



Warszawa, 28 października 2022 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 80/21
BAS-WAK-3092/21

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M Sp. z o.o. z siedzibą w Ł z 21 stycznia 2021 r. (sygn. akt SK 80/21), 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 orzeczenia.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. W dniu 13 grudnia 2021 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej M Sp. z o.o. z siedzibą w Ł z 21 stycznia 2021 r. (dalej: skarżąca). Sprawa została zarejestrowana pod sygn. akt SK 80/21.

2. Zarządzeniem z 5 maja 2021 r. Trybunał Konstytucyjny wezwał skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, co skarżąca zrealizowała pismem z 20 maja 2021 r. Zarządzeniem z 6 września 2021 r. Trybunał Konstytucyjny ponownie wezwał skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tym razem braki zostały uzupełnione w piśmie z 20 września 2021 r. W konsekwencji, Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 30 listopada 2021 r., sygn. akt Ts 62/21, nadał skardze dalszy bieg.

3. Przedmiot kontroli w sprawie stanowi kwestia zgodności art. 767^{3a} § 1 i 3, art. 795 § 1, 2, 2¹ i 3 w związku z art. 394³ § 2 pkt 2 w związku z art. 394³ § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43 poz. 296, ze zm.; obecnie t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 176 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 178 Konstytucji. Jak wskazała skarżąca, kwestionowane przepisy: „naruszają prawo strony do dwuinstancyjnego postępowania, gdyż orzeczenie referendarza sądowego, któremu nie przysługuje atrybut niezawisłości i bezstronności nie może być uważane za gwarantujące prawo do rozpoznania sprawy przez instancję sądową”.

4. Kwestionowane regulacje mają następujące brzmienie:

Artykuł 767^{3a} k.p.c.:

§ 1. Wniesienie skargi na postanowienie referendarza sądowego nie powoduje utraty mocy zaskarżonego postanowienia.

§ 3. Sąd rozpoznaje skargę w składzie jednego sędziego jako sąd drugiej instancji. Po rozpoznaniu skargi sąd utrzymuje w mocy lub zmienia zaskarżone postanowienie, stosując odpowiednio przepisy o zażaleniu.

Artykuł 795 k.p.c.:

§ 1. Na postanowienie sądu co do nadania klauzuli wykonalności przysługuje zażalenie.

§ 2. Termin do wniesienia zażalenia biegnie dla wierzyciela od dnia wydania mu tytułu wykonawczego lub zawiadomienia go o utworzeniu tytułu wykonawczego w systemie teleinformatycznym albo od dnia ogłoszenia postanowienia odmownego, a gdy ogłoszenia nie było – od dnia doręczenia tego postanowienia. Dla dłużnika termin ten biegnie od dnia doręczenia mu zawiadomienia o wszczęciu egzekucji. W razie zgłoszenia wniosku, o którym mowa w art. 794² § 2 albo 3, termin ten biegnie od dnia doręczenia stronie uzasadnienia postanowienia albo postanowienia z uzasadnieniem.

§ 2¹. W przypadkach, o których mowa w art. 778¹, art. 778², art. 786, art. 787, art. 787¹, art. 788 i art. 789, lub gdy tytułem egzekucyjnym nie jest orzeczenie sądu albo referendarza sądowego, sąd drugiej instancji, uwzględniając zażalenie wierzyciela na postanowienie o odmowie nadania klauzuli wykonalności, uchyla zaskarżone postanowienie i przekazuje wniosek do ponownego rozpoznania, jeżeli zachodzą podstawy do nadania klauzuli wykonalności.

§ 3. Przepisy § 2 i 2¹ stosuje się odpowiednio do skargi na postanowienie referendarza sądowego.

Artykuł 394³ k.p.c.:

§ 2. Za zażalenie wniesione jedynie dla zwłoki w postępowaniu uważa się: [...]
2) zażalenie na postanowienie wydane w wyniku czynności wywołanych wniesieniem przez tę samą stronę wcześniejszego zażalenia

- chyba że okoliczności sprawy wykluczają tę ocenę.

Artykuł 394³ k.p.c.:

§ 3. Zażalenie, o którym mowa w § 1, pozostawia się w aktach sprawy bez żadnych dalszych czynności, w szczególności nie przedstawia się go do

rozpoznania sądowi właściwemu. To samo dotyczy pism związanych z jego wniesieniem.

5. Przybliżając kwestionowane przez skarżącą przepisy wskazać należy, że kodeks postępowania cywilnego przewiduje zaskarżalność orzeczeń wydawanych przez referendarzy sądowych. Kluczowy przepis stanowiący przedmiot skargi konstytucyjnej (art. 767^{3a} k.p.c.) określa sposób zaskarzania czynności dokonywanych w postępowaniu egzekucyjnym przez referendarzy sądowych. Z przepisu tego wynika, że zaskarżone orzeczenie referendarza sądowego wydane w postępowaniu egzekucyjnym nie traci mocy. Oznacza to, że skarga na orzeczenie referendarza sądowego nie ma skutku niweczącego. Po rozpoznaniu skargi na orzeczenie referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym sąd albo utrzymuje zaskarżone postanowienie w mocy, albo je zmienia. Rozpoznający skargę na orzeczenie referendarza sądowego sąd działa jako sąd drugiej instancji (zob. T. Partyk [w:] *Komentarz do niektórych zmian Kodeksu postępowania cywilnego*, red. O.M. Piaskowska, Warszawa 2019, Lex, Kom. do art. 767^{3a}, nb 2, 6, 9). W związku z tym, że skargę na orzeczenie referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym rozpoznaje sąd działający jako sąd drugiej instancji, na postanowienie sądu nie przysługuje zażalenie (por. K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2022, Legalis, Kom. do art. 767^{3a}, nb 3).

II. Stan faktyczny i zarzuty skarżącej

1. Postanowieniem z kwietnia 2020 r., sygn. akt , referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym w B nadał klauzulę wykonalności aktowi notarialnemu z marca 2019 r. Zażalenie od tego postanowienia wniosła skarżąca, która we wskazanym postępowaniu występowała w charakterze dłużnika. Rozpoznając zażalenie, Sąd Rejonowy w B , postanowieniem z października 2020 r., sygn. akt , utrzymał w mocy rozstrzygnięcie referendarza sądowego z kwietnia 2020 r. Następnie skarżąca wywiodła zażalenie na orzeczenie Sądu Rejonowego w B z października 2020 r., zaskarżając je w całości. Postanowieniem z listopada 2020 r., sygn. akt , Sąd Rejonowy w B odrzucił zażalenie skarżącej, a postanowieniem

z grudnia 2020 r. odrzucił wniosek o sporządzenie uzasadnienia rozstrzygnięcia z listopada 2020 r. Wniosek ten skarżąca złożyła grudnia 2020 r. Wymaga podkreślenia, że w obowiązującym stanie prawnym złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia warunkuje wniesienie środka odwoławczego. Doręczając odpis postanowienia, zarządzeniem z grudnia 2020 r., skarżącą poinformowano, że kolejne zażalenia i pisma będą składane do akt bez nadawania im dalszego biegu na podstawie art. 394³ § 2 pkt 2 k.p.c. w związku z art. 394³ § 3 k.p.c.

2. Orzeczeniem, z którym strona skarżąca wiąże naruszenie swoich praw jest postanowienie Sądu Rejonowego w B z grudnia 2020 r., sygn. akt , w którym odrzucono jej wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia z listopada 2020 r. W tym stanie faktycznym skarżąca wniosła skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego.

3. Skarżąca kwestionuje, że referendarz sądowy, wydając postanowienie (*in concreto* dotyczące nadania klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu) działa jako pierwsza instancja, a w konsekwencji sąd rozpoznający skargę na orzeczenie referendarza jest sądem drugiej instancji i tym samym nie przysługuje zażalenie na jego orzeczenie. Na tym tle, w ocenie skarżącej: „[...] rozstrzygnięcie referendarza nie może zostać uznane za gwarantowane normami Konstytucji rozstrzygnięcie instancji sądowej, gdyż referendarzowi nie przysługuje atrybut niezawisłości i bezstronności” (skarga, s. 1).

Zdaniem skarżącej, naruszono jej prawo do dwuinstancyjnego postępowania. Skarżąca powołała się na rozumienie zasady dwuinstancyjności wyrażone w wyroku TK z 13 lipca 2009 r., sygn. akt SK 46/08 i stwierdziła, że: „w tym stanie faktycznym i prawnym wnioski i twierdzenia zawarte powyżej są w pełni uzasadnione i zasługują na uwzględnienie” (skarga, s. 3).

III. Analiza formalnoprawna

1. Skarga konstytucyjna stanowi nadzwyczajny środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Dopuszczalność jej wniesienia obwarowano szeregiem wymogów wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U.

z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK). Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania powinien badać, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. postanowienia TK z: 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15; 14 listopada 2017 r., sygn. akt SK 4/16; 9 kwietnia 2019 r., sygn. akt SK 7/19). Jednocześnie uczestnicy postępowania, w tym Sejm, nie są zwolnieni z obowiązku analizy przesłanek formalnych dopuszczalności skargi, mimo wcześniejszego wstępnego jej rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Weryfikacja dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie kończy się bowiem w fazie jej wstępnego rozpoznania, lecz jest aktualna przez cały czas jej rozpatrywania (zob. postanowienie TK z 25 sierpnia 2020 r., sygn. akt. SK 65/19 i przywołane tam orzecznictwo).

W konsekwencji, składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu TK z 30 listopada 2021 r. o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. W ramach powyższego przepisu, a także unormowań ustawowych, precyzujących zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony praw, należy stwierdzić, że jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi jest przepis prawny wykazujący podwójną kwalifikację. Po pierwsze, musi być on podstawą wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego orzeczenia, naruszającego podstawowe prawa skarżącego. Po drugie, przyczyna takiego naruszenia tkwić winna w normatywnej treści uregulowania, które skarżący czyni przedmiotem wnoszonej skargi konstytucyjnej. W zakresie przedmiotu skargi konstytucyjnej mieści się zatem wyłącznie norma prawna stanowiąca efekt działania prawotwórczego organów państwa. Tak określony przedmiot skargi determinuje również cel korzystania z tego środka ochrony praw i wolności. Jest nim eliminacja z systemu obowiązującego prawa normy prawnej, której niezgodność z Konstytucją stwierdzi Trybunał Konstytucyjny (zob. wyrok TK z 6 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 33/04; postanowienia TK z: 21 września 2005 r., sygn. akt SK 32/04 i 16 marca 2010 r., sygn. akt SK 57/08).

Jakkolwiek orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego sformułowane jest zawsze w odniesieniu do konkretnego przepisu jako jednostki redakcyjnej, to zgodnie z ustalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, przedmiotem kontroli konstytucyjnej jest norma prawna, która z tego przepisu wynika (zob. wyrok TK z 15 grudnia 2008 r., sygn. akt P 57/07). Dodatkowo podstawa rozstrzygnięcia obejmuje całokształt przepisów prawa stosowanych przez organ władzy publicznej w celu wydania aktu stosowania prawa. Na tak rozumianą podstawę składają się nie tylko przepisy prawa materialnego, ale również regulacje dotyczące procedury oraz podstawowe przepisy ustrojowe, które tworzą dany organ władzy publicznej i wyposażają go w odpowiednie kompetencje, w ramach których wydane zostaje ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego (zob. wyroki TK z: 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06; 22 marca 2017 r., sygn. akt SK 13/14; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 467-468, nb 4; M. Florczak-Wątor [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2021, Lex, Kom. do art. 79, nb 3). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał również, że jest władny rozstrzygać, czy w przepisach obowiązującego aktu normatywnego nie brakuje unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej (zob. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 16 listopada 2004 r., sygn. akt P 19/03). Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co prawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć – postępując zgodnie z Konstytucją – powinien był unormować.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, że w ogólności rozstrzygnięcie problemu konstytucyjnego określonego przez skarżącą jest dopuszczalne. Jednocześnie strona skarżąca trafnie określiła orzeczenie, z którym wiąże naruszenie swoich praw. W rozpoznawanej sprawie jest nim postanowienie Sądu Rejonowego w B z grudnia 2020 r., w którym odrzucono wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia z listopada 2020 r. Ewentualnego rozważenia wymagałoby natomiast doprecyzowanie przedmiotu kontroli, który został nazbyt szeroko określony przez skarżącą (skarżąca powołała w tym względzie szereg przepisów, tj. art. 767^{3a} § 1 i 3, art. 795 § 1, 2, 2¹ i 3 w związku z art. 394³ § 2 pkt 2 w związku z art. 394³ § 3 k.p.c.). Niemniej, z uwagi na konieczność umorzenia postępowania (o czym niżej), precyzyjne określanie przedmiotu kontroli jest zbędne. Podobne uwagi należy uczynić względem wzorców kontroli (art. 176 ust. 1 w związku

z art. 45 ust. 1 i art. 178 Konstytucji), których skarżąca nie powiązała prawidłowo ze zidentyfikowanym problemem konstytucyjnym. W tym miejscu podkreślić należy, że art. 178 Konstytucji dotyczy sędziów, którzy w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom, a w rozpoznawanej sprawie skarżąca odnosi art. 178 Konstytucji do referendarza sądowego.

3. Skuteczne zainicjowanie kontroli konstytucyjności wymaga od podmiotu skarżącego nie tylko wskazania prawidłowych wzorców konstytucyjnych, które jego zdaniem naruszają kwestionowany przepis, ale także przedstawienia, w jaki sposób zastosowanie zaskarżonego przepisu naruszyło jego prawa i obowiązki, oraz uzasadnienia stanowiska w tym zakresie (art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK). Trybunał Konstytucyjny związany jest bowiem zarzutami sformułowanymi w piśmie procesowym pochodzącym od podmiotu uprawnionego do inicjowania postępowania. Niemniej jednak, zarzuty te mogą zostać rozpoznane tylko wtedy, jeżeli zostały należycie uzasadnione.

Podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym – niezależnie od trybu wszczęcia postępowania – powinien w uzasadnieniu swojego pisma przedstawić proces myślowy jaki doprowadził go do tezy o niezgodności stosowanej w jego sprawie normy z regulacją nadrzędną (M. Wiącek, *Pytanie prawne sądu do Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 312). W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie podkreślał, że: „[p]rzesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Skarżący powinien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, a także opisać sposób tego naruszenia. Argumenty muszą odnosić się do problemu niezgodności zachodzącej między regulacjami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli [...] nie wystarczy, iż skarżący wskaże określone kwestionowane przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 22 września 2021 r., sygn. akt SK 49/20; zob. też np. postanowienia TK z: 2 lutego 2012 r., sygn. akt SK 14/09 i 5 czerwca 2019 r., sygn. akt SK 29/18).

Konieczność uzasadnienia zarzutu sformułowanego w skardze konstytucyjnej związana jest przede wszystkim z domniemaniem konstytucyjności norm prawnych.

W orzecznictwie podkreśla się, że: „ciężar dowodu w procedurze kontroli norm prawnych spoczywa na podmiocie inicjującym postępowanie. Z obowiązku poprawnego wykonania powinności uzasadnienia zarzutu z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie nie może zwolnić skarżący, działający z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK – związany jest zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej” (postanowienie TK z 13 kwietnia 2021 r., sygn. akt SK 55/19; zob. też np. postanowienia TK z: 25 października 1999 r., sygn. akt SK 22/98 oraz 25 lutego 2021 r., sygn. akt SK 54/20). W literaturze również zwraca się uwagę na to, że wymóg uzasadnienia powołanych zarzutów oznacza konieczność przedstawienia argumentów, które przemawiają za stwierdzeniem niezgodności zaskarżonych norm prawnych z normami powołanymi jako podstawa kontroli. Wymóg ten odnosi się do każdego z podniesionych zarzutów niezgodności danej normy (zob. K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przez Trybunał Konstytucyjny*, Przegląd Sejmowy 2004, nr 1, s. 17).

Brak realizacji przez skarżącego powyższych obowiązków skutkuje koniecznością umorzenia postępowania. Dopuszczenie do merytorycznego rozpoznania sprawy oznaczałoby bowiem przerzucenie ciężaru określenia sposobu naruszenia praw skarżącego na sąd konstytucyjny oraz przełamanie zasady domniemania konstytucyjności. To natomiast pozostawałoby w sprzeczności z szeroko rozumianą zasadą skargowości, na której oparte jest postępowanie przed sądem konstytucyjnym. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny: „zarzut niezgodności przepisu stanowiącego przedmiot zaskarżenia z Konstytucją [...] powinien być poparty przytoczeniem argumentów podważających domniemanie konstytucyjności przepisu” (wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. akt P 17/04).

Jednocześnie pamiętać należy, że zadaniem Trybunału Konstytucyjnego jest eliminacja z obrotu prawnego przepisów niezgodnych z ustawą zasadniczą, nie zaś ocena prawidłowości stosowania tych przepisów przez organy władzy publicznej: „[p]rzedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie są akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach skarżących, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane. Trybunał Konstytucyjny jest co do zasady powołany do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego niekonstytucyjnych przepisów prawa. Trybunał Konstytucyjny jest «sądem

prawa», a nie «sądem faktów» [...] Do kognicji Trybunału Konstytucyjnego nie należy więc rozpatrywanie zarzutów dotyczących wykładni dokonanej przez sąd ani zarzutów błędnej subsumcji stanu faktycznego dokonanej w wyroku czy też wadliwości kierunku argumentacji wykorzystanej w ostatecznym orzeczeniu. [...] Dlatego niedopuszczalna jest skarga konstytucyjna na stosowanie prawa” (zob. postanowienie TK z 16 października 2018 r., sygn. akt SK 2/18).

Trybunał Konstytucyjny zwracał także uwagę, iż spełnienie przez skarżącego wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK nie może ograniczać się do cytatów pochodzących z orzecznictwa konstytucyjnego lub sądowego. Przywoływanie treści orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego lub Sądu Najwyższego może jedynie stanowić wzmocnienie argumentacji, ale nie może tej argumentacji zastąpić (postanowienie TK z 24 września 2020 r., sygn. akt Ts 204/17).

4. Uwzględniając przedstawione w pkt. 3 wymogi dotyczące właściwego uzasadnienia zarzutów należy stwierdzić, że o ile strona skarżąca określiła kwestionowane regulacje, na podstawie których sąd orzekł ostatecznie o jej obowiązkach, a także przedstawiła stan faktyczny i wskazała, która konstytucyjna wolność lub prawo zostały naruszone, o tyle nie podała, w jaki sposób doszło do tego naruszenia oraz nie uzasadniła zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi konstytucyjnymi prawami. Nadto nie powołała argumentów lub dowodów na poparcie swojego zarzutu.

Uzasadniając zarzut skarżąca ograniczyła się do następującego stwierdzenia: „rozstrzygnięcie referendum nie może zostać uznane za gwarantowane normami Konstytucji rozstrzygnięcie instancji sądowej, gdyż referendumowi nie przysługuje atrybut niezawisłości i bezstronności”. Następnie skarżąca przytoczyła treść art. 45 ust. 1, art. 176 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji, stwierdzając, że naruszono jej prawo do dwuinstancyjnego postępowania.

Tak sformułowane uzasadnienie zarzutu nie spełnia wskazanych wyżej wymogów. Uzasadnienie skarżącej ma charakter deskryptywny i ocenny, tymczasem powinno mieć charakter analityczny i argumentacyjny.

W tych okolicznościach, z uwagi na nieumotywowanie stanowiska, należy **umorzyć** postępowanie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK jako niedopuszczalne.

5. Warto zauważyć, że stanowisko wskazujące na konieczność umorzenia postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej zarejestrowanej pod sygn. akt SK 80/21 wyraził także Prokurator Generalny (zob. pismo z 23 marca 2022 r., sygn. akt 1001-8.TK.70.2021). Uzasadniając swoje stanowisko Prokurator Generalny stwierdził, że skarżąca poprzestała na przytoczeniu wyłącznie treści przepisów art. 45 ust. 1 i art. 178 Konstytucji (nie objaśniając przy tym podstaw powołania drugiego ze wskazanych przepisów, który nie wyraża żadnej wolności lub prawa konstytucyjnego) oraz na lakonicznym przedstawieniu sposobu rozumienia zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego z powołaniem się na jedno orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie Prokuratora Generalnego, wskazane braki przesadzają na rzecz braku podstaw do merytorycznego rozpatrzenia skargi.

6. Pomijając braki skargi co do właściwego uzasadnienia zarzutów stwierdzić należy, że nawet gdyby podjąć próbę zrekonstruowania zarzutów skarżącej, to i tak trzeba by uznać, że są one bezzasadne.

6.1. Jak się wydaje, pierwszy z zarzutów dotyczy naruszenia gwarancji wynikających z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącej, brak możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji, utrzymującego w mocy orzeczenie referendarza sądowego pozbawia stronę „jednej instancji”, ponieważ sąd rozpoznając skargę na orzeczenie referendarza działa jako organ drugiej instancji, a referendarz sądowy nie ma przymiotu niezawisłości, stąd też nie może być traktowany jako „pierwsza instancja”.

Zgodnie z art. 176 ust. 1 Konstytucji postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. Oznacza to możliwość przeprowadzenia na żądanie strony postępowania w tej samej sprawie przed drugą instancją, czyli organem rozpatrującym środki zaskarżenia umożliwiające merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym (zob. wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01). Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, art. 176 ust. 1 Konstytucji ma dwojaki charakter. „Z jednej strony jest przepisem ustrojowym, gdyż określa sposób zorganizowania procedur sądowych, a w konsekwencji sposób zorganizowania systemu sądów. Z drugiej strony, art. 176 ust. 1 Konstytucji jest przepisem gwarancyjnym, bo – dopełniając postanowienia art. 78 – konkretyzuje treść prawa jednostki do dwuinstancyjnego postępowania sądowego [...]. Zgodnie z utrwalonym

orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego zakłada w szczególności: a) dostęp do sądu drugiej instancji, a tym samym przyznanie stronom właściwych środków zaskarżenia, które uruchamiają rzeczywistą kontrolę rozstrzygnięć wydanych przez sąd pierwszej instancji; b) powierzenie rozpoznania sprawy w drugiej instancji – co do zasady – sądowi wyższego stopnia; c) odpowiednie ukształtowanie procedury przed sądem drugiej instancji, tak aby sąd mógł wszechstronnie zbadać rozpoznawaną sprawę i wydać rozstrzygnięcie merytoryczne” (zob. wyrok TK z 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09). Należy przy tym podkreślić, że zakres przedmiotowy art. 176 ust. 1 Konstytucji dotyczy tylko postępowania sądowego i tylko spraw w rozumieniu art. 45 Konstytucji. Zatem wyrażający zasadę dwuinstancyjności postępowania art. 176 ust. 1 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli wyłącznie w przypadkach postępowań o charakterze sądowym, tj. rozpatrywanych od początku do końca przez sąd (zob. wyroki TK z: 2 kwietnia 2001 r., sygn. akt SK 10/00; 12 maja 2003 r., sygn. akt SK 38/02). Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego jest minimalnym standardem gwarantowanym przez art. 176 ust. 1 Konstytucji, od którego nie dopuszcza się wyjątków, ma zatem charakter absolutny. Zasada dwuinstancyjności nie wymaga jednak, aby w każdej kwestii incydentalnej, wypadkowej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia. Zasada ta bowiem dotyczy postępowania sądowego jako całości, a nie poszczególnych rozstrzygnięć, niemających charakteru sprawy w konstytucyjnym znaczeniu. Konieczność ustanowienia takich środków w niektórych kwestiach wypadkowych, niemających charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, może natomiast wynikać z ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej (por. wyroki TK z: 5 lipca 2005 r., sygn. akt SK 26/04; 27 marca 2007 r., sygn. akt SK 3/05; 31 marca 2009 r., sygn. akt SK 19/08 oraz z 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09).

Innymi słowy, systematyka Konstytucji oraz brzmienie m.in. art. 176 ust. 1 Konstytucji wskazują, że powołany przepis odnosi się do pojęcia „postępowania sądowego” jako całości, czyli złożonego procesu prawnie istotnych czynności sądów, których zadaniem jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (zob. wyrok TK z 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). W związku z tym wynikająca m.in. z art. 176 ust. 1 Konstytucji gwarancja dwuinstancyjności postępowania sądowego odnosi się do

sytuacji, w której sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości, czyli rozstrzyga o konstytucyjnych prawach i wolnościach jednostki, i nie działa tylko jako organ ochrony prawnej, czyli nie kontroluje jedynie aktów władzy publicznej w celu ochrony jednostki przed arbitralnością działania władzy (por. postanowienie TK z 9 stycznia 2006 r., sygn. akt Ts 207/05 oraz wyroki TK z: 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 34/12). „Umieszczenie art. 176 ust. 1 w rozdziale VIII Konstytucji «Sądy i Trybunały» nakazuje przyjąć, że użyte w nim pojęcie «postępowanie sądowe» trzeba łączyć z kompetencją zastrzeżoną przez Konstytucję na rzecz sądów, czyli ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Polega ono na stosowaniu prawa w sprawach indywidualnych, na merytorycznym rozstrzygnięciu konfliktów indywidualnych. W tym sensie «postępowanie sądowe» z art. 176 ust. 1 Konstytucji oznacza postępowanie, w którym dochodzi do wydania merytorycznego orzeczenia co do istoty sprawy” (zob. wyrok TK z 13 lipca 2009 r., sygn. akt SK 46/08). Generalnie więc naruszenia zasady dwuinstancyjności należy upatrywać w tych procedurach, które nie dają możliwości zaskarżenia orzeczenia sądu pierwszej instancji podjętego „w sprawie”.

Zgodnie z poglądem wyrażonym w piśmiennictwie, skoro w art. 78 Konstytucji mowa jest wyłącznie o prawie strony do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji, natomiast z art. 176 Konstytucji wynika, iż ustrój sądów i procedura muszą zapewniać rozpoznawanie wszystkich spraw w postępowaniu dwuinstancyjnym, przyjąć trzeba, że w świetle art. 176 Konstytucji dopuszczalne jest wyłączenie zaskarżalności niektórych orzeczeń wpadkowych wydawanych w toku postępowania (R. Hauser, *Konstytucyjny model polskiego sądownictwa administracyjnego* [w:] *Polski model sądownictwa administracyjnego*, red. J. Stelmasiak, J. Niczyporuk, S. Fundowicz, Lublin 2003, s. 141 i n.). Ustanowiona w art. 176 Konstytucji zasada dwuinstancyjności odnosi się do całego postępowania, a nie do indywidualnego orzeczenia wydanego w postępowaniu. Zaskarżalność dotyczy zatem orzeczeń wydanych m.in. w sprawie rozpoznawanej w postępowaniu cywilnym, tj. orzeczeń w zakresie przedmiotu tego postępowania, dla którego zostało ono wszczęte. Chodzi tu o orzeczenia merytoryczne, a także orzeczenia o charakterze formalnym, o ile kończą one postępowanie w sprawie (tak F. Zedler, *Zagadnienie instancyjności postępowania cywilnego* [w:] *Prace z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Janusza Pietrzykowskiego*, Warszawa 2000, s. 383 i n.).

W rozpoznawanej sprawie skarżąca zarzuca naruszenie zasady dwuinstancyjności, jednak w ogóle nie bierze pod uwagę, że postanowienie dotyczące nadania klauzuli wykonalności dotyczy kwestii ubocznej, wypadkowej, niezwiązanej bezpośrednio z istotą sprawy sądowej. Postanowienie w zakresie nadania klauzuli wykonalności nie jest orzeczeniem merytorycznym. Nie zawiera ono rozstrzygnięcia co do istoty sprawy, gdyż takie orzeczenia są wydawane w postępowaniu rozpoznawczym. W „sprawie klauzulowej” nie jest rozstrzygany „spór o prawo”, który jest istotą spraw z postępowania rozpoznawczego (zob. M. Uliasz [w:] *Komentarz do ustawy: KPC*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2021, Legalis, Kom. do art. 795, nb 2,3, s. 512, 513; postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 18 sierpnia 2016 r., sygn. akt III APz 20/16). Skoro zaś określona w art. 176 ust. 1 Konstytucji zasada dwuinstancyjności postępowania dotyczy orzekania „w sprawie”, to argumenty skarżącej należy uznać za pozbawione podstaw, zaś zarzut naruszenia art. 176 w związku z art. 45 Konstytucji za bezzasadny.

Postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności należy do postępowania egzekucyjnego, a nie do postępowania rozpoznawczego. W nauce prawa oraz w orzecznictwie (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 maja 2000 r., sygn. akt III CZ 48/00) uważa się, że postępowanie klauzulowe (art. 781-795 k.p.c.) ma charakter autonomiczny w stosunku do postępowania rozpoznawczego, a także w stosunku do tzw. właściwego postępowania egzekucyjnego (art. 796-1088 k.p.c.), mającego na celu przymusowe wyegzekwowanie świadczenia na rzecz wierzyciela. Postępowanie klauzulowe jest określane jako postępowanie pomocnicze dla właściwego postępowania egzekucyjnego. Wprowadzenie możliwości wniesienia skargi na każde wypadkowe rozstrzygnięcie referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym nie może być uznane za konieczny wymóg sprawiedliwego ukształtowania procedury egzekucyjnej (zob. M. Spyra, *Ocena zgodności z Konstytucją art. 767(3a) Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie, w jakim nie przewiduje skargi na orzeczenie referendarza w przedmiocie skargi na czynności komornika sądowego*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2018, nr 3(59), s. 235).

Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, że art. 176 ust. 1 Konstytucji nie może być wzorcem dla zaskarżonej regulacji, gdyż orzekanie w przedmiocie nadania klauzuli wykonalności, o ile dokonywane jest przez referendarzy sądowych, nie należy do spraw rozpoznawanych wyłącznie przez sąd. Sąd rozstrzyga tę sprawę dopiero

w drugiej instancji, sprawując zarazem funkcje kontrolne wobec rozstrzygnięcia w pierwszej instancji, które wydał niebędący sądem referendarz sądowy (por. również stanowisko Marszałka Sejmu w sprawie o sygn. akt SK 15/16).

6.2. Drugi z argumentów strony skarżącej sprowadza się do tego, że referendarzowi sądowemu nie przysługuje atrybut niezawisłości, a zatem skarga na orzeczenie referendarza jest niewystarczającym środkiem, który w istocie pozbawia stronę „jednej instancji”.

Przed bezpośrednim odniesieniem się do tego zarzutu, a ściślej do pozycji ustrojowej referendarza sądowego, należy przedstawić kilka uwag natury porządkującej. Zgodnie z art. 776 k.p.c.: „[p]odstawą egzekucji jest tytuł wykonawczy. Tytułem wykonawczym jest tytuł egzekucyjny zaopatrzony w klauzulę wykonalności, chyba że ustawa stanowi inaczej.” Artykuł 777 § 1 pkt 5 k.p.c. stanowi, że tytułem egzekucyjnym jest akt notarialny, w którym dłużnik poddał się egzekucji, obejmujący obowiązek zapłaty sumy pieniężnej do wysokości w akcie wprost określonej albo oznaczonej za pomocą klauzuli waloryzacyjnej, gdy w akcie wskazano zdarzenie, od którego uzależnione jest wykonanie obowiązku, jak również termin, do którego wierzyciel może wystąpić o nadanie temu aktowi klauzuli wykonalności. Zgodnie z art. 781 § 1¹ k.p.c. czynności w sprawach o nadanie klauzuli wykonalności tytułem egzekucyjnym, o których mowa w art. 777 § 1 k.p.c., może wykonywać referendarz sądowy. Pierwszą kompetencję referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym wprowadziła nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z 28 lipca 2005 r., która ówczesnym art. 781 § 3¹ k.p.c. zezwalała referendarzom na nadawanie klauzuli wykonalności tytułem egzekucyjnym pochodzącym od referendarzy, z wyjątkiem nakazów zapłaty. Kolejna nowelizacja, z 16 listopada 2006 r., uchylając ten przepis, wprowadziła art. 781 § 1¹ k.p.c., znacząco rozszerzający zakres nadawania przez referendarzy klauzuli wykonalności. Referendarze zostali upoważnieni do nadawania jej tytułem egzekucyjnym (prawomocnym lub podlegającym natychmiastowemu wykonaniu orzeczeniom sądu albo referendarza sądowego, ugodom zawartym przed sądem, innym orzeczeniom, ugodom i aktom, które z mocy ustawy podlegają wykonaniu w drodze egzekucji sądowej, a także niektórym aktom notarialnym, zob. S. Śniady, *Charakter prawny i dopuszczalność skargi na postanowienia referendarza sądowego w postępowaniu egzekucyjnym*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2015, nr 3, Legalis).

Co również istotne, zgodnie z art. 759 k.p.c. czynności egzekucyjne są wykonywane przez komorników z wyjątkiem czynności zastrzeżonych dla sądów, ale czynności zastrzeżone dla sądu mogą być wykonywane przez referendarza sądowego, z wyłączeniem określonych w przepisie przypadków. Wynika z tego, że rozstrzygnięcia dotyczące obszarów postępowania egzekucyjnego, w przypadku których istnieje największe ryzyko naruszenia praw i wolności uczestników postępowania, zostały ustawowo wyłączone z zakresu kompetencji referendarzy sądowych (zob. M. Spyra, *ibidem*, s. 235). Postanowienie dotyczące nadania klauzuli wykonalności nie zostało wymienione w tym katalogu. Należy zatem uznać je za takie, które nie stwarza ryzyka naruszenia praw i wolności. Mimo to ustawodawca zapewnił uczestnikom postępowania dodatkową ochronę i umożliwił zaskarżenie postanowienia w przedmiocie nadania klauzuli wykonalności w formie skargi na orzeczenie referendarza sądowego.

Jak już wspomniano, rozpoznając skargę na orzeczenie referendarza dotyczące nadania klauzuli wykonalności sąd działa jako organ odwoławczy. Kontrolę tę należy uznać za w pełni wystarczającą z punktu widzenia interesów stron. W tym kontekście warto zauważyć, że nawet jeśli klauzulę wykonalności nadaje sąd okręgowy jako sąd drugiej instancji (art. 781 § 1 k.p.c.), od jego orzeczenia, jako sądu drugiej instancji, nie przysługuje żaden środek odwoławczy (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 15 czerwca 1966 r., sygn. akt I CZ 55/66 i 19 maja 2016 r., sygn. akt III CZ 20/16). Innymi słowy, jeżeli postanowienie co do nadania klauzuli wykonalności jest wydawane przez sąd drugiej instancji, którego właściwość przewidziano w art. 781 § 1 zd. 2 k.p.c., to postępowanie klauzulowe jest jednoinstancyjne (M. Muliński [w:] *Komentarz KPC*, t. II, red. J. Jankowski, Warszawa 2015, s. 356–357; H. Pietrkowski [w:] *Komentarz KPC*, t. V, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, s. 227–228; por. też postanowienia Sądu Najwyższego z: 27 stycznia 2006 r., sygn. akt III CZ 107/05; 23 marca 2011 r., sygn. akt V CZ 3/11 i 6 lutego 2013 r., sygn. akt V CZ 73/12). Skoro zatem w rozpoznawanej sprawie orzekał zarówno referendarz sądowy, jak i sąd drugiej instancji, to nie sposób uznać, by naruszono standardy konstytucyjne w zakresie prawa do odwołania oraz nakazu ukształtowania postępowania przed sądami w oparciu o zasadę dwuinstancyjności.

6.3. Po przedstawieniu uwag porządkujących należy odnieść się do argumentu skarżącej, że referendarzowi sądowemu nie przysługuje atrybut niezawisłości.

Zgodnie z art. 147 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 655, 1259; dalej: p.u.s.p.) w sądach do wykonywania określonych w ustawach czynności należących do sądów w zakresie ochrony prawnej są zatrudniani referendarze sądowi i starsi referendarze sądowi, którzy nie sprawują wymiaru sprawiedliwości. Zasadnie wskazuje skarżąca, że do referendarza sądowego nie ma zastosowania zasada niezawisłości sędziowskiej, nie mniej jednak referendarz sądowy jest niezależny w zakresie wykonywanych obowiązków co do treści wydawanych orzeczeń i zarządzeń określonych w ustawach (art. 151 § 1 p.u.s.p.). Skoro bowiem referendarze wykonują zadania z zakresu ochrony prawnej, niebędącej wymiarem sprawiedliwości, to atrybut ich niezawisłości nie jest wymagany. Ochrona prawna inna niż wymiar sprawiedliwości oznacza zadania sądów, które nie polegają na rozstrzyganiu sporów o prawo i konfliktów prawnych. Upoważnienie sędziów i referendarzy sądowych do wykonywania tego samego rodzaju zadań z zakresu ochrony prawnej nie narusza prawa do sądu, ponieważ Konstytucja RP nie wyklucza możliwości powierzenia przez ustawodawcę urzędnikowi sądowemu określonych zadań. Referendarz sądowy może wykonywać czynności egzekucyjne, które są przewidziane dla sądu, bez naruszania zasady sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez niezawisłe sądy. W wyroku TK z 12 maja 2011 r., sygn. akt P 38/08, stwierdzono, że art. 2 § 2 p.u.s.p. w zakresie, w jakim powierza wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej także referendarzom, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił wówczas, że: „[k]onstytucja nie zabrania ustawodawcy podjąć decyzji o zaangażowaniu urzędnika sądowego w rozstrzygnięcie sporu o prawo. [...] Z perspektywy konstytucyjnej istotne jest, aby ostateczne i wiążące rozstrzygnięcie sprawy należało do sądu sprawującego wymiar sprawiedliwości. Beneficjent konstytucyjnego prawa do sądu musi mieć zagwarantowaną proceduralną możliwość przekazania sprawy do właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu. Postępowanie sądowe w tym ujęciu może stanowić «kontynuację» postępowania toczącego się przed urzędnikiem sądowym, w tym sensie, że sąd rozpozna merytorycznie «sprawę» i rozstrzygnie o prawach, które wcześniej stały się przedmiotem rozstrzygnięcia konkretnego urzędnika. Monopol sądów w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości nie oznacza również, że wszystkie spory dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być rozstrzygane wyłącznie przez sądy [...]. 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”.

W konsekwencji trzeba przyjąć, że w rozpoznawanej sprawie kontrola sądowa postanowienia wydanego przez referendarza sądowego, dotyczącego nadania klauzuli wykonalności, została skarżącej zapewniona.

Dodatkowo warto zwrócić uwagę na wyrok TK z 1 grudnia 2008 r., sygn. akt P 54/07, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 398²³ k.p.c. (w obowiązującym wówczas brzmieniu, z którego wynikało, że sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza dotyczące kosztów sądowych lub kosztów procesu orzeka „jako sąd drugiej instancji”, stosując odpowiednio przepisy o zażaleniu) jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 78 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji. W sprawie o sygn. akt P 54/07, podobnie jak w sprawie niniejszej, można było wywodzić, że zaskarżona regulacja dzieli obywateli występujących w charakterze stron lub uczestników postępowania na dwie grupy. Pierwsza grupa dotyczy tych wnioskodawców, którzy mają prawo do rozpatrzenia wniosku przez dwa niezależne i niezawisłe organy sądowe, zaś druga grupa jest tego prawa pozbawiona. Prawa tego nie mają bowiem obywatele, o których wniosku orzekł niebędący sądem urzędnik (referendarz sądowy), gdyż ich uprawnienia procesowe ograniczają się do możliwości żądania rozpoznania sprawy przez jeden tylko niezależny i niezawisły sąd, działający jako sąd drugiej instancji. Ich wniosek rozpatrywany jest wyłącznie w ramach jednej instancji sądowej kontrolującej orzeczenie referendarza sądowego. Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu sąd konstytucyjny stwierdził, że opiera się on na błędnym założeniu, że obie grupy osób ubiegających się o wydanie postanowienia powinny mieć zagwarantowane prawo do dwukrotnego rozpatrzenia ich wniosków przez niezależne i niezawisłe sądy. Tym samym, skoro orzeczenia wydawane przez referendarza (w sprawie o sygn. akt P 54/07 – orzeczenie dotyczące zwolnienia od kosztów sądowych, w sprawie – postanowienie o nadaniu klauzuli wykonalności) nie stanowią wymierzania sprawiedliwości, dopuszczalne jest, by sądy w tym zakresie nie orzekały w pierwszej instancji. Wystarczy, aby w obu przypadkach rozstrzygnięcie wydane przez organ niesądowy zostało następnie zweryfikowane, biorąc pod uwagę

wymogi wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji, przez instancję sądową. Obie grupy wnioskodawców mają takie prawo zagwarantowane, gdyż od postanowienia sądu mogą wnieść zażalenie, a od postanowienia referendarza – skargę. Nie sposób zatem twierdzić, że w tym zakresie osoby, których wniosek rozpoznawał referendarz sądowy są traktowane odmiennie aniżeli osoby, których wniosek rozpatrywał sąd.

7. Mając na względzie argumentację podniesioną powyżej Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na to, że wydanie orzeczenia jest niedopuszczalne.

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek