



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 23 lutego 2015 r.

Sygn. akt K 58/13
BAS-WPTK-3104/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	23. 02. 2015
L.dz.	L.zał.

Trybunał Konstytucyjny

W nawiązaniu do przekazanych do wiadomości Sejmu pism procesowych z 4 listopada 2014 r. oraz 11 grudnia 2014 r. podpisanych przez mec. prof. dra hab. Marka Chmaja (dalej: pełnomocnik wnioskodawcy) reprezentującego Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (dalej: Pierwszy Prezes SN lub wnioskodawca) jako wnioskodawcę w postępowaniu (sygn. akt K 58/13) o stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.), a także pisma, jakie w przedmiotowej sprawie skierował do Trybunału Konstytucyjnego Prokurator Generalny (dalej: Prokurator lub PG) 4 lutego 2015 r. (sygn. akt PG VIII TK 145/13), zwracam się z prośbą o jednoznaczne rozstrzygnięcie, w jakich ramach (pierwotnych czy poddanych korekcie w drodze działań pełnomocnika wnioskodawcy) Sejm powinien wypełnić zobowiązanie wynikające z art. 38 pkt 2 w związku z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Przywołanymi na wstępie pismami procesowymi, pełnomocnik wnioskodawcy – działając na podstawie pełnomocnictwa Pierwszego Prezesa SN – w istotnym zakresie zmodyfikował pierwotny wniosek Pierwszego Prezesa SN z 4 listopada 2013 r. W zaistniałej sytuacji procesowej Sejm wyraża wątpliwość co do legitymacji pełnomocnika wnioskodawcy do złożenia pisma zmieniającego wniosek konstytucyjnego organu władzy publicznej. Dalsze postępowanie w sprawie o sygn. akt K 58/13 wymaga rozstrzygnięcia, czy wniosek w kształcie nadanym mu

pismami pełnomocnika wnioskodawcy może zostać uznany za pochodzący od podmiotu uprawnionego do jego złożenia.

W ocenie Sejmu zagadnienie skuteczności działań pełnomocnika wnioskodawcy w ramach zawisłej przed Trybunałem sprawy powinno być rozpatrywane na płaszczyźnie prawa ustrojowego oraz ustaleń nauki prawa konstytucyjnego dotyczących pojęcia konstytucyjnego organu władzy publicznej.

W piśmiennictwie wskazuje się, że „przez organ rozumieć należy wewnętrzną jednostkę organizacyjną danego podmiotu prawa, która wyposażona została w uprawnienia do wyrażania woli tego podmiotu. Trzeba przy tym jednoznacznie zaznaczyć, iż uprawnienie organu do wyrażania woli tego podmiotu prawa opiera się na obowiązującym prawie, a nie na pełnomocnictwie udzielonym przez określony podmiot. Podkreślenia wymaga również, iż uprawnienie do wyrażania woli podmiotu prawa ujmowane jest jako wykaz zadań i uprawnień danego podmiotu. Zatem organem będzie nie każda jednostka organizacyjna, ale wyłącznie taka, która posiada określone kompetencje do wyrażania woli danego podmiotu” (zob.: B. Szmulik, M. Paździor, *Konstytucyjny system organów państwowych*, Warszawa 2014, s. 18-19).

W doktrynie prawa publicznego przyjmuje się, że organem państwa będzie każda jednostka organizacyjna państwa mająca uprawnienie do uzewnętrzniania woli tego państwa, czego wyrazem jest powierzenie jednostce administracyjnej określonych kompetencji. Przy czym – jak podkreśla się w literaturze – to właśnie przyznanie określonego przez prawo zakresu kompetencji jest najistotniejszym elementem powołanej definicji (M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego [w:] Polskie prawo administracyjne*, red. J. Służewski, Warszawa 1992, s. 51; zob. także: D. Dudek, Z. Husak, G. Kowalski, W. Lis, *Konstytucyjny system organów państwa*, Warszawa 2013, s. 39).

Podsumowując, konstytucyjny organ państwa działa w interesie i na rzecz państwa i w tym zakresie jego wola nie może być substytuowana przez inne podmioty.

Na płaszczyźnie ustrojowej należy stwierdzić, że piastunem kompetencji, o której mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, tj. zainicjowania postępowania w sprawie kontroli norm przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest Pierwszy Prezes SN. Należy też uznać, że określenie przedmiotu i zakresu wniosku, którego dotyczy

postępowanie, stanowi ekskluzywną kompetencję samoistnego konstytucyjnego organu władzy publicznej, jakim jest Pierwszy Prezes SN. Tymczasem w kolejno kierowanych do Trybunału Konstytucyjnego pismach procesowych z 3 listopada oraz 11 grudnia 2014 r. pełnomocnik wnioskodawcy w sposób istotny zmodyfikował przedmiot oraz wzorce kontroli w porównaniu z pierwotnym wnioskiem Pierwszego Prezesa SN złożonym 4 listopada 2013 r.

W ramach obowiązującego porządku prawnego normatywne podstawy działania organów władzy publicznej zostały określone przede wszystkim w Konstytucji. Jej art. 7 przesądza, że organy władzy działają na podstawie i w granicach prawa, przez co należy rozumieć również tryb realizacji konstytucyjnej kompetencji organu. „Przez granice ich działania rozumieć należy nie tylko określenie materialnych kompetencji organu, lecz także stworzenie procedury ich wykonywania. Oznacza to, że organy władzy publicznej wydają swoje rozstrzygnięcia w określonej przez prawo formie, posiadając stosowną do tego podstawę prawną” (W. Orłowski, *Zasady budowy i działania organów władzy publicznej* [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009, s. 108).

W okolicznościach analizowanej sprawy oznacza to konieczność samodzielnego realizowania kompetencji wyłącznie na podstawie stosownego umocowania Konstytucji lub ustawy, w szczególności zaś zakaz przenoszenia kompetencji przez jej piastuna. Należy zatem przyjąć, iż nie jest możliwe przeniesienie konstytucyjnych uprawnień przesądzających o materialnej istocie kompetencji na rzecz pełnomocnika procesowego. Zmiana podmiotowa w zakresie nosiciela kompetencji ustrojowych jest – bez względu na formę jej dokonania – co do zasady niedopuszczalna. W tej mierze podstawowe pryncypium prawa administracyjnego, tj. zasada kompetencyjności, znajduje zastosowanie również w odniesieniu do organów wymiaru sprawiedliwości (W. Góralczyk, *Zasada kompetencyjności w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 32).

Dodatkowo należy uznać, że specyfika organu, jakim jest wnioskodawca, nakazuje w ocenie zaistniałych czynności procesowych uwzględnić szerszy horyzont ustrojowy w postaci odrębności, niezawitości i niezależności władzy sądowniczej, której reprezentantem jest Pierwszy Prezes SN. Wspomniany kontekst konstytucyjny został wyeksponowany przez sam Sąd Najwyższy przy okazji zagadnienia

dekoncentracji kompetencji organu władzy wykonawczej w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2014 r. w sprawie o sygn. akt BSA-4110-4/13.

Odrębnym zagadnieniem prawnym jest możliwość korzystania z profesjonalnego pełnomocnika procesowego w ramach postępowania, którego granice (przedmiot i wzorce kontroli wraz z właściwą argumentacją) zostały prawidłowo określone aktem upoważnionego do tego podmiotu. Charakter takiej reprezentacji – ze względu na zasadę legalizmu i kompetencyjności – nie jest dowolnie określony, lecz wymaga wyraźnej materialnej podstawy prawnej.

W tej mierze art. 29 ust. 1 ustawy o TK wyraża ogólną zasadę, zgodnie z którą każdy uczestnik postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym działa osobiście lub przez umocowanego przedstawiciela. Zakłada to aktywność osoby będącej piastunem (substratem osobowym) organu lub jego umocowanego przedstawiciela, który nie przejmuje kompetencji, ale wykonuje je na rachunek i w imieniu organu, do którego one należą. Takie rozwiązanie oddaje istotę reprezentacji w obszarze prawa publicznego, w przypadku którego podstawą działania organu upoważniającego musi być zawsze norma kompetencyjna stanowiąca podstawę do ustanowienia takiego przedstawicielstwa.

Prawo ustanowienia pełnomocnika (obok przedstawicieli) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało ograniczone jedynie do przypadków enumeratywnie wymienionych w ustawie o TK, która zarezerwowała je dla Marszałka Sejmu, Sejmu, grupy posłów i senatorów (art. 29 ust. 4 ustawy o TK) a w ramach postępowania zainicjowanego w trybie skargi konstytucyjnej także dla skarżącego (art. 24 ust. 3 ustawy o TK). Tym samym należy uznać, że ustawa o TK nie dopuszcza ustanowienia pełnomocnika w tym postępowaniu przez Pierwszego Prezesa SN.

W tym kontekście zasadnym wydaje się odniesienie do treści art. 12 ustawy o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 499 ze zm.; dalej: ustawa o SN), który stanowi, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym Sąd Najwyższy może reprezentować Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub wyznaczona przez niego osoba. W przepisie tym mowa o Sądzie Najwyższym rozumianym jako kolegialny, odrębny od Pierwszego Prezesa SN organ władzy publicznej, na którym ciążyą konkretne obowiązki w ramach postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (np. w sytuacji procesowej określonej w art. 22 ustawy o TK). Funkcję tę (reprezentowania SN) należałoby zakwalifikować do grupy uprawnień

Pierwszego Prezesa SN, która w piśmiennictwie określona została jako – odrębna od czynności ściśle administracyjnych realizowanych wewnątrz SN, a także uprawnień merytorycznych związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości – grupa uprawnień skierowanych na zewnątrz Sądu Najwyższego (por. A. Strzembosz, *Pozycja prawna Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [w:] Divina et humana. Księga jubileuszowa w 65. rocznicę urodzin księdza Profesora Henryka Misztala*, Lublin 2001, s. 273).

Ze względu na powyższe okoliczności, podające w wątpliwość skuteczność prawną czynności procesowych dokonanych przez pełnomocnika wnioskodawcy, Sejm wnosi o rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny, czy wniosek w kształcie nadanym mu pismem pełnomocnika wnioskodawcy z 11 grudnia 2014 r. pochodzi od podmiotu do tego uprawnionego. Określenie właściwego zakresu zaskarżenia w postępowaniu o sygn. akt K 58/13 pozwoli Sejmowi w sposób prawidłowy wywiązać się z obowiązków, o których mowa w art. 38 pkt 2 w związku z art. 34 ust. 1 ustawy o TK.

MARSZAŁEK SEJMU



Radosław Sikorski