

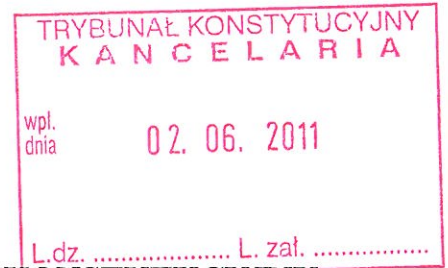


Rzeczpospolita Polska

PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 1 czerwca 2011r.

PG VIII TK 47/11



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Wniosek Prokuratora Generalnego

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 188 pkt 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

wnoszę o stwierdzenie, że:

§ 104 uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie regulaminu Sądu Najwyższego (M. P. Nr 57, poz. 898 ze zm.) jest niezgodny z art. 3 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) oraz art. 93 ust. 1 i ust. 2 zdanie drugie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2003 r. w sprawie regulaminu Sądu Najwyższego (dalej: regulamin SN) wydana została na podstawie art. 3 § 2 i art. 51 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (dalej: ustawa o SN).

Zgodnie z art. 3 § 2 ustawy o SN, wewnętrzną organizację Sądu Najwyższego, szczegółowy podział spraw między izby oraz zasady wewnętrznego postępowania określa regulamin Sądu Najwyższego, uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Sądu Najwyższego.

Z kolei, według art. 51 § 2 ustawy o SN, szczegółowy zakres i sposób wykonywania czynności przez asystentów sędziego określa regulamin Sądu Najwyższego.

Zaskarżony § 104 regulaminu SN stanowi:

„1. Postanowienie o unieważnieniu prawomocnego orzeczenia sądowego wydanego w sprawie, która ze względu na osobę lub przedmiot nie podlegała orzecznictwu sądów, Sąd Najwyższy może wydać na posiedzeniu niejawnym.
2. Postanowienie z uzasadnieniem doręcza się stronom oraz Prokuratorowi Generalnemu.”

Z treści zaskarżonego przepisu jednoznacznie wynika, że nie służy on realizacji upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 51 § 2 ustawy o SN, które poświęcone jest zupełnie innemu zagadnieniu. Przyjąć zatem należy, że ustawową podstawę do uchwalenia § 104 regulaminu SN stanowił art. 3 § 2 ustawy o SN.

Wątpliwości Prokuratora Generalnego co do legalności i konstytucyjności zaskarżonego przepisu ściśle wiążą się z przyjętym w rozdziale III Konstytucji RP systemem źródeł prawa.

Istotę tego systemu stanowi rozróżnienie źródeł prawa na prawo powszechnie obowiązujące i prawo wewnętrzne. W odniesieniu do prawa powszechnie obowiązującego ustrojodawca przyjął zamknięty katalog źródeł prawa zarówno pod względem przedmiotowym, jak i podmiotowym.

Akty prawa wewnętrznego - jak przyjęto w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego - tworzą natomiast system otwarty, zwłaszcza w zakresie podmiotowym.

Trybunał Konstytucyjny, interpretując art. 93 Konstytucji, uznał, że gdyby akty wewnętrzne mogły być wydawane tylko w formach przewidzianych w art. 93 Konstytucji i jedynie przez podmioty wymienione w tym przepisie (uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Prezesa Rady Ministrów), to oznaczałoby pozbawienie pozostałych organów możliwości wydawania jakichkolwiek regulacji prawnych, nawet odnoszących się do jednostek (organów) tym organom podległych (*vide* - wyroki z dnia: 1 grudnia 1998 r., sygn. K 21/98, OTK 1998/7/116 i 19 października 2010 r., sygn. K 35/09, OTK -A 2010/8/77).

Skoro przyjęto, że ustrojodawca w art. 93 Konstytucji nie ustalił zamkniętego katalogu aktów wewnętrznych - co do ich formy i podmiotów uprawnionych do ich wydawania - to jego uzupełnienie może następować z mocy postanowień ustawowych. Upoważnienie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego do uchwalenia regulaminu, przewidziane w art. 3 § 2 ustawy o SN, znajduje więc konstytucyjną podstawę w art. 93 ustawy zasadniczej.

Zarzut naruszenia art. 93 Konstytucji nie odnosi się zatem do przyznania Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Sądu Najwyższego prawa do uchwalenia regulaminu, będącego aktem prawa wewnętrznego, lecz do uchwalenia w tym regulaminie przepisu, który nie mieści się w modelu właściwym dla aktów prawa wewnętrznego, określonym w art. 93 Konstytucji.

Podstawowe elementy tego modelu, odnoszące się do zakresu oddziaływania aktu wewnętrznego, wyznaczone zostały w ust. 1 art. 93 Konstytucji - akt wewnętrzny może obowiązywać wyłącznie jednostki organizacyjne podległe organowi wydającemu ten akt - oraz w ust. 2 zdanie

drugie tego artykułu - akt wewnętrzny nie może stanowić podstawy decyzji wobec obywateli, osób prawnych oraz innych podmiotów.

Treść zaskarżonego przepisu wskazuje, że uchwalony on został z przekroczeniem upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 3 § 2 ustawy o SN, oraz z naruszeniem konstytucyjnych zasad, którym musi odpowiadać akt prawa wewnętrznego.

Zgodnie z art. 64 ustawy o SN, Sąd Najwyższy na wniosek Prokuratora Generalnego unieważnia prawomocne orzeczenie wydane w sprawie, która w chwili orzekania ze względu na osobę nie podlegała orzecznictwu sądów polskich lub w której w chwili orzekania droga sądowa była niedopuszczalna, jeżeli orzeczenie to nie może być wzruszone w trybie przewidzianym w ustawach o postępowaniach sądowych.

Z § 104 ust. 1 regulaminu SN, odczytywanego w powiązaniu z art. 64 ustawy o SN, wynika, że postanowienie o unieważnieniu prawomocnego orzeczenia sądowego w sprawie, o której umowa w zaskarżonym przepisie, jest rozstrzygnięciem co do zasadności wniosku złożonego przez Prokuratora Generalnego w trybie art. 64 ustawy o SN. Adresatami ust. 2 tego paragrafu są - obok Prokuratora Generalnego - także strony, którym z urzędu doręcza się postanowienie wraz z uzasadnieniem. Sąd Najwyższy może przy tym postanowienie to wydać na posiedzeniu niejawnym, a zatem wyłączyć (fakultatywnie) tzw. jawność wewnętrzną.

Odnosząc to unormowanie do treści upoważnienia, podnieść należy, iż niewątpliwie nie dotyczy ono wewnętrznej organizacji Sądu Najwyższego ani wewnętrznego w nim postępowania.

Skoro w zaskarżonym przepisie jest mowa o wydaniu (także na posiedzeniu niejawnym) postanowienia w konkretnej sprawie, to postanowienie to kształtuje sytuację prawną podmiotów, których dotyczy rozstrzygnięcie.

Przepis ten nie może więc być postrzegany jako ustanawiający zasady wewnętrznego postępowania w Sądzie Najwyższym. Uzasadniony jest zatem zarzut niezgodności § 104 regulaminu SN z art. 3 § 2 ustawy o SN, z powodu przekroczenia upoważnienia ustawowego sformułowanego w tym przepisie.

Zaskarżone unormowanie nie spełnia także konstytucyjnych wymagań stawianych aktom prawa wewnętrznego, o których mowa w art. 93 ust. 1 i ust. 2 zdanie drugie Konstytucji.

Adresatem § 104 regulaminu SN jest Prokurator Generalny, a więc podmiot, który nie jest organizacyjnie podległy Zgromadzeniu Ogólnemu Sędziów Sądu Najwyższego wydającemu ten akt (art. 93 ust. 1 Konstytucji). Ponadto, nadanie zaskarżonemu przepisowi charakteru procesowego, przez określenie trybu rozpatrywania wniosku Prokuratora Generalnego (§ 104 ust. 1 regulaminu SN) i doręczania wydanego rozstrzygnięcia (§ 104 ust. 2 regulaminu SN), powoduje, że przepis ten - wbrew zakazowi przewidzianemu w art. 93 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji - stanowi podstawę decyzji wobec obywateli oraz innych podmiotów.

Tym samym, za uzasadniony należy uznać zarzut, że § 104 regulaminu SN jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i ust. 2 zdanie drugie Konstytucji RP.

Godzi się jednocześnie zauważyć, że jawność rozpoznania sprawy, do której odnosi się zaskarżony przepis, wynika wprost z prawa do sądu, zagwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Oczywiście zasada jawności postępowania nie ma charakteru absolutnego. Sam ustrojodawca pozwala na wyłączenie jawności zewnętrznej rozprawy „ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny”, o czym stanowi art. 45 ust. 2 zdanie pierwsze Konstytucji.

Zaskarżony przepis dopuszcza natomiast (fakultatywnie) możliwość wyłączenia jawności wewnętrznej. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, „[m]imo że w Konstytucji nie ma wyraźnego przyzwolenia na wyłączenie jawności wewnętrznej, ograniczenie prawa do jawnego rozpoznania sprawy jest dopuszczalne na zasadach ogólnych, tj. wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji” (wyrok z dnia 2 października 2006 r., sygn. SK 34/06, OTK-A 2006/9/118).

Pogląd wyrażony przez Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że wyłączenie jawności wewnętrznej, tak jak każde inne ograniczenie konstytucyjnych wolności i praw, może być ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy jest ono konieczne w demokratycznym państwie dla ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zatem, do wyłącznej decyzji ustawodawcy należy określenie trybu rozpatrywania wniosków złożonych przez Prokuratora Generalnego na podstawie art. 64 ustawy o SN. Jeśli ustawodawca zdecyduje się na ograniczenie jawności rozpatrywania takich spraw, to musi to uczynić bezpośrednio (w akcie rangi ustawowej) i z poszanowaniem konstytucyjnych zasad ustanawiania takich ograniczeń.

Z tych względów, wnoszę jak w *petitum*.



Andrzej Seremet