanowienie więc pełnej kontroli sądowej decyzji organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. doprowadziłoby do przekształcenia określonej w tym przepisie skargi w środek odwoławczy w sytuacji, gdy na gruncie k.k.w. ustawodawca oba te środki wyraźnie odróżnia. Zwrócić należy uwagę, że Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 19 stycznia 2021 r. (sygn. akt SK 47/19) umorzył postępowanie wszczęte z inicjatywy skarżącego, w którym przedmiotem kontroli był również art. 7 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim „ogranicza możliwość sądowej weryfikacji rozstrzygnięć wydanych przez organy postępowania wykonawczego w ramach postępowania dyscyplinarnego skazanych tylko do jednej przyczyny odwoławczej, tj. niezgodności z prawem”. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „żądanie skarżącego opiera się na uzupełnieniu przepisu o określonej treści, zgodnie z koncepcją skarżącego, tj. rozbudowanie przesłanek dotyczących weryfikacji rozstrzygnięć przez organy postępowania wykonawczego w ramach postępowania dyscyplinarnego skazanych. To znaczy, że skarżący za pomocą kontroli konstytucyjności prawa chce

zrealizować swoje postulaty *de lege ferenda*, które stanowią odmienną koncepcję normatywną od przyjętej przez ustawodawcę. Tymczasem dążenie do uzupełnienia przepisów aktu normatywnego o nowe treści wychodzi poza zakres określony instytucją skargi konstytucyjnej”. Przesądza to w ocenie Sejmu, że w przedmiotowym przypadku istnieje niepodlegające kognicji Trybunału Konstytucyjnego zaniechanie ustawodawcze, wobec czego postępowanie w tym zakresie podlega **umorzeniu** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy oTK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Warto też przywołać – w przypadku w którym TK nie podzieliłby poglądu o istnieniu w niniejszej sprawie zaniechania ustawodawczego – ustalenia TK w sprawie o sygn. akt Ts 391/15. W sprawie tej Trybunał Konstytucyjny uznał, że zarzut niezgodności art. 7 § 1 k.k.w. z art. 31 ust. 3, art. 32, art. 41 ust. 4, art. 45, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji, a także zarzut niezgodności art. 7 § 5 k.k.w. z art. 45, art. 32, art. 41 ust. 4, art. 78, art. 176 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji są oczywiście bezzasadne. Trybunał Konstytucyjny podniósł w nim, iż: „[...] na tle dotychczasowego orzecznictwa Trybunał uznał za zróżnicowane sytuacje, w których sąd wykonuje czynności związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, i sytuacje w których sąd wykonuje czynności z zakresu ochrony prawnej (zob. np. wyrok TK z 12 maja 2003 r., sprawa SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38). Przy czym przyjął, że wykonywanie czynności z zakresu ochrony prawnej zmierza do ochrony jednostki przed arbitralnością działań podmiotu sprawującego władztwo publiczne (zob. wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sprawa K 21/99; OTK ZU nr 4/2000, poz. 109, 2 kwietnia 2001 r., sprawa SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52 oraz 12 maja 2003 r., sprawa SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38). Powyższe zróżnicowanie zadań sądu pozwala na stwierdzenie, że ogólnie określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu obejmuje prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości, tj. merytorycznego rozstrzygnięcia spraw jednostki, oraz prawo do sądowej kontroli aktów, które godzą w konstytucyjne wolności i prawa jednostki (zob. wyrok TK z 13 stycznia 2015 r., sprawa SK 34/12, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 1). W wyroku z 12 maja 2011 r. w sprawie P 38/08 (OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33) Trybunał stwierdził, że Konstytucja nie reguluje «bezpośrednio zagadnienia liczby organów prowadzących postępowanie mające na celu rozstrzygnięcie sprawy i nie zakazuje[...] ani rozdzielania czynności podejmowanych w celu rozpatrzenia sprawy między różne organy władzy publicznej,

ani różnicowania zasad postępowania dla poszczególnych organów. Z perspektywy Konstytucji istotne jest, aby ostateczne i wiążące rozstrzygnięcie sprawy należało do sądu sprawującego wymiar sprawiedliwości. [...] Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem konstytucyjnym wystarczy, by w kompetencji sądów była ostateczna weryfikacja rozstrzygnięcia organu niesądowego [...]. Nie budzi więc wątpliwości, że prawo do sądu jest zachowane na gruncie takich regulacji, które - dopuszczając możliwość uruchomienia postępowania przed sądem powszechnym lub sądem administracyjnym - zapewniają kontrolę sądową rozstrzygnięcia, decyzji czy innego aktu indywidualnego kształtującego sytuację prawną jednostki lub innego podmiotu podobnego». Konkludując, Trybunał przypomina, że zakres znaczeniowy pojęcia «sprawowanie wymiaru sprawiedliwości» nie pokrywa się z zakresem znaczeniowym pojęcia «wiążące rozpoznanie spraw» w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Tym samym nie jest konieczne, by ustawodawca powierzył wszelkie rozpoznawanie spraw jedynie sądom. Trybunał dodaje przy tym, że ustawodawca ma możliwość powierzenia rozstrzygania spraw niebędących przedmiotem rozpoznania w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości organom pozasądowym. W tym kontekście obowiązkiem wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie jednostce dostępu do sądu, procedującego zgodnie z zasadami w nim przewidzianymi, w celu zagwarantowania możliwości poddania kontroli rozstrzygnięcia organu pozasądowego (zob. wyrok TK z 13 stycznia 2015 r. w sprawie SK 34/12, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 1)".

Mając na uwadze powyższe, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż "na gruncie niniejszej sprawy kontrola w drodze rozpoznania skargi na decyzje organów, o których mowa w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w., stanowi zadanie z zakresu ochrony prawnej. Trybunał uznaje w związku z tym, że nie doszło do naruszenia prawa skarżącego do sądu. W tym zakresie bowiem sąd nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości. Powoduje to, jak wskazuje Trybunał, że aby prawo do sądu było zabezpieczone, koniecznym i jedynym obowiązkiem ustawodawcy jest zapewnienie możliwości kontroli rozstrzygnięcia organów przez sąd. Takie prawo przewiduje wprost art. 7 § 1 k.k.w. Skazany w jego świetle może zaskarżyć decyzję organów, o których mowa w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. do właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu. Okoliczność ta przesądza o uznaniu za bezzasadne zarzutów niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 45 ust. 1 Konstytucji".

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 78 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że unormowane tam prawo "nie ma charakteru

absolutnego, co wynika bezpośrednio z treści tego artykułu ustawy zasadniczej". Jednocześnie zwrócił uwagę, iż "ustrojodawca w art. 78 Konstytucji nie precyzuje, jaki charakter powinny mieć środki prawne służące urzeczywistnieniu prawa do zaskarżenia. Trybunał w swym orzecznictwie wskazał wprawdzie, że środki zaskarżenia pozostawione przez ustawodawcę do dyspozycji strony muszą pozostawać w ścisłym związku z całokształtem unormowań determinujących przebieg danego postępowania, nie oznacza to jednak konieczności podejmowania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych w postępowaniu sądowym ani niezbędności przeprowadzania kontroli rozstrzygnięcia organu przez dwie instancje sądowe. Istotą prawa wynikającego z art. 78 Konstytucji jest przede wszystkim «umożliwienie» stronie uruchomienia procesu weryfikacji rozstrzygnięć podjętych w pierwszej instancji (zob. wyroki TK z: 16 listopada 1999 r., sprawa SK 11/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 158, 31 lipca 2002 r., sprawa SK 31/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 49; 11 maja 2004 r., sprawa K 4/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 41 oraz 13 marca 2013 r., sprawa K 25/10, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 27)".

Wobec powyższych ustaleń Trybunał Konstytucyjny za oczywiście bezzasadny uznał zarzut naruszenia przez kwestionowane przepisy art. 78 Konstytucji, stwierdzając przy tym: "Zapewnienie skarżącemu możliwości wniesienia skargi do sądu stanowi w przekonaniu Trybunału realizację jego prawa do zaskarżenia rozstrzygnięcia zapadłego w pierwszej instancji. Kontrola decyzji nie musi bowiem przybierać postaci dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Przy tym wydanie decyzji zostało powierzone organom postępowania wykonawczego[...], które to organy odpowiadają standardom, jakie wyznacza konstytucyjna zasada sprawiedliwości proceduralnej. Jednocześnie Trybunał zwraca uwagę na to, że w sprawie, w związku z którą sformułowano niniejszą skargę, prawo do odwołania od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji skarżący zrealizował, wnosząc do właściwego miejscowo sądu penitencjarnego skargę na zarządzenie sędziego penitencjarnego".

Z kolei w odniesieniu do wzorca kontroli z art. 176 ust. 1 Konstytucji sąd konstytucyjny skonstatował, że przepis ten "ma przede wszystkim charakter ustrojowy - nakazuje ustawodawcy takie ukształtowanie ustroju sądów i procedury postępowania przed nimi, by zapewnić zainteresowanemu dostęp do sądu drugiej instancji. Zasada dwuinstancyjności postępowania wyrażona w art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej odnosi się jednak, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, jedynie do «postępowania sądowego», czyli, jak to obrazowo określił Trybunał, postępowania,

które «od początku do końca» toczy się przed sądem (zob. m.in. wyrok z 8 grudnia 1998 r., sprawa K 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz.117). Zdaniem Trybunału występujące w art. 176 ust. 1 Konstytucji «pojęcie »postępowanie sądowe «trzeba łączyć z kompetencją zastrzeżoną przez Konstytucję na rzecz sądów, czyli ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości» (zob. wyrok TK z 30 października 2012 r., sprawa SK 20/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 110). Nie dotyczy ono natomiast sytuacji, w których sąd działa jako organ kontrolujący inne niż rozstrzygnięcia sądowe akty władzy publicznej w celu ochrony jednostki przed arbitralnością jej działania (sprawuje czynności z zakresu ochrony prawnej). Inaczej mówiąc, wymaganie dwuinstancyjności nie odnosi się do tych postępowań, które są poddane kontroli sądu jedynie na końcowym ich etapie". Biorąc pod uwagę "poczynione wcześniej ustalenia dotyczące charakteru czynności , jaką jest orzekanie przez sąd okręgowy o zgodności z prawem decyzji pozasądowych organów postępowania wykonawczego", Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że "do postępowania, w związku z którym wniesiona została skarga konstytucyjna, nie odnosi się wymóg dwuinstancyjności postępowania sądowego, o którym mowa w art. 176 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten nie jest zatem adekwatnym wzorcem kontroli zaskarżonych regulacji, co przesądza o niemożności nadania dalszego biegu przedmiotowej skardze".

Powyższe konstatacje, jak stwierdził ponadto Trybunał Konstytucyjny, "implikują także konieczność uznania za oczywiście bezzasadny zarzutu naruszenia art. 77 ust. 2 Konstytucji przez zaskarżony art. 7 § 5 k.k. w. [...] W art. 77 ust. 2 przewidziany jest zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw, który stanowi dopełnienie konstytucyjnej gwarancji prawa do sądu (zob. wyrok TK z 10 maja 2000 r., sprawa K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). W tym kontekście Trybunał wskazuje, że zaskarżone regulacje zabezpieczają konstytucyjne prawo do sądu, a tym samym gwarantują dostępność drogi sądowej, co przesądza o stwierdzeniu oczywistej bezzasadności zarzutu".

Wszystko to dało Trybunałowi Konstytucyjnemu podstawy, aby uznać zarzuty niekonstytucyjności art. 7 § 1 i art. 7 § 5 k.k.w. za oczywiście bezzasadne, co przełożyło się na stwierdzenie, że bazująca na nich skarga konstytucyjna jest niedopuszczalna i nie można jej nadać dalszego biegu. Powyższe, obszernie przywołane, ustalenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt Ts 391/15 nie straciły na aktualności i stąd w pełni uprawnione jest odniesienie ich do postawionych w niniejszej sprawie zarzutów niekonstytucyjności art. 7 § 1 i art. 7 § 5 k.k.w. To z kolei

przekonuje, że twierdzenia skarżącego o niekonstytucyjności tych przepisów są oczywiście bezzasadne.

6. Oceniając spełnienie wymogu odpowiedniego uzasadnienia zarzutów oraz wskazania przez skarżącego prawidłowych wzorców kontroli, należy podkreślić, że w myśl art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, skarga konstytucyjna musi zawierać, oprócz sformułowania zarzutu niezgodności kwestionowanego aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, także jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Na skarżącym spoczywa również ciężar udowodnienia, w zakresie objętym skargą, niezgodności ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi. Jak konsekwentnie przyjmował Trybunał na tle analogicznych postanowień wcześniejszych ustaw regulujących postępowanie przed TK (w szczególności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), „ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją” (orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96 oraz wyroki TK z: 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 34/99; 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04). Podkreślić należy także, iż – zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny jest związany treścią oraz granicami rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Nie może też – wychodząc poza granice określone w skardze – wyręczać skarżącego w doborze argumentacji adekwatnej do podnoszonych w piśmie procesowym wątpliwości (zob. np. postanowienie TK z 15 października 2009 r., sygn. akt P 120/08; wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10).

W orzecznictwie TK konsekwentnie podkreśla się, że prawidłowe pismo inicjujące postępowanie przed Trybunałem powinno zawierać szczegółową i precyzyjną jurydyczną argumentację uprawdopodobniającą stawiane zarzuty (zob. np. postanowienia TK z: 17 listopada 2011 r., sygn. akt Ts 40/11; 2 lutego 2012 r., sygn. akt Ts 93/11). Wymogu tego nie spełniają uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań (zob. np. wyrok TK z 5 czerwca 2014 r., sygn. akt K 35/11; postanowienie TK z 13 stycznia 2015 r., sygn. akt K 44/13). Uzasadnienie zarzutów nie może być traktowane powierzchownie i instrumentalnie, nie może mieć charakteru pozornego. Z tego samego względu nie wystarcza sformułowanie samej tezy o niekonstytucyjności przepisu wraz z przytoczeniem

literalnego brzmienia wzorca kontroli (zob. wyrok TK z 31 lipca 2015 r., sygn. akt K 41/12). „Wobec respektowania generalnej zasady, jaką jest domniemanie konstytucyjności aktu normatywnego, samo wskazanie w *petitum* wzorca kontroli, bez szczegółowego odniesienia się w uzasadnieniu do kwestionowanej regulacji prawnej lub lakoniczne sformułowanie zarzutu niekonstytucyjności nie może zostać uznane za «uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie» w rozumieniu przepisów regulujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym” (postanowienie TK z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13). W świetle utrwalonej praktyki orzeczniczej „[w]ymóg uzasadnienia należy rozumieć jako nakaz odpowiedniego udowodnienia zarzutów w kontekście każdego wskazanego wzorca kontroli (zarówno przyjętego jako wzorzec podstawowy, jak i mającego charakter związkowy)” (postanowienie TK z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13; postanowienie TK z 5 czerwca 2019 r., sygn. akt SK 29/18). Jak stwierdził TK w wyroku z 8 września 2005 r. (sygn. akt P 17/04): „Zarzut niezgodności przepisu stanowiącego przedmiot zaskarżenia z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą powinien być poparty przytoczeniem argumentów podważających domniemanie konstytucyjności przepisu” (zob. także postanowienie TK z 26 maja 2015 r., sygn. akt SK 6/13). W wyroku z 19 października 2010 r. (sygn. akt P 10/10) Trybunał wskazał, że: „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”. Oznacza to, że nie czyni zadość rozważanej powinności samo przywołanie przepisu stanowiącego przedmiot kontroli i przepisu będącego wzorcem tej kontroli (nawet wraz z podaniem sposobu rozumienia obu wymienionych przepisów) bez przedstawienia chociażby jednego argumentu wskazującego na niezgodność tych regulacji prawnych (zob. postanowienie TK z 26 listopada 2019 r., sygn. akt K 5/16). Przy czym przedstawiane przez skarżącego argumenty muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej a tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli. Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz regulacje konstytucyjne, z którymi kwestionowane przepisy są, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność

polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej (zob. wyrok TK z 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09).

7. Uwzględniając powyższe należy zauważyć, że skarżący kwestionując zgodność art. 7 § 5 k.k.w. z art. 37 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 30 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, dlatego że wyłącza możliwość poddania kontroli instancyjnej postanowienia sądu penitencjarnego, tych obowiązków nie zrealizował. Przykładowo w zakresie art. 2 Konstytucji wskazał jedynie, że „demokratyczne państwo prawa ma za zadanie chronić zasadę bezpieczeństwa prawnego oraz zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa” (skarga konstytucyjna, s. 3). Uzasadniając niezgodność z art. 30 i art. 37 ust. 1 Konstytucji stwierdził, że „[z] przyrodzonej godności człowieka, której przymiotami są szacunek należny każdemu człowiekowi oraz jego podmiotowość w szczególności wobec organów władzy publicznej wynika prawo do korzystania z praw i wolności konstytucyjnych (art. 37 ust. 1), w tym prawa do sądu oraz postępowania dwuinstancyjnego” (tamże). Natomiast do zarzutu nieproporcjonalnego ograniczenia praw i wolności konstytucyjnych (art. 31 ust. 3 Konstytucji) skarżący, w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, w ogóle się nie odniósł. Podobnie w zakresie prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) naruszenie swojego prawa uzasadnił lakonicznie pozbawieniem „prawa do merytorycznego rozpoznania sprawy co do jej istoty, prawa do obrony oraz prawa do postępowania dwuinstancyjnego”. Podobnie szczątkowe uzasadnienie odnosi się do art. 176 ust. 1 Konstytucji, skarżący nie wykazał, że zwarta w nim gwarancja odnosi się do orzekania przez sąd penitencjarny o zgodności z prawem decyzji pozasądowych organów postępowania wykonawczego. Wręcz przeciwnie uwzględniając charakter tej czynności, w związku z którą została wniesiona skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie, nie odnosi się do niej, określony w art. 176 ust. 1 Konstytucji, wymóg dwuinstancyjności postępowania sądowego.

Również w przypadku art. 116 § 1 k.k.w. skarżący w uzasadnieniu swojej skargi nie przedstawił należytego uzasadnienia niezgodności wymienionego artykułu z przywołanymi przez siebie wzorcami kontroli. W przypadku art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1-3 Konstytucji skarżący wskazał jedynie, że polecenie przyjęcia postawy stojącej, której nieprzyjęcie stanowiło jedną z przyczyn jego ukarania, nie mieści się w zakresie wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji przesłanek ograniczenia

konstytucyjnych praw i wolności. Nie przedstawił jednak analizy proporcjonalności dekodowanego z art. 116 § 1 k.k.w. ograniczenia, ani też nie wskazał, który z elementów testu proporcjonalności (przydatność, niezbędność i proporcjonalność *sensu stricto*) został naruszony. W swych lakonicznych rozważaniach odnoszących się do zgodności art. 116 § 1 k.k.w. z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1-3 Konstytucji nie uwzględnił, że jest osobą pozbawioną wolności, co stanowi istotne kryterium oceny ograniczeń, którym podlega. W przypadku powołanego związkowo art. 30 Konstytucji, skarżący nie wyjaśnił, w jaki sposób wykonanie obowiązków, o których mowa w art. 116 § 1 k.k.w., prowadzi do „odpodmiotowienia osoby pozbawionej wolności” (skarga konstytucyjna, s. 5). Również w przypadku wskazanych jako samodzielne wzorce kontroli art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji skarżący nie określił, w jaki sposób art. 116 § 1 k.k.w. narusza wyrażony w art. 40 Konstytucji zakaz stosowania tortur oraz okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karania, a także kar cielesnych, czy też uchybia zagwarantowanemu w art. 41 ust. 4 Konstytucji prawu osoby pozbawionej wolności do humanitarnego traktowania. Prowadzona przez skarżącego linia argumentacja nie uwzględnia również, że wszystkie nałożone na niego obowiązki, których niewykonanie doprowadziło do ukarania go karą

na okres miesięcy, wynikają *per se* z k.k.w.

Podobnie zarzucając art. 144 § 1 k.k.w. niezgodność z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 173, art. 174, art. 175, art. 177, art. 30 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 37 ust. 1 Konstytucji, skarżący wskazał jedynie, że powyższy przepis jest niezgodny z Konstytucją „w zakresie, w jakim kary dyscyplinarne wymierza dyrektor zakładu karnego, a inne kary – również osoba przez niego upoważniona”, oraz stwierdził, iż „kładzie szczególny nacisk na niezgodność przepisu z art. 30 i 37 ust. 1 Konstytucji, które stanowią ogólny zakres podmiotowy praw i wolności” (skarga konstytucyjna, s. 7).

Również w przypadku art. 143 § 1 pkt 4 k.k.w. skarżący w *petitum* wskazywał na jego niezgodność z art. 68 ust. 1, art. 40, art. 41 ust. 1, art. 30 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, przy czym w uzasadnieniu swojej skargi stwierdzał, że „w art. 68 ust. 1 Konstytucji wyrażone zostało prawo do ochrony zdrowia, co powiązane jest z kwestią prawidłowego wyżywienia” (skarga konstytucyjna, s. 7), a pozbawienie „możliwości , na okres do miesięcy jest w ocenie skarżącego «karą niehumanitarną oraz nie znajduje racjonalnego uzasadnienia»” (*ibidem*). Wskazał również, że art. 68 ust. 1 Konstytucji „powiązany jest z art. 30 i 38 Konstytucji,

ochrona zdrowia bowiem jest ściśle związana z ochroną życia, a ta z godnością człowieka” (*ibidem*). Skarżący nie określił więc w jaki sposób kwestionowany przepis narusza art. 40 i art. 41 ust. 4 Konstytucji wobec czego w tym zakresie uzasadnienie skargi konstytucyjnej nie odpowiada wymogom określonym w art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. W zakresie zarzutów związanych z art. 68 ust. 1 Konstytucji, skarżący przyjął, że można wywodzić z niego prawo do „prawidłowego żywienia”, jak się wydaje skarżący kwestionuje realizowanie obecnie tego prawa przez system penitencjarny bowiem podkreślił, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 lutego 2016 r. w sprawie żywienia osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. 2016 poz. 302) stawka dzienna wszystkich posiłków w ciągu dnia to 4 złote. Niezależnie od tego, zgodzić się należy z Prokuratorem Generalnym, że art. 68 ust. 1 Konstytucji „wyraża prawo do korzystania z systemu ochrony zdrowia i przepis ten wprowadza nakaz podejmowania przez władze publiczne takich działań, które są konieczne dla należytej ochrony i realizacji prawa do ochrony zdrowia” (stanowisko Prokuratora Generalnego, s. 41). Stąd też nie zachodzi związek treściowy między art. 68 ust. 1 Konstytucji, a art. 143 § 1 pkt 4 k.k.w., dotyczącym kary dyscyplinarnej

. Zaskarżony przepis nie odnosi się bowiem do korzystania przez skazanych z systemu opieki zdrowotnej. Podobnie związek taki nie zachodzi w przypadku art. 30 i art. 38 Konstytucji, które w ocenie skarżącego są „ściśle związane” z art. 68 ust. 1 Konstytucji, jednak poza wskazaniem na ten związek skarżący nie rozwija swojej argumentacji. Poza tym nie można uznać, że prawo do żywienia, w swoim minimalnym zakresie gwarantujące zachowanie zdrowia osoby skazanej, może być realizowane tylko poprzez jej „dożywianie” przez osoby dla niej najbliższe lub i przez samego skazanego, a nie jest zapewniane w ramach samego systemu penitencjarnego, co zdaje się sugerować skarżący. Niezależnie od tego, to nie normy w systemie penitencjarnym są przedmiotem niniejszej skargi konstytucyjnej. Oprócz tego warto zwrócić uwagę na gwarancje zawarte w art. 145 § 4 k.k.w. zgodnie, z którym „[p]rzed wymierzeniem skazanemu kary dyscyplinarnej, określonej w art. 143 katalog kar dyscyplinarnych § 1 pkt 4 i 5, któremu ze względu na stan zdrowia zezwolono na dokonywanie dodatkowych zakupów artykułów lub częstsze otrzymywanie paczek albo korzystającemu z diety, zasięga się opinii lekarza co do

skutków dla stanu zdrowia skazanego wymierzenia tej kary”. Zgodnie z art. 145 § 5 k.k.w., o zasięgnięciu opinii lekarza dyrektor podejmuje decyzję o ewentualnym odroczeniu wykonania tej kary.

Stąd, w ocenie Sejmu w zakresie tychże wzorców kontroli uzasadnienie skargi konstytucyjnej nie spełnia wymagań wynikających z art. 53 ust. 1 pkt. 3 ustawy o TK. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt. 3 ustawy o TK to skarżący winien był przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zaskarżonej normy. Wymogu takiego nie spełnia obecne w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wskazywanie, że kwestionowane przezeń rozwiązanie jest w jego ocenie niezgodne z Konstytucją.

Oprócz tego, skarżący, wymieniając wzorce kontroli w przypadku art. 7 § 5 k.k.w. (z wyjątkiem art. 45 ust. 1 Konstytucji), art. 116 § 1 k.k.w., art. 143 § 1 k.k.w., art. 144 § 1 k.k.w., nie przedstawił zgodnej z orzecznictwem konstytucyjnym ich interpretacji, czym nie wypełnił obowiązku określonego w art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 5 czerwca 2019 r. (sygn. akt SK 29/18): „zarzut naruszenia określonej zasady lub wartości konstytucyjnej czy prawa konstytucyjnego wymaga odpowiedniego uzasadnienia. 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 (zarówno przyjętego jako wzorzec podstawowy, jak i mającego charakter związkowy). Merytoryczne rozpoznanie sprawy uzależnione jest nie tylko od precyzyjnego oznaczenia przez inicjatora postępowania przed Trybunałem wzorców konstytucyjnych, ale i zgodnej z orzecznictwem konstytucyjnym ich interpretacji oraz odpowiedniego (adekwatnego) przyporządkowania do przedmiotu kontroli. Uzasadnienie zarzutów powinno opierać się na przedstawieniu w skardze konstytucyjnej takiej argumentacji, która uprawdopodobni ewentualną niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów”. 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. Krytyka ta powinna zaś bazować na konkretnych, merytorycznych i przekonujących argumentach (zob. np. 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).

8. Wobec powyższego należy stwierdzić, że w niniejszym postępowaniu nie aktualizuje się kompetencja orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego. Stąd też, w ocenie Sejmu, postępowanie powinno zostać **umorzone w całości** z powodu niedopuszczalności wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek