

Warszawa, dnia 3 listopada 2016 r.

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY

Al. Jana Christiana Szucha 12a
00-918 Warszawa

Skarżąca:

S
spółka komandytowa
KRS:

S

reprezentowana przez:

r.pr. Krzysztofa Brysiewicza
nr wpisu: WA-8908
Crido Legal J. Ziótek i Wspólnicy sp. k.
ul. Grzybowska 5a
00-132 Warszawa

Uczestnicy:

- (1) **Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa
- (2) **Prokurator Generalny**
ul. Rakowiecka 26/30
02-528 Warszawa
- (3) **Rada Ministrów**
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

Sygn. akt Ts 360/15

ZAŻALENIE

**na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2016 roku
w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej**

Działając w imieniu S spółka komandytowa z siedzibą
w S (dalej: **Skarżąca** lub **Spółka**), na podstawie udzielonego mi pełnomocnictwa

(pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej w aktach sprawy), **zaskarżam** postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2016 roku w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Spółki z dnia 9 listopada 2015 roku, doręczone pełnomocnikowi Skarżącej w dniu 27 października 2016 r. (dalej: **Zaskarżone Postanowienie**) **w części**, tj. w zakresie, w jakim odmówiono nadania biegu skardze konstytucyjnej Spółki w zakresie stwierdzenia niezgodności przepisu art. 30i pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (dalej: **uzppr**) z art. 78 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2 w zw. z art.31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹ z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: **Konstytucja RP**).

Zaskarżonemu Postanowieniu zarzucam naruszenie:

- art. 37 ust. 3 w związku z art. 50 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym poprzez:
 - a) wadliwe przyjęcie, iż przedmiotowa skarga konstytucyjna jest bezzasadna, które to ustalenie zostało dokonane - wydaje się - jedynie w oparciu o stwierdzenie, iż prawo do dwuinstancyjnego postępowania gwarantowane przez art. 78 Konstytucji RP nie jest prawem absolutnym i może doznawać ograniczeń, z całkowitym pominięciem okoliczności, iż wszelkie ograniczenia tego prawa powinny być wprowadzane jedynie z uzasadnionych przyczyn i tym samym całkowitym pominięciem argumentów Skarżącej wskazujących na to, że w niniejszej sprawie takie przyczyny uzasadniające limitowanie konstytucyjnego prawa do dwuinstancyjnego postępowania nie występują.
 - b) całkowite pominięcie zarzutów naruszenia pozostałych przepisów Konstytucji RP podniesionych w skardze konstytucyjnej w związku z naruszeniem art. 78 Konstytucji RP, tj. art. 32 ust. 1 i 2, art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP i w konsekwencji nieprawidłowe ustalenie, że za ograniczeniem prawa do dwuinstancyjnego postępowania zawartym w art. 30i pkt 1 uzppr przemawiały racjonalne względy, podczas gdy Skarżąca w skardze wskazała szereg argumentów świadczących o tym, że ograniczenie prawa do dwuinstancyjnego postępowania nie tylko nie było uzasadnione, ale prowadziło również do naruszenia zasad rzetelnej legislacji, proporcjonalności i prawa do równego traktowania przez władze publiczne, w szczególności przy tym przez pominięcie zarzutu braku merytorycznego rozpoznania sprawy przez organ odwoławczy wynikającego z nieobiektywnej i niezależnej od Skarżącej okoliczności wyczerpania alokacji, w sytuacji, w której na prawo do merytorycznego rozpoznania sprawy – wynikające z prawa do dwuinstancyjnego postępowania - składa się również prawo do skutecznego środka odwoławczego.

Z uwagi na powyższe **wnoszę o uwzględnienie niniejszego zażalenia** i nadanie sprawie dalszego biegu, a w konsekwencji jej merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał Konstytucyjny.



Ponadto wnoszę o orzeczenie na rzecz Skarżącej od Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zwrotu kosztów niniejszego postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

I. UWAGI WSTĘPNE

W dniu 9 listopada 2015 roku Skarżąca złożyła w Trybunale Konstytucyjnym skargę konstytucyjną, której przedmiotem było żądanie stwierdzenia niezgodności przepisu art. 30i pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z art. 78 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. w zakresie, w jakim w sytuacji wyczerpania alokacji na realizację działania lub priorytetu dostępnej w ramach programu operacyjnego nakazuje właściwej instytucji pozostawienie protestu wnioskodawcy bez rozpatrzenia, jak również przepisu art. 30i pkt 2 uzppr z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 184 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zakresie, w jakim w sytuacji wyczerpania alokacji na realizację działania lub priorytetu dostępnej w ramach programu operacyjnego nakazuje sądowi uwzględniającemu skargę jedynie stwierdzenie, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo bez przekazywania sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Zdaniem Skarżącej, zaskarżony przepis art. 30i pkt 1 uzppr narusza prawo do dwuinstancyjnego postępowania, natomiast jako uzupełniające wzorce kontroli Skarżąca wskazała:

- 1) prawo do równego traktowania przez władze publiczne,
- 2) zasadę proporcjonalności,
- 3) zasadę sprawiedliwości proceduralnej oraz
- 4) zasadę demokratycznego państwa prawa oraz dekodowaną z niej zasadę rzetelnej legislacji.

W zakresie art. 30i pkt 2 uzppr, zdaniem Skarżącej, narusza on prawo do sądu i prawo do rozpoznania sprawy.

Zaskarżonym Postanowieniem, tj. postanowieniem z dnia 24 października 2016 roku, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Spółki. W zakresie zarzutu niezgodności art. 30i pkt 1 uzppr z art. 78 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż przedmiotowa skarga nie spełnia konstytucyjnych oraz ustawowych kryteriów warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie, gdyż art. 78 Konstytucji RP nie ma charakteru absolutnego. Dodatkowo – jednym zdaniem odniósł się do pozostałych przepisów Konstytucji RP, których naruszenie podnoszono w związku z art. 78 Konstytucji RP, stwierdzając: „interpretacja art. 78 Konstytucji (czy to ujmowanego „samodzielnie”, czy też w powiązaniu z art. 2, art. 32 i art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej) nie może dopuszczalnych *expressis*

verbis wyjątków czynić iluzorycznymi i pozbawionymi znaczenia z punktu widzenia celów, którym mają służyć.”

Z powyższym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego nie sposób się zgodzić z przyczyn wskazanych poniżej.

II. BRAK ZROZUMIENIA ISTOTY SKARGI KONSTYTUCYJNEJ SPÓŁKI

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż treść uzasadnienia Zaskarżonego Postanowienia wskazuje na niezrozumienie istoty złożonej przez Spółkę skargi konstytucyjnej i pobieżne dokonanie swego „przesądu” tej skargi. Wskazuje na to choćby fakt, iż w Zaskarżonym Postanowieniu Trybunał Konstytucyjny, opisując stan faktyczny sprawy, wskazał, iż *„w ponownym postępowaniu protestowym nie oceniano już sprawy merytorycznie, a stwierdzono jedynie fakt wyczerpania alokacji”*, a dalej stwierdził: *„ostatecznie więc wszelkie gwarancje konstytucyjne do skutecznego wniesienia środków odwoławczych i sądowych oraz do dwukrotnego, merytorycznego i efektywnego rozpoznania sprawy – zarówno na etapie przedsądowym, jak i sądowym – zostały w tym wypadku zachowane”*¹. Powołane powyżej fragmenty Zaskarżonego Postanowienia świadczą o wewnętrznie sprzecznej konkluzji do jakiej doszedł Trybunał Konstytucyjny, z jednej strony wskazując, iż sprawa Spółki w ponownym postępowaniu nie została rozpoznana merytorycznie z uwagi na fakt wyczerpania alokacji, dalej natomiast twierdząc, iż w niniejszej sprawie prawo Spółki do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania jej sprawy zostało zachowane. Wyciągnięty przez Trybunał wniosek o zachowaniu prawa Skarżącej do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania jej sprawy jest więc sprzeczny z ustalonym przez Trybunał Konstytucyjny stanem faktycznym, tj. okolicznością, iż przy ponownym postępowaniu protestowym sprawa Spółki nie została ponownie oceniona merytorycznie ze względu na wyczerpanie dostępnej alokacji.

Powyższe, w ocenie Skarżącej, świadczy o niezrozumieniu istoty rozpoznawanej skargi konstytucyjnej Spółki. Raz jeszcze zatem należy wskazać, iż zdaniem Spółki sytuacja, w której wnioskodawca zostaje pozbawiony prawa do ponownej, merytorycznej oceny złożonego wniosku o dofinansowanie jedynie z tej przyczyny, iż dostępna w ramach programu czy priorytetu alokacja została wyczerpana, jest w ocenie Skarżącej niezgodna z szeregiem gwarantowanych przez Konstytucję RP zasad, takich jak prawo do dwuinstancyjnego postępowania, prawo do równego traktowania przez władze publiczne (gdyż prowadzi do nieuprawnionego różnicowania podmiotów ubiegających się o uzyskanie pomocy publicznej), zasada równego dostępu do pomocy publicznej, zasada proporcjonalności (brak przesłanek uzasadniających wprowadzenie takiego ograniczenia, gdy ponadto nie są niezbędne i konieczne dla prawidłowego i efektywnego wdrażania funduszy oraz nie to jest uzasadnione ważnym interesem publicznym), zasada sprawiedliwości proceduralnej oraz zasada demokratycznego państwa prawa oraz dekodowana z niej zasada rzetelnej legislacji.

¹ Strona 3 Zaskarżonego Postanowienia.

III. NIEZASADNOŚĆ UZNANIA BRAKU ABSOLUTNEGO CHARAKTERU PRAWA DO DWUINSTANCYJNEGO POSTĘPOWANIA JAKO PRZESŁANKI DO ODMOWY ROZPOZNANIA SKARGI KONSTYTUCYJNEJ SPÓŁKI

W uzasadnieniu Zaskarżonego Postanowienia TK wielokrotnie wskazywał na to, że prawo do dwuinstancyjnego postępowania nie ma charakteru absolutnego podkreślając, że **ograniczenie tego prawa może mieć miejsce, jeżeli jest uzasadnione racjonalnymi względami:**

„Z tego punktu widzenia przepis zawarty w zdaniu drugim art. 78 Konstytucji nie może być postrzegany przede wszystkim – a tym bardziej wyłącznie – jako rodzaj koncesji ze strony ustrojodawcy, lecz raczej jako wyraz przezorności i świadomości, że – z różnych racjonalnych względów – absolutyzacja prawa do zaskarzania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji oraz konieczności ich rozpoznania co do istoty bez względu na okoliczności prawne lub faktyczne jest po prostu wykluczona.”

„Otwiera to drogę do stwierdzenia, że wyjątki, o których mowa w art. 78 Konstytucji, mogą być istotne z punktu widzenia poszczególnych kategorii postępowań oraz poszczególnych rodzajów spraw i wydawanych w nich orzeczeń i decyzji, o ile tylko ich wprowadzenie będzie uzasadnione odpowiednimi względami.”

Należy wskazać, iż Skarżąca w żadnym miejscu złożonej skargi konstytucyjnej nie podważała braku absolutności prawa do dwuinstancyjnego postępowania, zagwarantowanego w art. 78 Konstytucji RP, wręcz przeciwnie, Spółka już na etapie skargi konstytucyjnej wskazywała, iż „prawo do dwuinstancyjnego postępowania czy też zasada sprawiedliwości proceduralnej nie mają charakteru absolutnego i mogą podlegać pewnym ograniczeniom”,² jak również: „granice ingerencji w konstytucyjne prawa i wolności wyznacza zatem zasada proporcjonalności oraz koncepcja istoty poszczególnych praw i wolności”.³ Jednakże, co wydaje się zostało niezauważone przez Trybunał Konstytucyjny – a co jest istotą skargi konstytucyjnej Skarżącej - Spółka podkreślała, iż w jej ocenie w omawianym przypadku brak jest racjonalnego uzasadnienia dla ograniczenia tego prawa (tj. prawa do dwuinstancyjnego postępowania), podnosząc między innymi iż:

- ograniczenie prawa do dwuinstancyjnej procedury nie ma w omawianym przypadku charakteru ustawowego – o tym, czy takie ograniczenie będzie miało w danym przypadku miejsce decyduje okoliczność pozaprawna – której w dodatku nie sposób ustalić w oparciu o przepisy prawa – tj. tzw. wyczerpanie alokacji;
- oświadczenie organu w przedmiocie wyczerpania alokacji dostępnej w danym działaniu lub programie nie podlega jakiegokolwiek kontroli, tj. w szczególności kontroli organu wyższej instancji lub kontroli sądu administracyjnego, co zważywszy na bezpośrednie zaangażowanie organu w sprawę, jak również brak weryfikacji oświadczenia organu przez podmioty trzecie rodzi wątpliwości co do bezstronności organu oraz zgodności tego oświadczenia ze stanem

² Strona 13 skargi konstytucyjnej Spółki.

³ Strona 13 skargi konstytucyjnej Spółki.

rzeczywistym oraz poprzez brak jakiegokolwiek kontroli działania organu odbiera wnioskodawcy prawo do dwuinstancyjnego postępowania w tym zakresie;

- brak jest uzasadnienia dla powyższego ograniczenia z punktu widzenia interesu publicznego;
- wyczerpanie alokacji nie jest okolicznością stałą i nieodwracalną.

Co więcej, Skarżąca nie opowiada się za koncepcją, według której prawo do dwuinstancyjnego postępowania powinno być absolutne, co zdaje się sugerować Trybunał Konstytucyjny w Zaskarżonym Postanowieniu („*wykreowanie absolutnego prawa do zaskarżania (bez ograniczeń czasowych i innych racjonalnych kryteriów warunkujących rozpoznanie sprawy co do istoty) orzeczeń i decyzji oznaczałoby stworzenie rozwiązania, którego realizacja w ujęciu legislacyjnym byłaby być może możliwa do osiągnięcia, jednak w praktyce spowodowałaby całkowity paraliż i niefunkcjonalność poszczególnych postępowań służących rozstrzygnięciu o prawach i obowiązkach jednostki oraz stanowiłaby ewenement na skalę europejską*”), ale pragnie zauważyć, iż wprowadzanie ograniczeń tego prawa powinno odbywać się z zachowaniem racjonalnych względów (co zresztą zostało przyznane w Zaskarżonym Postanowieniu), które – w ocenie Spółki – w sprawie objętej skargą konstytucyjną Skarżącej nie zostały zachowane, a które to argumenty zostały zupełnie zignorowane w Zaskarżonym Postanowieniu.

To właśnie – ocena, czy ograniczenie prawa do dwuinstancyjnego merytorycznego postępowania jest w niniejszym przypadku uzasadnione i racjonalne, zdaniem Spółki, powinno być przedmiotem badania / weryfikacji przez Trybunał Konstytucyjny w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną wniesioną przez Spółkę.

Tymczasem, wydaje się, iż na skutek niezrozumienia istoty skargi oraz pobieżnej jej oceny, do takiego zbadania racjonalności i zasadności wprowadzania ograniczenia prawa do dwuinstancyjnego postępowania w sprawie objętej skargą konstytucyjną Spółki nie doszło.

Podkreślić należy, iż samo stwierdzenie, iż prawo do dwuinstancyjnego postępowania nie jest prawem absolutnym, ale może podlegać ograniczeniom, nie powinno prowadzić do automatycznej odmowy rozpoznania skargi konstytucyjnej kwestionującej zgodność powołanego przepisu z tym prawem, ale powinno prowadzić do weryfikacji, czy w tym konkretnym przypadku ograniczenie takie jest racjonalne oraz uzasadnione. Co istotne, taka też interpretacja wynika z uzasadnienia Zaskarżonego Postanowienia, w którym wyraźnie wskazano, że tylko racjonalne względy mogą przemawiać za limitowaniem prawa do dwuinstancyjnego postępowania – jednakże – wbrew tym dyrektywom i zarzutom skargi nie doszło do zbadania, czy w niniejszej sprawie takie uzasadnione względy zachodzą.

Warto przy tym odnotować, co przyznano wprost w samym Zaskarżonym Postanowieniu, że limitowanie prawa do dwuinstancyjnego postępowania powinno być traktowane bardziej restrykcyjnie w sytuacji, gdy odnosi się do orzeczeń lub decyzji dotyczących istoty sprawy:

„W szczególności w wypadku orzeczeń lub decyzji, które dotyczą istoty sprawy (mają zatem charakter merytoryczny), należy zakładać potrzebę spełnienia bardziej restryktywnych warunków jako przesłanek wyłączenia ich zaskarżalności albo znoszących możliwość merytorycznego rozpoznania środków odwoławczych (zaskarżenia) niż w wypadku orzeczeń lub decyzji w kwestiach incydentalnych lub akcesoryjnych, które nie rzutują w zasadniczy sposób na sytuację procesową uczestników postępowania.”

W świetle tych stwierdzeń należy uznać, że odmowa nadania dalszego biegu Skardze w zakresie naruszenia art. 78 w zw. z art. 2, 31 ust. 3 i 32 ust. 1 i 2 nie tylko jest nieuzasadniona, ale wręcz jest wewnętrznie sprzeczna z treścią samego uzasadnienia Zaskarżonego Postanowienia.

Co więcej, przywołać należy okoliczność, iż pomimo braku absolutnego charakteru prawa do dwuinstancyjnego postępowania, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie rozpoznawał skargi konstytucyjne, w których kwestionowano zgodność określonego przepisu z art. 78 Konstytucji RP, wskazać należy chociażby następujące:

- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 listopada 2013 roku, sygn. akt SK 33/12**, w którym wskazano, iż: *„Zasada zaskarżalności orzeczeń oraz decyzji wydanych w pierwszej instancji nie jest absolutna. Ustrojodawca w art. 78 zdanie drugie Konstytucji dopuścił wprost wprowadzenie od niej wyjątków, pod warunkiem że będzie miało to miejsce w ustawie. Konstytucja nie precyzuje natomiast charakteru tych wyjątków. Nie wskazuje mianowicie zakresu podmiotowego ani też przedmiotowego, w jakim odstępstwo od zasady zaskarżalności jest dopuszczalne. W wyroku z 14 maja 2013 r., sygn. P 27/12 (OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 41, cz. III, pkt 2.2) TK wyraził pogląd co do sposobu ustalania przez ustawodawcę katalogu wyjątków. W pierwszym rządzie ustawodawca musi liczyć się z tym, że wyjątki od zasady zaskarżalności nie mogą doprowadzić do naruszenia innych norm konstytucyjnych. Nie mogą jednocześnie powodować przekreślenia samej zasady ogólnej, która na gruncie zwykłego ustawodawstwa stałaby się de facto wyjątkiem od wprowadzanej w różnych regulacjach procesowych reguły postępowania jednoinstancyjnego. Odstępstwo od zasady wyrażonej w art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji w każdym razie powinno być podyktowane szczególnymi okolicznościami, uzasadniającymi pozbawienie strony postępowania środka odwoławczego. W związku z tym że wprowadzenie wyjątków od zasady zaskarżalności stanowi ograniczenie konstytucyjnego prawa podmiotowego jednostki, **Trybunał w obecnym składzie podziela stanowisko, zgodnie z którym ocena dopuszczalności takowych wyjątków musi być przeprowadzana każdorazowo z uwzględnieniem zasady proporcjonalności wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji** (zob. np. wyroki TK z: 20 października 2010 r., sygn. P 37/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 79, cz. III, pkt 5.3; 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, cz. III, pkt 3). A zatem musi być spełniona przesłanka niezbędności, przydatności i zbilansowania”;*

- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 roku, sygn. akt SK 3/07**, gdzie stwierdzono: „wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa (art. 78 zdanie drugie Konstytucji).

*Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, wskazał, że Konstytucja nie precyzuje charakteru tych wyjątków, nie wskazuje bowiem ani zakresu podmiotowego, ani przedmiotowego, w jakim odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne. **Nie znaczy to jednak, że ustawodawca ma pełną, niczym nieskrępowaną swobodę ustalania katalogu takich wyjątków.** W pierwszym rzędzie należy liczyć się z tym, iż nie mogą one prowadzić do naruszenia innych norm konstytucyjnych. Ponadto nie mogą powodować przekreślenia samej zasady ogólnej, która na gruncie zwykłego ustawodawstwa stałaby się de facto wyjątkiem od prowadzonej w różnych regulacjach procesowych reguły postępowania jednoinstancyjnego. Należy zatem uznać, że odstępstwo od reguły wyznaczonej treścią normatywną art. 78 Konstytucji w każdym razie powinno być podyktowane szczególnymi okolicznościami, które usprawiedliwiałyby pozbawienie strony postępowania środka odwoławczego (zob. OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42).*

Należy zgodzić się z uczestnikami postępowania, że takich szczególnych okoliczności nie sposób wskazać w wypadku, gdy obwiniony nie ma szansy na wzruszenie rozstrzygnięcia zamykającego postępowanie „przeddyscyplinarne” w sposób naruszający jego interes. Jak stwierdzono wcześniej, konstrukcja przewidziana w zakwestionowanym przepisie, uniemożliwiająca zaskarżenie postanowienia o umorzeniu postępowania, uniemożliwia jednocześnie obwinionemu sędziemu zrealizowanie prawa do sądu (art. 45 Konstytucji). Określając podmiot prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, prawodawca konstytucyjny posłużył się terminem „każda ze stron”. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, przez stronę w rozumieniu art. 78 Konstytucji należy rozumieć każdy podmiot, którego praw lub obowiązków dotyczy rozstrzygnięcie wydane w pierwszej instancji, nawet jeżeli prawo nie przewiduje udziału tego podmiotu w postępowaniu prowadzącym do wydania danego rozstrzygnięcia (zob. OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29; podobnie w wyroku z 19 września 2007 r., sygn. SK 4/06, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 98)”;

- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lipca 2005 roku, sygn. akt SK 26/04**: „należy zgodzić się, że odstępstwo od reguły wyznaczonej treścią normatywną art. 78 Konstytucji, w każdym razie powinno być podyktowane szczególnymi okolicznościami, które usprawiedliwiałyby pozbawienie strony postępowania środka odwoławczego (zob. wyrok TK z 18 października 2004 r., sygn. P 8/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 92)”;
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2013 roku, sygn. akt SK 14/13**, w którym wskazano: „prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej (podobnie jak inne aspekty prawa do sądu) nie ma charakteru absolutnego i może być limitowane. Trybunał Konstytucyjny zauważał, że pewne obostrzenia są immanentnym elementem

korzystania z tego prawa. Już „ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury (co do zasad inicjowania postępowania, terminów procesowych i materialnych, opłat, reprezentacji stron przed sądem, rygorów postępowania dowodowego etc.) stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa. (...) **Zasadność wprowadzenia pewnych ograniczeń prawa do sądu, przejawiająca się w ukształtowaniu postępowania sądowego (np. w zakresie terminów czy zakresu postępowania dowodowego) odmiennie niż przyjęto w ramach powszechnych, ogólnych reguł, powinna podlegać także ocenie z punktu widzenia przesłanek zawartych w art. 31 ust. 3 Konstytucji**” (wyrok z 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109; por. także powołane wyroki o sygn. SK 89/06 i SK 40/07, a także wyrok z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63)” (...) „równocześnie podkreślano, że wymóg dwuinstancyjności nie ma charakteru absolutnego – **możliwość wprowadzania wyjątków od tej zasady jest przewidziana wprost w art. 78 Konstytucji, przy czym muszą one się mieścić „w granicach swobody regulacyjnej, wyznaczonej m.in. zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i racjonalności ograniczenia**” (wyroki z: 18 października 2004 r., sygn. P 8/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 92 i 14 października 2010 r., sygn. K 17/07, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 75 oraz powołany wyrok o sygn. SK 6/05)” (...) „po trzecie, w wypadku negatywnej odpowiedzi na to ostatnie pytanie, **należy ustalić, czy zaskarżone rozwiązanie można potraktować jako ustawowy wyjątek od tego standardu, dopuszczalny na mocy art. 78 zdanie drugie Konstytucji**”;

- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2014 roku, sygn. akt SK 22/11:** „art. 31 ust. 3 Konstytucji określa granice ingerencji w gwarantowane konstytucyjnie prawa i wolności. Ich ograniczenie może nastąpić - w myśl zasady proporcjonalności - tylko, jeżeli jest konieczne w demokratycznym państwie i to ze względu na jedną ze ściśle określonych przesłanek, lub kilka z nich, w szczególności takich jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, czy też ochrona zdrowia i moralności publicznej. Każda regulacja ingerująca w konstytucyjne wolności lub prawa powinna przejść "test proporcjonalności" - ustanowienie ograniczenia musi zostać poprzedzone analizą: czy projektowana regulacja może spowodować osiągnięcie zamierzonego celu, czy jest niezbędna dla ochrony wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości oraz czy efekty regulacji są proporcjonalne do ciężarów nakładanych na obywateli. (...) „w świetle powyższego Trybunał Konstytucyjny uznaje, że - konstruując zakwestionowaną w niniejszej sprawie regulację - ustawodawca bez dostatecznej podstawy, godząc w zasadę proporcjonalności, nadmiernie ograniczył prawa do sądu i do zaskarżenia orzeczeń wydanych przez sąd administracyjny w pierwszej instancji, czym naruszył art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, a także art. 78 Konstytucji”;
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 2014 roku, sygn. akt SK 22/11:** „art. 31 ust. 3 Konstytucji określa granice ingerencji w gwarantowane konstytucyjnie prawa i wolności. Ich ograniczenie może nastąpić - w myśl zasady proporcjonalności - tylko, jeżeli

jest konieczne w demokratycznym państwie i to ze względu na jedną ze ściśle określonych przesłanek, lub kilka z nich, w szczególności takich jak bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, czy też ochrona zdrowia i moralności publicznej. **Każda regulacja ingerująca w konstytucyjne wolności lub prawa powinna przejść "test proporcjonalności"** - ustanowienie ograniczenia musi zostać poprzedzone analizą: czy projektowana regulacja może spowodować osiągnięcie zamierzonego celu, czy jest niezbędna dla ochrony wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości oraz czy efekty regulacji są proporcjonalne do ciężarów nakładanych na obywateli. Istotą zasady proporcjonalności jest zakaz nadmiernej ingerencji ustawodawcy, oceniany przez pryzmat możliwości osiągnięcia takiego samego efektu za pomocą środków, które w mniejszym stopniu ograniczają korzystanie z konstytucyjnych wolności lub praw. Ustanawiając ograniczenia, ustawodawca nie powinien przekraczać pewnego stopnia uciążliwości, w szczególności zaburzać proporcji pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego podlegającego w danym wypadku ochronie" (...) „w świetle powyższego Trybunał Konstytucyjny uznaje, że - konstruując zakwestionowaną w niniejszej sprawie regulację - ustawodawca bez dostatecznej podstawy, godząc w zasadę proporcjonalności, nadmiernie ograniczył prawa do sądu i do zaskarżenia orzeczeń wydanych przez sąd administracyjny w pierwszej instancji, czym naruszył art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, a także art. 78 Konstytucji”;

- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 września 2007 roku, sygn. akt SK 4/06**, stwierdzający niezgodność art. 82 ustawy prawo upadłościowe i naprawcze z m.in. art. 78 Konstytucji RP: „ustalając znaczenie prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że stanowi ono istotny element sprawiedliwości proceduralnej. Z art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji można wywieść skierowany do prawodawcy postulat takiego kształtowania procedury, aby w miarę możliwości przewidziane w niej było prawo wniesienia przez stronę środka zaskarżenia. Ustawodawca ma obowiązek nie tylko umożliwić stronie prawo wniesienia środka zaskarżenia od orzeczenia lub decyzji wydanych w pierwszej instancji, ale także umożliwić organowi rozpatrującemu środek zaskarżenia merytoryczną ocenę prawidłowości rozstrzygniętej sprawy”;
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2007 roku, sygn. akt 3/05**: „w wyroku z 12 marca 2002 r. Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do wynikającego z art. 78 i art. 176 Konstytucji prawa do zaskarżenia niekorzystnego orzeczenia do sądu wyższej instancji, podkreślił, że przewidziana w Konstytucji możliwość ustawowego wprowadzenia wyjątków od tej zasady nie oznacza dowolności, a wprowadzane wyjątki muszą być uzasadnione. Jednocześnie Trybunał podniósł, że prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez sąd drugiej instancji może być naruszone nie tylko wprost – przez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji, ale też pośrednio – przez ustanowienie takich formalnych warunków apelacji, skutkiem których wniesienie apelacji niepodlegającej odrzuceniu byłoby nadmiernie utrudnione. Utrudnienie winno być uznane za nadmierne (a zatem sprzeczne z art. 78 Konstytucji), jeśli spełnienie wymogów formalnych jest bardzo trudne dla strony, a potrzeba ustanowienia wymogów nie jest uzasadniona ważnym interesem strony przeciwnej (zob. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14, s. 204-205)”;



- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 roku, sygn. akt SK 61/12** stwierdzający niezgodność art. 52 ust. 3 ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym za niezgodny z art. 78 Konstytucji RP, wskazujący m.in., iż: *„prima facie brak dewolutywności w wymiarze organizacyjnym i personalnym sam w sobie nie przesądza o niekonstytucyjności regulacji zawartej w art. 52 ust. 3 u.p.s.w. Zgodnie z dotychczasowym stanowiskiem Trybunału w zakresie swobody ustawodawcy mieści się również takie ukształtowanie środka zaskarżenia, które nie będzie cechować się dewolutywnością. Dokonywana przez Trybunał ocena konstytucyjności art. 52 ust. 3 u.p.s.w. nie mogła jednak oprzeć się wyłącznie na powyższej konstatacji. Rozstrzygnięcie sprawy zainicjowanej niniejszą skargą konstytucyjną wymagało także uwzględnienia kontekstu normatywnego, wyznaczającego charakter postępowania przed Państwową Komisją Akredytacyjną i konsekwencje tego postępowania. Dopiero na tym tle można przesądzić, czy ów brak dewolutywności został przez ustawodawcę zrównoważony innymi gwarancjami procesowymi”;*
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2014 roku, sygn. akt SK 12/13** stwierdzający niezgodność art. 34 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych z m.in. art. 78 Konstytucji RP, gdzie stwierdzono, iż: *„Konstytucja wprowadza domniemanie drogi sądowej, wobec czego wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki muszą wynikać z przepisów ustawy zasadniczej i są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie, jeżeli urzeczywistnienie wartości konstytucyjnej kolidującej z prawem do sądu nie jest możliwe w inny sposób”;*
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 2006 roku, sygn. akt SK 4/05**, stwierdzający niezgodność art. 109 ustawy prawo upadłościowe i naprawcze z m.in. art. 78 Konstytucji RP, podnosząc, iż: *„Konstytucja nie wyklucza natomiast ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w granicach wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji”;* *„prawo zagwarantowane w art. 78 Konstytucji nie ma charakteru bezwzględnego i dopuszcza wyjątki. Akty prawodawcze wprowadzające wyjątki od tego prawa powinny jednak spełniać wymogi określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji”;*

jak również

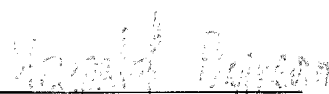
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2006 roku, sygn. akt SK 34/06;**
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2005 roku, sygn. akt SK 27/03;**
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2008 roku, sygn. akt SK 11/07;**
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2009 roku, sygn. akt SK 28/08;**
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2010 roku, sygn. akt SK 10/09;**
- **wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 roku, sygn. akt SK 17/12.**

W ocenie Skarżącej, przywołane powyżej orzeczenia jednoznacznie wskazują na brak zasadności stanowiska zaprezentowanego przez Trybunał Konstytucyjny w Zaskarżonym Postanowieniu,

tj. stwierdzeniu, iż co do zasady skarga konstytucyjna kwestionująca zgodność zaskarżonego przepisu z art. 78 Konstytucji RP nie powinna podlegać rozpoznaniu z uwagi na brak absolutnego charakteru prawa do dwuinstancyjnego postępowania.

Z powyższych wyroków wynika jeszcze jedna, istotna dla niniejszej sprawy kwestia. Mianowicie, wbrew stanowisku zaprezentowanemu przez Trybunał Konstytucyjny w Zaskarżonym Postanowieniu⁴, w powyższych orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż koniecznym jest, aby wszelkie ograniczenia praw i wolności (w tym również te określone w art. 78 Konstytucji RP) spełniały wymogi wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.



Krzysztof Brysiewicz
radca prawny

Załączniki:

- pięć odpisów zażalenia.

⁴ Strona 6 Zaskarżonego Postanowienia.