



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 30 września 2015 r.

Nr 8 (186)

TREŚĆ

poz.

str.

WYROKI I POSTANOWIENIA

120 – wyrok z dnia 21 września 2015 r.,	sygn. K 28/13	1457
121 – wyrok z dnia 22 września 2015 r.,	sygn. P 37/14	1472
122 – wyrok z dnia 22 września 2015 r.,	sygn. SK 21/14	1481
123 – wyrok z dnia 28 września 2015 r.,	sygn. K 20/14	1496
124 – wyrok z dnia 29 września 2015 r.,	sygn. K 14/14	1509
125 – wyrok z dnia 30 września 2015 r.,	sygn. K 3/13	1528
126 – postanowienie z dnia 8 września 2015 r.,	sygn. K 30/14	1560
127 – postanowienie z dnia 8 września 2015 r.,	sygn. P 7/14	1563
128 – postanowienie z dnia 9 września 2015 r.,	sygn. P 108/15	1565
129 – postanowienie z dnia 15 września 2015 r.,	sygn. P 89/15	1570
130 – postanowienie z dnia 15 września 2015 r.,	sygn. P 111/15	1576
131 – postanowienie z dnia 15 września 2015 r.,	sygn. SK 27/13	1578
132 – postanowienie z dnia 21 września 2015 r.,	sygn. K 46/14	1590
133 – postanowienie z dnia 21 września 2015 r.,	sygn. P 109/15	1593
134 – postanowienie z dnia 21 września 2015 r.,	sygn. P 114/15	1598
135 – postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	sygn. SK 56/13	1612
136 – postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	sygn. P 18/15	1616
137 – postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	sygn. SK 51/13	1621
138 – postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	sygn. SK 51/13	1629
139 – postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	sygn. P 80/15	1630

Skorowidze:

– orzeczeń według sygnatur	1642
– aktów normatywnych	1643

120

WYROK

z dnia 21 września 2015 r.

Sygn. akt K 28/13***W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat – przewodniczący
Zbigniew Cieślak
Teresa Liszcz – sprawozdawca
Andrzej Wróbel
Marek Zubik,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 21 września 2015 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

art. 49 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482) z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),

o r z e k a:

Art. 49 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482) jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z 1995 r. Nr 36, poz. 175, 176 i 177, z 1998 r. Nr 147, poz. 962, z 2001 r. Nr 23, poz. 266, z 2003 r. Nr 42, poz. 364 oraz z 2010 r. Nr 90, poz. 587).

UZASADNIENIE

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: wnioskodawca), wnioskiem z 26 czerwca 2013 r., wystąpił o stwierdzenie niezgodności art. 49 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (ówcześnie: Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm., obecnie: Dz. U. z 2015 r. poz. 1094; dalej: k.w.) z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: konwencja).

Wnioskodawca stwierdził, że *ratione legis* kwestionowanej regulacji jest zapewnienie poszanowania należnego Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej i jej konstytucyjnym organom, w szczególności ich ochrona przed publicznym, demonstracyjnym lekceważeniem. Wnioskodawca zwrócił uwagę, że ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „lekceważenie”, które ma charakter niedookreślony i ocenny. Omówiwszy pokrewne przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.), uznał, że lekceważenie jest mniej dolegliwą w skutkach formą „znieważania” i stwierdził, że użycie w przepisach k.w. i k.k. terminów ocennych, a także wskazywane w doktrynie i orzecznictwie podobieństwa obu tych terminów powodują,

* Sentencja została ogłoszona dnia 5 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1539.

iż „trudności w praktyce stosowania (...) przepisów sprawiać może ich subsumcja, której prawidłowość ma zasadnicze znaczenie w stosowaniu przepisów penalnych” (s. 6 wniosku). W przekonaniu wnioskodawcy, na gruncie poszczególnych stanów faktycznych może zacierać się granica między przestępstwem a wykroczeniem, jak również „pomiędzy czynami (...) spenalizowanymi w art. 49 § 1 (...) a chronioną (...) sferą wolności słowa”.

Zdaniem wnioskodawcy, penalizacja demonstracyjnego okazywania w miejscu publicznym lekceważenia Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej lub jej konstytucyjnym organom jest „Egzemplifikacją ingerencji władzy krajowej w konstytucyjnie i konwencyjnie chronioną wolność słowa”, której ograniczenie w tym wypadku nie spełnia wymogu proporcjonalności, ponieważ nie jest konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego. Zachowania lekceważące – a więc mniej dolegliwe w skutkach od tych „znieważających” – powinny, zdaniem wnioskodawcy, mieścić się w tzw. dozwolonej krytyce, nawet jeśli „obrażałyby, oburzały lub budziły niepokój państwa bądź jakiegokolwiek grupy społeczeństwa”; „karanie «bagatelizowania» nawet istotnych dla społeczeństwa symboli nie odpowiada dzisiejszym standardom wolności słowa” (s. 20 wniosku).

Wnioskodawca uznał, że ingerencja ustawodawcy w wolność słowa uzasadniona jest jedynie, gdy jest konieczna dla zapewnienia porządku publicznego lub bezpieczeństwa państwa. Penalizacja powinna zatem obejmować jedynie poważne zachowania, do których nie zaliczają się zachowania lekceważące. Konieczność ingerencji ustawodawcy w wolność słowa nie może być uzasadniona ochroną autorytetu podmiotów wskazanych w tym przepisie, natomiast skrajne – wyjątkowo poważne – zachowania godzące w ten autorytet zostały spenalizowane w kodeksie karnym.

Art. 49 § 1 k.w. nie może pozytywnie przejść – w opinii wnioskodawcy – testu proporcjonalności ani na gruncie konwencji, ani na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Interpretacja dopuszczalnych ograniczeń wolności słowa nie może być dokonywana w oderwaniu od standardów wyznaczanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC), gdyż powodowałoby to niepożądaną dychotomię w ochronie wolności słowa na gruncie prawa Rady Europy i w systemie prawa krajowego.

Na marginesie wnioskodawca stwierdził, że katalog sankcji za wykroczenie, o którym mowa w zaskarżonym przepisie, obejmuje – oprócz kary grzywny – karę aresztu, mającą charakter izolacyjny, a przez to wyjątkowo restrykcyjny. Skoro zaś, w świetle utrwalonej linii orzeczniczej ETPC, nakładanie kar izolacyjnych „za słowo” jest zgodne z wolnością słowa wyłącznie wtedy, gdy dotyczy sprawcy skazanego za szerszenie nienawiści i podżeganie do przemocy, to – zdaniem wnioskodawcy – możliwość orzeczenia kary aresztu za zachowania lekceważące jest nieproporcjonalna, a przez to niedopuszczalna zarówno na gruncie konwencji, jak i Konstytucji.

2. W piśmie z 24 grudnia 2013 r., Prokurator Generalny zajął stanowisko, że art. 49 § 1 k.w. jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 10 konwencji. Opierając się na poglądach doktrynalnych, stwierdził on, że rodzajowym przedmiotem ochrony kwestionowanego wykroczenia jest porządek publiczny (ukształtowany przepisami, niezakłócony bieg życia zbiorowego) i spokój publiczny (wolny od zakłóceń stan równowagi psychicznej nieokreślonej grupy osób), a szczególnym przedmiotem ochrony – poszanowanie należne Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej i jej konstytucyjnym organom. Powołując orzecznictwo Sądu Najwyższego, odnoszące się do przestępstwa znieważenia, wskazał, że interpretacja przepisów nie może kolidować z postanowieniami Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ani konwencji, „które wprowadzają zasadę wolności publicznego ustosunkowywania się zarówno co do prowadzonej przez dane państwo polityki i podejmowanych w jej ramach przez określone organy decyzji, jak i uprawnienie do publicznego wyrażania krytycznych opinii w tym przedmiocie” (s. 11 stanowiska).

Prokurator Generalny wyjaśnił znaczenie użytych w kwestionowanym przepisie pojęć i podkreślił, że omawiane wykroczenie można popełnić tylko umyślnie, i to wyłącznie w zamiarze bezpośrednim. Stwierdził, że choć penalizacja czynu powinna być traktowana jako ingerencja w swobodę wypowiedzi (art. 54 ust. 1 Konstytucji), to jednak nie ogranicza ona prawa do krytyki Narodu Polskiego, Rzeczypospolitej Polskiej czy działalności jej konstytucyjnych organów, a tym samym nie stanowi ingerencji w swobodę debaty publicznej. Lekceważenie, podobnie jak zniewaga, nie zmierza bowiem do krytykowania działalności lub cech jakiegoś podmiotu, ale bezpośrednio do wyrządzenia krzywdy w zakresie prawa każdego podmiotu do czci i szacunku. Skoro zaś – wynikające z wolności słowa – prawo do krytyki jest podstawowym elementem swobodnej debaty publicznej (koncentrującej się na sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych), to obejmuje ono swym zasięgiem przede wszystkim działania osób pełniących funkcje publiczne i podejmujących decyzje istotne dla szerszych grup społecznych. Demonstracyjne okazywanie lekceważenia za pomocą sformułowań, czynów czy gestów nie służy natomiast prezentowaniu ocen funkcjonowania instytucji publicznych, co – tym bardziej – odnosi się do Narodu Polskiego oraz Rzeczypospolitej Polskiej.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że cechą zarówno Narodu Polskiego, jak i Rzeczypospolitej Polskiej jest to, że – w odróżnieniu od konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej – *per se* nie podejmują one

jakichkolwiek działań. Tym samym nie działają *de facto* w oderwaniu od organów Rzeczypospolitej w sferze publicznej, a zatem nie występuje ukształtowany przez ich działanie przedmiot (temat) debaty publicznej, mogący podlegać ocenie. Znaczy to, że demonstracyjne okazywanie im lekceważenia „jawi się jako niesłużące prezentowaniu jakichkolwiek ocen dopuszczalnych w debacie publicznej”, a więc jako pozbawione wątpliwości co do intencji uzewnętrznienie negatywnych uczuć wobec wartości konstytucyjnych najwyższej rangi. W związku z tym Prokurator Generalny uznał ustanowienie odpowiedniej ochrony przed zachowaniami godzącymi w Państwo Polskie jako takie oraz jego substrat osobowy za niebudzące wątpliwości.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, ustawodawca właściwie wyważył karygodność i karalność nagannych zachowań – znieważenia i lekceważenia – a choć areszt i grzywna są karami alternatywnymi (jest to alternatywa rozłączna – sąd może orzec tylko jedną z nich), to jednak wymierzenie pierwszej z nich nie jest równie prawdopodobne jak wymierzenie drugiej. Zwrócił on też uwagę, że w stosunku do sprawcy każdego wykroczenia można poprzestać na pouczeniu, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego (art. 41 k.w.), a decydujące znaczenie będzie miał tu niewielki stopień szkodliwości społecznej danego wykroczenia. Podkreślił też, że złagodzenie sankcji za wykroczenie, na przykład przez wyeliminowanie kary aresztu, może być traktowane jako postulat *de lege ferenda*, nie zaś jako negatywna ocena konstytucyjności obowiązującego rozwiązania.

W odniesieniu do art. 10 konwencji Prokurator Generalny stwierdził, że dobra zidentyfikowane jako podlegające ochronie w art. 49 § 1 k.w. mieszczą się w katalogu „celów prawowitych”, zawartych w art. 10 ust. 2 konwencji (porządek i spokój publiczny), których doniosłość (zważywszy na jednoczesną ochronę Państwa Polskiego i podstaw jego bytu oraz możliwość miarkowania kary wymierzonej za wykroczenie) dowodzi spełnienia konwencyjnych wymogów dopuszczalności ograniczenia swobody wypowiedzi, w tym proporcjonalności tego ograniczenia w ujęciu wypracowanym w orzecznictwie ETPC.

3. W piśmie z 25 kwietnia 2014 r. Marszałek Sejmu zajął stanowisko, że art. 49 § 1 k.w. jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 10 konwencji.

Opisawszy znamiona kwestionowanego wykroczenia i zdefiniowawszy wzorce kontroli, Marszałek Sejmu stwierdził, że wnioskodawca dopatruje się niezgodności kwestionowanej regulacji z jednolitym, konstytucyjno-konwencyjnym standardem ochrony wolności słowa (s. 10 stanowiska). Podzielił przekonanie o potrzebie spójnego odczytywania konstytucyjnego i konwencyjnego standardu w tym zakresie, wobec czego uznał za zasadne rozpatrzenie zgodności kwestionowanego przepisu z oboma wzorcami kontroli łącznie.

Marszałek Sejmu uznał, że lekceważenie jest mniej dolegliwą w skutkach formą znieważenia, które – w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – nie może być uznane za przyczynianie się do rozwoju debaty publicznej. Czyny wypełniające znamiona tego wykroczenia nie polegają na formułowaniu ocen lub twierdzeń, lecz na działaniu uwłaczającym w swej wymowie godności Narodu Polskiego, Rzeczypospolitej Polskiej lub jej konstytucyjnych organów.

Odnosząc się do wątpliwości wnioskodawcy co do zacierania się granic między przestępstwem znieważenia a wykroczeniem demonstracyjnego okazywania lekceważenia oraz między sferami zachowań karalnych a dozwolonych, Marszałek Sejmu stwierdził, że wynikają one z posłużenia się w przepisach znamionami ocennymi, czego wymaga specyfika stosunków społecznych regulowanych prawem karnym. Marszałek Sejmu stwierdził, że w orzecznictwie brakuje rozbudowanych ustaleń operacjonalizujących kryteria zastosowane przez ustawodawcę w kwestionowanym przepisie, co może świadczyć o nieczęstym jego stosowaniu w praktyce. Zarazem jednak przepis ów jest przedmiotem licznych wypowiedzi komentatorskich, a ustalenia doktryny co do jego wymowy – odwołujące się do zobiektywizowanych ocen społecznych – są zbieżne. Zdaniem Marszałka Sejmu, wnioskodawca nie dowiódł, ani nawet nie uprawdopodobnił, by na tle kwestionowanego przepisu wykształciła się wadliwa praktyka, godząca w konstytucyjny i konwencyjny standard wolności wypowiedzi, a w tych okolicznościach rozwiązanie przyjęte w przepisie uznać należy za właściwie określające punkt równowagi między ochroną swobody ekspresji jednostki a ochroną interesu publicznego w postaci autorytetu i godności Narodu Polskiego, Rzeczypospolitej Polskiej i jej konstytucyjnych organów.

Marszałek Sejmu podkreślił, że skutki obowiązywania zaskarżonego przepisu zależą od utrwalonej praktyki organów wymiaru sprawiedliwości i od „ umiejętne odróżniania przez sądy «pustej formy» od wypowiedzi szokujących lub obraźliwych, ale rozwijających refleksję o sprawach publicznych” (s. 14 stanowiska). Wnioskodawca nie przedstawił jednak argumentów wskazujących na istnienie zagrożeń wynikających ze sposobu rozumienia kwestionowanego przepisu przez sądy, w szczególności nie wykazał, że w praktyce wymiaru sprawiedliwości jest on przedmiotem wykładni *contra libertatem* i nakłada faktyczne restrykcje na wolną wymianę poglądów. Nie wykazał on więc, że treść przepisu jest interpretowana w sposób zagrażający swobodnej debacie publicznej.

Marszałek Sejmu stwierdził, że choć art. 49 § 1 k.w. stanowi ograniczenie wolności wypowiedzi, to jednak nie limituje swobody prowadzenia debaty o sprawach publicznych, a formułowanie opinii, również krytycznych, pozostaje dopuszczalne. Jego zgodność z obowiązującym standardem ochrony wolności słowa należy zatem oceniać pod kątem realizacji przesłanek określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Podzielił pogląd wnioskodawcy, że omawiane ograniczenie wolności wypowiedzi nie jest konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Wskazał jednak, że jest ono motywowane ochroną porządku publicznego, rozumianego jako postulat ukształtowania wewnątrz państwa stanu faktycznego umożliwiającego normalne współzycie jednostek.

Marszałek Sejmu uznał, że kwestionowana regulacja spełnia test proporcjonalności, ponieważ ustanowione ograniczenie:

- jest przydatne, gdyż ochrona wymienionych w przepisie podmiotów przed atakami na ich autorytet i dobre imię służy ochronie ładu i porządku publicznego, a uzyskiwane dzięki niej niezakłócone funkcjonowanie konstytucyjnych organów państwa stanowi czynnik integracji społecznej i zapewnia harmonię we współzyciu społecznym; zarazem obrona przed pozbawionymi wartości merytorycznej atakami, służącymi jedynie okazaniu pogardy i niechęci, zapobiega erozji czynników konsolidujących wspólnotę polityczną, dzięki czemu realizowany jest art. 1 Konstytucji,

- jest konieczne, gdyż nie istnieją inne – mniej dolegliwe – możliwości zapewnienia wymienionym w przepisie podmiotom równie skutecznej ochrony przed mniejszej wagi zamachami na ich autorytet i dobre imię; sankcja wykroczeniowa wymusza – w wystarczającym stopniu – posłuch społeczny i daje wyraz aksjologicznej preferencji ustawodawcy,

- czyni zadość wymogowi proporcjonalności *sensu stricto*, gdyż natężenie reakcji prawnokarnej jest dostosowane do rangi negatywnie ocenianego zachowania sprawcy.

Marszałek Sejmu stwierdził, że kwestionowany przepis nie ingeruje w „istotę” wolności wypowiedzi, ponieważ nie znosi swobody ekspresji, a jedynie wyklucza pewne jej formy, w odniesieniu do określonych podmiotów; nie krępuje on więc swobodnej wymiany poglądów na tematy doniosłe społecznie ani nie wywołuje „efektu mrożącego” w debacie publicznej.

Zdaniem Marszałka Sejmu, spełnienie konstytucyjnych kryteriów ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi pozwala uznać za spełnione również kryteria wynikające z klauzuli limitacyjnej zawartej w art. 10 ust. 2 konwencji, ponieważ:

- nie budzi wątpliwości legalność formalna (ustawowa forma ograniczeń),
- spełniony został wymóg legalności materialnej, gdyż zapobieganie zakłóceniu porządku publicznego mieści się w katalogu „celów prawowitych”,
- niezbędność ograniczeń w demokratycznym społeczeństwie została wykazana na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji, a na dodatek miernik ten jest „w znacznej mierze pozostawiony do oceny władz krajowych” (s. 19 stanowiska).

Marszałek Sejmu nie zgodził się z wnioskodawcą, że penalizacja powinna obejmować jedynie wyjątkowo poważne zachowania, gdyż przyjęcie takiego poglądu prowadziłoby do wniosku o niekonstytucyjności bardzo wielu wykroczeń, na przykład szkodnictwa leśnego, gdyż demonstracyjne okazywanie w miejscu publicznym lekceważenia Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej i jej organom godzi w porządek publiczny bardziej niż, na przykład, zbieranie szyszek w cudzym lesie (art. 153 § 1 pkt 3 k.w.).

W odniesieniu do stosowania kar izolacyjnych „za słowo”, Marszałek Sejmu stwierdził, że obserwuje się w Europie tendencję do ograniczania, a nawet eliminacji stosowania kary pozbawienia wolności za nadużycie swobody wypowiedzi. Niemniej jednak tendencja taka nie dotyczy wszystkich przypadków, a zmiany w tym zakresie ograniczone są do reakcji na zniesławienie i wypowiedzi związanych z zagadnieniami o publicznym znaczeniu. Takiego charakteru nie mają zaś – niestanowiące wkładu w debatę publiczną – zachowania penalizowane kwestionowanym przepisem.

II

Na rozprawie 21 września 2015 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie.

Przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: wnioskodawcy) stwierdził, że wniosek został sporządzony w związku z jednym pismem, dotyczącym ukarania grzywnami w wysokości 500 zł i 1000 zł kibiców białostockiego klubu piłkarskiego „Jagiellonia” za wznoszone w maju 2011 r. okrzyki i transparenty o treści „Donald matole twój rząd obalą kibole” (sąd apelacyjny umorzył postępowanie jesienią 2013 r. z powodu przedawnienia). Podkreślił, że jednostka nie jest chroniona przed lekceważeniem, a zatem również podmioty wymienione w zakwestionowanym przepisie chronione być nie powinny. W jego opinii, przeciwko odpowiedzialności wykroczeniowej za przedmiotowy czyn przemawia to, że k.w. nie przewiduje, w przeciwieństwie do ustawy z dnia

6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553; dalej: k.k.), „filtra znikomej społecznej szkodliwości”; innymi słowy, do ukarania na podstawie k.w. wystarczy już „subminimalny” ładunek szkodliwości społecznej. Jego zdaniem, w systemie prawnym wystarczające są odpowiednie przepisy k.k. Przedstawiciel wnioskodawcy stwierdził, że ingerencja ustawodawcy w wolność słowa nie spełnia wymogu proporcjonalności. Jakkolwiek szacunek dla narodu i państwa jest ważny, to silne państwo nie musi go wymuszać sankcjami o charakterze karnym.

Przedstawiciel Marszałka Sejmu podkreślił, że wyrażanie się o Polsce z pogardą zasługuje na potępienie i wymaga reakcji państwa. Kwestionowany przepis jest potrzebny, nie tłumi wolności słowa, a organy ścigania stosują go rozsądnie. Gdyby przepis przestał obowiązywać, niektóre zachowania mogłyby być kwalifikowane jako przestępstwo znieważenia, a to wiązałoby się z dolegliwszymi sankcjami przewidzianymi w k.k.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego podkreślił, że nie służą debacie publicznej zachowania lekceważące podmioty najistotniejsze z punktu widzenia ustrojodawcy. Stwierdził też, że zakwestionowany przepis nie zagraża wolności słowa i nie jest stosowany instrumentalnie w celu tłumienia debaty publicznej. Podkreślił, że działanie sprawcy kwalifikowane jako wykroczenie musi być nacechowane zamiarem bezpośrednim, a to trzeba udowodnić w postępowaniu.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot zaskarżenia, wzorce kontroli, problem konstytucyjny.

1.1. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie jest art. 49 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094; dalej: k.w., kodeks wykroczeń), stanowiący, że karze aresztu albo grzywny podlega ten, kto „w miejscu publicznym demonstracyjnie okazuje lekceważenie Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej lub jej konstytucyjnym organom”. Zachowanie sprawcy o znamionach opisanych w zaskarżonym przepisie jest więc uznane przez ustawodawcę za czyn „społecznie szkodliwy”, popełniony umyślnie („gdy sprawca ma zamiar popełnienia czynu zabronionego, to jest chce go popełnić” – art. 6 § 1 k.w.), przez co najmniej 17-letniego sprawcę (czyli osobę dysponującą już z założenia zdolnością rozeznania znaczenia swoich czynów; art. 8 k.w.). Sprawca taki może zostać skazany na karę grzywny – w wysokości od 20 zł do 5 tys. zł (zależnie od jego dochodów, warunków osobistych i rodzinnych, stosunków majątkowych i możliwości zarobkowych; art. 24 § 1 i 3 k.w.) albo na karę aresztu, w wymiarze od 5 do 30 dni (art. 19 k.w.).

Poddane kontroli unormowanie – wbrew twierdzeniom Rzecznika Praw Obywatelskich, akcentującego „peere-lowski”, czy też komunistyczny rodowód przepisu – sięga korzeniami czasów międzywojennych, kiedy to – zgodnie z art. 18 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Prawo o wykroczeniach (Dz. U. Nr 60, poz. 572, ze zm.) – karze aresztu do dwóch tygodni lub grzywny do 500 zł (potem 750 zł) podlegał ten, „Kto w miejscu publicznym demonstracyjnie okazuje niechęć lub lekceważenie dla Państwa polskiego lub instytucji państwowych”. Przepis ten był niewątpliwie refleksem wynikającego z art. 93 Konstytucji marcowej obywatelskiego obowiązku poszanowania „władzy prawowitej”; łatwo dostrzec, że pojęcie „instytucja państwowa” jest szersze od użytego w k.w. pojęcia „konstytucyjny organ Rzeczypospolitej”.

Obowiązujący do dziś kodeks wykroczeń, który wszedł w życie 1 stycznia 1972 r., stanowił pierwotnie, że karze aresztu albo grzywny podlegał, „Kto w miejscu publicznym demonstracyjnie okazuje lekceważenie dla Narodu Polskiego, Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, jej ustroju lub naczelnych organów”. Przepis ten został zmieniony – do obecnej postaci – dopiero w roku 1998 (ustawą z dnia 28 sierpnia o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy o ustroju kolegiów do spraw wykroczeń, ustawy – Kodeks pracy i niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 113, poz. 717), gdy zmodyfikowana została nazwa państwa, przedmiotem ochrony przestał być „ustrój”, zaś ochroną – w miejsce organów „naczelnych” – objęto organy „konstytucyjne”.

1.2. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: wnioskodawca) zarzucił wskazanemu unormowaniu niezgodność z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: konwencja).

1.2.1. Zgodnie z konstytucyjnym wzorcem kontroli, w zakresie istotnym dla sprawy, „Každemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów” (art. 54 ust. 1 Konstytucji), a ograniczenia w zakresie korzystania z tej wolności mogą być ustanawiane – o ile nie naruszają jej istoty – „tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego” (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Zgodnie z konwencyjnym wzorcem kontroli, w zakresie istotnym dla sprawy, „Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii”, obejmujące „wolność posiadania poglądów oraz (...) przekazywania (...) idei bez ingerencji władz publicznych” (art. 10 ust. 1 konwencji), przy czym korzystanie z tych wolności, „pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność”, może podlegać „wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom” przewidzianym przez ustawę i niezbędnym w społeczeństwie demokratycznym między innymi „ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku” (art. 10 ust. 2 konwencji).

1.2.2. Zestawienie obu wyżej opisanych wzorców kontroli prowadzi do wniosku, że – w zakresie istotnym dla sprawy – wnioskodawca zarzuca zaskarżonemu unormowaniu sprzeczność „z jednolitym, konstytucyjno-konwencyjnym standardem ochrony wolności słowa” (stanowisko Marszałka Sejmu, s. 10), który należy pokrótce przedstawić. Postanowienia Konstytucji i konwencji zapewniają wolność wyrażania poglądów (wyrażania opinii, w tym przekazywania idei), chroniąc ją przed ingerencją władz publicznych, jednakże z dopuszczeniem ustanowienia, w drodze ustawy, ograniczeń w korzystaniu z niej, o ile ograniczenia takie są konieczne (niezbędne) w demokratycznym państwie (społeczeństwie) dla porządku publicznego (zapobieżenia zakłóceniu porządku).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie ma potrzeby szczegółowego przedstawiania szerokich i wielowątkowych rozważań poświęconych wolności słowa w literaturze (nie tylko prawniczej) i orzecznictwie. Jedynie sygnalizacyjnie warto wskazać, że w demokratycznym państwie prawnym zajmuje ona poczesne, jeśli nie wiodące, miejsce pośród innych wolności, zarówno konstytucyjnych, jak i wynikających z konwencji.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) stwierdził – w fundamentalnym wyroku w sprawie Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii z 17 grudnia 1976 r. (skarga nr 5493/72) – że jedną z głównych podwalin demokratycznego społeczeństwa, które nie istnieje bez pluralizmu, tolerancji i szerokich horyzontów, jest swoboda wypowiedzi, stanowiąca podstawowy warunek rozwoju takiego społeczeństwa oraz rozwoju każdego człowieka; swoboda ta ma zastosowanie nie tylko do informacji i poglądów odbieranych albo uważanych za nierażące albo obojętne, lecz także do tych obraźliwych, szokujących lub wprowadzających niepokój w państwie albo w jakiejś części społeczeństwa (<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57499>). ETPC dopuszcza też odwołanie się w ramach debaty publicznej do przesady, a nawet prowokacji (wyrok w sprawie Otegi Mondragon przeciwko Hiszpanii z 15 marca 2011 r., skarga nr 2034/07, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-103951>).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził już, że występujący w art. 54 ust. 1 Konstytucji wyraz „pogląd” powinien być interpretowany „jak najszerzej, nie tylko jako wyrażanie osobistych ocen faktów i zjawisk we wszystkich przejawach życia, ale również prezentowanie opinii, przypuszczeń, prognoz, ferowanie ocen w sprawach kontrowersyjnych, a także informowanie o faktach, tak rzeczywistych, jak i domniemywanych” (tak m.in.: wyrok z 6 lipca 2011 r., sygn. P 12/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 51 i powołane tam orzecznictwo, a także: P. Sarnecki, uwaga 5 do art. 54 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2001), przy czym „wyrażanie poglądów” może następować zarówno przez wypowiedź ustną lub pisemną, jak i „za pomocą obrazu, dźwięku, jak również otwarcie manifestowanej postawy (np. noszenie określonego stroju w określonej sytuacji)”, gdyż wymienione postanowienie Konstytucji chroni wszelkie zgodne z prawem formy ekspresji, umożliwiające jednostce uzewnętrznienie i eksponowanie jej stanowiska (tak np.: wyrok z 12 maja 2008 r., sygn. SK 43/05, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 57). Ma ono „najszerzy zakres przedmiotowy, dotyczy wyrażania poglądów w każdej formie i każdych okolicznościach. Podmiotowo dotyczy przede wszystkim ogółu osób fizycznych, ponieważ należy przyjąć, że w zasadzie tylko ta grupa podmiotów stosunków prawnych może mieć swoje poglądy oraz faktycznie pozyskiwać lub rozpowszechniać informacje” (wyrok z 30 października 2006 r., sygn. P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128), choć – z drugiej strony – prawo do wolności słowa na gruncie konwencji przysługuje zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „na konstytucyjne uprawnienia przewidziane w art. 54 ust. 1 Konstytucji składa się (...) prawo do debaty politycznej, stanowiącej istotny składnik demokratycznego systemu prawnego. Swobodna debata publiczna w państwie demokratycznym jest jednym z najważniejszych gwarantów wolności i swobód obywatelskich”, a stworzenie w owej debacie odpowiednich gwarancji korzystania z wolności wypowiedzi „jest konieczne tak ze względu na aspekt osobisty jak i polityczny jednostki”; stworzenie warunków dla swobodnej wymiany poglądów nie oznacza jednak przyzwolenia na wszelkie formy wypowiedzi, ponieważ omawiana wolność nie obejmuje – co do zasady – wypowiedzi jednoznacznie znieważających (tak: wyrok z 12 lutego 2015 r., sygn. SK 70/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 14). Trybunał Konstytucyjny podkreślił też, że debata publiczna bywa nacechowana dużym napięciem emocji i przedstawiane są w niej często subiektywne poglądy oraz przekonania osób je wypowiadających. Łączy się to z używaniem pojęć i określeń celowo przerysowanych, skrajnych, ale nie ma „wolnej, swobodnej, demokratycznej debaty w sytuacji, w której poziom emocji i «soczystość» używanego języka miałyby być z góry narzuconym standardem, określonym w sposób sformalizowany i zbiurokratyzowany przez organy władzy publicznej” (wyrok z 11 października 2006 r., sygn. P 3/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 121).

Co do dopuszczalnych ograniczeń wolności wypowiedzi, motywowanych dążeniem do ochrony autorytetu państwa i jego organów, szczególnie istotny jest powołany wyżej wyrok o sygn. P 12/09, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł o zgodności art. 135 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) z oboma wzorcami kontroli wskazanymi również w niniejszej sprawie. Stwierdził tam, że „ochrona państwa polskiego zajmuje pierwszoplanową pozycję” w k.k., a „Ochrona tej wartości jest ochroną wspólnoty w postaci państwa jako organizacji narodu, społeczeństwa i stanowi logiczne *prius* w stosunku do gwarancji realizacji wszystkich pozostałych wartości”.

1.2.3. Wolność słowa, jak to wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, nie ma charakteru absolutnego – zarówno na mocy Konstytucji, jak konwencji zakazane jest propagowanie niektórych treści z samej istoty niemieszczących się „w aksjologii demokratycznej przestrzeni prawnej” (chodzi tu np. o treści wyrażające nienawiść rasową i narodowościową, propagujące totalitaryzm, wzywające do przemocy w celu zdobycia władzy; tak: powołany wyrok o sygn. P 3/06). Wolność słowa może zostać ograniczona, ale ograniczenie takie, prócz spełnienia formalnego kryterium ustanowienia w ustawie, nie może naruszać istoty wolności, musi być przydatne, konieczne (niezbędne) i proporcjonalne w kontekście założonego celu regulacji, a także musi być uzasadnione co najmniej jedną przesłanką materialną. W kontekście analizowanej sprawy, przesłanką taką jest ochrona porządku publicznego (inne przesłanki, o których mowa zarówno w art. 31 ust. 3 Konstytucji, jak i w art. 10 ust. 2 konwencji nie mają zastosowania w sprawie); warto tu wspomnieć, że owa przesłanka odnosi się do zagrożeń o mniejszej wadze, podczas gdy zagrożenia wewnętrzne, o ile „osiągną (...) taki rozmiar, że dotkną podstaw bytu państwa, integralności jego terytorium, losu jego mieszkańców lub istoty systemu rządów”, należy łączyć z przesłanką bezpieczeństwa państwa (patrz: powołany wyrok o sygn. P 12/09 i powołana tam literatura).

Zdaniem ETPC, przesłanki ograniczenia wolności słowa muszą być rozumiane ściśle, a potrzeba wprowadzenia ograniczeń musi być przekonująca; niezbędność w demokratycznym społeczeństwie wymaga ustalenia, czy ingerencja ustawodawcy odpowiada „istniejącej potrzebie społecznej”. Oceniając, czy potrzeba taka istnieje, ustawodawca krajowy dysponuje marginesem swobody, podlegającym jednak kontroli ETPC (tak m.in.: wyrok w sprawie Malisiewicz-Gąsior przeciwko Polsce z 6 kwietnia 2006 r., skarga nr 43797/98, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-73081>).

1.3. Problem konstytucyjny sprowadza się w istocie do rozstrzygnięcia, czy uznanie przez ustawodawcę określonych zachowań – opisanych w zakwestionowanym przepisie – za wykroczenie, ogranicza wolność słowa (swobodę wyrażania poglądów), a jeśli tak, to czy ograniczenie takie może zostać uznane za dopuszczalne na gruncie Konstytucji i konwencji ze względu na porządek publiczny wymagający zapewnienia szacunku Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej konstytucyjnym organom.

2. Znamiona wykroczenia, chronione podmioty, pokrewne przestępstwa.

Przystępując do analizy sprawy, należy określić znamiona wykroczenia z art. 49 § 1 k.w., scharakteryzować podmioty i dobra chronione zakwestionowaną regulacją oraz w skrócie przedstawić inne podobne czyny zabronione, to jest przestępstwa pokrewne.

2.1. Z mocy zakwestionowanego przepisu, odpowiedzialności za omawiane wykroczenie podlega ten, kto okazuje lekceważenie określonym podmiotom, a czyni to w sposób demonstracyjny i w miejscu publicznym. Te elementy wymagają omówienia, ponieważ użyte pojęcia mają charakter ocenny i nie zostały przez ustawodawcę zdefiniowane. W tych okolicznościach konieczne jest sięgnięcie do słowników języka polskiego, stanowiących źródło wiedzy o języku ogólnym, co jest dyrektywą interpretacyjną, nakazującą ustalenie na ich podstawie sensu interpretowanych zwrotów (tak: M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2012, s. 99, 148 i 335-336); można uznać, że ponaddwustuletni dorobek polskich leksykografów umożliwia ustalenie znaczenia użytych przez ustawodawcę pojęć.

2.1.1. Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „lekceważenie”, ani nie określił, na czym może polegać jego „okazywanie”. Najstarszy polski słownik, z początku XIX w., tłumaczy zwrot „lekce sobie ważyć” jako „gardzić, ponieważyć” (*Słownik języka polskiego*, red. S. Linde, Warszawa 1808, t. I, cz. II, s. 1247), tzw. słownik warszawski, z przełomu XIX i XX w., podaje znaczenie tego wyrazu jako „mieć za nic, nie przywiązywać do kogo a. do czego wagi (...) mało cenić” i dodaje, że „lekceważący” to „pogardliwy, uchybiający, ubliżający” (*Słownik języka polskiego*, red. J. Karłowicz, A. Kryński, W. Niedźwiedzki, Warszawa 1902, t. II, s. 708). Natomiast zgodnie ze słownikiem współczesnym, „lekceważyć” – to „świadomie traktować kogoś lub coś pogardliwie, bez szacunku, nisko kogoś lub coś cenić (...) bagatelizować” (*Uniwersalny słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, Warszawa 2008, t. II, s. 416).

Zgodnie z podanymi w słownikach znaczeniami, słowo „okazać” oznacza: „pokazać, ukazać” (S. Linde, *op. cit.*, t. II, cz. I, s. 493), „przedstawić, zaprezentować (...) objawić, dać poznać po sobie (...) dać dowód czego”

(J. Karłowicz i in., *op.cit.*, t. III, s. 730) oraz „objawić (objawiać), wyrazić (wyrażać) jakieś uczucia (...), dać (dawać) wyraz swojej postawie wobec kogoś lub czegoś” (S. Dubisz, *op.cit.*, t. II, s. 1221).

W świetle powyższego należy przyjąć, że okazanie lekceważenia polega – najprościej rzecz ujmując – na uzewnętrznieniu braku szacunku dla określonego podmiotu, albo też na pogardliwym jego potraktowaniu.

Prokurator Generalny trafnie wskazuje na adekwatność, w analizowanej sprawie, rozumienia zwrotu „okazywać lekceważenie”, ustalonego na gruncie art. 315 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.; dalej: dawny k.k.), mocą którego karalne było okazanie przez żołnierza lekceważenia przełożonemu „gestem, słowem lub w inny sposób”. W myśl poglądów przedstawicieli doktryny, okazaniem lekceważenia było zachowanie wyrażające nieposzanowanie, które nie stanowiąc zniewagi (w sensie poniżenia godności osobistej), naruszało obowiązek szacunku należnego przełożonym. Lekceważeniem były więc zachowania podwładnego, nie stanowiące wprawdzie zniewagi, ale świadczące o braku należnego szacunku, co w warunkach wojskowych było karygodne, choć w stosunkach cywilnych stanowiłoby jedynie naruszenie form obyczajowych, np. grzecznościowych (tak: J. Bafia, K. Mioduski i M. Siewierski, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 1971, s. 695). Odpowiedzialność karną mogło pociągnąć za sobą „nieprzyzwoite zachowanie się lub rażący nietakt”, wszelkie gesty, słowa i zachowania stanowiące naruszenie autorytetu i powagi przełożonego oraz uchybiające szacunkowi, który podwładny powinien okazywać przełożonemu w myśl regulaminów, rozkazów i ogólnie w wojsku przyjętych zasad”, (*ibidem*). Na marginesie należy dodać, że wspomnianemu tu art. 315 dawnego k.k. odpowiada obecnie art. 347 § 1 k.k., który penalizuje tylko znieważenie przełożonego, podczas gdy okazanie mu lekceważenia nie jest już karane, pozostaje natomiast przewinieniem dyscyplinarnym podlegającym odpowiedzialności na zasadach określonych w ustawie z dnia 9 października 2009 r. o dyscyplinie wojskowej (Dz. U. Nr 190, poz. 1474, ze zm.).

2.1.2. Co do „demonstracyjności” (okazywania lekceważenia), również przez ustawodawcę niezdefiniowanej, słowniki podają, że demonstrować, to „okazywać na oko, pokazywać iak na dłoni, zmysły przekonać” (S. Linde, *op.cit.*, t. I, cz. I, s. 418), a „demonstracyjny” to „obrachowany na efekt, ostentacyjny, manifestacyjny” (J. Karłowicz i in., *op.cit.*, t. I, s. 730). Słownik współczesny podaje, że „demonstracyjny” to „mający na celu zwrócenie czyjejs uwagi; ostentacyjny, manifestacyjny”, a „demonstrować” – to „publicznie okazywać swoje uczucia, poglądy, postawy” (S. Dubisz, *op.cit.*, t. I, s. 583).

Za demonstracyjne okazywanie lekceważenia należy zatem uznać zachowanie manifestacyjne, ostentacyjne, niepozostawiające wątpliwości co do intencji. Innymi słowy, uzewnętrznienie w jakikolwiek sposób – a więc np. słowem, gestem, czynem, napisem – braku szacunku, pogardy dla określonego podmiotu, obliczone na efekt, dokonane na pokaz, by niechęć sprawcy wobec tego podmiotu stała się wiadoma większej liczbie osób.

2.1.3. Aby zachowanie sprawcy wypełniało znamiona omawianego wykroczenia, musi ono nastąpić „w miejscu publicznym”. Ponownie, sięgając do słowników języka polskiego, można stwierdzić, że „publiczny”, to „iawny” (S. Linde, *op.cit.*, t. II, cz. II, s. 1268), „dziejący ś. w miejscu otwartym, poza domem, jawny (...) nie prywatny” (J. Karłowicz i in., *op.cit.*, t. V, s. 424), „miejsce publiczne” zaś to miejsce „dostępne dla publiczności” (J. Karłowicz i in., *op.cit.*, s. 954) czy też „teren lub pomieszczenie przeznaczone dla wszystkich ludzi” (S. Dubisz, *op.cit.*, t. II, s. 635).

Działanie „w miejscu publicznym” musi być podjęte w przestrzeni dostępnej dla ogółu, do której nieograniczony dostęp ma bliżej nieokreślona liczba ludzi. Przykładowo, miejscem publicznym są: ulica, plac, park, sklep czy obiekt użyteczności publicznej (dworzec, urząd). Wskazuje się ponadto w literaturze, że miejscem publicznym jest również takie, do którego można wejść za okazaniem biletu czy karty wstępu – np. teatr, kino, stadion sportowy. Trybunał Konstytucyjny wskazał też, w przywołanym już wyroku o sygn. SK 70/13, że miejsce publiczne to „miejsce dostępne dla nieograniczonego kręgu podmiotów, chociażby w chwili zachowania sprawcy nikt poza nim samym tam się nie znajdował”.

Na marginesie należy odnotować pewne wątpliwości wiążące się z tym, czy za „miejsce publiczne” można uznać środki masowego przekazu oraz Internet. Kwestia ta wykracza poza zakres niniejszej sprawy, odnotować jednak należy, że z pewnością nie bez przyczyny ustawodawca znamionami niektórych wykroczeń czyni popełnienie czynu „w miejscu publicznym” (art. 49 § 1, art. 50a § 1, art. 51 § 1 *in fine*, art. 58, art. 63a § 1, art. 141 k.w.), a innych – „publicznie” (art. 47 § 5, art. 52a, art. 61 § 1 i 2, art. 140 k.w.). W tym kontekście uczestnicy postępowania zgodzili się podczas rozprawy, że środki masowego przekazu nie są „miejscami publicznymi”, natomiast Internet – za takie miejsce powinien być uznany.

2.1.4. W świetle powyższego, stwierdzić należy, że aby zachowanie sprawcy polegające na okazaniu lekceważenia określonym podmiotom mogło zostać zakwalifikowane jako wykroczenie, kumulatywnie muszą zostać spełnione dwie przesłanki: miejsca („gdzie sprawca działał (...), albo gdzie skutek nastąpił lub miał nastąpić”, art. 4 § 2 k.w.) oraz formy (demonstracyjności). Innymi słowy, nie stanowi wykroczenia nawet bardzo ostentacyjne i niebudzące wątpliwości okazanie lekceważenia określonym podmiotom w zaciszu domowym, ani też

okazanie lekceważenia np. w ogólnodostępnym parku, ale w sposób dyskretny – przykładowo w rozmowie grupy znajomych.

2.2. Podmiotami (dobrami) chronionymi kwestionowanym przepisem są: Naród Polski, Rzeczpospolita Polska oraz jej konstytucyjne organy.

2.2.1. Należy wskazać, że w naukach humanistycznych nie istnieje jedna i bezdyskusyjna definicja pojęcia „narodu”. Najczęściej jest ono używane w dwóch znaczeniach: jako wspólnota polityczna, czyli ogół obywateli oraz jako wspólnota etniczna.

Ustrojodawca – w preambule do Konstytucji – jednoznacznie stwierdził, że Naród Polski (pisany – zarówno tam, jak i w art. 4, art. 104 ust. 1 i 2, art. 127 ust. 1 i art. 130 Konstytucji – wielkimi literami) to „wszyscy obywatele Rzeczypospolitej”. Dla ustalenia przynależności do tak pojętego Narodu Polskiego nie mają zatem znaczenia żadne – poza obywatelstwem – czynniki, choćby takie jak narodowość, rasa czy wyznanie, a istotą przynależności do tak pojętego Narodu Polskiego jest poczucie państwowe uzewnętrzniane przez posiadanie polskiego obywatelstwa.

Powyższe rozumienie pojęcia „naród polski” na gruncie Konstytucji byłoby niepełne. Z jej art. 5 (w którym mowa o strzeżeniu przez Rzeczpospolitą Polską „dziedzictwa narodowego”), art. 6 (w myśl którego „Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju” oraz „udziela pomocy Polakom zamieszkałym za granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym”), a pośrednio również z art. 35 (w którym mowa o zapewnianiu „obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych” wolności „zachowania i rozwoju własnego języka, zachowania obyczajów i tradycji oraz rozwoju własnej kultury” oraz prawa do „tworzenia własnych instytucji (...) kulturalnych (...) oraz do uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczących ich tożsamości kulturowej”) wynika, że ustrojodawca traktuje naród polski (pisany małymi literami) jako wspólnotę nie tyle etniczną (w ścisłym znaczeniu „wspólnoty krwi”, co byłoby bezprzedmiotowe wobec migracji i mieszania się różnych narodowości zarówno w wielonarodowej I i II Rzeczypospolitej, jak i w wyniku wojen i przemarszów obcych armii), ile kulturową. Tę zaś definiuje się jako trwającą przez pokolenia wspólnotę związaną wielorakimi więziami – między innymi krwi, języka, kultury, religii, w której w różnych okolicznościach i czasach poszczególne z tych więzi uznawane są za pierwszoplanowe (P. Winczorek, *Nauka o państwie*, Warszawa 2011, s. 114).

W literaturze przedmiotu – komentarzach zarówno do zakwestionowanego przepisu k.w., jak i do art. 133 k.k. – podkreślając trudności interpretacyjne, rozumie się przez naród polski (pisany niekonsekwentnie wielkimi albo małymi literami) trwałą wspólnotę (czy też społeczność) mówiącą językiem polskim, związaną wspólną przeszłością (historycznie ukształtowaną) i kulturą, mającą wspólne interesy polityczne i gospodarcze, żywiącą poczucie odrębności od innych narodów oraz nacechowaną istnieniem poczucia państwowego (pragnieniem posiadania i umacniania własnego państwa), urzeczywistnionego przez posiadanie polskiego obywatelstwa. Posiadaniu obywatelstwa przypisuje się znaczenie szczególne, wskazując, że jego zachowanie w razie emigracji (zamieszkania poza Polską) dowodzi poczucia przynależności zarówno do narodu, jak i do Rzeczypospolitej. Sprzeczne są natomiast stanowiska co do zaliczania do Narodu Polskiego (w rozumieniu k.k. i k.w.) osób deklarujących polską narodowość, ale nieposiadających obywatelstwa polskiego (problemem jest tu aksjologicznie nieuzasadniona nierówna ochrona Polonii – osób zamieszkałych na emigracji, poczuwających się do przynależności do narodu polskiego, ale zróżnicowanych pod względem posiadanego obywatelstwa, a ściśle osób nieposiadających obywatelstwa polskiego z racji zmiany pokoleniowej albo pozbawienia go przez władze komunistyczne).

2.2.2. Samo pojęcie „rzeczpospolita” ma rodowód starożytny (grecką *koinon* oraz rzymską *rem publicam*), a w staropolszczyźnie oznaczało ono „spólną rzecz, społeczność” oraz „stan polityczny państwa, w którym albo wszystkim, albo część z ludu wybrana, ma rząd i najwyższą władzę” (S. Linde, *op.cit.*, t. III, s. 167-168). Później odnotowano, że „rzeczpospolita” to „dobro ogółu, sprawa ogólna, interes publiczny” (J. Karłowicz i in., *op.cit.*, t. V, s. 810), a nowsze słowniki podają jednoznacznie, że rzeczpospolita to „ustrój, którego istotę stanowi wybieralność władz przez ogół obywateli” (S. Dubisz, *op.cit.*, t. III, s. 1113).

Na potrzeby niniejszej sprawy, w świetle art. 1 Konstytucji RP, należy przyjąć, że Rzeczpospolita Polska to nazwa państwa polskiego, stanowiącego dobro wspólne wszystkich obywateli. Samo zaś „«dobro wspólne» (...) odnosi się do całej wspólnoty ludzkiej, zorganizowanej w państwo” (P. Winczorek, *op.cit.*, s. 30). Owo dobro jest sumą „warunków życia społecznego umożliwiających i ułatwiających integralny rozwój (...) członków wspólnoty politycznej” (M. Piechowiak, *Dobro wspólne jako fundament polskiego porządku konstytucyjnego*, Warszawa 2012, s. 433). Podkreśla się, że „to nie państwo jako dobro wspólne jest wspólnotą obywatelską, lecz odwrotnie – państwo jako wspólnota obywatelska staje się dobrem wspólnym” (W. Sokolewicz, uwaga 6 do art. 1, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2001).

2.2.3. W odniesieniu do pojęcia organu konstytucyjnego, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że jest nim „przede wszystkim organ indywidualnie oznaczony w Konstytucji, ale także organ określony rodzajowo, którego sposób tworzenia i podstawowe kompetencje zostały unormowane na poziomie konstytucyjnym” (wyrok z 4 grudnia 2012 r., sygn. U 3/11, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 131). Niewątpliwie konstytucyjnymi organami Rzeczypospolitej Polskiej są więc wszystkie organy, które wymienia Konstytucja: Sejm i Senat, Prezydent RP, Rada Ministrów, sądy i trybunały, Rzecznik Praw Obywatelskich, Najwyższa Izba Kontroli i Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (tak: W. Jankowski, *Komentarz do art. 49 Kodeksu wykroczeń*, [w:] *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, red. T. Grzegorzczak, W. Jankowski, M. Zbrojewska, Lex 2013).

Ubocznie, kwestia ta bowiem nie została podniesiona we wniosku, odnieść się należy do osób fizycznych współtworzących kolegialne konstytucyjne organy Rzeczypospolitej Polskiej, czy też piastujących określone urzędy. Przenosząc na grunt niniejszej sprawy ustalenia dokonane w powołanym wyroku o sygn. P 3/06, należy stwierdzić, że art. 49 § 1 k.w. jest oparty na założeniu, iż chronionym dobrem nadrzędnym jest autorytet samych organów konstytucyjnych. Omawiane wykroczenie ma więc charakter formalny, czyli bezskutkowy, i zostaje popełnione w momencie demonstracyjnego okazania w miejscu publicznym lekceważenia określonym podmiotom. Nie jest więc wymagane powstanie odczucia lekceważenia przez piastuna (substrat osobowy) organu konstytucyjnego; określone zachowanie sprawcy wypełniające znamiona wykroczenia jest oderwane od kryteriów subiektywnych, a wykroczeniem jest popełniony czyn, chociażby sam piastun nie odczuł subiektywnie zachowania sprawcy jako naruszenia jego dobra osobistego, a nawet gdyby w ogóle o nim nie wiedział.

Aktualność zachowuje twierdzenie Trybunału Konstytucyjnego, że „prawo powinno przeciwdziałać upowszechnianiu się w języku publicznej komunikacji zwrotów obraźliwych, agresywnych, poniżających, naruszających godność człowieka, zastępujących autentyczną debatę publiczną argumentami *ad personam*, językiem marginesu społecznego, obniżających autorytet instytucji państwowych i osób piastujących funkcje publiczne”. Uznanie za wykroczenie działań wyczerpujących znamiona określone w art. 49 § 1 k.w. wynika stąd, że godzą one nie tylko w godność osobistą piastuna, lecz także – pośrednio – w poszanowanie określonego organu konstytucyjnego, warunkiem działalności którego jest potrzebny do wypełniania obowiązków autorytet. Przedmiotem ochrony jest tu nie tyle godność osób pełniących w państwie określone funkcje, ile prawidłowe i efektywne funkcjonowanie (wymagające wszak autorytetu) konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej. Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę, że „autorytet instytucjonalny udziela się piastunom określonych funkcji publicznych i odwrotnie”, z czego należy wysnuć wniosek, iż lekceważenie piastuna może – choć niekoniecznie musi – być uznane za lekceważenie konstytucyjnego organu. Ocena musi być tu dokonywana przez właściwe organy *a casu ad casum*.

2.3. Niejako na marginesie, gdyż nie należy to do istoty sprawy, wskazać należy, że istnieją zachowania rodzajowo zbliżone do lekceważenia, które – wolą ustawodawcy – zostały uznane za przestępstwa. Ustawodawca zastosował bowiem konstrukcję tzw. czynu przepołowionego, a więc spenalizowanego zarówno w k.w., jak i w k.k. Będącemu przedmiotem sprawy wykroczeniu odpowiadają przestępstwa: znieważenia Narodu i Rzeczypospolitej Polskiej (zagrożone karą pozbawienia wolności do lat trzech – art. 133 k.k.) oraz publicznego znieważenia lub poniżenia konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej (podlegającego karze grzywny w wysokości od 100 zł do 1 mln 80 tys. zł, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch – art. 226 § 3 k.k. i art. 33 § 1 i 3 k.k.), w stosunku do którego kwalifikowanym typem przestępstwa jest publiczne znieważenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (podlegające karze pozbawienia wolności do lat 3 – art. 135 § 2 k.k.).

Znieważenie ani poniżenie nie zostały (podobnie jak lekceważenie) zdefiniowane przez ustawodawcę; należy wspomnieć, że najstarszy słownik tłumaczy słowa „znieważać” – jako „nieuczcić, pogardzić, wzgardzić, obelżyć, zhańbić” (S. Linde, *op.cit.*, Warszawa 1814, t. VI, s. 991), a „poniżyć” – jako „pokorzyć” (*ibidem*, Warszawa 1811, t. II, cz. II, s. 906). Słownik warszawski podaje znaczenie wyrazu „znieważyc” – jako „zelżyć, zobelżyć, zhańbić, zbeczcześcić” (J. Karłowicz i in., *op.cit.*, Warszawa 1927, t. VIII, s. 587), a „poniżyć” – jako „upokorzyć (...) spostonować (...) ubliżyć, przynieść ujmę, zhańbić (...) uwłaczać” (*ibidem*, Warszawa 1908, t. IV, s. 598). Według słownika współczesnego zaś, „znieważać” to „ubliżyć (ubliżać) komuś, zachować się (zachowywać się) względem kogoś w sposób obraźliwy, zelżyć (lżyć), obrazić (obrażać)” (S. Dubisz, *op.cit.*, t. IV, s. 1056), a „poniżyć” to „obrazić (obrażać) czyjąś godność, upokorzyć (upokarzać) kogoś” (*ibidem*, t. III, s. 349).

Tym samym „znieważanie” można uznać za równoznaczne z obrażaniem albo z wynikającym z pogardy lżeniem lub zniesławianiem, „poniżanie” zaś sprowadza się do upokarzania czy też uwłaczania godności.

W tym miejscu Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nie zgadza się z wnioskodawcą co do tego, iż pomiędzy kwestionowanym wykroczeniem a wyżej opisanymi przestępstwami – na gruncie poszczególnych stanów faktycznych – mogą zacierać się granice, podobnie jak granice pomiędzy zachowaniami dozwolonymi a karalnymi (s. 6 wniosku). Istotnie, odnośne przepisy obu kodeksów posługują się terminami ocennymi, to jednak nie oznacza niemożności rekonstrukcji ich treści normatywnej i przeprowadzenia poprawnego procesu

stosowania prawa (obejmującego ustalenie stanu faktycznego, określenie odnoszących się doń przepisów, ich wykładnię w celu ustalenia treści normy prawnej, subsumpcję – czyli przyporządkowanie ustalonego stanu faktycznego konkretnej normie prawnej oraz sformułowanie rozstrzygnięcia). Specyfika prawa karnego *sensu largo*, które musi uwzględniać wielość możliwych sposobów popełnienia przestępstw, niejednokrotnie nakazuje ustawodawcy posługiwanie się właśnie terminami ocennymi (choćby „działanie na szkodę”, o którym mowa w licznych przepisach k.k., „gwałtowny zamach” w art. 140 k.k., „zniszczenia (...) w znacznych rozmiarach” w art. 181 k.k., przedmiot „podobnie niebezpieczny” (do noża lub maczety) w art. 50a k.w., „wadliwe wykonanie urządzeń” w art. 71 k.w. czy „zachowanie należytej ostrożności” w art. 75 k.w. i wiele innych), wymagającymi od organów stosujących prawo oceny, czy działanie sprawcy wypełnia znamiona przestępstwa albo wykroczenia. Niewątpliwie pomocą owym organom służy orzecznictwo sądów, a także istotne są dla nich wypowiedzi przedstawicieli doktryny.

3. Analiza zarzutów.

3.1. Zasadniczy zarzut wnioskodawcy sprowadza się do tego, że penalizacja demonstracyjnego okazywania w miejscu publicznym lekceważenia Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej lub jej konstytucyjnym organom stanowi nadmierną ingerencję władzy krajowej w konstytucyjnie i konwencyjnie chronioną wolność słowa. Ograniczenie tej wolności, będące konsekwencją obowiązywania kwestionowanego przepisu, nie spełnia – jego zdaniem – wymogu proporcjonalności, gdyż nie jest konieczne dla zapewnienia porządku publicznego. Tymczasem ustawodawca może – w jego opinii – penalizować jedynie zachowania groźne, nieobejmujące demonstracyjnego okazywania lekceważenia, które powinno mieścić się w „dozwolonej krytyce”. Przedmiotem zarzutu, poniekąd ubocznym, jest ponadto ustanowienie przez ustawodawcę, jako jednej z sankcji za omawiane wykroczenie, kary aresztu, choć – zdaniem wnioskodawcy – nakładanie kar izolacyjnych „za słowo” nie godzi w wolność słowa tylko wtedy, gdy dotyczy sprawcy skazanego za szerzenie nienawiści i podżeganie do przemocy.

3.2. *Ratione legis* przedstawionych wyżej przepisów k.k. i k.w. jest zapewnienie Narodowi Polskiemu (suwerenowi), Rzeczypospolitej Polskiej (dobru wspólnemu), a także konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej należącego poszanowania, a ściśle rzecz biorąc – ponieważ przepisy prawa nie mają mocy sprawczej i same w sobie nie mogą w nikim wywołać pozytywnego stosunku do tych podmiotów – zapobieganie (przez prewencję zarówno generalną, jak i indywidualną) publicznemu okazywaniu negatywnego stosunku do nich (demonstracyjnemu uzewnętrznianiu braku szacunku). Ustawodawca dąży do tego celu dwiema drogami: zachowania o wyższym stopniu natężenia owego negatywnego stosunku sprawcy do określonego podmiotu – znieważenie, którego istotą jest okazanie pogardy uwłaczającej godności określonego podmiotu – penalizuje w k.k. Zachowania o mniejszym negatywnym ładunku emocjonalnym – demonstracyjne okazywanie lekceważenia, będące przejawem braku szacunku, godzącym w autorytet czy prestiż (powagę) owego podmiotu – traktuje jako wykroczenie.

Zapewnienie wymienionym wyżej podmiotom należącego poszanowania służy ochronie porządku publicznego, który – jak już wskazywał Trybunał Konstytucyjny – „nie stanowi wartości samej w sobie, lecz spełnia funkcję ochronną dla stabilnego funkcjonowania demokratycznego społeczeństwa” (wyrok z 7 października 2008 r., sygn. P 30/07, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 135). Przesłanka porządku publicznego – jak się wskazuje w literaturze przedmiotu – zorientowana jest „na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania życia społecznego” czy też „harmonijnego współżycia członków społeczeństwa” (L. Garlicki, uwaga 23 do art. 31, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2001 i powołana tam literatura). Wskazuje się też, że „pod pojęciem porządku publicznego rozumie się uporządkowany odpowiednimi przepisami, wolny od zakłóceń bieg życia zbiorowego”, a „spokój publiczny (...) oznacza (...) niezakłócony stan równowagi psychicznej nieokreślonej liczby osób, przy czym wykroczenia przeciwko spokojowi publicznemu wywołują zakłócenia tego stanu (zaniepokojenie, oburzenie itp. reakcje ludzi)” (A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2002, s. 119). Porządek publiczny i spokój publiczny to „ład w sferze życia publicznego, polegający na przestrzeganiu zasad współżycia społecznego, respektowaniu istniejących i powszechnie akceptowanych norm zachowania się w kontaktach społecznych” (J. Jagielski, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 1999, s. 603). Warto też przypomnieć, że – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 21 czerwca 2005 r., sygn. P 25/02 (OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 65), „«Porządek publiczny» jako przesłanka ograniczenia wolności i praw jednostki rozumiany jest jako dyrektywa takiej organizacji życia publicznego, która zapewniać ma minimalny poziom uwzględniania interesu publicznego”, w którym niewątpliwie mieści się – wymagające autorytetu – sprawne działanie konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej i właściwy – pozytywny – stosunek do dobra wspólnego, którym jest Rzeczpospolita, jak również do Narodu jako suwerena.

3.3. Penalizacja demonstracyjnego okazywania w miejscu publicznym lekceważenia Narodowi Polskiemu, Rzeczypospolitej Polskiej lub jej konstytucyjnym organom jest niewątpliwie pewnym ograniczeniem swobody wypowiedzi. Stwierdzenie to nie zamyka jednak – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – sprawy i nie pozwala przejść do analizy samej dopuszczalności jego dokonania przez ustawodawcę bez pewnego ustalenia wstępnego.

W opinii Trybunału Konstytucyjnego, ze względu na znaczenie chronionych podmiotów trzeba całe zagadnienie, a więc również samą ingerencję w swobodę wypowiedzi, postrzegać przez pryzmat tzw. debaty publicznej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku o sygn. P 3/06, „swobodna debata publiczna w państwie demokratycznym jest jednym z najważniejszych gwarantów wolności i swobód obywatelskich”, a jej ochronie „służą gwarancje jednoznacznie sformułowane w art. 54 Konstytucji”. Trybunał Konstytucyjny wskazał również, że „w wolnym i demokratycznym kraju debata koncentruje się na sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych, obejmuje swym zasięgiem przede wszystkim działania osób pełniących funkcje publiczne i podejmujących istotne decyzje dla szerszych grup społecznych”.

Na potrzeby niniejszej sprawy można przyjąć, że debata publiczna to prowadzona publicznie dyskusja, czy też wymiana poglądów na temat spraw publicznych – a więc dotyczących szeroko pojętej materii państwa lub społeczeństwa – mająca na celu ocenę istniejącego w danej kwestii stanu rzeczy i dążenie do jego utrzymania, jeśli jest dobry (czyli zapobieżenia pogorszeniu), albo do jego zmiany (z uwzględnieniem najlepszego możliwego jej kierunku i sposobu dokonania), jeśli jest uznawany za zły. Z całą pewnością istotną, dopuszczalną, a może wręcz niezbędną częścią tak pojętej debaty jest krytyka istniejącego stanu rzeczy. Niemniej jednak i sama debata publiczna, i wyrażane w niej poglądy – również te krytyczne – powinny cechować się rzeczowością. Przedmiotem debaty publicznej może i powinno być funkcjonowanie określonych podmiotów (np. organów państwa, partii politycznych, organizacji i grup społecznych), w tym również konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej, w szeroko pojętej sferze publicznej, które może podlegać ocenie – zarówno pozytywnej, jak i negatywnej. Przedstawiane w ramach debaty argumenty powinny odnosić się do cech ocenianych podmiotów albo do ich działalności, a prawdziwość albo fałszywość ewentualnych zarzutów powinna być możliwa do zweryfikowania. Tymczasem – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku o sygn. P 12/09 – „Okazywanie pogardy za pomocą obraźliwych lub poniżających sformułowań (ewentualnie gestów)”, niepodlegających „kwalifikacji w kategoriach prawdy i fałszu, nie służy prezentowaniu (...) ocen funkcjonowania instytucji publicznych”, a zatem – można dodać – nie mieści się w granicach debaty publicznej. To samo twierdzenie zachowuje aktualność w odniesieniu do lekceważenia.

W powyższym kontekście należy stwierdzić, że demonstracyjne okazywanie w miejscu publicznym lekceważenia nie stanowi oceny funkcjonowania określonych podmiotów ani nie jest krytykowaniem ich cech czy działalności. Lekceważenie okazywane demonstracyjnie i w miejscu publicznym, a więc w sposób intencjonalnie zmierzający do upublicznienia negatywnego stosunku sprawcy do określonego podmiotu, nie polega na stawianiu racjonalnych zarzutów, które mogłyby być przedmiotem debaty publicznej. Nie służy ono, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zaprezentowaniu jakiegokolwiek osądu – możliwego do weryfikacji w kategoriach prawdy i fałszu i pozwalającego na wyciągnięcie konstruktywnych wniosków oraz poprawę sytuacji, uznawanej przez uczestnika debaty za złą – lecz jest li tylko daniem upustu, za pomocą ośmieszających lub obelżywych środków wyrazu, niechęci, a często pogardzie wobec określonego podmiotu. Działanie takie nie może być więc zakwalifikowane jako wnoszące jakikolwiek wkład w debatę publiczną, a zatem analizowanej ingerencji w swobodę wypowiedzi nie sposób rozpatrywać w kategoriach godzenia w swobodę debaty publicznej czy też ograniczenia prawa do – dopuszczalnej w owej debacie – krytyki.

W tym miejscu warto przypomnieć i przetransponować na grunt niniejszej sprawy poglądy wyrażone w powołanym wyroku o sygn. P 12/09. Odnosząc się do przestępstwa publicznej zniewagi Prezydenta RP (art. 135 § 2 k.k.), Trybunał Konstytucyjny stwierdził w nim, że wyodrębnienie tego przestępstwa miało za cel ochronę między innymi autorytetu tego organu, a przez to – ochronę państwa polskiego. Należy jednak stwierdzić, że posiadanie autorytetu jest jednym z niezbędnych warunków efektywnego wykonywania funkcji konstytucyjnie przypisanych nie tylko głowie państwa, lecz także innym organom konstytucyjnym. Obniżanie ich prestiżu, prowadzące do malejącego stopnia identyfikacji obywateli z państwem, godzi w Rzeczpospolitą Polską – dobro wspólne wszystkich obywateli. Ład i spokój społeczny, jako czynniki integrujące społeczeństwo, zapewniają „harmonijne istnienie i rozwój zbiorowości w warunkach wolnych od wewnętrznych niepokojów” i składają się „na konstytucyjną przesłankę porządku publicznego wymienioną w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej”. Publiczne znieważenie organów konstytucyjnych (art. 226 § 3 k.k.) „bez wątplenia zakłóca” ów ład i spokój, ale wskazać należy, że zakłóca go również – choć zapewne w mniejszym stopniu – publiczne demonstracyjne ich lekceważenie. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie stwierdził, że penalizacja znieważenia Prezydenta RP, a zatem również innych organów konstytucyjnych, „w żaden sposób nie wpływa na ograniczenie prawa do krytyki działalności organów państwa”, będącego „podstawowym elementem swobodnej debaty publicznej”, koncentrującej się na sprawach

związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych i obejmującej swym zasięgiem przede wszystkim działania osób pełniących funkcje publiczne i podejmujących decyzje istotne dla szerszych grup społecznych. Celem tego rodzaju regulacji jest przeciwdziałanie „krytyce” polegającej na zastępowaniu – z powołaniem się na wolność słowa – argumentów merytorycznych zniewagami (por. powołany wyrok o sygn. P 3/06). Penalizacja publicznego znieważania Prezydenta RP nie wpływa – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – hamująco na krytykę jego działalności ani na prowadzenie w tym zakresie debaty publicznej, która jednak – „[w] państwie demokratycznym, będącym dobrem wspólnym wszystkich obywateli (...) może toczyć się w sposób cywilizowany i kulturalny, bez jakiegokolwiek szkody dla praw i wolności człowieka i obywatela oraz prawidłowości funkcjonowania instytucji publicznych”.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, prawo do krytyki obejmuje wypowiedzi swobodne co do treści, a nie co do formy. Twierdzenie to, wyrażone na gruncie przestępstwa znieważenia, zachowuje aktualność również w odniesieniu do wykroczenia polegającego na publicznym demonstracyjnym okazywaniu lekceważenia określonych podmiotów, dokonywanym w miejscu publicznym.

Skoro – w świetle przedstawionych wyżej ustaleń Trybunału Konstytucyjnego – znieważenie określonych podmiotów nie przyczynia się do rozwoju debaty publicznej (gdyż jest daniem upustu pogardzie czy też zelżeniem ich), to również łagodniejsza forma takiego znieważenia – demonstracyjne okazanie lekceważenia w miejscu publicznym – nie może być traktowane jako wkład w debatę publiczną. Nie jest ono bowiem wyrażeniem oceny określonych podmiotów lub ich funkcjonowania czy działalności, lecz zachowaniem uwłaczającym im. W tych okolicznościach nie sposób uznać, że mocą kwestionowanego przepisu ustawodawca tłumi debatę publiczną, ponieważ wyrażanie poglądów, w tym krytycznych dla wymienionych w przepisie podmiotów, jest dopuszczalne.

Trafnie zwraca uwagę Prokurator Generalny, że – odmiennie niż ma to miejsce w przypadku konstytucyjnych organów – ani Naród Polski, ani Rzeczpospolita Polska nie podejmują – same w sobie – konkretnych działań w sferze publicznej, które mogłyby stać się tematami publicznej debaty. Dlatego demonstracyjne okazywanie w miejscach publicznych lekceważenia tym podmiotom nie może być uznane za służące prezentowaniu, weryfikowalnym w kategoriach prawdy i fałszu, twierdzeń wzbogacających debatę publiczną, a jest jedynie niewątpliwym w swej intencji uzewnętrznieniem negatywnych uczuć, żywionych wobec wartości konstytucyjnych najwyższej rangi.

Podsumowując ten fragment rozważań, należy stwierdzić, że art. 49 § 1 k.w. ogranicza wolność słowa czy też swobodę wypowiedzi, jednak nie tłumi debaty publicznej, a jedynie eliminuje z niej wypowiedzi i zachowania demonstracyjnie lekceważące Naród Polski, Rzeczpospolitą Polską oraz konstytucyjne organy Rzeczypospolitej Polskiej.

3.4. Powyższe ustalenie otwiera drogę do zbadania, czy dokonane przez ustawodawcę ograniczenie wolności słowa spełnia kryterium formalne oraz czy może przejść test proporcjonalności. Spełnienie kryterium formalnego – dokonanie ograniczenia z zachowaniem formy ustawowej – nie ulega wątpliwości. Co do proporcjonalności ograniczenia, odpowiedzieć sobie zaś trzeba na trzy pytania: Po pierwsze, czy ograniczenie to jest przydatne, a więc może doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków. Po wtóre, czy jest ono konieczne (niezbędne) dla ochrony interesu publicznego, z którym zostało powiązane. Po trzecie zaś, czy jego efekty pozostają proporcjonalne do ciężarów nałożonych na obywatela (proporcjonalność *sensu stricto*).

Jak już wyżej stwierdzono, jedyną relewantną przesłanką dokonanego ograniczenia jest konstytucyjna przesłanka konieczności w demokratycznym państwie dla porządku publicznego (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i zbieżna z nią konwencyjna przesłanka niezbędności w społeczeństwie demokratycznym ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku (art. 10 ust. 2 konwencji).

Dążenie ustawodawcy do zachowania porządku publicznego (zapobiegania jego zakłócaniu) należy – w kontekście niniejszej sprawy – rozumieć jako nakaz stworzenia w państwie ładu prawnego umożliwiającego względnie spokojną koegzystencję jednostek różniących się pomiędzy sobą poglądami. Jest oczywiste, że różnice światopoglądowe wpływają na wyrażane przez jednostki w debacie publicznej opinie, niekiedy emocjonalne, które mogą być czasem trudne do przyjęcia dla innych. To jednak musi pozostawać w sferze tolerancji (od łacińskiego *tolero*, *-are*, *-avi*, *-atum* – znosić), a więc umiejętności ścierpienia (cierpliwego znoszenia, wytrzymywania) cudzych opinii, których nie podzielamy. W dobrze pojętym interesie państwa i społeczeństwa jest jednak, by po pierwsze, różniące się między sobą jednostki nie okazywały sobie w przestrzeni publicznej jawnego lekceważenia i publicznie się nie znieważały, a po wtóre, by takie negatywne uczucia nie były w miejscach publicznych demonstracyjnie okazywane podmiotom o najwyższym – z woli ustrojodawcy – konstytucyjnym znaczeniu.

Kwestionowana regulacja musi być uznana za proporcjonalną *sensu largo*, albowiem, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, jest przydatna, konieczna i proporcjonalna *sensu stricto*. Celem ustawodawcy jest ochrona suwerena (Narodu Polskiego), dobra wspólnego (Rzeczypospolitej Polskiej) oraz konstytucyjnych organów

państwa przed różnorodnymi atakami o mniejszym nasileniu niż znieważenie. Ograniczenie wolności słowa, przez obłożenie sankcją wykroczeniową demonstracyjnego okazywania im w miejscach publicznych lekceważenia, musi być uznane za przydatne. Penalizacja tego rodzaju działań niewątpliwie służy autorytetowi suwerena (Narodu Polskiego), samej Rzeczypospolitej oraz jej organów, ponieważ drogą prewencji ogólnej (indywidualnej również) zapobiega podważaniu ich autorytetu w miejscach publicznych, a przez to pozwala na zachowanie ładu i porządku publicznego i zapewnia życiu społecznemu harmonię, sprzyjając integracji społecznej wokół najważniejszych wartości. Trafnie podkreśla Marszałek Sejmu, że obrona przed demonstracyjnym lekceważeniem w miejscach publicznych określonych podmiotów, a więc przed atakami pozbawionymi wartości merytorycznej, zapobiega erozji czynników konsolidujących wspólnotę polityczną.

Kwestionowana regulacja jest konieczna dla realizacji założonego przez ustawodawcę celu, ponieważ brakuje innych, mniej dolegliwych instrumentów, mogących skutecznie zapobiegać mniej poważnym od znieważenia atakom na wymienione w przepisie podmioty. Konieczność ochrony powagi – w szczególności Rzeczypospolitej i jej konstytucyjnych organów – wiąże się z funkcjonowaniem państwa, które nie powinno akceptować godzenia w najistotniejsze wartości konstytucyjne, personifikowane w podmiotach wymienionych w kwestionowanym przepisie. Sankcjonowanie określonych w przepisie zachowań jako wykroczeń wyraża stanowisko ustawodawcy o konieczności ich eliminowania z przestrzeni publicznej; odstąpienie od ich karania wręcz zachęcałoby do publicznego manifestowania lekceważenia wobec wymienionych w przepisie podmiotów i godzenia w ich dobre imię. Podkreślenia wymaga, że sama reakcja prawno-karna została w sposób należyty zróżnicowana, co silnie przemawia za uznaniem całej regulacji za proporcjonalną *sensu stricto*. Ustawodawca spenalizował w k.k. czyny poważniejsze, o większej wadze, natomiast czyny o mniejszym ciężarze gatunkowym objął sankcją wykroczeniową, której natężenie – jak już wspomniano, a o czym będzie jeszcze mowa – również jest zróżnicowane i może zostać dostosowane do warunków osobistych sprawcy i okoliczności popełnienia wykroczenia. Tym samym, ograniczenie wolności słowa wynikające z zakwestionowanego przepisu uznać trzeba za ustanowione w sposób proporcjonalny do wagi czynu czy też rangi zamachu na chronione podmioty.

Jedynie na marginesie należy stwierdzić błędność poglądu wnioskodawcy, że penalizowane mogą być tylko zachowania wyjątkowo poważne, jego przyjęcie prowadziłoby bowiem do wniosku o niekonstytucyjności bardzo wielu zachowań „niepoważnych”, ale wysoce uciążliwych w życiu społecznym i wymagających reakcji państwa.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skoro porządek publiczny to harmonijny, niezakłócony bieg życia zbiorowego, wolny od zachowań niepokojących czy oburzających współobywateli, a bardzo wielu spośród nich może się poczuć dotkniętych lekceważeniem podmiotów, sytuowanych w skali wartości publicznych najwyżej, a wymienionych w kwestionowanym przepisie, to ustawodawca – chroniąc ów porządek – może spenalizować tego rodzaju zachowania, uznając je za wykroczenia. Trybunał Konstytucyjny stwierdza też, że istota wolności słowa nie została naruszona, ponieważ zaskarżona regulacja nie ogranicza debaty publicznej ani nie znosi swobody ekspresji, a jedynie – w odniesieniu do podmiotów szczególnie istotnych z punktu widzenia ustrojodawcy – wyklucza, a i to tylko w miejscach publicznych, pewne jej drastyczne formy.

3.5. Niejako na marginesie, gdyż kwestia ta została przez wnioskodawcę ujęta jako wątek poboczny, Trybunał Konstytucyjny musi się odnieść do ustanowienia za omawiane wykroczenie kary aresztu. Podkreślenia wymaga, że jest to kara alternatywna dla kary grzywny, czyli nie można orzec obu tych kar równocześnie. Co więcej, prawdopodobieństwo wymierzenia każdej z tych kar jest – w świetle przepisów części ogólnej k.w. – wysoce nierówne. Zgodnie z art. 33 § 1 k.w., kara za wykroczenie jest bowiem wymierzana – w granicach przewidzianych przez ustawę – wedle uznania organu orzekającego, który ocenia stopień społecznej szkodliwości czynu i bierze pod uwagę cele kary „w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma ona osiągnąć w stosunku do ukaranego”. Ze względu na specyfikę omawianego wykroczenia, pod uwagę brany jest w szczególności stopień winy, pobudki, sposób działania, właściwości, warunki osobiste i majątkowe sprawcy, jego stosunki rodzinne, sposób życia przed popełnieniem i zachowanie się po popełnieniu wykroczenia (trudniejsze do oceny są zaś rodzaj i rozmiar szkody wyrządzonej wykroczeniem, natomiast lekceważący stosunek do „pokrzywdzonego” jest oczywisty; art. 33 § 2 k.w.). Organ orzekający uwzględni też okoliczności łagodzące, którymi – w odniesieniu do omawianego wykroczenia – mogą być szczególnie: działanie sprawcy wykroczenia pod wpływem ciężkich warunków rodzinnych lub osobistych albo pod wpływem silnego wzburzenia wywołanego krzywdzącym stosunkiem do niego lub do innych osób (szczególnie chodzi tu o poczucie pokrzywdzenia działaniami organów państwa), prowadzenie przez sprawcę nienaganego życia przed popełnieniem wykroczenia, przyczynienie się sprawcy (lub staranie o to) do usunięcia szkodliwych następstw czynu (art. 33 § 3 pkt 1, 2, 4 i 5 k.w.), a także okoliczności obciążające, którymi – w odniesieniu do omawianego wykroczenia – mogą być w szczególności: działanie w sposób zasługujący na szczególne potępienie, uprzednie ukaranie sprawcy za podobne przestępstwo lub wykroczenie, chuligański charakter wykroczenia, działanie pod wpływem

alkoholu, środka odurzającego lub innej podobnie działającej substancji lub środka oraz popełnienie wykroczenia we współdziałaniu z małoletnim (art. 33 § 4 pkt 3, 5-7 i 9 k.w.). Co więcej – zgodnie z regułami ogólnymi i wobec koniecznej umyślności i zawinienia zachowania wyczerpującego znamiona omawianego wykroczenia – jeśli k.w. daje wybór między karą aresztu a inną karą (tu: karą grzywny), tę pierwszą można orzec tylko, gdy przemawia za tym „waga czynu lub okoliczności sprawy świadczą o demoralizacji sprawcy albo sposób jego działania zasługuje na szczególne potępienie” (art. 35 k.w.). Równocześnie – w przypadkach zasługujących na szczególne uwzględnienie – możliwe jest nadzwyczajne złagodzenie kary albo odstąpienie od jej wymierzenia, gdy przemawiają za tym charakter i okoliczności czynu lub właściwości i warunki osobiste sprawcy (art. 39 § 1, 2 i 4 k.w.).

W świetle powyższego stwierdzić można, że gradacja reakcji państwa na zachowania wyczerpujące znamiona demonstracyjnego okazywania w miejscu publicznym lekceważenia podmiotom wymienionym w kwestionowanym przepisie przedstawia się następująco:

- odstąpienie od wymierzenia jakiegokolwiek kary,
- pouczenie (zwrócenie uwagi, ostrzeżenie, zastosowanie innych środków oddziaływania wychowawczego; art. 41 k.w.) przez policjanta albo strażnika gminnego,
- wymierzenie kary grzywny w wysokości od 20 do 500 zł (do 1 tys. zł, jeśli czyn wyczerpuje znamiona kilku wykroczeń) w postępowaniu mandatowym przez policjanta (art. 95 § 1 i art. 96 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) albo strażnika gminnego (§ 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywn w drodze mandatu karnego, Dz. U. Nr 208, poz. 2026, ze zm.),
- wymierzenie przez sąd kary grzywny w wysokości od 20 zł do 5 tys. zł,
- wymierzenie przez sąd kary aresztu od 5 do 30 dni.

W związku z tym, bez ryzyka błędu można stwierdzić, że kara aresztu – jako zdecydowanie najdolegliwsza – może być wymierzona tylko za czyn charakteryzujący się wyjątkowym natężeniem naganności działania sprawcy, przy zaistnieniu okoliczności obciążających i braku okoliczności łagodzących. Innymi słowy, kara ta może zostać wymierzona tylko za zachowania najmocniej godzące w podmioty wymienione w przepisie.

Istotnie, jak twierdzi wnioskodawca, istnieje tendencja do odstępowania od stosowania kar izolacyjnych „za słowo” (za nadużycie wolności słowa), ale odnosi się ona raczej do zniesławienia oraz wypowiedzi na tematy o znaczeniu publicznym, do których nie można zaliczyć zachowań demonstracyjnie lekceważących, niestanowiących, jak wyżej wskazano, wkładu w debatę publiczną.

4. Uwagi podsumowujące.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, to, jakie skutki pociąga za sobą istnienie w systemie prawnym regulacji takiej jak zakwestionowana, zależy od utrwalonej praktyki właściwych organów, których zadaniem jest odróżnienie zachowań (wypowiedzi) wzbogacających debatę publiczną (nawet jeśli byłyby one obraźliwe albo szokujące) od zachowań znamionowanych pogardą, a w istocie sprowadzających się do „pustej formy”. Z braku bogatego orzecznictwa poświęconego art. 49 § 1 k.w. należy wnosić, że – pomimo dość często wyrażanego lekceważącego stosunku do instytucji państwa oraz osób piastujących najwyższe urzędy publiczne – problem karania za tego rodzaju zachowania niemal nie istnieje w polskiej rzeczywistości prawnej. Dość wspomnieć bardzo ostre, niekiedy wulgarne wypowiedzi osób czynnych w sferze publicznej (polityków, dziennikarzy) nie tylko lekceważące, ale wręcz urągające najwyższym konstytucyjnym organom państwa, które nie spotkały się z żadną reakcją właściwych organów.

Ustalenie znaczenia użytych przez ustawodawcę pojęć – mimo braku ich definicji legalnych – nie nastęcza, w opinii Trybunału Konstytucyjnego, poważniejszych trudności. W szczególności, rozróżnienie zachowań sprawców i ich kwalifikacja prawna bądź to jako zachowań niekaralnych, bądź też jako wykroczeń (lekceważenie) albo przestępstw (znieważenie) jest możliwa, a właściwe organy potrafią jej dokonać. W każdym zaś razie, wnioskodawca nie przedstawił dowodów, że jest inaczej, a kwestionowana regulacja rzeczywiście prowadzi do tłumienia swobodnej debaty publicznej.

W opinii Trybunału Konstytucyjnego, art. 49 § 1 k.w. nie krępuje wolności wypowiedzi w sposób, który uniemożliwiałby ferowanie ocen, opinii, a nawet i krytyki wobec podmiotów w nim wymienionych. W demokratycznym państwie prawnym, będącym dobrem wspólnym wszystkich obywateli, debata publiczna może i powinna toczyć się w sposób kulturalny i wolny od demonstracyjnie okazywanego lekceważenia dla konstytucyjnie najistotniejszych podmiotów. Postawienie takiego wymogu – uważanego przez Trybunał Konstytucyjny za słuszny – przez ustawodawcę nie może być uznane za godzące w wolność słowa. Wynikające z zakwestionowanego przepisu jej ograniczenie polega jedynie na tym, że wypowiedź czy też zachowanie się w miejscu publicznym nie może przybierać formy demonstracyjnego okazywania lekceważenia określonym podmiotom.

Trybunał Konstytucyjny zgadza się z wnioskodawcą, że demonstracyjne okazywanie lekceważenia podmiotom, o których mowa w kwestionowanym przepisie, godzi w porządek publiczny w mniejszym stopniu niż ich znieważanie. Stwierdza jednak, że ustawodawca dostrzegł to i – prawidłowo – wyważył karygodność tych zachowań, właściwie różnicując stopień represji za każde z nich.

W świetle dokonanych ustaleń, odstąpienie od karania demonstracyjnego okazywania lekceważenia, przez eliminację kwestionowanego przepisu k.w., uznać należy za postulat *de lege ferenda*, którego zgłoszenie (choć nie w formie inicjatywy ustawodawczej) mieści się w kompetencjach wnioskodawcy, a przyjęcie i realizacja – w granicach swobody ustawodawcy (w tych samych kategoriach należy postrzegać postulat złagodzenia sankcji za przedmiotowe wykroczenie przez wyeliminowanie kary aresztu). Powinien on jednak pamiętać o historycznym doświadczeniu Polski i Polaków w ostatnich dwóch wiekach, przemawiającym za oczekiwaniem poszanowania wolnego i suwerennego państwa i jego organów przez osoby znajdujące się pod władzą Rzeczypospolitej. Omawiany przepis daje wyraz preferencjom aksjologicznym ustawodawcy i ma istotny walor wychowawczy, a jego eliminacja mogłaby zostać odczytana jako wyraz braku szacunku państwa polskiego do samego siebie. W takiej zaś sytuacji bezzasadne byłoby oczekiwanie owego szacunku od innych.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

121

WYROK

z dnia 22 września 2015 r.

Sygn. akt P 37/14*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodniczący
Wojciech Hermeliński
Marek Kotlinowski
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 22 września 2015 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Krakowie:

czy art. 89 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.)

jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 175 i art. 178 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 89 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r., w zakresie, w jakim pomija możliwość warunkowego zawieszenia wykonania kary łącznej w wypadku orzekania przez sąd o łączeniu warunkowo zawieszonych – na podstawie art. 343 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r. – kary pozbawienia wolności w wymiarze wyższym niż 2 lata z karą pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

* Sentencja została ogłoszona dnia 2 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1528.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

I

1. Postanowieniem z 6 maja 2014 r. (sygn. akt IV Ka 696/13) Sąd Okręgowy w Krakowie, Wydział IV Karny Odwoławczy (dalej: Sąd), wystąpił z pytaniem prawnym, czy art. 89 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm., dalej: k.k.) jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 175 i art. 178 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pytanie zostało zadane Trybunałowi w związku z toczącym się przed Sądem postępowaniem w sprawie z wniosku skazanego o wydanie wyroku łącznego.

Pytanie prawne zostało zadane na tle następującego stanu faktycznego. 8 grudnia 2012 r. do Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie, wpłynął wniosek skazanego o wydanie wyroku łącznego na podstawie wyroku Sądu Rejonowego dla Krakowa-Podgórze w Krakowie z 18 maja 2012 r. skazującego go na 1 rok pozbawienia wolności w związku z popełnieniem czynu wyczerpującego znamiona występku z art. 278 § 1 k.k. (kradzież) w związku z art. 64 § 1 k.k. oraz na podstawie wyroku Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie z 13 sierpnia 2012 r., skazującego go na karę 3 lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na okres 6 lat próby w związku z popełnieniem czynu z art. 279 § 1 (kradzież z włamaniem) w związku z art. 278 § 1 w związku z art. 11 § 2 k.k. w związku z art. 12 k.k. w związku z art. 64 § 2 k.k. Do zawieszenia kary pozbawienia wolności w drugim wyroku doszło w konsekwencji zastosowania w sprawie art. 335 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) na skutek złożenia przez prokuratora uzgodnionego ze skazanym wniosku o wydanie wyroku bez przeprowadzania rozprawy, uzasadnionego faktem przyznania się przez niego do popełnienia zarzucanego mu czynu, złożeniem przez niego szczegółowych wyjaśnień oraz wyrażeniem zgody na zaproponowany przez prokuratora wymiar kary.

Wykonanie kary pozbawienia wolności sąd warunkowo zawiesił na podstawie art. 343 k.p.k., który dopuszczał nadzwyczajne złagodzenie kary również w innych wypadkach niż te przewidziane w art. 60 § 1-4 k.k. i niezależnie od przesłanek określonych w art. 69 § 1-3 k.k.

Rozstrzygając wniosek skazanego o wydanie wyroku łącznego Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie w wyroku z 10 kwietnia 2013 r. wymierzył mu karę łączną 3 lat i 6 miesięcy pozbawienia wolności (bez warunkowego zawieszenia tej kary). Zaliczeniu na poczet kary podlegały dotychczas odbyte okresy kar oraz okres rzeczywistego pozbawienia wolności.

Apelację od powyższego wyroku wniósł jego obrońca, zarzucając wyrokowi rażącą niewspółmierność wymierzonej skazanemu kary łącznej bezwzględnego pozbawienia wolności w wymiarze 3 lat i 6 miesięcy.

Rozpatrując sprawę Sąd przedstawił pytanie prawne do Trybunału. Uzasadnił je następującymi względami. Powołując się na opinie wyrażone w literaturze naukowej, przyjął, że przepisy powinny dopuszczać orzeczenie przez sąd kary łącznej z warunkowym zawieszeniem jej wykonania w wymiarze przekraczającym karę 2 lat pozbawienia wolności. Zdaniem Sądu zawarte w art. 89 § 1 k.k. odesłanie do art. 69 k.k. wprowadzające możliwość zawieszenia kary łącznej pozbawienia wolności tylko w wymiarze do 2 lat pozbawienia wolności nie uwzględnia następstw prawnokarnych, jakie sprawca uzyskał na podstawie art. 60 § 5 k.k., czy – jak w rozstrzyganej przez sąd sprawie – na podstawie art. 343 k.p.k. Zdaniem Sądu skazany podjął współpracę z prokuratorem w ten sposób, że zachęcony korzyściami dotyczącymi warunkowego zawieszenia wykonania kary zgodnie z art. 60 § 4 i 5 k.k., obiecany mu przez prowadzącego postępowanie przygotowawcze, ujawnił wszystkie znane sobie fakty związane z prowadzonym postępowaniem przygotowawczym i umożliwił kompleksowe wyjaśnienie sprawy. Sąd przyjął, że art. 89 § 1 k.k. pozbawia sąd pierwszej instancji w sprawie o wymierzenie kary łącznej możliwości orzeczenia kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, ponieważ druga z łączonych kar – choć warunkowo zawieszona – została określona w wymiarze przekraczającym 2 lata pozbawienia wolności. W konsekwencji sąd pierwszej instancji wymierzył mu karę bezwzględną pozbawienia wolności w wymiarze 3 lat. Nie doszło zatem do uczynienia zadość pierwotnej obietnicy prokuratora, że wymierzona kara będzie miała charakter wolnościowy.

Tak rozumiany art. 89 § 1 k.k. uniemożliwił w ocenie Sądu wykonywanie władzy sądowniczej zgodnie z zasadą sprawiedliwości, która obejmuje również wewnętrzną wolność sędziego, określoną jako swobodę sprawiedliwego rozstrzygnięcia – w zakresie racjonalnych podstaw i przesłanek wymiaru kary – zgodnie ze swoją wiedzą i sumieniem, w ramach obowiązujących przepisów ustaw. Sprawowanie władzy sądowniczej jest niemożliwe z powodu wewnętrznej sprzeczności obowiązujących przepisów. Z jednej bowiem strony art. 60 § 4 i 5 k.k. umożliwia sądowi warunkowe zawieszenie wykonywania kary powyżej progu określonego w art. 69 § 1 k.k., z drugiej zaś art. 89 § 1 k.k. określa próg uniemożliwiający warunkowe zawieszenie wykonywania kary łącznej, gdy przekraczała ona 2 lata.

Stosownie do zarządzenia Trybunału z 26 maja 2014 r. Sąd uzupełnił swoje stanowisko w sprawie przez doprecyzowanie, że jego zdaniem art. 89 § 1 k.k. narusza konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa wynikającą z art. 2 Konstytucji oraz zasadę sprawiedliwości i rzetelności proceduralnej wynikającą z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Uzupełniając argumentację co do niespójności art. 89 § 1 k.k. z innymi obowiązującymi przepisami, Sąd wskazał, że, jego zdaniem, powinna obowiązywać jednolita procedura stosowania warunkowego zawieszenia orzeczonej kary pozbawienia wolności. Alternatywnym rozwiązaniem byłby przepis proceduralny, nakazujący poinformować stronę o tym, że, pomimo podjęcia przez podejrzanego współpracy z organami ścigania, niemożliwe będzie w wypadku wydania wyroku łącznego zachowanie warunkowego zawieszenia kary pozbawienia wolności w wymiarze przekraczającym 2 lata.

Ponadto Sąd wskazał na art. 175 i art. 178 Konstytucji jako wzorce kontroli w sprawie – wyrażające monopol sądów powszechnych na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Stoi z nim w sprzeczności kodeksowy obowiązek sądu wymierzania w wyroku łącznym bezwzględnej kary pozbawienia wolności.

2. Pismem z 16 kwietnia 2015 r. stanowisko w sprawie w imieniu Sejmu zajął Marszałek Sejmu, wnosząc o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jego zdaniem Sąd błędnie przyjął, że w sprawie skazanego zastosowanie znalazł tryb, o którym mowa w art. 60 § 4 i 5 k.k. (instytucja tzw. małego świadka koronnego). Tym samym argumentacja Sądu jest oparta na twierdzeniach niewystępujących w rzeczywistości i przez to nie może być uwzględniona w mającym charakter kontroli konkretnej postępowaniu przed Trybunałem.

Ponadto zdaniem Marszałka Sejmu pytanie sądu nie spełniało przesłanki funkcjonalnej. Sąd w swoim stanowisku, formułując zastrzeżenia co do niemożności warunkowego zawieszenia kary łącznej powyżej 2 lat pozbawienia wolności, dopuścił bowiem, z powołaniem się na poglądy wyrażone w literaturze, taką interpretację kwestionowanego przepisu, zgodnie z którą można wobec skazanego warunkowo zawiesić karę łączną powyżej 2 lat pozbawienia wolności. Pogląd taki Marszałek Sejmu wywodził z następującego fragmentu pytania sądu: „Sąd Odwoławczy [Sąd Okręgowy w Krakowie – uwaga własna] opowiada się za dopuszczalnością orzeczenia kary łącznej w wymiarze przekraczającym 2 lata z warunkowym zawieszeniem jej wykonania”, powołując się przy tym na stosowne piśmiennictwo. Oznacza to zdaniem Marszałka Sejmu, że Sąd, będąc zwolennikiem zaprezentowanej powyżej wykładni, w rzeczywistości nie stoi przed prezentowanym w pytaniu prawnym problemem konstytucyjnym.

Na marginesie Marszałek Sejmu sformułował także pogląd co do *meritum* rozstrzyganej sprawy. Jego zdaniem elementem instytucji dobrowolnego poddania się karze uregulowanej w art. 335 i art. 343 k.p.k. jest jedynie uzgodnienie pomiędzy oskarżonym a prokuratorem wyłącznie co do rodzaju i wymiaru kary w toczącej się sprawie, nie zaś – wbrew temu, co sugeruje Sąd – w sprawach przyszłych, w tym dotyczących wydawania wyroku łącznego. Brak jest podstaw do rozciągania dobrodziejstwa wynikającego z art. 335 i art. 343 k.p.k. na inne postępowania niż to, w którym doszło do tzw. dobrowolnego poddania się karze. Dobrodziejstwo to stosuje się do konkretnego postępowania, które zakończyło się w sposób konsensualny.

Na końcu Marszałek Sejmu wskazał na nowelizację art. 89 § 1 k.k. ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396; dalej: ustawa nowelizująca). Jego zdaniem art. 89 § 1 k.k. w nowym brzmieniu nie znajduje zastosowania w sprawie zawisłej przed Sądem, ponieważ zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy nowelizującej: „Przepisów rozdziału IX ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie stosuje się do kar prawomocnie orzeczonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że zachodzi potrzeba orzeczenia kary łącznej w związku z prawomocnym skazaniem po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”.

Ponadto nowa treść art. 89 § 1 k.k., pozwalająca na warunkowe zawieszenie wykonania kary łącznej pozbawienia wolności w wymiarze nieprzekraczającym roku, jako mniej korzystna dla sprawcy niż ta dotychczas

obowiązująca, nie może mieć zastosowania – w myśl reguły intertemporalnej wyrażonej w art. 4 § 1 k.k. – w sprawie zawisłej przed Sądem.

3. Pismem z 14 kwietnia 2015 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny (dalej: PG), wnosząc o stwierdzenie, że art. 89 § 1 k.k., w brzmieniu obowiązującym od 8 czerwca 2010 r., w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości warunkowego zawieszenia wykonania – w wyroku łącznym – kary pozbawienia wolności w wymiarze powyżej 2 lat w sytuacji, gdy w jednym z wyroków podlegających łączeniu została orzeczona kara pozbawienia wolności w wysokości przekraczającej 2 lata, którą sąd warunkowo zawiesił na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k., jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji oraz jest zgodny z art. 178 ust. 1 Konstytucji. Ponadto na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK PG wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

PG wskazał, że wobec skazanego zastosowany został tryb przewidziany w art. 335 k.p.k. nie zaś w art. 60 § 3 k.k. W szczególności, skazany w swoich wyjaśnieniach nie przekazał informacji umożliwiających ustalenie współsprawców przestępstwa. Złożył on jedynie wniosek o skazanie go bez przeprowadzenia rozprawy głównej, o którym mowa w art. 335 k.p.k., który został uwzględniony. W konsekwencji, rozważania Sądu o łączeniu kary pozbawienia wolności warunkowo zawieszanej na podstawie art. 60 § 5 k.k. z inną karą tego rodzaju nie dotyczą sprawy skazanego, wobec którego sąd nie zastosował nadzwyczajnego złagodzenia kary na podstawie art. 60 § 3 k.k. Wykonanie wymierzonej skazanemu kary 3 lat pozbawienia wolności sąd warunkowo zawiesił na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k., a nie art. 60 § 5 k.k. Dlatego według PG pytanie prawne jest dopuszczalne jedynie w odniesieniu do łączenia kar pozbawienia wolności, i to tylko w zakresie, w jakim kwestionowany przepis nie daje sądowi możliwości warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności w wymiarze powyżej 2 lat w wyroku łącznym w sytuacji, gdy w jednym z wyroków podlegających łączeniu została orzeczona kara pozbawienia wolności w wysokości przekraczającej 2 lata, którą warunkowo zawieszono na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k. Od odpowiedzi na tak postawione pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed Sądem.

Dokonując oceny merytorycznej, PG wyjaśnił, jakie zmiany dla treści i wykładni zakwestionowanego przepisu przyniosła ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1589), która weszła w życie 8 czerwca 2010 r. PG zauważył m.in., że przed tą datą sąd nie mógł orzec w wyroku łącznym kary pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia w sytuacji, gdy łączeniu miały podlegać wyroki, w których sąd orzekł kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania i bez zastosowania tego środka probacyjnego.

PG, powołując się na postanowienie SN z 23 marca 2011 r., sygn. akt I KZP 29/10, podzielił pogląd Sądu co do tego, że w stanie prawnym do 30 czerwca 2015 r. sąd nie był uprawniony do warunkowego zawieszenia w wyroku łącznym kary pozbawienia wolności w wymiarze powyżej 2 lat. Miało to miejsce również, gdy jedna z kar podlegających łączeniu została warunkowo zawieszona na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k., a więc gdy skazany wyraził zgodę na skazanie go bez przeprowadzenia rozprawy głównej i wymierzenie mu takiej kary. Tak było również w wypadku objęcia wyrokiem łącznym wyłącznie kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem ich wykonania.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez kwestionowany przepis art. 2 Konstytucji, PG wskazał, że brzmienie art. 89 § 1 k.k., wymuszające wymierzenie w wyroku łącznym kary pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia, powoduje, że norma art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k., pozwalająca warunkowo zawiesić wykonanie kary pozbawienia wolności w wysokości powyżej 2 lat sprawcy wcześniej skazanemu na karę pozbawienia wolności orzeczoną w wyroku podlegającym łączeniu, jest pusta. Uniemożliwienie sądowi zastosowania w wyroku łącznym przedmiotowego środka probacyjnego w wypadku, gdy jedną z kar podlegających łączeniu jest kara pozbawienia wolności w wymiarze powyżej 2 lat, którą sąd warunkowo zawiesił na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k., nosi cechy rozwiązania przypadkowego, dowolnego i oderwanego od innych przepisów prawa.

Co do zgodności kwestionowanego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji, PG uznał, że sąd, orzekając w wyroku łącznym, sprawuje wymiar sprawiedliwości. Wymierzając bowiem karę łączną, orzeka o pozbawieniu człowieka wolności. Mając na uwadze orzecznictwo Trybunału, PG doszedł do wniosku, że ustawodawca, uniemożliwiając warunkowe zawieszenie – w wyroku łącznym – wykonania kary pozbawienia wolności w wymiarze powyżej 2 lat w sytuacji, gdy w jednym z wyroków podlegających łączeniu została orzeczona kara pozbawienia wolności w wysokości przekraczającej 2 lata, którą sąd warunkowo zawiesił na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k., ingeruje w sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. To decyzja ustawodawcy, a nie wyrok niezależnego i niezawisłego sądu, powoduje zamianę kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na karę izolacyjną. Oznacza to, że procedura regulująca łączenie kary pozbawienia wolności orzeczonej w wymiarze powyżej 2 lat z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na podstawie art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k. z innymi karami pozbawienia

wolności, aby spełniać standard konstytucyjny, powinna dopuszczać wymierzenie w wyroku łącznym kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Wówczas tylko sąd orzekający dokonuje oceny merytorycznej i orzeka w przedmiocie zastosowania środka probacyjnego.

II

Na rozprawie stawili się: w imieniu Sądu – sędzia Tomasz Grebla, sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie, w imieniu Sejmu – poseł Witold Pahl, w imieniu Prokuratora Generalnego – prokurator Piotr Niezgoda, prokurator Prokuratury Generalnej. Przedstawiciele uczestników postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot kontroli.

1.1. Przedmiotem kontroli Trybunału w rozstrzyganej sprawie był art. 89 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) w brzmieniu obowiązującym od 8 czerwca 2010 r. do 30 czerwca 2015 r. Przepis ten stanowi: „W razie skazania za zbiegające się przestępstwa na kary pozbawienia wolności, ograniczenia wolności albo grzywny z warunkowym zawieszeniem i bez warunkowego zawieszenia ich wykonania sąd może w wyroku łącznym warunkowo zawiesić wykonanie kary łącznej, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 69”.

1.2. Zakwestionowany przepis znajdował się w rozdziale IX części ogólnej k.k. zatytułowanym: „Zbieg przestępstw oraz łączenie kar i środków karnych” i pozostawał w relacji funkcjonalnej z art. 85 k.k., który ustanawia ogólne reguły rządzące orzekaniem o karze łącznej. Art. 89 § 1 k.k. regulował szczególną sytuację orzekania o karze łącznej w wypadku zbiegu skazania za przestępstwa na kary z warunkowym zawieszeniem i bez warunkowego zawieszenia. W relewantnym dla sprawy zawisłej przed Sądem stanie prawnym, po nowelizacji art. 89 k.k. ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1589; dalej: ustawa nowelizująca z 2009 r.) przez doprecyzowanie, że ewentualne warunkowe zawieszenie wykonania kary łącznej następuje w wyroku łącznym oraz dodanie § 1a, który przewiduje możliwość orzeczenia kary łącznej bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, gdy każda z podlegających łączeniu kar orzeczona była z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jasne stało się, że ustawodawca dopuścił możliwość pogorszenia przez sąd sytuacji skazanego na skutek orzeczenia kary łącznej na podstawie art. 89 § 1 k.k. – orzeczenia tej kary bez warunkowego jej zawieszenia (zob. podobną interpretację w wyroku SN z 14 czerwca 2011 r., sygn. akt IV KK 159/11, Lex nr 848159; odnośnie do wątpliwości w tym zakresie na gruncie stanu prawnego przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2009 r. zob. np. S. Żółtek, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, tom II, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2015, s. 522; por. też uchwałę SN z 27 marca 2001 r., sygn. akt I KZP 2/01, OSNKW 2001, z. 5-6, poz. 41, w świetle której niedopuszczalne było orzeczenie w wyroku łącznym kary bez warunkowego zawieszenia jej wykonania w razie skazania za zbiegające się przestępstwa na kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania i bez warunkowego jej zawieszenia; wykładnia taka była w stanie prawnym po wejściu w życie ustawy nowelizującej z 2009 r. odrzucana, zob. np. P. Hofmański, L.K. Paprzycki, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2014, s. 578-579; zob. też wyrok SN z 27 czerwca 2014 r., sygn. akt IV KK 439/13, OSNKW nr 12/2014, poz. 92). Zastosowanie przyjętych reguł wykładni prowadzi do wniosku, że treść art. 89 § 1 k.k. przesądzała, że w wypadku łączenia kar z warunkowym zawieszeniem jej wykonania i bez warunkowego zawieszenia, z których jedna była określona w wymiarze przekraczającym 2 lata pozbawienia wolności (por. treść art. 69 § 1 k.k.), sąd w wyroku łącznym wymierzał karę o charakterze bezwzględnym. Aby orzecaną na podstawie art. 89 § 1 k.k. karę łączną sąd mógł zawiesić, musiały być spełnione przesłanki z art. 69 § 1 k.k. Gdy było ich brak, sąd orzekał karę łączną pozbawienia wolności o charakterze bezwzględnym.

1.3. Przyjęcie takiej wykładni art. 89 § 1 k.k. oznaczało, że warunkowe zawieszenie kary łącznej było niedopuszczalne, gdy podlegające łączeniu kary pozbawienia wolności w wymiarze przekraczającym 2 lata były zawieszane na podstawie art. 60 § 5 k.k. albo art. 343 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm., dalej: k.p.k.). Dopuszczenie takiej możliwości – nawet jeżeli miałyby

na celu racjonalną politykę karną (zob. na gruncie stanu prawnego przed zmianą art. 89 k.k. ustawą nowelizującą z 2009 r. J. Raglewski, *Kontrowersje związane z orzekaniem kary łącznej na tle kodeksu karnego*, „Państwo i Prawo”, z. 5/2003, s. 89 oraz S. Żółtek, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, tom II, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2010, s. 665) – stanowiłoby wykładnię sprzeczną z jasną treścią kwestionowanego przepisu w brzmieniu obowiązującym od 8 czerwca 2010 r. do 30 czerwca 2015 r. Zadanie pytania prawnego przez sąd świadczy o tym, że nie widział on możliwości przyjęcia takiej wykładni w relewantnym dla rozstrzyganej sprawy stanie prawnym.

1.4. Jeżeli więc, tak jak w sprawie zawisłej przed Sądem, kara pozbawienia wolności w wymiarze przekraczającym 2 lata została warunkowo zawieszona w związku z uprzednim podjęciem się przez skazanego współpracy z organami ścigania w trybie art. 335 k.p.k. albo gdy zawieszenie kary o takim wymiarze było następstwem ujawnienia informacji o innych sprawcach lub innych istotnych okoliczności sprawy (art. 60 § 3 i 4 k.k.), to sąd orzekający o karze łącznej na podstawie art. 89 § 1 k.k. nie mógł – mimo tego – wziąć pod uwagę tych okoliczności w celu warunkowego zawieszenia kary łącznej pozbawienia wolności (por. J. Giezek, [w:] *Kodeks karny, Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2012, s. 559-560 oraz P. Kozłowska-Kalisz, komentarz do art. 89, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2014, pkt 1.).

1.5. Uzasadnienie pytania prawnego wskazuje, że Sąd niekonstytucyjność art. 89 § 1 k.k. wiązał z pominięciem prawa sądu do orzeczenia kary łącznej pozbawienia wolności w zawieszeniu, jeżeli wymiar jednej z łączonych kar przekracza 2 lata pozbawienia wolności. Uzasadnienie pytania prawnego wskazuje, że pominięcie ma polegać na odesłaniu w art. 89 § 1 k.k. wyłącznie do art. 69 k.k. przy równoczesnym braku odesłania do art. 60 § 5 k.k. oraz do art. 343 § 1 i 2 k.p.k.

1.6. Jak trafnie wskazuje zarówno Marszałek Sejmu, jak i Prokurator Generalny, w sprawie zawisłej przed Sądem zastosowanie przy skazaniu na drugą z podlegających łączeniu kar znalazł tryb określony w art. 335 i art. 343 k.p.k., nie zaś w art. 60 § 3-5 k.k. Brak jest zatem funkcjonalnego związku pomiędzy ewentualnym rozstrzygnięciem Trybunału co do pominięcia w kwestionowanym przepisie odesłania do art. 60 § 5 k.k. a sprawą zawisłą przed Sądem. Mając to na uwadze, Trybunał przyjął, że kontroli konstytucyjności podlega wyłącznie pominięcie w art. 89 § 1 k.k. odwołania do art. 343 k.p.k.

1.7. Na marginesie należy jednak zauważyć, że zmianę stanu prawnego co do znaczenia art. 60 § 5 k.k. przy orzekaniu o karze łącznej przyniosło wejście w życie 1 lipca 2015 r. ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396; dalej: ustawa nowelizująca z 2015 r.). Nowelizacja ta dodaje art. 89a § 1 k.k. Stanowi on, że jeżeli chociażby jedną z kar podlegających łączeniu jest kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania orzeczona na podstawie art. 60 § 5 k.k., sąd może warunkowo zawiesić wykonanie kary łącznej nieprzekraczającej wymiaru kary pozbawienia wolności, orzeczonej na podstawie tego przepisu.

1.8. Ustawa nowelizująca z 2015 r. zmieniła zakwestionowany przepis. Art. 89 § 1 k.k. otrzymał następujące brzmienie: „W razie skazania za zbiegające się przestępstwa na kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem i bez warunkowego zawieszenia ich wykonania sąd może warunkowo zawiesić wykonanie kary łącznej w wymiarze nieprzekraczającym roku, jeżeli sprawca w czasie popełnienia każdego z tych przestępstw nie był skazany na karę pozbawienia wolności i jest to wystarczające do osiągnięcia wobec niego celów kary, a w szczególności zapobieżenia powrotowi do przestępstwa”.

Mając także na uwadze tożsame stanowisko Marszałka Sejmu i Prokuratora Generalnego, Trybunał stwierdził, że art. 89 § 1 k.k. w obecnym brzmieniu nie ma zastosowania w sprawie zawisłej przed Sądem. Prawomocne skazanie skazanego na kary podlegające łączeniu w postępowaniu przed Sądem nastąpiło przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2015 r. Zgodnie zaś z art. 19 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2015 r.: „Przepisów rozdziału IX ustawy, o której mowa w art. 1 [a więc także art. 89 k.k.], w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie stosuje się do kar prawomocnie orzeczonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że zachodzi potrzeba orzeczenia kary łącznej w związku z prawomocnym skazaniem po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”.

W związku z tym, przedmiotem kontroli Trybunału w niniejszej sprawie był art. 89 § 1 k.k. w brzmieniu obowiązującym od 8 czerwca 2010 r. do 30 czerwca 2015 r. Przedmiotem kontroli Trybunału nie był więc art. 89 § 1 k.k. w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2015 r. Orzeczenie o konstytucyjności pominięcia w treści zakwestionowanego przepisu odwołania do art. 343 k.p.k. dotyczy wyłącznie wskazanego stanu prawnego. Wynika

to także z faktu, że ustawą o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z dnia 27 września 2013 r. (Dz.U. poz. 1247) całkowicie zmieniony został art. 343 k.p.k. Wyrok Trybunału nie wywiera skutków dla stanu prawnego po 30 czerwca 2015 r.

2. Dopuszczalność orzekania w sprawie.

2.1. Dopuszczalność pytania prawnego.

2.1.1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji oraz z art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), każdy sąd może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału pytanie prawne powinno spełniać trzy przesłanki: 1) podmiotową – z pytaniem prawnym zwraca się do Trybunału sąd, 2) przedmiotową – przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą oraz 3) funkcjonalną – musi zachodzić związek pomiędzy rozstrzygnięciem Trybunału a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy zawisłej przed sądem wnoszącym pytanie prawne.

2.1.2. W rozpatrywanej sprawie przesłanka podmiotowa i przedmiotowa została spełniona: pytanie zostało postawione przez Sąd Okręgowy w Krakowie i dotyczyło konkretnego przepisu ustawowego. Jeżeli chodzi o przesłankę funkcjonalną, to również ona była spełniona. Po zmianie k.k. ustawą nowelizującą z 2009 r. jasne się stało, że ustawodawca dopuścił, by na skutek orzeczenia kary łącznej pogorszyła się sytuacja skazanego – sąd orzekł karę łączną bezwzględnego pozbawienia wolności, jeżeli wymiar którejs z łączonych kar przekraczał 2 lata (a więc nie były spełnione przesłanki z art. 69 k.k.). Sąd nie mógł więc w stosunku do skazanego orzec kary łącznej pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Rozstrzygnięcie, czy wyłączenie w kwestionowanym przepisie takiej możliwości jest zgodne z Konstytucją, pozostawało zatem w funkcjonalnym związku z rozstrzyganą przez Sąd sprawą. Równocześnie rozstrzygnięcie o konstytucyjności wskazanego pominięcia należało ograniczyć wyłącznie do pytania o konstytucyjność braku odwołania w kwestionowanym przepisie do art. 343 k.p.k. Brak jest bowiem funkcjonalnego związku pomiędzy rozstrzyganą przez Sąd sprawą a brakiem odesłania w kwestionowanym przepisie do art. 60 § 5 k.k. Odpowiedź Trybunału w tym zakresie nie była konieczna, by Sąd mógł rozstrzygnąć zawisłą przed nim sprawę.

2.2. Wzorce kontroli.

Treść uzasadnienia pytania prawnego wskazuje, że Sąd za podstawowy wzorzec kontroli konstytucyjnej w sprawie uznał art. 45 ust. 1 Konstytucji. Kwestionowany przepis wyłączył jego zdaniem możliwość wykonywania powierzonej mu przez ustrojodawcę władzy sądowniczej. Problem ten widzieć należy nie tyle w kontekście ograniczenia praw samego sądu, ile w braku gwarancji dla strony rzetelnego postępowania przed sądem. W wyroku z 13 grudnia 2005 r. o sygn. SK 53/04 (OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 134), Trybunał trafnie przyjął, że niezawisłe orzekanie, będąc immanentną cechą funkcji sędziowskiej, nie może być rozpatrywane w kategoriach prawa podmiotowego samego sędziego lub strony postępowania (zob. cz. III, pkt VI.1 uzasadnienia wyroku). Wyraża ono natomiast nakaz kierowany zarówno do ustawodawcy, jak i do sędziów wykonujących swoje funkcje i w tym sensie stanowi też środek realizacji prawa do sądu gwarantowanego w art. 45 Konstytucji (tamże). W wyroku z 17 lipca 2013 r. o sygn. SK 9/10 (OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 79) Trybunał przesądził natomiast, że art. 45 ust. 1 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli przy orzekaniu o konstytucyjnym prawie sądu do orzekania o pozbawieniu wolności (por. cz. III, pkt 3.3.1. uzasadnienia tego wyroku). Przyjął także, że orzeczenie sądu w tym zakresie – nawet jeżeli następuje odrębnie od postępowania głównego, w którym sąd rozstrzygnął prawomocnie o winie skazanego – podejmowane jest w „sprawie” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. cz. III pkt 3.4. uzasadnienia wyroku i zawartą tam analizę uchwały SN z 28 marca 2012 r., sygn. akt I KZP 26/11, OSNKW nr 4/2012, poz. 36). Rozstrzygnięcie o zgodności zakwestionowanego przepisu z tak rozumianym art. 45 ust. 1 Konstytucji zbędnym uczyniło orzeczenie o zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 175 i art. 178 Konstytucji.

Kontrola konstytucyjności zakwestionowanego przepisu z art. 45 Konstytucji zbędnym uczyniło także orzeczenie o zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego przez sąd zasadą zaufania obywateli do państwa. Podkreślić należy, że Sąd pomimo podniesienia zarzutu braku uregulowania w art. 343 § 2 pkt 2 i § 5-6 k.p.k. procedury nakazującej całościowe poinformowanie oskarżonego o skutkach prawnych wniosku o poddanie się karze bez rozprawy, nie zakwestionował formalnie konstytucyjności tych przepisów. Ewentualne zaś naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa wynikać mogło z nich, a nie z art. 89 § 1 k.k.

3. Zgodność art. 89 § 1 k.k. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3.1. Zakwestionowany przez Sąd art. 89 § 1 k.k. określał zasadę łączenia kar z warunkowym zawieszeniem jej wykonania i bez zawieszenia. Jak Trybunał ustalił w cz. III pkt 1 niniejszego uzasadnienia, art. 89 § 1 k.k. – w związku z odesłaniem wyłącznie do art. 69 k.k. – wykluczał możliwość warunkowego zawieszenia kary łącznej pozbawienia wolności, jeżeli jedna z podlegających łączeniu kar została wymierzona w wymiarze przekraczającym 2 lata. Dotyczyło to także kary, której wykonanie zostało zawieszona na innej niż art. 69 k.k. podstawie.

3.2. Dla rozstrzyganej sprawy istotne było, że zakwestionowany przepis nie dawał podstaw do zawieszenia kary łącznej, jeżeli jedna z podlegających łączeniu kar pozbawienia wolności została wymierzona w wymiarze przekraczającym 2 lata i równocześnie zawieszona na podstawie art. 343 k.p.k. w związku z pozytywnym rozpatrzeniem wniosku prokuratora o wydanie wyroku i orzeczeniem uzgodnionych z oskarżonym kar bez przeprowadzenia rozprawy złożonego na podstawie art. 335 § 1 k.p.k.

3.3. Jak trafnie wskazał Prokurator Generalny, art. 343 k.p.k., choć został zawarty w kodeksie postępowania karnego, a nie w kodeksie karnym, to w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r. zawierał normę materialnoprawną, która pozwalała kształtować instytucję warunkowego zawieszenia wykonania kary w sposób odmienny od zasad ogólnie obowiązujących w kodeksie karnym (por. w kontekście nadzwyczajnego złagodzenia kary analogiczne rozważania w wyroku SN z 2 czerwca 2011 r., sygn. akt V KK 110/11, OSNKW nr 7/2011, poz. 64; tak w literaturze np. Z. Brodzisz, komentarz do art. 343, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Jerzy Skorupka, Legalis 2015, pkt A.1.; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, tom I, Warszawa 2014, s. 1206). Pod warunkiem spełnienia przesłanek określonych w art. 335 k.p.k. (okoliczności popełnienia przestępstwa nie budzą wątpliwości, a postawa oskarżonego wskazuje, że cele postępowania zostaną osiągnięte) art. 343 k.p.k. pozwalał sądowi zawiesić wykonanie kary pozbawienia wolności również w wypadku kar w wymiarze wyższym niż 2 lata pozbawienia wolności, a więc niezależnie od granicy wyznaczonej przez art. 69 § 1 k.k. Zgodnie z art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k. warunkowe zawieszenie wykonania kary znajdowało bowiem zastosowanie do kary pozbawienia wolności w wymiarze do lat 5 (okres próby nie mógł przekroczyć 10 lat).

3.4. Fakt zawieszenia jednej z łączonych kar pozbawienia wolności na podstawie art. 343 k.p.k. w wymiarze wyższym niż 2 lata nie mógł być wzięty pod uwagę przez sąd orzekający o karze łącznej na podstawie art. 89 § 1 k.k. SN przyjął, że „objęcie wyrokiem łącznym kary powyżej 2 lat pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania – orzeczonej przy zastosowaniu art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k. – nie zmienia reguł warunkowego zawieszenia wykonania kary łącznej określonych w art. 89 k.k., które może nastąpić jedynie wówczas, jeżeli zachodzą przesłanki określone w art. 69 k.k.” (postanowienie SN z 23 marca 2011 r., sygn. akt I KZP 29/10, OSNKW nr 3/2011, poz. 24; podobnie postanowienie SN z 22 października 2014 r., sygn. akt IV KK 92/14, OSNKW nr 3/2015, poz. 22; por. też T. Grzegorzczak, *op.cit.*). Negatywne skutki takiego rozwiązania dostrzegane były zarówno w literaturze, jak i w orzecznictwie. Wskazywano m.in., że na skutek wymierzenia kary łącznej na podstawie art. 89 § 1 k.k. dojść mogło do „zniweczenia” efektów, jakie sąd zakładał, wymierzając karę jednostkową z warunkowym zawieszeniem jej wykonania na innych zasadach niż wynikające z art. 69 k.k. (por. takie podsumowanie poglądów wyrażanych przez doktrynę w postanowieniu SN z 23 marca 2011 r., sygn. akt I KZP 29/10).

3.5. Z perspektywy rozstrzyganej przez Trybunał sprawy kluczowym pytaniem było, czy norma wynikająca z art. 89 § 1 k.k. stanowiła naruszenie prawa do sądu skazanego w związku z pozbawieniem sądu orzekającego o karze łącznej możliwości orzeczenia kary łącznej pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jeżeli jedna z łączonych kar została orzeczona w wymiarze wyższym niż 2 lata.

3.6. Trybunał w wyroku o sygn. SK 9/10 zajął już stanowisko co do konieczności zagwarantowania sądowi – w świetle wymogów art. 45 ust. 1 Konstytucji – swobody orzecniczej przy podejmowaniu decyzji procesowych o pozbawieniu człowieka wolności (por. też wyrok Trybunału z 16 kwietnia 2009 r. o sygn. P 11/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 49, dotyczący orzekania przez sąd wobec nieletnich za zabójstwo kwalifikowane wyłącznie kary 25 lat pozbawienia wolności, zob. cz. III pkt 2 uzasadnienia wyroku). Ustalenia zawarte w wyroku o sygn. SK 9/10 są relewantne dla rozstrzyganej sprawy.

3.7. Łączenie kar na podstawie art. 89 § 1 k.k. prowadzić mogło – tak jak w sprawie zawisłej przed Sądem – do fizycznego pozbawienia wolności także w odniesieniu do kary, którą sąd rozstrzygający sprawę w ramach głównego postępowania warunkowo zawiesił na podstawie art. 343 k.p.k. Jeżeli zawieszona kara została

orzeczona w wymiarze wyższym niż 2 lata, to sąd orzekający karę łączną nie mógł orzec, nawet na zasadzie wyjątku, że wykonanie kary łącznej pozbawienia wolności również powinno być warunkowo zawieszona. Skutkować to mogło, jak w sprawie zawisłej przed Sądem, że stosunkowo krótka kara bezwzględnego pozbawienia wolności po połączeniu z zawieszoną na podstawie art. 343 k.p.k. karą pozbawienia wolności w wymiarze kilku lat (maksymalnie 5 lat) przybierała postać łącznej kary bezwzględnego pozbawienia wolności w wymiarze kilku lat. W takiej sytuacji dochodziło do dolegliwego pozbawienia wolności o charakterze bezwzględnym bez merytorycznej decyzji sądu w tym zakresie. Orzeczenie o wyroku łącznym stawało się w istocie czynnością formalną.

3.8. Taki stan jest konstytucyjnie nie do zaakceptowania. W wyroku o sygn. SK 9/10 Trybunał podkreślił, że wykonanie na podstawie kontrolowanego w tamtej sprawie art. 75 § 1 k.k. kary pozbawienia wolności uprzednio zawieszona oznacza z perspektywy konstytucyjnej wdrożenie jakościowo innej sankcji karnej (cz. III, pkt 3.4. uzasadnienia wyroku). Taki charakter konstytucyjny ma również orzeczenie o karze łącznej, gdy łączeniu podlegała zawieszona kara pozbawienia wolności w wymiarze wyższym niż 2 lata. Podobnie jak na gruncie art. 75 § 1 k.k. skutkiem takiej decyzji było pozbawienie wolności osobistej. Tymczasem sądowi powinien być pozostawiony zakres uznania i możliwość merytorycznego rozpoznania sprawy w tym zakresie (zob. analogicznie cz. III, pkt 3.5-3.9 uzasadnienia wyroku o sygn. SK 9/10; zob. też odnośnie do obowiązku istnienia merytorycznej kontroli przez sąd potrzeby zatrzymania wyrok TK z 5 lutego 2008 r., sygn. K 34/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 2, cz. III, pkt 4. uzasadnienia).

Kara pozbawienia wolności jest – ze względu na znacznie głębszą ingerencję w sferę wolności osobistej – konstytucyjnie inną rodzajowo karą niż kara pozbawienia wolności, której wykonanie jest warunkowo zawieszona. Dlatego sąd orzekający o karze łącznej powinien mieć możliwość merytorycznego zbadania, czy konieczne jest zastosowanie owej surowszej rodzajowo kary. Co oczywiste, sąd ten powinien mieć prawo orzec, że kara łączna powinna przybrać formę bezwzględną ze względu na to, że druga z podlegających łączeniu kar wymierzona została na zasadzie bezwzględnej. Ustawodawca powinien dopuścić jednak prawo sądu do podjęcia odmiennej decyzji. Powtórzyć należy, że „wolność osobista wymaga, aby sąd, przy orzekaniu o jej realnym pozbawieniu, miał zapewniony zakres uznania (minimum kompetencji sądu)” (zob. cz. III pkt 3.12 uzasadnienia wyroku o sygn. SK 9/10).

Sąd karny, który orzeka o karze łącznej na podstawie art. 89 § 1 k.k., sprawuje wymiar sprawiedliwości. Orzeka bowiem o pozbawieniu jednej z najbardziej podstawowych wolności – wolności osobistej. Taka decyzja nie ma charakteru technicznego i tym samym sąd nie może być pozbawiony prawa do merytorycznej oceny zawisłej przed nim sprawy. Tymczasem zakwestionowany przepis do takiej sytuacji mógł właśnie prowadzić. Stanowiło to sprzeczną z art. 45 ust. 1 Konstytucji ingerencję ustawodawcy w niezależność sądu orzekającego o karze łącznej.

3.9. Orzeczenie o niekonstytucyjności współgra z poglądem Sądu Najwyższego co do potrzeby rozważenia zmiany art. 89 § 1 k.k. W postanowieniu o sygn. I KZP 29/10, SN wskazał, że w świetle zmiany kodeksu karnego ustawą nowelizującą z 2009 r. „może jedynie wyrazić zaniepokojenie, czy wprowadzone zmiany ustawowe rzeczywiście uwzględniają wszystkie aspekty i konsekwencje dla orzekania kar łącznych w sytuacji, gdy wymiar kary (kar) jednostkowej oparte zostało na szczególnej koncesji ze sprawcą – art. 60 § 3 k.k., art. 60 § 4 k.k. czy art. 343 § 2 pkt 2 k.p.k. Każdorazowo bowiem, gdy przy zastosowaniu tych przepisów wymierzono kary powyżej 2 lat pozbawienia wolności, nie nastąpiło to na podstawie art. 69 § 1 k.k. Stosując zaś konsekwentnie ten przepis, możliwe będzie w omawianej sytuacji jedynie orzekanie kary łącznej (a jest to obligatoryjna instytucja prawa materialnego – vide: uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2006 r., I KZP 11/06, OSNKW z 2006 r., z. 7-8, poz. 64) bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. Korzystne dla skazanych, a w istocie i dla Państwa, rozwiązanie tego dylematu związanego z konsekwentnym stosowaniem zasad polityki karania, może jednak nastąpić jedynie w drodze dostrzeżenia tej sytuacji *de lege ferenda*”.

3.10. Mając to na uwadze, Trybunał orzekł, że art. 89 § 1 k.k., w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r., w zakresie, w jakim pomija możliwość warunkowego zawieszenia wykonania kary łącznej w wypadku orzekania przez sąd o łączeniu warunkowo zawieszona – na podstawie art. 343 k.p.k. w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r. – kary pozbawienia wolności w wymiarze wyższym niż 2 lata z karą pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

4. Skutki wyroku.

Wyrok Trybunału w niniejszej sprawie rozstrzygnął wyłącznie o konstytucyjności art. 89 § 1 k.k. w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r. Ten stan prawny znajduje bowiem zastosowanie w sprawie rozstrzyganej

przed Sądem. Trybunał dostrzega, że ustawa nowelizująca z 2015 r. niesie ze sobą kompleksowe zmiany w polskim prawie karnym, w tym polityki karania m.in. przez ograniczenie orzekania przez sądy kar pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania. Wyrok w niniejszej sprawie nie zawiera oceny wprowadzonych zmian. Nie należy więc wyciągać z niego wniosków co do konstytucyjności art. 89 k.k. w wersji obowiązującej od 1 lipca 2015 r. oraz innych nowych przepisów regulujących zasady wymierzania kary łącznej. Wyrok Trybunału nie pociąga za sobą konieczności dokonania zmian ustawowych.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

122

WYROK
z dnia 22 września 2015 r.
Sygn. akt SK 21/14*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Wojciech Hermeliński
Leon Kieres
Teresa Liszcz
Stanisław Rymar – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącej oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 22 września 2015 r., skargi konstytucyjnej Bożenny Toziczki o zbadanie zgodności:

art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) w zakresie, w jakim przewiduje pięcioletni prekluzyjny termin do złożenia skargi o wznowienie postępowania, z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

I

Art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) **w zakresie, w jakim po upływie pięciu lat od uprawomocnienia się wyroku nie pozwala żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności wynikającej z naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2** (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, z 1995 r. Nr 36, poz. 175, 176 i 177, z 1998 r. Nr 147, poz. 962, z 2001 r. Nr 23, poz. 266, z 2003 r. Nr 42, poz. 364 oraz z 2010 r. Nr 90, poz. 587), **o którym ostatecznie orzekł Europejski Trybunał Praw Człowieka, jest niezgodny z art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

II

Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z upływem 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

* Sentencja została ogłoszona dnia 2 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1527.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 3 marca 2014 r. Bożenna Toziczka (dalej: skarżąca) wniosła o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 408 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim przewiduje pięcioletni prekluzyjny termin złożenia skargi o wznowienie postępowania, jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

1.1. Skargę wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Wyrokiem z 16 czerwca 2003 r. (sygn. akt IC 451/02) Sąd Okręgowy w Opolu oddalił powództwo wytoczone przeciwko skarżącej przez spółdzielnię mieszkaniową. Powódka złożyła apelację, którą uwzględnił Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z 26 listopada 2003 r. Sprawozdawcą był sędzia D.Z. Rozpoznający ponownie sprawę Sąd Okręgowy w Opolu, w wyroku z 7 czerwca 2006 r., uwzględnił powództwo i zobowiązał skarżącą do dokonania określonych czynności rozporządzających.

Skarżąca złożyła apelację, którą oddalił Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w wyroku z 14 listopada 2007 r. (sygn. akt I ACa 2091/07). Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko zajęte wcześniej w wyroku z 26 listopada 2003 r., w którym sprawozdawcą był sędzia D.Z. Sędzia ten nie uczestniczył już jednak w rozpoznaniu sprawy, gdyż awansował na stanowisko Sędziego Sądu Najwyższego.

Skarżąca złożyła skargę kasacyjną, którą Sąd Najwyższy oddalił w wyroku z 18 stycznia 2008 r. (sygn. akt V CSK 351/07). W składzie orzekającym zasiadał sędzia D.Z., który orzekał w sprawie skarżącej w 2003 r. jeszcze jako sędzia Sądu Apelacyjnego. Oddalając skargę kasacyjną Sąd Najwyższy podzielił stanowisko zajęte wcześniej przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, w tym poglądy sformułowane w sprawie, w której sprawozdawcą był sędzia D.Z.

Skarżąca złożyła skargę na naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja), którą uwzględnił Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC), orzekając o naruszeniu prawa do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd. W uzasadnieniu wyroku zauważono, że „sędzia D.Z. zasiadał w składzie Sądu Najwyższego. Zadaniem Sądu Najwyższego było stwierdzenie, czy wyrok wydany przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu opierał się na stanowisku prawnym uprzednio wyrażonym przez sąd, w którym sędzia D.Z. zasiadał jako sędzia sprawozdawca. (...) taka opinia prawna miała decydujące znaczenie dla wyniku sprawy, co Sąd Najwyższy potwierdził w swoim wyroku (...). A zatem, sędzia zasiadający w składzie Sądu Najwyższego miał za zadanie określić, czy należy podtrzymać wykładnię lub zastosowanie prawa materialnego przez samego siebie na wcześniejszym etapie tej samej sprawy”. Wyrok ETPC stał się ostateczny 24 października 2012 r., o czym skarżąca została poinformowana pismem z 4 grudnia 2012 r.

W związku ze stwierdzonym naruszeniem praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, skarżąca 24 stycznia 2013 r. złożyła skargę o wznowienie postępowania cywilnego na podstawie art. 401 pkt 1 k.p.c. Skarżąca argumentowała, że w składzie Sądu Najwyższego, rozpoznającego skargę kasacyjną w 2008 r., zasiadał sędzia D.Z., który był wyłączony z orzekania z mocy ustawy (art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c.). Wyrok ETPC potwierdził zaś naruszenie prawa skarżącej do rozpoznania jej sprawy przez bezstronny i niezawisły sąd.

Postanowieniem z 28 sierpnia 2013 r. (sygn. akt V CO 59/13) Sąd Najwyższy odrzucił skargę o wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem SN z 18 stycznia 2008 r. (sygn. akt V CSK 351/07). Uzasadnienie postanowienia oparto na dwóch argumentach.

Po pierwsze, SN stwierdził, że sytuacja procesowa skarżącej – zakwalifikowana przez ETPC jako naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji – nie mogła zostać uznana za uzasadniającą wznowienie postępowania na podstawie art. 401 pkt 1 k.p.c. W ocenie SN „[w] świetle prawa polskiego [w sprawie skarżącej] nie orzekał (...) sędzia wyłączony z mocy ustawy, gdyż art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. stanowi, że takiemu wyłączeniu podlega tylko sędzia, który w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, a żaden z członków składu orzekającego w Sądzie

Najwyższym nie brał udziału w wydaniu wyroku dwuinstancyjnego [w sprawie skarżącej]”. Sędzia D.Z. brał udział w wydaniu wyroku z 26 listopada 2003 r., a skargę kasacyjną złożono od wyroku z 14 listopada 2007 r. SN nie odniósł się do wskazanego przez ETPC problemu naruszenia bezstronności sądu w sytuacji, w której w toku jednego postępowania ten sam sędzia kontroluje prawidłowość przyjętej przez siebie interpretacji przepisów.

Po drugie, SN stwierdził, że nawet gdyby uznać, iż wskazane w wyroku ETPC naruszenie praw wynikających z Konwencji odpowiadało treści art. 401 pkt 1 k.p.c., to nadal skarga o wznowienie podlegała odrzuceniu z uwagi na przekroczenie terminu jej wniesienia. SN stwierdził, iż „[g]dyby nawet uzasadniony był pogląd, że wobec treści wyroku Trybunału Praw Człowieka (...) Sędzia [D.Z.] (...) podlegał wyłączeniu z mocy ustawy, to (...) i tak w sprawie ma zastosowanie art. 408 k.p.c. (...) omawiany prekluzyjny termin do wniesienia skargi [o wznowienie postępowania] upłynął w dniu 18 stycznia 2013 r., a skarga została wniesiona w dniu 24 stycznia 2013 r.”.

1.2. Skarżąca zarzuciła niezgodność art. 408 k.p.c. z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Jej zdaniem ustanowienie w tym przepisie pięcioletniego terminu, po którego upływie nie ma możliwości wznowienia postępowania cywilnego, powoduje zamknięcie drogi sądowej do ochrony jej praw. Skarżąca podnosi, że sytuacja taka ma miejsce szczególnie wtedy, gdy wznowienie postępowania miałyby być wynikiem orzeczenia organu międzynarodowego (w jej sprawie ETPC), gdyż postępowania przed takimi organami są długotrwałe i niekoniecznie kończą się przed upływem pięciu lat od zakończenia postępowania krajowego.

2. Pismem z 16 stycznia 2015 r., w imieniu Sejmu, Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W ocenie Sejmu art. 77 ust. 2 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli art. 408 k.p.c. Powołując się na wybrane orzeczenia Trybunału, w stanowisku Sejmu wyrażono pogląd, że skoro z konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) nie wynika prawo do wznowienia postępowania, to tym bardziej źródłem takiego prawa nie może być art. 77 ust. 2 Konstytucji przewidujący zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia naruszonych wolności i praw. Zdaniem Sejmu „sprawa skarżącej została rozpatrzona w dwuinstancyjnym postępowaniu cywilnym, dlatego nie może ona zasadnie twierdzić, że została jej zamknięta droga sądowa, a tym samym, że doszło do naruszenia art. 77 ust. 2 Konstytucji. Sama okoliczność, iż art. 408 k.p.c. ogranicza możliwość wniesienia skargi o wznowienie postępowania terminem prekluzyjnym – który ma uzasadnienie w wartości konstytucyjnej, jaką jest stabilizacja stanu prawnego wykreowanego przez prawomocne orzeczenie – nie może uzasadniać twierdzenia skarżącej, że w jej przypadku miało miejsce naruszenie zakazu zamykania drogi sądowej, przewidzianego w art. 77 ust. 2 Konstytucji”.

3. Pismem z 13 kwietnia 2015 r. Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Po szczegółowym omówieniu zakresów normowania i zastosowania art. 407 i art. 408 k.p.c. Prokurator Generalny stwierdził, że „skarga konstytucyjna budzi wątpliwości co do ziszczenia się warunku bezpośredniości i aktualności naruszenia konstytucyjnych praw Skarżącej”. Ponadto Prokurator Generalny podzielił argument Sejmu, że za umorzeniem postępowania przemawiał fakt, iż skarżąca przekroczyła kwestionowany termin prekluzyjny z własnej winy.

4. Pismem z 31 lipca 2014 r. Rzecznik Praw Obywatelskich nie zgłosiła udziału w postępowaniu.

II

Na rozprawie 22 września 2015 r. stawili się pełnomocnik skarżącej oraz przedstawiciele Sejmu i Prokuratora Generalnego. Uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte wcześniej oraz udzielili Trybunałowi stosownych wyjaśnień.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Dopuszczalność kontroli.

1.1. Trybunał Konstytucyjny władny jest na każdym etapie postępowania badać, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (por. np. postanowienia z:

9 grudnia 2008 r., sygn. SK 94/06, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 185; 14 listopada 2007 r., sygn. SK 53/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 139; 30 maja 2007 r., sygn. SK 67/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 64; 28 października 2002 r., sygn. SK 21/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 78; 21 marca 2000 r., sygn. SK 6/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 66 oraz 19 grudnia 2000 r., sygn. SK 19/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 303).

Przed przystąpieniem do merytorycznego rozpoznania niniejszej sprawy należało udzielić odpowiedzi na dwa pytania: a) czy w obowiązującym stanie prawnym strona, o której naruszeniu praw podmiotowych orzekł Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC), jest następnie uprawniona do złożenia skargi o wznowienie postępowania cywilnego, jeżeli w jego ramach doszło do naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja) (zob. niżej pkt 1.2); b) czy skarżąca w stanie faktycznym i prawnym leżącym u podstaw niniejszej skargi była uprawniona do złożenia skargi o wznowienie postępowania cywilnego na podstawie art. 401 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101; dalej: k.p.c.) (zob. niżej pkt 1.3).

Konieczność rozstrzygnięcia tych kwestii wynikała z okoliczności procesowych niniejszej sprawy. Z jednej bowiem strony, w stanowisku Sejmu podkreślano, że przepisy k.p.c. nie przewidują możliwości wznowienia postępowania w następstwie wydania przez ETPC wyroku o naruszeniu praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji. Z drugiej strony, w ostatecznym – w rozumieniu art. 79 Konstytucji – rozstrzygnięciu o prawach skarżącej SN przyjął, że możliwe jest wznowienie postępowania cywilnego w następstwie wyroku ETPC, o ile podstawą skargi jest art. 401 pkt 1 k.p.c. oraz nie przekroczono terminów wynikających z art. 407 i art. 408 k.p.c. (postanowienie z 28 sierpnia 2013 r., sygn. akt V CO 59/13, OSNC nr 5/2014, poz. 51).

1.2. Odnosząc się do pierwszego z powyższych pytań, Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że zagadnienie wznowienia postępowania cywilnego po wyroku ETPC było przedmiotem rozbieżnych rozstrzygnięć sądowych oraz wypowiedzi przedstawicieli doktryny prawa (zob. omówienie różnych argumentów: K. Weitz, *Skarga o wznowienie postępowania*, [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego, tom III, cz. 2*, red. J. Gudowski, Warszawa 2013, s. 1391-1398 i powołana tam literatura).

Rozstrzygając rozbieżności interpretacyjne w orzecznictwie sądowym, SN stwierdził, że „ostateczny wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w którym stwierdzono naruszenie prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 konwencji (...), nie stanowi podstawy wznowienia postępowania cywilnego” (uchwała SN z 30 listopada 2010 r., sygn. akt III CZP 16/10, OSNC nr 4/2011, poz. 38). Należy jednak zauważyć, że sentencja uchwały SN o sygn. akt III CZP 16/10 odnosi się wyłącznie do sytuacji, w której wyłączną i wystarczającą podstawą wznowienia postępowania cywilnego miałyby stanowić albo samodzielnie przepisy Konwencji albo wyrok ETPC. Sentencja uchwały SN nie obejmuje natomiast innych wypadków wznowienia. SN w przywołanej uchwale wprost bowiem dopuścił wznowienie postępowania cywilnego po wyroku ETPC, jeżeli skarżący spełnia wymagania art. 401 i n. k.p.c. SN stwierdził wszakże, że „w konkretnych okolicznościach, niezależnie od treści wyroku Trybunału [strasburskiego], może niekiedy wystąpić podstawa wznowienia przewidziana w art. 401 k.p.c. (ewentualnie w związku z art. 408 k.p.c.). (...) O istnieniu podstawy wznowienia przesądzałoby to, że przyczyny, dla których Trybunał [strasburski] stwierdził naruszenie prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, spowodowały jednocześnie nieważność postępowania. Należy zresztą podkreślić, że niekiedy tylko niektóre elementy sytuacji uznanej przez Trybunał [strasburski] za naruszenie art. 6 ust. 1 konwencji mogą wystarczyć do przyjęcia, iż istnieje podstawa wznowienia w postaci nieważności postępowania” (cyt. uchwała o sygn. akt III CZP 16/10).

Uwzględniając treść uchwały o sygn. akt III CZP 16/10, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżąca była uprawniona do złożenia skargi o wznowienie postępowania cywilnego. W obowiązującym stanie prawnym dopuszczalne jest wszakże wznowienie postępowania cywilnego po wyroku ETPC, jeżeli tylko stwierdzone w nim naruszenie można zakwalifikować jako jedną z ustawowych podstaw wznowienia. Stanowisko to jest aprobowane w doktrynie prawa (np. A. Wróbel, uwaga 57 do art. 46 *in fine*, [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom II. Komentarz do artykułów 19-59*, red. L. Garlicki, Warszawa 2011, s. 397; K. Weitz, *Skarga o wznowienie...*, s. 1396-1397 i powołana tam literatura). W orzecznictwie SN przyjmuje się, że „gdy podstawą wznowienia postępowania stanowi zarzut nieważności postępowania z powodu pozbawienia strony możliwości działania (art. 401 pkt 2 k.p.c.), oparty na wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzającym naruszenie prawa strony do rzetelnego procesu sądowego, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji (...), przewidziany w art. 407 § 1 k.p.c. trzymiesięczny termin do wniesienia skargi o wznowienie postępowania należy liczyć od dnia, w którym strona dowiedziała się o wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzającego naruszenie jej prawa do rzetelnego procesu” (postanowienie z 23 lutego 2011 r., sygn. akt V CZ 104/10, Lex nr 78594). Niezależnie od terminu przewidzianego w art. 407 § 1 k.p.c. do skargi

o wznowienie postępowania po wyroku ETPC zastosowanie znajduje pięcioletni termin wynikający z art. 408 k.p.c. (cyt. postanowienie SN o sygn. akt V CO 59/13).

1.3. Odnosząc się do drugiej kwestii formalnej wymagającej rozstrzygnięcia (tj. prawa skarżącej do wznowienia postępowania *in casu*). Trybunał uwzględnił, że wznowienia postępowania z powodu jego nieważności można żądać, jeżeli w składzie orzekał sędzia wyłączony z mocy samej ustawy, o czym rozstrzyga art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. Przepis ten z kolei stanowi, że „Sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy: (...) w sprawach, w których w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jako też w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem sporządzonego lub przez niego rozpoznanego oraz w sprawach, w których występował jako prokurator”.

Pojęcie „instancji niższej” było przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie sądowym, które opowiedziało się za zawężającą wykładnią art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c., utożsamiając „instancję niższą” z „instancją bezpośrednio niższą”. W świetle tej interpretacji skarżąca w stanie faktycznym sprawy leżącej u podstaw niniejszej skargi konstytucyjnej nie mogłaby powołać się na art. 401 pkt 1 k.p.c. jako przesłankę wznowienia postępowania (por. postanowienie SN z 28 sierpnia 2013 r., sygn. akt V CO 59/13 oraz zob. pkt 1 części I niniejszego uzasadnienia).

Należało jednak uwzględnić, że ugruntowana w orzecznictwie wykładnia art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. doprowadziła do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny o zakresowej niekonstytucyjności tego przepisu (wyrok z 20 lipca 2004 r., sygn. SK 19/02, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 67). TK orzekł, że art. 48 § 1 pkt 5 w związku z art. 401 pkt 1 i art. 379 pkt 4 k.p.c. „w zakresie, w jakim ogranicza wyłączenie sędziego z mocy samej ustawy tylko do spraw, w których rozstrzyganiu brał udział w instancji bezpośrednio niższej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji”. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że w świetle gwarancji konstytucyjnego prawa do sądu niedopuszczalne jest, by w rozstrzyganiu tej samej sprawy na różnych etapach jej rozpoznania brał udział dwa razy ten sam sędzia. „Reguły wyłączenia sędziego służą bowiem budowie społecznego zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Jeśli zatem aprobowałoby się możliwość orzekania w kolejnych stadiach postępowania przez sędziego, który w ten sposób kontrolowałby swoje własne rozstrzygnięcia, nie utrwałoby to obrazu sądu jako działającego w warunkach bezstronności” (cyt. wyrok o sygn. SK 19/02, cz. III, pkt 6). W wyroku o sygn. SK 19/02 orzeczono o niekonstytucyjności jednej z norm wywodzonych z art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji, wyrok o sygn. SK 19/02, jak każdy wyrok o hierarchicznej niezgodności norm, doprowadził do utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnej normy niższego rzędu wskazanej w sentencji. Odnosząc się do kwestii skutków wyroku, Trybunał stwierdził wówczas, że prowadzi on do zmiany stanu prawnego, w którym na gruncie art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. niedopuszczalne konstytucyjnie jest utożsamianie pojęcia „instancji niższej” z „instancją bezpośrednio niższą”, a wszystkim podmiotom, o których prawach i wolnościach rozstrzygnięto na podstawie niekonstytucyjnej normy, przysługuje prawo do uruchomienia odpowiedniego środka określonego w art. 190 ust. 4 Konstytucji (cyt. wyrok o sygn. SK 19/02, cz. III, pkt 7 i 8).

Art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. był ponownie przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego (wyroki z: 23 października 2006 r., sygn. SK 42/04, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 125 oraz 26 czerwca 2006 r., sygn. SK 55/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 67), niemniej jednak z uwagi na zakres rozponania późniejsze orzeczenia nie miały bezpośredniego zastosowania w sprawie skarżącej, dla której podstawowe znaczenie miał wyrok o sygn. SK 19/02. W tym zaś kontekście istotne jest, że w wyroku z 24 lipca 2012 r. (skarga nr 29995/08, Lex nr 1191991) ETPC stwierdził, że „sędzia D.Z. zasiadał w składzie Sądu Najwyższego. Zadaniem Sądu Najwyższego było stwierdzenie, czy wyrok wydany przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu opierał się na stanowisku prawnym uprzednio wyrażonym przez sąd, w którym sędzia D.Z. zasiadał jako sędzia sprawozdawca. (...) taka opinia prawna miała decydujące znaczenie dla wyniku sprawy, co Sąd Najwyższy potwierdził w swoim wyroku (...). A zatem, sędzia zasiadający w składzie Sądu Najwyższego miał za zadanie określić, czy należy podtrzymać wykładnię lub zastosowanie prawa materialnego przez samego siebie na wcześniejszym etapie tej samej sprawy. (...) sytuacja przypomina sytuację opisaną w sprawie San Leonard Band Club przeciwko Malcie, (...) w którym to przypadku ci sami sędziowie mieli orzec, czy popełnili błąd w zakresie wykładni lub zastosowania prawa. Powyższe okoliczności są wystarczające dla uznania, iż obawy skarżącej odnośnie braku bezstronności Sądu Najwyższego można uznać za obiektywnie uzasadnione. Nastąpiło zatem naruszenie artykułu 6 ust. 1 Konwencji” (§ 43-46).

1.4. Trybunał Konstytucyjny uznał również za celowe odniesienie się do argumentu Sejmu, że skarżąca nie dochowała należytej staranności procesowej i nie dotrzymała terminu złożenia skargi o wznowienie postępowania. Wynikający z art. 408 k.p.c. termin upłynął 18 stycznia 2013 r., skargę o wznowienie wniesiono natomiast 24 stycznia 2013 r.

W stanie faktycznym relewantnym dla niniejszej sprawy, wyrok ETPC stał się ostateczny 24 października 2012 r., o czym powiadomiono skarżącą w piśmie nadanym 4 grudnia 2012 r. Skarżąca miała zatem mniej niż

45 dni, by dokonać analizy wyroku ETPC, ocenić jego skutki w kontekście krajowych przepisów prawa materialnego i procesowego, podjąć decyzję o skorzystaniu z nadzwyczajnych środków zaskarżenia oraz decyzję tę uzasadnić. W stanie faktycznym i prawnym sprawy leżącej u podstaw niniejszej skargi konstytucyjnej bieg terminu wynikającego z art. 408 k.p.c. spowodował blisko dwukrotne skrócenie trzymiesięcznego terminu przewidzianego w art. 407 § 1 k.p.c., który jest terminem sporządzenia i wniesienia skargi o wznowienie, liczonemu od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia.

W warunkach niniejszej sprawy, przekroczenie przez skarżącą terminu wniesienia skargi o wznowienie postępowania nie może stanowić przeszkody w merytorycznym rozpoznaniu skargi konstytucyjnej, jeżeli spełnione zostały konstytucyjne i ustawowe wymagania. Staranność, do jakiej odwołuje się Sejm, nie stanowi samodzielnej przesłanki umorzenia postępowania przed TK. Skuteczne zakwestionowanie w trybie skargi konstytucyjnej terminu prekluzyjnego, który ogranicza realizację konstytucyjnych praw podmiotowych, wymaga wszakże uprzedniego przekroczenia tego terminu przez skarżącego, a następnie uzyskania ostatecznego orzeczenia rozstrzygającego o konsekwencjach prawnych tego przekroczenia. Konieczność takiego postępowania skarżącego jest podyktowana brzmieniem art. 79 ust. 1 Konstytucji i nie budziła w dotychczasowym orzecznictwie konstytucyjnym żadnych wątpliwości (por. odpowiednio wyroki z 25 września 2012 r., sygn. SK 28/10, OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 96 oraz 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85). Oceniając w trybie skargi konstytucyjnej konstytucyjność różnego rodzaju terminów, w tym terminów prekluzyjnych, Trybunał Konstytucyjny czynił to w warunkach podobnych do tych, w jakich znalazła się skarżąca w niniejszej sprawie (por. cyt. wyroki o sygn. SK 28/10 oraz sygn. SK 15/10 oraz wyrok z 11 października 2012 r., sygn. SK 18/10, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 105). Ponadto, konsekwencją opowiedzenia się za stanowiskiem Sejmu byłoby pozbawienie Trybunału Konstytucyjnego kompetencji do kontroli przepisów zawierających terminy prekluzyjne w trybie skargi konstytucyjnej. Nie ma ku temu ani konstytucyjnych, ani ustawowych, ani orzeczniczych podstaw.

1.5. Podsumowując: Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarga konstytucyjna spełnia konstytucyjne i ustawowe wymogi dopuszczalności merytorycznego jej rozpoznania. Skarżąca była bowiem uprawniona do wniesienia skargi o wznowienie postępowania na podstawie art. 401 pkt 1 k.p.c. w związku ze stwierdzonym przez ETPC naruszeniem 6 ust. 1 Konwencji, a podstawą odrzucenia przez SN skargi o wznowienie postępowania było niedochowanie przez skarżącą terminu wynikającego z art. 408 k.p.c.

2. Przedmiot kontroli.

2.1. Skarżąca nie skoordynowała *petitum* z uzasadnieniem skargi konstytucyjnej. W *petitum* skargi zakwestionowano bowiem art. 408 k.p.c. „w zakresie w jakim przewiduje pięcioletni prekluzyjny termin do złożenia skargi o wznowienie postępowania”. Uzasadnienie dotyczy natomiast wyłącznie art. 408 k.p.c. w zakresie, w jakim przewiduje pięcioletni termin złożenia skargi o wznowienie postępowania, gdy ETPC orzekł o naruszeniu art. 6 ust. 1 Konwencji. Skarżąca nie kwestionuje wszakże samego ograniczenia w czasie skargi o wznowienie postępowania, koncentrując się na problemie wpływu ustawowego terminu zanim ETPC rozstrzygnie o naruszeniu Konwencji albo tuż przed tym rozstrzygnięciem.

2.2. Art. 408 k.p.c. stanowi: „Po upływie lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia, z wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana”.

Zaskarżony przepis pozostaje w merytorycznym związku z art. 407 § 1 k.p.c., który stanowi: „Skargę o wznowienie wnosi się w terminie trzymiesięcznym; termin ten liczy się od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia, a gdy podstawą jest pozbawienie możliwości działania lub brak należytej reprezentacji – od dnia, w którym o wyroku dowiedziała się strona, jej organ lub jej przedstawiciel ustawowy”.

Ponadto istotne znaczenie merytoryczne w warunkach niniejszej sprawy ma art. 401 k.p.c., który stanowi: „Można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności: 1) jeżeli w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona albo jeżeli orzekł sędzia wyłączony z mocy ustawy, a strona przed uprawomocnieniem się wyroku nie mogła domagać się wyłączenia; 2) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej albo nie była należycie reprezentowana bądź jeżeli wskutek naruszenia przepisów prawa była pozbawiona możliwości działania; nie można jednak żądać wznowienia, jeżeli przed uprawomocnieniem się wyroku niemożność działania ustała lub brak reprezentacji był podniesiony w drodze zarzutu albo strona potwierdziła dokonane czynności procesowe”.

2.3. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotem kontroli jest art. 408 k.p.c. w zakresie wskazanym w sentencji. W pozostałym zakresie postępowanie podlegało umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 102, poz. 643, ze zm., dalej: ustawa o TK).

3. Wzorzec kontroli.

3.1. Odnosząc się do wzorca kontroli, skarżąca nie skoordynowała *petitum* z uzasadnieniem skargi konstytucyjnej. W *petitum* skargi wskazano bowiem wyłącznie art. 77 ust. 2 Konstytucji. W uzasadnieniu skarżąca odnosi się również do konstytucyjnego wymogu sprawiedliwości proceduralnej oraz konstytucyjnego prawa do sądu (omyłkowo określanego w skardze jako „prawo do skargi sądowej”).

Nieprecyzyjne przyporządkowanie przepisów Konstytucji zarzutom nie stanowi samo w sobie przesłanki umorzenia postępowania, jeżeli w konkretnym stanie faktycznym i prawnym uzasadnienie skargi konstytucyjnej bezspornie pozwala usystematyzować zarzuty oraz zrekonstruować problemy konstytucyjne. W orzecznictwie konstytucyjnym nie ulega wątpliwości dopuszczalność stosowania w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną zasady *falsa demonstratio non nocet* zarówno do norm stanowiących przedmiot, jak i wzorzec kontroli (zob. wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; 6 marca 2007 r., sygn. SK 54/06, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 23; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10).

3.2. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że art. 77 ust. 2 Konstytucji w zakresie w jakim stanowi, by nie „zamykać drogi sądowej”, odnosi się do bezpośredniego oraz pośredniego jej zamknięcia (zob. wyrok TK z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14). Niezgodność z art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje zarówno sprzeczność norm, która zachodzi gdy norma ustawowa lub inna norma niższego rzędu nakazuje czynić to co norma konstytucyjna zakazuje (bezpośrednie zamknięcie drogi sądowej), jak niezgodność prakseologiczną, która zachodzi gdy zrealizowanie normy ustawowej lub normy niższego rzędu niweczy częściowo albo całkowicie skutki zrealizowania normy konstytucyjnej (pośrednie zamknięcie drogi sądowej).

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, należało stwierdzić, że niewątpliwie zaskarżony przepis nie zamknął bezpośrednio drogi sądowej skarżącej. Skargę o wznowienie postępowania można było wszążyć wnieść do pięciu lat od uprawomocnienia się wyroku. Jednakże w sytuacji, gdy podstawa wznowienia ujawniła się w związku z wydaniem wyroku ETPC, który uprawomocnił się z końcem ostatniego roku biegu terminu wznowienia postępowania cywilnego, zrealizowanie art. 408 k.p.c. zniweczyło konstytucyjną gwarancję prawa do sądu. Skarżąca nie mogła efektywnie skorzystać ze swego prawa zgodnie z art. 401 pkt 1 i art. 407 § 1 k.p.c. (zob. też pkt 4 tej części uzasadnienia).

3.3. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że art. 77 ust. 2 Konstytucji, w zakresie w jakim stanowi o „drodze sądowej”, łączy się nierozdzielnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. np. wyroki z: 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50; 14 czerwca 1999 r., sygn. K 11/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 97; 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36). Zachodzący między tymi przepisami „ścisły związek” polega przede wszystkim na tym, że pierwszy z nich stanowi dopełnienie i gwarancję dla prawa zagwarantowanego w drugim (zob. np. wyroki z: 13 maja 2002 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 31; 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). Zamknięcie drogi sądowej w konstytucyjnym rozumieniu może być związane z naruszeniem różnych wymogów wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz ujawniać się nie tylko na etapie dostępu do sądu, ale także na etapie wnoszenia środków zaskarżenia lub wystąpienia z nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia (por. odpowiednio wyroki z: 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 1; 18 lipca 2011 r., sygn. SK 10/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 58 oraz por. odpowiednio L. Garlicki, uwaga 23 do art. 77 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, tom 5, Warszawa 2007, s. 26).

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, należało stwierdzić, że wskazanie przez skarżącą art. 77 ust. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli było równoznaczne z odniesieniem się do art. 45 ust. 1 Konstytucji. Powołując się na art. 77 ust. 2 Konstytucji w *petitum* skargi oraz na „prawo do skargi sądowej” w jej uzasadnieniu, skarżąca w istocie podniosła zarzut pośredniego zamknięcia drogi sądowej przez takie ukształtowanie procedury wznowieniowej, które nie odpowiada wymogom sprawiedliwości proceduralnej (tj. narusza drugi wymóg konstytucyjnego prawa do sądu – zob. też niżej pkt 4 tej części uzasadnienia). Prawo do sądu obejmuje bowiem w szczególności: 1) prawo do uruchomienia postępowania sądowego; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności; 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (wyrok TK z wyrok z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108). Wśród najistotniejszych wymogów rzetelnej i sprawiedliwie ukształtowanej procedury sądowej należy zaś wskazać: a) nakaz wysłuchania stron, b) konieczność ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, a tym samym unikanie dowolności czy wręcz arbitralności sądu,

c) zapewnienie jego przewidywalności uczestnikom postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddane (wyrok z 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33).

3.4. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że art. 77 ust. 2 Konstytucji, w zakresie w jakim stanowi o „dochodzeniu naruszonych wolności i praw”, obejmuje swym zakresem prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. „W tym znaczeniu art. 77 ust. 2 Konstytucji, stanowiąc uzupełnienie i rozwinięcie ogólniejszego art. 45 ust. 1 Konstytucji, zawiera zarazem w stosunku do niego regulację szczególną. Ograniczenia prawa do sądu, ustanawiane w drodze ustawy, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 31 ust. 3 Konstytucji, muszą uwzględniać kategoryczny zakaz zamykania drogi do sądu wyrażony w art. 77 ust. 2 Konstytucji w zakresie dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw” (cyt. wyrok o sygn. SK 10/10).

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, należało stwierdzić, że niewątpliwie skarżąca nie może dochodzić prawa do wznowienia postępowania z powołaniem się tylko na art. 77 ust. 2 Konstytucji. Jednakże to nie ustawowe prawo do wznowienia postępowania cywilnego jest przez skarżącą „dochodzone”, ale prawo do rozpatrzenia sprawy w warunkach określonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Przy pomocy skargi o wznowienie postępowania skarżąca domagała się realizacji jej konstytucyjnego prawa podmiotowego, które zostało naruszone, a naruszenie to potwierdził na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji wyrok ETPC z 24 lipca 2012 r.

3.5. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji stanowią adekwatne wzorce kontroli w niniejszej sprawie, a odmienne w tym względzie stanowisko Sejmu nie zasługuje na uwzględnienie.

Niewątpliwie „Konstytucja nie gwarantuje ani powszechnego prawa do kontroli orzeczenia przez trzecią instancję (kasacja), ani jakiegoś ogólnego prawa do wznowiania postępowania. (...) nawet całkowite pominięcie instytucji wznowienia postępowania nie mogłoby naruszać konstytucyjnego prawa do sądu, ponieważ ani art. 45 ust. 1 ani art. 77 ust. 2 Konstytucji nie zawierają gwarancji możliwości rewidowania prawomocnych orzeczeń w jakichkolwiek sytuacjach” (cyt. wyrok o sygn. SK 2/09). Nie oznacza to jednak, że przepisy konstytucyjne, a w szczególności art. 77 ust. 2 lub art. 45 ust. 1 Konstytucji, są nieadekwatne do oceny obowiązujących przepisów o nadzwyczajnych środkach zaskarżenia w postępowaniu cywilnym (cyt. wyżej wyrok o sygn. SK 2/09 oraz wyrok TK z 30 maja 2007 r., sygn. SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53). W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się bowiem, że „treści dopuszczalne systemu prawnego mogą w różny sposób pozostawać w relacji do konstytucyjnych zasad jako nakazów realizacji chronionych przez nie wartości i tym samym same podlegać ocenie konstytucyjnej jako ograniczenia w realizacji tychże zasad” (wyrok z 25 lipca 2013 r., sygn. P 56/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 85). Trybunał Konstytucyjny odróżnia zatem sytuację, w której Konstytucja nakazuje prawodawcy uregulować ustawowo jakąś instytucję prawną (np. dwuinstancyjne postępowanie sądowe) od sytuacji, w której Konstytucja dopuszcza uregulowanie przez prawodawcę jakiejś instytucji prawnej (np. wznowienie postępowania cywilnego). W pierwszym wypadku normy konstytucyjne nie pozostawiają prawodawcy wyboru, w drugim natomiast prawodawca zachowuje margines działania ograniczony treścią konstytucyjnych zasad prawa. Niezależnie jednak od tego, czy jakaś instytucja prawna jest konstytucyjnie nakazana, czy jedynie dopuszczalna, „opowiadając się za konkretnym rozwiązaniem, prawodawca zobowiązany jest zawsze przestrzegać wszystkich wymogów konstytucyjnych oraz dostosowywać ustawę do podnoszonego, w następstwie dynamicznej interpretacji norm konstytucyjnych, standardu ochrony praw i wolności” (cyt. wyrok o sygn. P 56/11 oraz *mutatis mutandis* cyt. wyrok o sygn. SK 2/09).

W wyroku z 16 stycznia 2006 r. (sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2) oraz w wyrokach o sygn. SK 68/06 i SK 2/09 Trybunał Konstytucyjny przyjął, że choć podmioty prawa nie mogą na podstawie norm konstytucyjnych domagać się od prawodawcy zagwarantowania prawa do nadzwyczajnego środka zaskarżenia w procedurze cywilnej, w tym prawa do wznowienia postępowania cywilnego, to uzasadnione konstytucyjnie jest oczekiwanie, że jeżeli ustawodawca skorzysta już z konstytucyjnej kompetencji prawodawczej i wprowadzi wznowienie postępowania cywilnego albo inny sposób nadzwyczajnego wzruszania prawomocnych rozstrzygnięć sądowych, to wprowadzone rozwiązania prawodawcze nie będą naruszać prawa do sądu, zakazu zamykania drogi sądowej, zasad sprawiedliwości proceduralnej jak również innych *in casu* relevantnych merytorycznie norm konstytucyjnych.

3.6. Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wzorcem kontroli jest art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

4. Problem konstytucyjny.

Problem konstytucyjny sprowadza się do pytania, czy art. 408 k.p.c., w zakresie wskazanym w sentencji, ograniczając ustawowe prawo do wznowienia postępowania cywilnego, ogranicza zarazem konstytucyjne prawo

do uzyskania rozstrzygnięcia sprawy cywilnej zgodnie z wymogami określonymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji (pośrednie zamknięcie drogi sądowej przez naruszenie wymogów sprawiedliwości proceduralnej w prawie do sądu).

Takie ujęcie problemu konstytucyjnego determinowane jest przez aktualne i znajdujące odpowiednie zastosowanie w niniejszej sprawie stanowisko, jakie Trybunał Konstytucyjny zajął w wyroku o sygn. SK 2/09, a wcześniej w wyroku o sygn. K 7/09. Należało bowiem przypomnieć, że „[w]znowienie oparte na ustawowych przesłankach (wznowienie *sensu stricto*) nie jest objęte wszystkimi gwarancjami art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji (...). Ograniczenie możliwości wznowienia postępowania nie narusza *per se* prawa do sądu (...) chodzi tu o analogiczną sytuację, jak w wypadku braku powszechnego prawa strony do wnoszenia kasacji (...). Wprowadzając procedurę wznowieniową, ustawodawca może (...) kształtować przesłanki jej uruchomienia, zakres podmiotów uprawnionych oraz kategorię spraw, jakie obejmuje. [Jednakże już w] wyroku z 21 lipca 2009 r. (sygn. K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113) Trybunał Konstytucyjny, oceniając przepisy prawa wyborczego przewidujące szczególny tryb ochrony dóbr osobistych kandydatów w toku kampanii wyborczej w zakresie, w jakim nie jest możliwe wznowienie postępowania, stwierdził ich niezgodność z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. W uzasadnieniu wskazano, że «bardzo ważnym elementem sprawiedliwości proceduralnej jest także wymóg takiego ukształtowania procedury sądowej, aby istniało jak największe prawdopodobieństwo uzyskania rozstrzygnięcia zgodnego z prawem i opartego na prawdziwych ustaleniach faktycznych. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w której już po wydaniu orzeczenia pojawiają się nowe dowody, z których wynika, że prawomocne orzeczenie nie odpowiada rzeczywistości. Ustawodawca musi zatem starannie wyważyć zasadę stabilności orzeczeń sądowych oraz konieczność zapewnienia środków prawnych umożliwiających wzruszenie takich orzeczeń w sytuacji, gdy są one dotknięte poważnymi wadami». (...) Decydując się na wprowadzenie dodatkowej procedury (wykraczającej poza minimalny standard konstytucyjny), ustawodawca musi liczyć się z tym, że procedura taka – choć nieobligatoryjna z perspektywy konstytucyjnej – może stać się przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego (...). W tym kontekście [należało] (...) przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym poglądem zasady sprawiedliwości proceduralnej są «wartością samą w sobie». Wynikają nie tylko z art. 45 ust. 1 Konstytucji, lecz także z art. 2 Konstytucji i dotyczą wszystkich etapów postępowania sądowego (...). W orzeczeniu o sygn. SK 68/06 Trybunał przyjął: «Gwarancje proceduralne wyrażone w art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji odnoszą się do postępowań nadzwyczajnych» (cyt. wyrok o sygn. SK 2/09).

5. Konstytucyjny obowiązek wykonania wyroków ETPC przez sądy krajowe.

5.1. Art. 91 ust. 1 Konstytucji nadał Konwencji szczególny status prawny. Akt ten stanowi część polskiego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowany, w zakresie w jakim nie wymaga to wydania ustawy. Przysługuje mu moc prawna wyższa niż ustawom. Na pełną jego treść składa się zaś artykułowany tekst umowy międzynarodowej w znaczeniu nadanym mu przez orzecznictwo ETPC (L. Garlicki, *Zakres zobowiązań państwa w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Stosowanie prawa międzynarodowego i wspólnotowego w wewnętrznym porządku prawnym Francji i Polski. Materiały polsko-francuskiej konferencji naukowej. Warszawa, 21-22 października 2005 r.*, red. M. Granat, Warszawa 2007, s. 122; tenże, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z perspektywy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Stosowanie Konstytucji RP z 1997 roku – doświadczenia i perspektywy. Międzynarodowa konferencja naukowa*, red. Z. Maciąg, Kraków 2006, s. 45; tenże, *Obowiązywanie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w porządku prawnym Rzeczypospolitej Polskiej*, „Biuletyn Biura Informacji Rady Europy” nr 2/2003, s. 19-20). Szczególny konstytucyjny status Konwencji obejmuje zarówno przepisy gwarantujące prawa podmiotowe, jak i inne jej postanowienia, w tym art. 46 ust. 1 Konwencji, który nakłada na państwa – strony Konwencji obowiązek przestrzegania ostatecznego wyroku ETPC we wszystkich sprawach, w których są stronami. Omawiany obowiązek obejmuje: zakaz kwestionowania stwierdzonego przez ETPC naruszenia praw podmiotowych oraz nakaz podjęcia pozytywnych działań w celu wykonania wyroku. W związku z treścią art. 41 Konwencji po stronie pozwanej państwa powstają m.in. następujące obowiązki: a) zakończenia naruszenia; b) *restitutio in integrum*; c) zapobieżenia wystąpieniu takiego samego lub podobnego naruszenia; d) odszkodowania albo zadośćuczynienia (A. Wróbel, uwaga 37 do art. 46, [w:] *Konwencja...*, s. 385 i powołana tam literatura). W tym kontekście podkreśla się, że „na państwie każdorazowo spoczywa więc obowiązek rozważenia, czy w danej sprawie restytucja jest możliwa i czy najodpowiedniejszą jej formą jest wznowienie postępowania oraz jakie wartości stoją mu ewentualnie na przeszkodzie” (A. Paprocka, *Glosa do uchwały SN z dnia 30 listopada 2010 r., sygn. III CZP 16/10*, „Państwo i Prawo” z. 7-8/2011, s. 156 i powołana tam literatura; W. Hermeliński, B. Nita, *Wykonywanie wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka poprzez wznowienie prawomocnie zakończonego postępowania*, „Palestra” nr 11-12/2010, s. 38 i n.).

Przestrzeganie art. 46 ust. 1 i art. 41 Konwencji stanowi przejaw realizacji konstytucyjnej zasady związania prawem międzynarodowym (art. 9 Konstytucji).

5.2. Możliwość wyboru indywidualnych środków wykonania wyroku przez państwo-stronę nie oznacza dowolności. W orzecznictwie ETPC podkreśla się, że „państwo ma nie tylko obowiązek prawny w zakresie wypłacenia zasądanego w wyroku zadośćuczynienia, ale także dokonania wyboru podlegającemu nadzorowi Komitetu Ministrów Rady Europy – ogólnych lub indywidualnych środków, które po wprowadzeniu do krajowego porządku prawnego, pozwoliłyby położyć kres naruszeniu stwierdzonemu przez Trybunał oraz do naprawienia skutków tego naruszenia tak dalece jak to możliwe” (wyrok ETPC z 13 lipca 2000 r., Scozzari i Giunta przeciwko Włochom, skarga nr 39221/98 i 41963/98, wszystkie orzeczenia ETPC dostępne są w systemie HUDOC na www.hudoc.echr.coe.int). Podejmowane przez państwo-stronę środki powinny mieć charakter najbardziej odpowiedni w ramach konkretnej sprawy. Choć wybór środków indywidualnych mających na celu wykonanie obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 1 Konwencji leży w sferze kompetencji państw-stron, a art. 41 Konwencji ma zastosowanie w wypadku, w którym prawo krajowe nie zezwala na restytucję, to niemniej jednak art. 1 Konwencji nakłada na państwa – strony generalny obowiązek zapewnienia zgodności działań organów władzy publicznej z Konwencją (wyrok ETPC z 17 lutego 2004 r., Maestrii przeciwko Włochom, skarga nr 39748/98, § 47; zob. też wyrok ETPC z 8 lipca 2004 r., Ilascu i inni przeciwko Mołdawii i Rosji, skarga nr 48787/99, § 487). W konsekwencji organy państwa – strony zobowiązane są dążyć do usunięcia z systemu prawnego wszelkich przeszkód, które mogą stać na drodze likwidacji naruszenia praw podmiotowych i jego konsekwencji. W niektórych sprawach natura naruszenia praw człowieka nie pozostawia wyboru działania służącego realizacji obowiązku państwa z art. 46 ust. 1 Konwencji, ETPC może wówczas wskazać jedyne właściwe działanie, które powinno podjąć pozwane państwo w celu wypełnienia swego zobowiązania międzynarodowego (wyrok z 12 maja 2005 r., Ocalan przeciwko Turcji, skarga nr 46221/99, § 210). System prawny państwa – strony Konwencji powinien powierzać organom władzy publicznej, w tym organom władzy sądowniczej, odpowiednie kompetencje do oceny wyroku ETPC oraz jego „rozpisania” i „wykonania” w warunkach konkretnej sprawy (por. E. Łętowska, *Czekając na Godota, czyli jak wykonywać wyroki ETPCz (uwagi na tle sprawy Moskal v. Polska)*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 2/2011, s. 9; W. Hermeliński, B. Nita, *Wykonywanie wyroków..., passim*).

5.3. Wznowienie postępowania cywilnego z powodu jego nieważności, której przyczyną stanowiła zarazem naruszenie praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji oraz została stwierdzona prawomocnym wyrokiem ETPC, choć nie jest bezwzględnie wymagane w sprawie każdego skarżącego, stanowi jeden ze środków służących wykonaniu wyroku ETPC w rozumieniu art. 46 ust. 1 Konwencji. Wznowienie postępowania cywilnego jest jednym z możliwych, co nie znaczy, że zawsze lub najbardziej właściwym środkiem wykonania wyroku. W orzecznictwie strasburskim podkreśla się jednak, że w wypadkach wielu naruszeń art. 6 ust. 1 Konwencji, to właśnie wznowienie postępowania cywilnego na podstawie krajowych przepisów procesowych stanowi właściwy środek usunięcia przyczyny naruszenia praw podmiotowych i realizacji art. 46 ust. 1 Konwencji (zob. m.in. wyroki ETPC z: 20 grudnia 2007 r., Paykar Yev Haghtanak Ltd przeciwko Armenii, skarga nr 21638/03, § 58; 26 stycznia 2006 r., Lungoci przeciwko Rumunii, skarga nr 62710/00, § 56; 10 sierpnia 2006 r., Yanakiev przeciwko Bułgarii, skarga nr 40476/98, § 90; 29 lipca 2004 r., San Leonard Band Club przeciwko Malcie, skarga nr 77562/01, § 70; zob. też A. Paprocka, *Glosa...*, s. 156-157). Może ponadto uchronić państwo – stronę konwencji przed ponownym naruszeniem praw podmiotowych (por. wyrok ETPC z 30 czerwca 2009 r., *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) przeciwko Szwajcarii nr 2*, skarga nr 32772/02).

W tym zaś kontekście istotne jest, że adresatem obowiązków wynikających z art. 46 ust. 1 Konwencji są nie tylko organy władzy wykonawczej zobowiązane do wypłaty stosownego zadośćuczynienia (jeżeli zostało ono zasądzone), ale także wszystkie organy władzy publicznej, które w ramach swych konstytucyjnych i ustawowych kompetencji zobowiązane są przestrzegać wyroku ETPC i doprowadzić do jego wykonania (cyt. wyrok o sygn. P 38/08 oraz wyroki TK z 20 listopada 2007 r., sygn. SK 57/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 125 i 18 października 2004 r., sygn. P 8/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 92). Wynikającym zatem wprost z przepisów Konstytucji i Konwencji obowiązkiem sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego jest zmierzać, w ramach swych kompetencji, do wyeliminowania z obrotu prawnego konkretnego stanu faktycznego, zakwalifikowanego przez ETPC jako naruszenie praw podmiotowych lub zamierzać do przywrócenia stanu sprzed naruszenia tak dalece, jak to możliwe. W obowiązującym stanie prawnym, w procesie cywilnym, służy temu m.in. art. 401 k.p.c. i n. (zob. wyżej pkt 1.2 tej części uzasadnienia).

5.4. Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wynikające z art. 401 pkt 1 k.p.c. prawo do wznowienia postępowania cywilnego z powodu nieważności postępowania cywilnego,

wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC, stanowi realizację art. 9 Konstytucji, w zakresie w jakim przepis ten nakłada na sądy powszechne i Sąd Najwyższy obowiązek wykonania wyroku ETPC (art. 46 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji). Omawiana podstawa wznowienia postępowania cywilnego, choć niewyodrębniona redakcyjnie w przepisach procedury cywilnej, różni się więc od pozostałych podstaw wymienionych w przepisach procedury cywilnej swą konstytucyjną i konwencyjną genezą. W konsekwencji, w obowiązującym stanie prawnym w ramach ustawowych podstaw wznowienia obok wznowienia stanowiącego realizację konstytucyjnego prawa podmiotowego wynikającego z art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz wznowienia technicznego, jako nadzwyczajnego środka zaskarżenia, Trybunał Konstytucyjny wyróżnia wznowienie służące realizacji art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji. Implikuje to swoistość ujęcia problemu konstytucyjnego, tak jak w sentencji wyroku.

6. Ocena zgodności z art. 77 ust. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

6.1. Trybunał dokonał kolejno oceny przydatności, niezbędności oraz proporcjonalności w wąskim znaczeniu art. 408 k.p.c. w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego wyroku, jako ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu, w zakresie wymogu sprawiedliwie ukształtowanych procedur wnoszenia środków zaskarżenia.

6.2. Zgodnie z wymogiem przydatności prawodawca może ustanowić jedynie takie ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności, które są uzasadnione racjonalną potrzebą ingerencji w danym stanie prawnym i faktycznym oraz służą bezpośrednio realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu. Cel ten musi realizować zasady konstytucyjne (cyt. wyrok o sygn. P 56/11).

Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że celem art. 408 k.p.c. jest zapewnienie stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych. Nieobowiązywanie zaskarżonego przepisu skutkowałoby powstaniem stanu niepewności i nieograniczoną w czasie możliwością podważania prawomocnego orzeczenia, a w konsekwencji prowadziłyby do nieprzewidywalnych – z uwagi na dynamikę stosunków cywilnoprawnych – skutków materialnych i procesowych. Jak podkreśla się w orzecznictwie SN: „Motywem wprowadzenia tego terminu jest konieczność ochrony prawomocnych orzeczeń co do istoty sprawy od dalszego zaskarżenia i stwierdzony doświadczalnie fakt, że po upływie tak długiego czasu stosunki z reguły zmieniają się tak dalece, że trudno spodziewać się praktycznego skutku wznowienia” (uchwała SN z 18 lipca 1968 r., sygn. akt III CZP 59/68, OSNC nr 7-8/1969, poz. 124). Wprowadzenie pięcioletniego terminu odpowiada istocie skargi jako nadzwyczajnego środka zaskarżenia orzeczeń prawomocnych. Nieograniczona w czasie możliwość wznowienia postępowania cywilnego, z wyjątkiem wypadku, gdy strona była pozbawiona możliwości działania lub nie była należycie reprezentowana, mogłoby doprowadzić do podważenia gwarancyjnej funkcji prawomocności orzeczeń sądowych. Celem art. 408 k.p.c. jest „ustanowienie bezwzględnej granicy czasowej, po upływie której skarga o wznowienie nie może być wniesiona” (postanowienie SN z 13 lutego 2015 r., sygn. akt II CZ 98/14, Lex nr 1648703).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego art. 408 k.p.c. znajduje aksjologiczne uzasadnienie w zasadzie zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Zaskarżony przepis realizuje wartość, jaką jest stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych, która z kolei służy osiągnięciu innych wartości konstytucyjnych, w tym m.in. pewności w procesie sądowego stosowania prawa. Prawomocne rozstrzygnięcie, które nie może zostać zmienione w następstwie złożenia skargi o wznowienie postępowania, umożliwia stronom zakończonego postępowania ułożenie swych spraw według własnych preferencji oraz przyjęcie odpowiedzialności za swoje decyzje. W tym zaś kontekście należało przypomnieć, że wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa „opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny” (wyrok z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa adresowana jest do organów zarówno stanowiących, jak i stosujących prawo (por. wyroki z: 27 listopada 1997 r., sygn. U 11/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 67; 25 kwietnia 2001 r., sygn. K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81). Aktualny pozostaje pogląd, że „implikacją konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 konstytucji, jest poszanowanie wartości takich, jak pewność prawa i zaufanie obywateli do państwa, a tym samym poszanowanie trwałości prawomocnych wyroków sądowych i ostatecznych decyzji administracyjnych orzekających o prawach stron” (wyrok z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107).

Oceniając przydatność zaskarżonego przepisu, nie sposób nie dostrzec stabilnej tendencji legislacyjnej w zakresie ograniczenia skargi o wznowienie postępowania pięcioletnim terminem. Pomimo zmieniających się warunków społecznych oraz kolejnych zmian prawodawczych w obszarze prawa procesowego, art. 408 k.p.c. obowiązuje w niezmienionym brzmieniu od 1965 r. Obowiązujący wcześniej art. 449 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 29 dnia listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1932 r. Nr 112, poz. 934, ze zm.) również przewidywał, że „[p]o upływie lat pięciu od uprawomocnienia się wyroku nie można żądać wznowienia z wyjątkiem przypadku, jeżeli strona pozbawiona była możliwości działania lub nie była należycie zastąpiona”. *Ratio legis* i uzasadnienie, które przyświecały prawodawcy przy wprowadzeniu przedmiotowo istotnego terminu, nie utraciły swojego znaczenia i nie zostały zmodyfikowane w późniejszym okresie.

Podsumowując tę część rozważań, należało stwierdzić, że pięcioletni termin prekluzyjny jest rozwiązaniem przydatnym w świetle zakładanych przez prawodawcę celów. Wartością konstytucyjną uzasadniającą przydatność ograniczenia terminem prekluzyjnym skargi o wznowienie postępowania jest ochrona prawomocności orzeczeń sądowych. Należało jednak przypomnieć, że powoływanie się na konkretną wartość konstytucyjną uzasadniającą przydatność ograniczenia praw i wolności nie rozstrzyga o konstytucyjności zaskarżonej regulacji. Przydatność ograniczeń nie przekłada się bowiem automatycznie na ich niezbędność w demokratycznym państwie prawnym. Ciężar analizy przesunął się na kolejne przesłanki testu dozwolonych konstytucyjnie ograniczeń praw i wolności.

6.3. Prawodawca może ustanowić jedynie takie ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności, które są niezbędne w demokratycznym państwie prawa dla ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, ochrony zdrowia i moralności publicznej albo ochrony praw i wolności, której to ochrony nie da się *in concreto* osiągnąć bez wprowadzenia ograniczeń praw i wolności (zob. wyrok o sygn. P 56/11).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotowo istotny termin prekluzyjny jest niezbędny do ochrony majątkowych i niemajątkowych praw stron, które związane są prawomocnym orzeczeniem sądu cywilnego. Niezbędność ta ujawnia się w szczególności w sytuacji, w której prawomocny wyrok sądu cywilnego ustala istnienie lub nieistnienie prawa lub stosunku prawnego albo kształtuje prawo lub stosunek prawny. Ustawowe określenie dnia, od którego naruszenie wymogów procesowych traci swą doniosłość, a deklaratoryjne lub konstytutywne rozstrzygnięcie sądu cywilnego nie może zostać zmienione w następstwie skargi o wznowienie postępowania, tworzy stabilną perspektywę realizacji praw podmiotowych. Jest ono również niezbędne ze względu na ochronę praw nabytych w następstwie konstytutywnego wyroku sądu cywilnego przez stronę niebędącą adresatem rozstrzygnięcia ETPC.

Ograniczenie skargi o wznowienie terminem prekluzyjnym jest również niezbędne do ochrony konstytucyjnego prawa do sądu stron postępowania cywilnego. Jednym z elementów prawa, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest „prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, a więc rozstrzygnięcia, które w sposób definitywny rozstrzygnie określoną sprawę, będzie podlegać wykonaniu i poza wyjątkowymi sytuacjami nie będzie mogło zostać zmienione” (wyrok z 1 kwietnia 2008 r., sygn. SK 77/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 39). Trybunał nie wyklucza, że „prawomocne orzeczenie sądowe wydane w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym po wyczerpaniu dostępnych środków zaskarżenia będzie niezgodne z prawem” (cyt. wyrok o sygn. SK 77/06), niemniej jednak nie oznacza to możliwości nieograniczonego w czasie kwestionowania prawomocnego orzeczenia przy pomocy nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Konstytucyjne prawo do sądu gwarantuje stronom postępowania możliwość działania w zaufaniu do prawomocności orzeczenia sądowego i kształtowania przez nie sytuacji prawnej na podstawie tego orzeczenia (por. wyroki o sygn. SK 7/06 oraz SK 2/09). Stabilność prawomocnych orzeczeń sądów cywilnych stanowi wartość konstytucyjną podlegającą ochronie również na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. wyrok z 19 lutego 2003 r., sygn. P 11/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 12). Niezależnie bowiem od tego, jakie uchybienia towarzyszyły wydaniu prawomocnego orzeczenia w sprawie cywilnej albo jakie uchybienia cechują samo orzeczenie, Trybunał przyjmuje, że po upływie racjonalnie określonego czasu prawomocne orzeczenie powinno stać się niewzruszalne, a ewentualne wady orzekania lub orzeczenia powinny być oceniane w kontekście odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej za niezgodne z prawem orzeczenie sądowe (art. 77 ust. 1 Konstytucji).

Zaskarżony przepis, ograniczając terminem prekluzyjnym prawo jednej ze stron postępowania cywilnego (tj. osoby, o której naruszeniu praw wynikających z Konwencji orzekł ostatecznie ETPC) do wolnego od wad procesowych rozstrzygnięcia, jest niezbędny do ochrony prawa innej strony tegoż postępowania do prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy (tj. prawa osoby niebędącej uczestnikiem postępowania przed ETPC, której sytuację prawną kształtuje orzeczenie wydane z naruszeniem praw wynikających z Konwencji).

Ograniczenie skargi o wznowienie terminem prekluzyjnym jest również niezbędne do ochrony praw osób innych niż strony zakończonego postępowania cywilnego, których sytuację prawną kształtuje lub współkształtuje prawomocny wyrok sądu cywilnego. Z mocy szczegółowych przepisów prawa lub ze względu na naturę konkretnego stosunku prawnego prawomocne orzeczenie sądu cywilnego obejmuje swymi skutkami nie tylko strony

procesowe *sensu stricto*, lecz także osoby trzecie. Ograniczenie w czasie skargi o wznowienie postępowania i związana z tym ochrona prawomocności wyroku sądu cywilnego są zatem doniosłe dla tych osób.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził zarazem, że na gruncie procedury inicjowanej skargą o wznowienie postępowania, ochrony wymienionych praw osób trzecich (tj. innych niż adresat wyroku ETPC) nie można osiągnąć z zastosowaniem mniej dolegliwych ograniczeń niż wynikające z zaskarżonego przepisu albo bez ich wprowadzania.

Podsumowując tę część rozważań, należało stwierdzić, że prawo do wznowienia postępowania cywilnego z powodu jego nieważności wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które to naruszenie zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC, nie może pozostać nieograniczone w czasie w z uwagi na konstytucyjny nakaz ochrony praw nabytych, praw majątkowych i niemajątkowych oraz prawa do sądu. Podobnie jak w wypadku wymogu przydatności, niezbędność ograniczenia nie jest wystarczająca do orzeczenia o hierarchicznej zgodności norm. Ciężar rozstrzygnięcia przesunął się na wymóg proporcjonalności *sensu stricto*.

6.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ustanowienie pięcioletniego terminu wniesienia skargi o wznowienie postępowania z powodu nieważności wynikającej z naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji, które stwierdzono prawomocnym wyrokiem ETPC, jest rozwiązaniem nieproporcjonalnym *sensu stricto*.

6.4.1. Przedmiotowo istotny termin pięcioletni ma charakter prekluzyjnego terminu prawa procesowego, który nie jest przywracalny (K. Weitz, *Skarga o wznowienie...*, s. 1251 i powołana tam literatura). Nie znajdują do niego zastosowania przepisy prawa cywilnego materialnego o przerwaniu albo zawieszeniu biegu terminu (postanowienie SN z 22 kwietnia 2010 r., sygn. akt II CZ 29/10, Lex nr 1360232). Skorzystanie zaś ze skargi o wznowienie postępowania przez adresata wyroku ETPC uzależnione jest w istocie od długości trwania postępowania przed organem międzynarodowym, na które skarżący nie ma wszakże wpływu.

6.4.2. Oceniając proporcjonalność *sensu stricto* zaskarżonego przepisu, Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że w świetle obowiązujących przepisów nie każda skarga o wznowienie postępowania cywilnego służąca wykonaniu wyroku ETPC jest ograniczona terminem, o którym mowa w art. 408 k.p.c. Konsekwencją zróżnicowania doniosłości aksjologicznej podstaw wznowienia (art. 401, art. 401¹, art. 403 k.p.c.) i związanego z tym podziału skarg na ograniczone i nieograniczone pięcioletnim terminem prekluzyjnym (art. 408 *in fine* k.p.c.) jest zróżnicowanie statusu procesowego skarżących, których prawa wynikające z Konwencji zostały naruszone w postępowaniu cywilnym. Niezależnie bowiem od wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania podstaw wznowienia na restytucyjne i podstawy nieważności, skarga o wznowienie postępowania służyć ma również efektywnej realizacji art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji, jeżeli taka potrzeba wynika z ostatecznego orzeczenia ETPC, a stwierdzone w nim naruszenie można powiązać merytorycznie z działaniem lub zaniechaniem sądu cywilnego.

Prawo do wznowienia postępowania cywilnego przez stronę, która uzyskała korzystne dla siebie ostateczne orzeczenie ETPC, jest ograniczone pięcioletnim terminem w wypadku oparcia skargi o wznowienie na podstawie nieważności, o której mowa w art. 401 pkt 1 k.p.c.

Podobne ograniczenie nie zachodzi natomiast, gdy ETPC orzekł ostatecznie o naruszeniu praw wynikających z Konwencji, które może zostać procesowo zakwalifikowane jako pozbawienie możliwości działania lub brak należytej reprezentacji. Z uwagi na brzmienie art. 408 *in fine* k.p.c. skarga o wznowienie przysługuje wówczas, jeżeli skarżący dotrzyma trzymiesięcznego terminu wynikającego z art. 407 § 1 k.p.c. Biorąc zaś pod uwagę, że naruszenie praw wynikających z Konwencji może zostać zakwalifikowane jako inna niż art. 401 pkt 1 k.p.c. podstawa wznowienia, a w szczególności ta, która polega na pozbawieniu możliwości działania lub braku należytej reprezentacji (zob. K. Weitz, *Skarga o wznowienie...*, s. 1397 i powołana tam literatura), należało stwierdzić, że służąca wykonaniu wyroku ETPC skarga o wznowienie postępowania cywilnego z powodu nieważności, o której mowa w art. 401 pkt 2 zdanie pierwsze *in principio* k.p.c., również nie jest ograniczona pięcioletnim terminem prekluzyjnym.

W doktrynie podnosi się, że terminu z art. 408 k.p.c. nie stosuje się również w wypadku, w którym podstawę wznowienia postępowania miałby stanowić brak zdolności sądowej lub procesowej (K. Weitz, *Skarga o wznowienie...*, s. 1252). Nie sposób zaś abstrakcyjnie wykluczyć, że przyczyną stwierdzonego przez ETPC naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji będzie pozbawienie skarżącego zdolności sądowej lub zdolności procesowej. Wówczas ewentualna skarga o wznowienie postępowania w celu wykonania wyroku ETPC również nie byłaby ograniczona pięcioletnim terminem prekluzyjnym.

Uwzględniając konstytucyjną i konwencyjną doniosłość skargi o wznowienie postępowania cywilnego jako jednego z możliwych, a niekiedy koniecznych, środków służących efektywnemu wykonaniu wyroku ETPC zgodnie z art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji, Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do opisanego powyżej różnicowania statusu skarżących wnoszących skargi z powodu nieważności postępowania cywilnego

wynikającej z naruszenia praw wynikających z Konwencji. Nadmierny ciężar stanowi ograniczenie pięcioletnim terminem prekluzyjnym jedynie tych skarżących, którzy – tak jak skarżąca w niniejszej sprawie – występując ze skargą o wznowienie w celu wykonania wyroku ETPC, oparli ją na podstawie nieważności, o której mowa w art. 401 pkt 1 k.p.c. Takie ograniczenie nie ma uzasadnienia ani na tle art. 45 ust. 1 Konstytucji, ani na tle art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji. Prowadzi ono ponadto do nieuzasadnionego konstytucyjnie zróżnicowanego traktowania podmiotów podobnych, którymi są wnoszący skargę o wznowienie postępowania z powodu nieważności, której przyczyną stanowiła zarazem istotny element ostatecznego orzeczenia ETPC.

6.4.3. Oceniając proporcjonalność *sensu stricto* zaskarżonego przepisu, Trybunał Konstytucyjny uwzględnił, że wznowienie postępowania cywilnego stanowi konkurencyjny względem odpowiedzialności odszkodowawczej za niezgodne z prawem orzeczenie sądu cywilnego środek wykonania wyroku ETPC.

W tym kontekście należało zaś przypomnieć, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia sądu cywilnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu jego niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej (art. 417¹ § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r., Dz. U. z 2014 r. poz. 121; dalej: k.c.). Przeprowadzenie odrębnego postępowania, przewidzianego w art. 424¹ i n. k.p.c., w celu uzyskania prejudykatu o niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, stanowi niezbędny etap umożliwiający dochodzenie odszkodowania od Skarbu Państwa, m.in. w odniesieniu do prawomocnych wyroków sądów cywilnych (postanowienie SN z 25 stycznia 2012 r., sygn. akt V CNP 42/11, Lex nr 1215459).

Postępowanie przed ETPC zakończone ostatecznym wyrokiem o naruszeniu art. 6 ust. 1 Konwencji może stanowić właściwe postępowanie w rozumieniu art. 417¹ § 2 k.c. Nie w każdym jednak wypadku wyrok ETPC będzie mógł zostać uznany za prejudykat przesądzający o niezgodności z prawem orzeczenia sądu cywilnego, które zostało wydane z naruszeniem przepisów k.p.c. oraz art. 6 ust. 1 Konwencji. Nie w każdym wypadku wyrok ETPC będzie zatem otwierał drogę odszkodowawczą. Należało jednakże zauważyć, że roszczenie o naprawienie szkody (innej niż szkoda na osobie) wyrządzonej niezgodnym z prawem orzeczeniem sądu cywilnego, które zostało wydane z naruszeniem przepisów k.p.c. oraz art. 6 ust. 1 Konwencji, ulegnie przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (art. 442¹ k.c.).

W tak ukształtowanym stanie prawnym możliwe są sytuacje, w których wyrok ETPC nie będzie mógł zostać efektywnie wykonany w procesie sądowego stosowania prawa ani w procedurze skargi o wznowienie postępowania, ani w procedurze odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Uwzględniając poglądy wyrażone w wyroku z 1 września 2006 r. (sygn. SK 14/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97) oraz zróżnicowanie w zakresie biegu terminów przedawnienia roszczeń odszkodowawczych, Trybunał stwierdził, że nadmiernym obciążeniem dla adresata wyroku ETPC jest pięcioletni termin na wniesienie skargi o wznowienie postępowania.

6.4.4. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił ponadto, że w państwach członkowskich Rady Europy o zbliżonej aksjologicznie do polskiej regulacji procesu cywilnego, wprowadzając odrębną podstawę wznowienia postępowania cywilnego, gdy taka potrzeba wynika z ostatecznego wyroku ETPC, przewidziano również odrębną regulację terminu na wniesienie skargi o wznowienie (por. m.in. niemieckie i szwajcarskie przepisy procedury cywilnej). Przyjmuje się bowiem, że pięcioletniego terminu na wniesienie skargi nie stosuje się w wypadku oparcia jej na tej podstawie, że ETPC orzekł o naruszeniu przepisów konwencji lub jej protokołów, a wyrok sądu cywilnego był oparty na tym naruszeniu. W innych ustawodawstwach europejskich przewiduje się natomiast dziesięcioletni termin na wzruszenie prawomocnego orzeczenia sądu cywilnego również w związku z ostatecznym orzeczeniem ETPC o naruszeniu praw strony postępowania cywilnego. Niewyodrębnienie redakcyjne wznowienia postępowania cywilnego po wyroku ETPC przez polskiego prawodawcę nie podważa trafności argumentu porównawczego, skoro z art. 9 Konstytucji w związku z art. 46 ust. 1 Konwencji może *in casu* wynikać obowiązek efektywnego wykonania wyroku ETPC w procedurze inicjowanej skargą o wznowienie postępowania cywilnego (zob. wyżej pkt 5 tej części uzasadnienia).

6.5. W warunkach niniejszej sprawy o niekonstytucyjności przesądziło naruszenie wymogu proporcjonalności *sensu stricto* ograniczenia konstytucyjnego prawa podmiotowego. Niniejszy wyrok nie podważa przydatności i niezbędności pięcioletniego terminu wniesienia skargi o wznowienie postępowania cywilnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdził jedynie, że w wypadku, o którym mowa w sentencji niniejszego wyroku, pięcioletni ustawowy termin prekluzyjny stanowi rozwiązanie nadmiernie obciążające adresata wyroku ETPC.

Stanowisko Trybunału nie stoi na przeszkodzie wprowadzeniu przez prawodawcę innego mechanizmu ograniczenia w czasie skargi o wznowienie postępowania cywilnego wnoszonej z powodu wskazanego w sentencji niniejszego wyroku. Trudno byłoby bowiem opowiedzieć się za dopuszczalnością wznowiania postępowań sądowych po upływie kilkudziesięciu lat od ich zakończenia, gdyż prowadziłyby to do radykalnego podważenia

wartości, jakimi są stabilność sytuacji prawnej podmiotów prawa czy stabilność prawomocnych orzeczeń. W opinii Trybunału Konstytucyjnego, zadanie ustawodawcy może polegać w tym wypadku na ustaleniu odpowiedniego terminu wniesienia skargi o wznowienie postępowania cywilnego albo innego mechanizmu jego liczenia, tak aby nie kolidował on z innymi zasadami i wartościami wskazywanymi przez Konstytucję.

Niniejszy wyrok nie odnosi się natomiast w żadnej mierze do oceny przydatności, niezbędności i proporcjonalności pięcioletniego terminu wniesienia skargi o wznowienie postępowania cywilnego z innego powodu niż wskazany w sentencji.

7. Skutki wyroku.

7.1. Z mocy art. 190 ust. 3 Konstytucji niniejszy wyrok, jak każdy wyrok o hierarchicznej niezgodności norm, wywołuje skutek w postaci utraty mocy obowiązującej normy wskazanej w jego sentencji. Zakresowa formuła sentencji służy jedynie precyzyjnemu oznaczeniu normy, która traci moc obowiązującą (tj. ograniczenia pięcioletnim terminem prekluzyjnym prawa do wznowienia postępowania cywilnego z powodu nieważności postępowania cywilnego, której powodem było naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji stwierdzone prawomocnym wyrokiem ETPC).

Trybunał Konstytucyjny określił inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Rozstrzygnięcie w tym zakresie ma na celu ograniczoną w czasie minimalizację negatywnych systemowo następstw stwierdzenia niekonstytucyjności, przez ochronę zasad konstytucyjnych, które w warunkach niniejszej sprawy są przedkładane ponad hierarchiczną zgodność systemu prawnego. Skorzystanie przez TK z kompetencji, o której mowa w art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze *in fine* Konstytucji, oznacza, że utrata mocy obowiązującej normy wywodzonej z art. 408 k.p.c. została przesunięta w czasie o 18 miesięcy.

7.2. W okresie między ogłoszeniem niniejszego wyroku a utratą mocy obowiązującej przez normę oznaczoną w jego sentencji, sądy powszechne zobowiązane są stosować art. 408 k.p.c. Normy wywodzone z zaskarżonego przepisu wyznaczają powinności swym adresatom do momentu upływu terminu wskazanego w sentencji niniejszego wyroku.

7.3. W okresie między ogłoszeniem niniejszego wyroku a utratą mocy obowiązującej przez normę oznaczoną w jego sentencji, prawodawca zobowiązany jest dokonać zmiany prawa, aby zapewnić realizację wskazanych w niniejszym wyroku zasad konstytucyjnych. W szczególności prawodawca powinien wprowadzić odrębne od uregulowanego w art. 408 k.p.c. ograniczenie terminem skargi o wznowienia postępowania cywilnego z powodu nieważności postępowania cywilnego, której powodem było naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji stwierdzone ostatecznym wyrokiem ETPC.

Bezczynny prawodawczo upływ terminu wynikającego z sentencji niniejszego wyroku będzie oznaczać, że uznana za niekonstytucyjną norma prawna utraci moc obowiązującą, co z kolei może doprowadzić do wystąpienia prawem określonych pośrednich skutków stwierdzenia hierarchicznej niezgodności norm (m.in. art. 190 ust. 4 i art. 77 ust. 1 Konstytucji). W wypadku braku reakcji prawodawcy w terminie 18 miesięcy, skargi o wznowienia postępowania cywilnego oparte na podstawie wskazanej w sentencji niniejszego wyroku nie będą ograniczone pięcioletnim terminem, o którym mowa w art. 408 k.p.c.

Zadaniem prawodawcy jest zatem takie wyważenie zasady ochrony praw nabytych oraz zasady sprawiedliwości proceduralnej i zasady związania prawem międzynarodowym, a także prawa do sądu oraz uwzględnienie wartości, jaką jest prawomocność orzeczeń sądowych, aby z jednej strony zagwarantować adresatom wyroków ETPC prawo do wznowienia postępowania cywilnego w rozsądnym i realnym terminie, a z drugiej strony zabezpieczyć stabilność stosunków cywilnoprawnych, ukształtowanych na podstawie prawomocnych orzeczeń sądów cywilnych.

7.4. Ewentualne niewykonanie niniejszego wyroku przez prawodawcę nie stoi na przeszkodzie dalszej kontroli konstytucyjności odpowiednich przepisów procedury cywilnej, w zakresie w jakim powinny one odpowiadać wymaganiom Konstytucji i pozostawać w zgodzie z zobowiązaniami międzynarodowymi wynikającymi z Konwencji.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

123

WYROK
z dnia 28 września 2015 r.
Sygn. akt K 20/14*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Stanisław Biernat
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Marek Zubik,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu, na rozprawie w dniu 28 września 2015 r., wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności:

- 1) art. 126 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, ze zm.) w zakresie, w jakim ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez objęte ochroną gatunkową zwierzęta dziko występujące, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. a oraz b tej ustawy, do szkód wyrządzonych przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie oraz bobry,
- 2) art. 126 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim ogranicza grono podmiotów, które mogą współdziałać z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego – z dyrektorem tego parku, co do sposobów zabezpieczania przed szkodami powodowanymi przez objęte ochroną gatunkową zwierzęta dziko występujące, jedynie do podmiotów, które mogą doznać szkód wyrządzonych przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie oraz bobry, z pominięciem szkód wyrządzonych przez pozostałe zwierzęta, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. a oraz b tej ustawy
– z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 126 ust. 1 oraz 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, 628 i 842, z 2014 r. poz. 805, 850, 1002, 1101 i 1863 oraz z 2015 r. poz. 222, 774 i 1045) **jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

UZASADNIENIE

I

1. Wnioskiem z 3 października 2014 r. Prokurator Generalny wystąpił z wnioskiem o stwierdzenie czy:

1) art. 126 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, ze zm.; dalej: u.o.p.) w zakresie, w jakim ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez objęte ochroną gatunkową zwierzęta dziko występujące, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. a oraz b tejże ustawy, do szkód wyrządzonych przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie oraz bobry jest zgodny z art. 32 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji,

2) art. 126 ust. 4 u.o.p. w zakresie, w jakim ogranicza grono podmiotów, które mogą współdziałać z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego – z dyrektorem tego parku, co do sposobów

* Sentencja została ogłoszona dnia 6 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1550.

zabezpieczania przed szkodami powodowanymi przez objęte ochroną gatunkową zwierzęta dziko występujące, jedynie do podmiotów, które mogą doznać szkód wyrządzonych przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie oraz bobry, z pominięciem szkód wyrządzonych przez pozostałe zwierzęta, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. a oraz b tej ustawy, jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego problematyka szkód wyrządzanych przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową nie ogranicza się jedynie do wymienionych w art. 126 ust. 1 u.o.p. żubrów, wilków, rysi, niedźwiedzi i bobrów. Również inne gatunki zwierząt objętych ochroną mogą wyrządzać szkody majątkowe. Odpowiedzialność Skarbu Państwa powinna więc obejmować szkody wyrządzone przez wszystkie zwierzęta podlegające ochronie gatunkowej na podstawie art. 49 pkt 1 lit. a i b u.o.p. – tzn. objęte ochroną ścisłą i częściową.

Prokurator Generalny w pierwszej kolejności zwrócił uwagę na szczególne znaczenie własności prywatnej w systemie gospodarczym Rzeczypospolitej Polskiej, wynikające z zasad ustrojowych zapisanych w art. 20 i art. 21 Konstytucji. Respektowanie tak daleko idącej ochrony własności wymaga od ustawodawcy rozwagi i ostrożności w przyjmowanych regulacjach prawnych, które odnoszą się do tego prawa i jego ograniczeń. Własność należy do podstawowych praw jednostki, a jej ochrona – do podstawowych zasad ustrojowych.

Wprowadzenie ochrony gatunkowej zwierząt zagrożonych wiąże się z określonymi zakazami, które pozbawiają możliwości korzystania z niektórych środków efektywnie zapobiegających powstawaniu szkód. Zdaniem Prokuratora Generalnego ograniczenie – w takiej sytuacji – odpowiedzialności Skarbu Państwa jedynie do szkód wyrządzonych przez określone gatunki zwierząt spośród objętych ochroną, stanowi przejaw nierównego traktowania. Pominięcie zadośćuczynienia przez Skarb Państwa za szkody wyrządzone przez inne niż wymienione w art. 126 ust. 1 u.o.p. gatunki zwierząt znajdujące się pod ochroną ścisłą lub częściową nie spełnia konstytucyjnych wymogów zasady równości, ponieważ nie ma podstaw do różnicowania ochrony własności w zależności od gatunku objętego ochroną zwierzęcia, które wyrządziło szkodę.

Powołując się na wyroki TK z 3 lipca 2013 r. o sygn. P 49/11 (OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 73) oraz z 21 lipca 2014 r. o sygn. K 36/13 (OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 75), Prokurator Generalny wskazał, że jakkolwiek z Konstytucji nie wynika prawo podmiotowe do żądania od Skarbu Państwa rekompensaty za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, to jednak, skoro ustawodawca przyznał takie uprawnienia, powinien w tym zakresie respektować reguły konstytucyjne w tym również konsekwencje zasady równości wobec prawa i równej ochrony prawa własności i innych praw majątkowych.

Zdaniem Prokuratora Generalnego różnicowanie zakresu odpowiedzialności prowadzi faktycznie do przeniesienia kosztów wprowadzonej przez państwo ochrony gatunkowej na te podmioty, które muszą godzić się na znoszenie zachowań zwierząt objętych ochroną, nawet jeśli prowadzi to do szkód w prywatnym majątku.

Analogicznie, arbitralny charakter ma ograniczenie wprowadzone w art. 126 ust. 4 u.o.p. Przepis ten daje możliwość współdziałania właścicieli i użytkowników mienia z organami administracji publicznej przy zabezpieczaniu swojej własności przed szkodami wyrządzanymi przez zwierzęta z gatunków wymienionych w art. 126 ust. 1 u.o.p. Z punktu widzenia poszkodowanych nie ma znaczenia to, jakie zwierzę wyrządziło szkodę w gospodarstwie rybackim czy pogłowiu zwierząt gospodarskich. W tej sytuacji rozróżnienie potencjalnych i realnych szkód w zależności od gatunku zwierzęcia objętego ochroną powoduje pozbawienie poszkodowanych lub zagrożonych szkodą możliwości współdziałania z podmiotami, które mają profesjonalną wiedzę na temat zapobiegania szkodom i minimalizacji szkód. Dlatego możliwość współdziałania w zabezpieczaniu mienia przed szkodami, jakie mogą wyrządzić zwierzęta objęte ochroną ścisłą lub częściową, niezależnie od tego, do jakiego należą gatunku, powinna obejmować wszystkich właścicieli lub użytkowników.

Prokurator Generalny zwrócił także uwagę na wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zawarte w wyroku o sygn. K 36/13) wskazujące na konieczność stworzenia ustawowego mechanizmu systemowego zapobiegania wyrządzaniu szkód przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową. Konieczny jest zatem także system prewencyjnego współdziałania zagrożonych wystąpieniem szkody właścicieli oraz właściwych organów władzy publicznej. Naturalnie występujący konflikt pomiędzy ochroną gatunkową a interesem gospodarczym powinien być rozwiązywany przez racjonalne unormowania. Odpowiedzialność odszkodowawcza powinna być powiązana z oceną działań prewencyjnych. Zdaniem Prokuratora Generalnego znaczy to, że kryterium przyznania odszkodowania od Skarbu Państwa – z tytułu szkody wyrządzonej przez dziko występujące zwierzęta podlegające ochronie – nie powinien być gatunek zwierzęcia wyrządzającego szkodę, ale podjęcie przez właściciela stosownych działań prewencyjnych.

2. W pisemnym stanowisku z 6 sierpnia 2015 r. Marszałek Sejmu stwierdził, że:

– art. 126 ust. 1 u.o.p. w zakresie, w jakim nie przewiduje odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wszystkie zwierzęta dziko występujące objęte ochroną gatunkową, jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji,

– art. 126 ust. 4 u.o.p. w zakresie, w jakim współdziałanie z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego – z dyrektorem tego parku, ogranicza do sposobów zabezpieczania mienia przed działalnością wyłącznie tych objętych ochroną gatunkową zwierząt dziko występujących, za których szkody odpowiada Skarb Państwa, jest zgodny z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji.

2.1. Dokonując formalnej analizy wniosku, Marszałek Sejmu wskazał, że pomimo określenia zakresu zaskarżenia poprzez odwołanie się do treści art. 49 u.o.p. wnioskodawca domaga się uwzględnienia odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta z gatunków określonych w aktach wykonawczych do art. 49 u.o.p.

Przedmiotem wniosku jest zbadanie, czy ustawodawca, nie wprowadzając odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta z innych gatunków niż wymienione w art. 126 ust. 1 u.o.p. i formułując zakres współpracy właścicieli dóbr zagrożonych szkodami z administracją publiczną, nie działał arbitralnie i czy regulacja ta spełnia standardy konstytucyjne. Tak określony przedmiot wniosku przesądza o tym, że nie jest to zarzut zaniechania ustawodawczego, który nie podlega kognicji Trybunału. Wnioskodawca nie żąda bowiem wprowadzenia nowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

W analizowanej sprawie nie zachodzi też przesłanka umorzenia postępowania ze względu na zbędność orzekania, z uwagi na wcześniejsze orzeczenia TK o sygn. P 49/11 i K 36/13, ponieważ rozpatrywany wniosek dotyczy innej treści normatywnej zawartej w kwestionowanym art. 126 ust. 1 i 4 u.o.p.

2.2. Zdaniem Marszałka Sejmu przywoływanie przez wnioskodawcę argumentów z dotychczasowego orzecznictwa TK odnoszącego się do art. 126 u.o.p. nie jest właściwe w rozpatrywanej sprawie. Wprowadzenie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wymienione w art. 126 ust. 1 u.o.p. gatunki zwierząt i powiązana z nią możliwość działań prewencyjnych powinny być postrzegane jako wzmocnienie ochrony tych gatunków, a nie ograniczanie prawa własności ze względu na brak rekompensaty za wszelkie szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową.

Zakres ochrony gatunkowej w Polsce jest wyznaczony nie tylko wolą ustawodawcy. Wynika również ze zobowiązań międzynarodowych i członkostwa w Unii Europejskiej. System ochrony gatunkowej oparty jest na kilku instrumentach, a mianowicie: objęciu określonym stopniem ochrony, ustanowieniu zakazów dla poszczególnych gatunków, a następnie poprzez możliwość derogacji zakazów w drodze indywidualnej lub generalnej. Wreszcie odpowiedzialność odszkodowawcza określona w art. 126 ust. 1 u.o.p. stanowi przejaw bardziej intensywnej ochrony wymienionych w tym przepisie gatunków zwierząt.

Ograniczenia sposobów ochrony mienia przed szkodami wyrządzanymi przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową wynikają z konieczności zapewnienia przez państwo efektywnego systemu ochrony środowiska, co stanowi realizację zasady zapisanej w art. 5, a doprecyzowanej w art. 74 ust. 1 Konstytucji. Obowiązek tolerowania faktycznych naruszeń własności przez zwierzęta podlegające ochronie gatunkowej wynika z powszechnego obowiązku dbania o stan środowiska – art. 86 zdanie pierwsze Konstytucji.

Marszałek Sejmu przywołał także pogląd wyrażony w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału, że nie istnieje konstytucyjne prawo do odszkodowania, w tym również za wszelkie szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową – co potwierdzono w wyrokach o sygn. P 49/11 i K 36/13.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta wolno występujące nie wynika też z relacji właścicielskich. Zgodnie z treścią ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2013 r. poz. 856, ze zm.) dzikie zwierzęta stanowią dobro ogólnonarodowe. Nie znaczy to jednak, że ich właścicielem jest Skarb Państwa.

2.3. Zawarta w art. 126 ust. 1 i 4 u.o.p. regulacja odpowiedzialności odszkodowawczej oraz zapobiegania szkodom nie różnicuje uprawnień właścicieli lub użytkowników mienia, ponieważ każdy poszkodowany przez zwierzęta wymienione w tym przepisie może uzyskać rekompensatę od Skarbu Państwa lub domagać się podjęcia działań zabezpieczających przy wystąpieniu ryzyka szkód.

Zakres odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za zwierzęta objęte ochroną gatunkową może być rozszerzony na mocy rozporządzenia Rady Ministrów wydanego na podstawie art. 126 ust. 12 u.o.p. ze względu na potrzebę utrzymania ochrony gatunkowej zwierząt, którym grozi wyginięcie, a wyrządzają szkody w gospodarce człowieka.

3. W piśmie z 4 lutego 2015 r., przewodniczący składu orzekającego zwrócił się do Ministra Środowiska o udzielenie informacji na temat zasad obejmowania zwierząt ochroną, szkód wyrządzonych przez zwierzęta

objęte ochroną gatunkową, odszkodowań wypłacanych z tego tytułu przez Skarb Państwa oraz zabezpieczania przed szkodami, o którym mowa w art. 126 ust. 4 u.o.p.

4. Minister Środowiska w piśmie z 27 lutego 2015 r. przedstawił następujące informacje.

Podstawę wprowadzenia gatunku na listę zwierząt chronionych stanowi stopień zagrożenia jego występowania oraz przesłanki biocenotyczne i gospodarcze. Szczególną formą ochrony przewidzianą w prawie Unii Europejskiej jest wyznaczenie obszarów specjalnej ochrony ptaków oraz specjalnych obszarów ochrony siedlisk w ramach sieci Natura 2000 – na podstawie dyrektyw: 2009/147/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa i 92/43/EWG Rady z 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory.

Kwoty odszkodowań za szkody wyrządzone przez żubry, wilki, rysie i niedźwiedzie wypłaconych w latach 2010-2014 ukazuje poniższa tabela:

Gatunek	2010	2011	2012	2013	2014
Wilk	510 746	490 416	633 906	522 073	782 360
Ryś	860	1 650	13 175	1 820	1 530
Niedźwiedź	266 209	142 186	93 754	51 183	115 392
Żubr	389 566	465 601	395 086	364 904	309 225
Bóbr	6 816 328,80	10 471 013,30	12 110 338,57	14 957 765,63	17 050 858,26
Suma	7 983 709,80	11 570 866,30	13 246 259,57	15 897 745,63	18 259 365,26

Minister poinformował, że liczba wypłaconych w 2014 r. odszkodowań za: 1) żubry wynosi około 130, 2) wilki – 630, 3) rysie – kilka, 4) niedźwiedzie – około 90, 5) bobry – około 6300. W okresie 2010-2014 największy wzrost liczby odszkodowań odnotowano w przypadku bobrów. Liczba odszkodowań wzrosła prawie dwukrotnie – z 3201 w 2010 do 6259 w 2014 r.

Ponadto Minister wskazał, że spośród innych zwierząt objętych ochroną gatunkową szkody są wyrządzane najczęściej przez gatunki ptaków migrujących (np. gęsi) a także rybożernych (np. kormorany).

Minister wyraził zaniepokojenie, że na skutek wyroku Trybunału o sygn. P 49/11, znoszącego ograniczenie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez bobry do szkód w gospodarstwach rolnych, leśnych lub rybacczych, kwoty odszkodowań mogą nadal wzrastać. Jednakże, jeżeli pogłębi się świadomość potrzeby stosowania działań i urządzeń zabezpieczających, może to wpłynąć na liczbę szkód oraz wysokość odszkodowań. Ponadto od 2012 r. istnieje ustawowa podstawa wprowadzania odstępstw od zakazów w stosunku do bobra europejskiego, czapli siwej i kormorana czarnego w formie zarządzeń regionalnych dyrektorów ochrony środowiska. Akt taki obejmuje obszar działania regionalnego dyrektora. Jak wskazał Minister Środowiska, dotychczas wydano 9 zarządzeń dotyczących odstępstw od zakazów w stosunku do bobrów.

Liczba urządzeń i zabiegów prewencyjnych wykonanych w okresie 2010-2014 oraz kwot przeznaczonych na działania prewencyjne przedstawia się następująco:

Rok	2010	2011	2012	2013	2014
Liczba urządzeń lub zabiegów	69	147	214	205	162
Kwota w zł	150 049	228 241	526 902	498 632	540 342,88

Środki na działania prewencyjne co do zasady pochodzą z planów budżetowych regionalnych dyrektorów, jednak w znacznej części są pozyskiwane z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Analogiczne środki wydatkowane przez dyrektorów parków narodowych pochodzą z rezerwy celowej budżetu państwa.

Liczba przedsięwziętych zabezpieczeń jest znacznie ograniczona w porównaniu do zgłoszonych szkód – w okresie 2010-2014 wyniosła ona zaledwie 2,6%. Wynika to z braku obowiązku podejmowania działań prewencyjnych.

Minister wskazał także dodatkowe instrumenty wsparcia przy szkodach wyrządzanych przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, jak programy wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, czy współpraca regionalnych dyrektorów z organizacjami pozarządowymi; pozwalają one na przekazywanie rolnikom środków technicznych zabezpieczających przed szkodami.

II

Na rozprawę 28 września 2015 r. został wezwany Minister Środowiska. Podczas rozprawy uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot zaskarżenia.

1.1. Prokurator Generalny zwrócił się z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności art. 126 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, ze zm.; dalej: u.o.p.), zarzucając niezgodność wskazanych przepisów z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Art. 126 u.o.p. zawiera bogatą treść normatywną – w dwunastu ustępach normuje problematykę odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez wymienione powyżej zwierzęta objęte ochroną gatunkową i częściowo zwierzęta łowne; wyczerpuje treść rozdziału 10 ustawy mówiącego o skutkach prawnych objęcia ochroną. Zgodnie z art. 126 ust. 1 u.o.p. Skarb Państwa odpowiada za szkody wyrządzone przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie i bobry. Odpowiedzialność ta obejmuje rzeczywistą wartość szkód, o ile są one wyższe niż wartość 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 hektar uprawy (ust. 2 i ust. 6 pkt 3 lit. b u.o.p.). Natomiast odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta podlegające ochronie gatunkowej wyłączona jest w następujących sytuacjach:

- w stosunku do osób, które uzyskały grunty państwowe,
- w stosunku do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, które nie zostały oddane do gospodarczego używania na podstawie umów cywilnoprawnych;
- jeżeli poszkodowany nie dokonał w określonym czasie zbioru upraw lub płodów rolnych, albo uprawy były prowadzone z naruszeniem powszechnie stosowanych wymogów agrotechniki, a także gdy zwierzęta gospodarskie były pozostawione bez opieki w ciągu nocy;
- jeżeli poszkodowany nie zgodził się na podjęcie przez organy publiczne działań prewencyjnych lub wykorzystania urządzeń zabezpieczających przed szkodami.

Ustawodawca wskazał również organy właściwe w sprawach odszkodowań, dokonujące zarówno szacowania szkód, jak też wypłaty odszkodowań; są nimi regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, a na terenach parków narodowych – ich dyrektorzy (art. 126 ust. 3 u.o.p.). W przypadku sporu co do wysokości odszkodowania przysługuje droga sądowa (art. 126 ust. 10 u.o.p.).

Ze względu na potrzebę dostosowania kwestii odszkodowań do zmiennej, z natury rzeczy, polityki państwa w zakresie ochrony gatunkowej zwierząt dziko występujących w art. 126 ust. 12 u.o.p. zostało zawarte upoważnienie dla Rady Ministrów, która może określić także inne przypadki odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez pozostałe gatunki objęte ochroną, poza żubrami, wilkami, rysiami, niedźwiedziami i bobrami. Przesłankami poszerzenia zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej są: konieczność ochrony danego gatunku przed wyginieciem i wyrządzanie przez ten gatunek szkód w gospodarce człowieka. Zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa wynika zatem łącznie z art. 126 ust. 1 i 12 u.o.p.

Kwestia odszkodowań wypłacanych ze środków Skarbu Państwa nie wyczerpuje problematyki skutków prawnych wprowadzenia ochrony gatunkowej. Ustawodawca przewidział również zabezpieczenie przed powstawaniem szkód, które polegają m.in. na podejmowaniu określonych zabiegów prewencyjnych lub budowie koniecznych w tym celu urządzeń (art. 126 ust. 5 u.o.p.). Jest to zadanie regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, a na terenie parków narodowych ich dyrektorów, którzy finansują te przedsięwzięcia ze swoich budżetów w ramach umów cywilnoprawnych z właścicielami lub użytkownikami, których mienie jest narażone na powstanie szkód. Natomiast osoby, którym szkody mogą zostać wyrządzone przez zwierzęta określone w art. 126 ust. 1 u.o.p., mają ustawową gwarancję współdziałania z właściwymi organami w podejmowaniu działań zabezpieczających (art. 126 ust. 4 u.o.p.).

Biorąc pod uwagę przedmiot zaskarżenia, Trybunał Konstytucyjny ustalił, że wniosek Prokuratora Generalnego dotyczy dwóch norm prawnych spośród zawartych w art. 126 u.o.p. Po pierwsze, zakresu odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową (art. 126 ust. 1 u.o.p.), po drugie, ograniczenia współdziałania administracji publicznej z podmiotami zagrożonymi wystąpieniem takich szkód w zabezpieczaniu ich majątku (art. 126 ust. 4 u.o.p.). Problematyka obu zagadnień dotyczy skutków wprowadzenia ochrony gatunkowej zwierząt, ale każde z nich wymaga oddzielnej analizy i oceny konstytucyjności.

1.2. Trybunał Konstytucyjny w pierwszej kolejności ustalił zakres zaskarżenia w kwestii odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową. Przedmiot zaskarżenia Prokurator Generalny wskazał w *petitum* wniosku, odsyłając do art. 49 pkt 1 lit. a i b u.o.p. Zakres zaskarżenia jest zatem niemożliwy do ustalenia bez analizy przepisu odesłania.

Art. 49 u.o.p. zawiera upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw środowiska, działającego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, do określenia gatunków zwierząt podlegających ochronie, zakazów, jakie są właściwe dla określonych gatunków, oraz sposobów ochrony, w tym wielkości stref ochrony. Przepis ten stanowi dopełnienie ustawowej regulacji ochrony przyrody, która wprowadza w art. 46 u.o.p. ochronę gatunkową zagrożonych wyginięciem zwierząt, roślin i grzybów.

Ustawodawca ustanowił cztery formy ochrony gatunkowej, określone w art. 49 u.o.p. pkt 1, oznaczone literami:

- a) ochrona ścisła, w tym gatunki wymagające ochrony czynnej;
- b) ochrona częściowa;
- c) ochrona częściowa z możliwością pozyskiwania zwierząt z takich gatunków;
- e) ustalenie stref ochrony ostoi, miejsc rozrodu lub regularnego przebywania dla gatunków objętych ochroną ścisłą lub częściową.

Sprecyzowanie żądań wniosku wymaga zatem uwzględnienia nie tylko treści art. 49 u.o.p., ale również aktów wykonawczych wydanych na podstawie tego przepisu.

W chwili składania wniosku obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. Nr 237, poz. 1419). W kolejnych załącznikach wymieniono zwierzęta objęte ochroną ścisłą (319 gatunków), ochroną częściową (23 gatunki), 5 gatunków objętych ochroną częściową, które mogą być pozyskiwane a także listę 4 gatunków ptaków, które mogły być sprzedawane lub transportowane po upolowaniu. W ostatnim załączniku wskazano 29 gatunków zwierząt spośród podlegających ochronie, które dodatkowo wymagają wyznaczenia stref ochrony.

Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. poz. 1348; dalej: rozporządzenie z 2014 r.). Określono w nim, w załącznikach, listy gatunków podlegających ochronie ścisłej (589 gatunków), ochronie częściowej (203 gatunki), a także 2 gatunki zwierząt objętych ochroną częściową, które mogą być w określonych sytuacjach pozyskiwane oraz listę gatunków wymagających ustalenia stref ochronnych (30 gatunków).

Ze względu na zmianę warunków w ekosystemach listy gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą i częściową są modyfikowane, co potwierdza chociażby porównanie treści załączników do rozporządzenia z 2011 i z 2014 r. Dotychczasowa ochrona może przyczynić się do poprawy sytuacji konkretnego gatunku, czego przykładem są bobry. W rozporządzeniu z 2011 r. były one objęte ochroną częściową, a obecnie zakres tej ochrony został ograniczony, ponieważ podlegają ochronie częściowej ale z możliwością pozyskiwania.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w istocie wnioskodawca domaga się wprowadzenia automatycznej odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wszystkie zwierzęta dziko występujące objęte w danym czasie ochroną ścisłą i częściową na podstawie aktów wykonawczych do art. 49 u.o.p.

1.3. Biorąc pod uwagę, że zaskarżony art. 126 u.o.p. był już przedmiotem oceny konstytucyjności, Trybunał zbadał, czy nie zachodzą negatywne przesłanki procesowe, których wystąpienie powoduje konieczność umorzenia postępowania.

Problematyka odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową była rozpatrywana w wyrokach z 3 lipca 2013 r. o sygn. P 49/11 (OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 73) oraz z 21 lipca 2014 r. o sygn. K 36/13 (OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 75). W obu sprawach Trybunał orzekł zakresową niezgodność art. 126 ust. 1 i 4 u.o.p. z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji; przywołanie tych samych wzorców kontroli konstytucyjności nie powoduje jednak tożsamości spraw.

Zarówno we wcześniejszych sprawach, tak też i w tym wniosku Prokuratora Generalnego przedmiot kontroli został wskazany zakresowo.

Dotychczas rozstrzygnięte problemy konstytucyjne odnoszące się do art. 126 ust. 1 u.o.p. dotyczyły ograniczenia przez ustawodawcę odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa do szkód wyrządzonych tylko w określonych rodzajach mienia dla każdego z wymienionych w tym przepisie gatunków zwierząt podlegających ochronie. W sprawie o sygn. P 49/11 przedmiotem kontroli była odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez bobry, natomiast w sprawie o sygn. K 36/13 przez żubry, wilki, niedźwiedzie i rysie.

Natomiast w stosunku do art. 126 ust. 4 u.o.p. problem przedstawiony przez Prokuratora Generalnego w sprawie o sygn. K 36/13 dotyczył ograniczenia podmiotowego (tylko właściciele lub użytkownicy gospodarstw rolnych i leśnych) oraz przedmiotowego (zabezpieczanie tylko upraw i pól rolnych, lasów oraz zwierząt gospodarskich) podejmowania współdziałania w zabezpieczaniu mienia przed szkodami wyrządzanymi przez

żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie i bobry. Na skutek wyroku TK z 21 lipca 2014 r., sygn. K 36/13, art. 126 ust. 4 u.o.p. zawiera obecnie następującą treść normatywną: właściciele lub użytkownicy mienia mogą współdziałać z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego – z dyrektorem tego parku, w zakresie sposobów zabezpieczania swojego majątku przed szkodami powodowanymi przez zwierzęta, o których mowa w ust. 1.

W każdej ze spraw rozpatrywanych przez Trybunał art. 126 u.o.p. został zaskarżony w innym zakresie, a więc nie zachodzi tożsamość przedmiotowa. W rozpatrywanej sprawie problem nie dotyczy rodzaju majątku, w jakim została wyrządzona szkoda, ale objęcia odpowiedzialnością Skarbu Państwa szkód wyrządzonych przez pozostałe, tj. nie wskazane w art. 126 ust. 1 u.o.p., gatunki zwierząt podlegające ochronie ścisłej lub częściowej. Natomiast w odniesieniu do art. 126 ust. 4 u.o.p. problem konstytucyjny nie dotyczy ograniczenia rodzajów majątku, których właściciele lub użytkownicy mogą występować o podejmowanie działań zabezpieczających, ale ograniczenia tego uprawnienia tylko do zagrożenia szkodami, które mogą wyrządzić określone w art. 126 ust. 1 u.o.p. zwierzęta z gatunków podlegających ochronie.

Dlatego porównanie dotychczas rozstrzygniętych spraw z wnioskiem Prokuratora Generalnego w rozpatrywanej sprawie wskazuje jednoznacznie, że nie zachodzi ujemna przesłanka procesowa umorzenia postępowania w postaci *res iudicata* ani też w postaci *ne bis in idem*.

2. Ochrona gatunkowa zwierząt i jej skutki.

Kwestia odpowiedzialności odszkodowawczej stanowi jedną z konsekwencji ochrony gatunkowej przewidzianej w u.o.p. Zgodnie z art. 46 ust. 2 u.o.p. ochrona gatunkowa zwierząt służy zapewnieniu przetrwania i odpowiedniego stanu żyjących dziko gatunków rzadkich, występujących na ograniczonym terenie (endemicznych) czy też zagrożonych wyginięciem. Podstawą formalnoprawną ochrony jest rozporządzenie wydane przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa na podstawie art. 49 u.o.p. Obecnie jest to rozporządzenie z 2014 r. Zgodnie z treścią upoważnienia zawartego w art. 49 u.o.p. podstawą ochrony są: potrzeba ochrony dzikich zwierząt, ich siedlisk i ostoi oraz wymogi ekologiczne, naukowe i kulturowe. Konieczne jest także uwzględnienie przepisów prawa Unii Europejskiej. W tym aspekcie należy wskazać art. 12 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. UE L 206 z 22.07.1992, s. 7; dalej: dyrektywa siedliskowa), który zobowiązuje państwa członkowskie UE do ustanowienia ścisłej ochrony gatunków zwierząt wymienionych w załączniku IV lit. a do dyrektywy siedliskowej.

Jak wskazał w piśmie z 27 lutego 2015 r. Minister Środowiska, kryteria wprowadzania ochrony gatunkowej są wielorakie. Wynikają ze stopnia zagrożenia danego gatunku, zależnie od wielkości jego populacji, obszaru występowania czy też zdolności do odradzania się. Inne kryteria wprowadzenia ochrony gatunkowej to funkcja w ekosystemie, jak również względy gospodarcze w sytuacji, gdy masowa eksploatacja może zagrozić żywotności gatunku.

Celem ochrony jest nie tylko zapewnienie bezpieczeństwa zagrożonym gatunkom, lecz również ochrona czynna, która ma prowadzić do poprawy ich sytuacji w naturalnym środowisku. W konsekwencji ochrona gatunkowa obejmuje zmienną grupę zwierząt, zależnie od naukowej oceny potrzeby wprowadzenia ochrony albo jej ograniczenia.

W celu realizacji ochrony gatunkowej ustawodawca w art. 52 ust. 1 u.o.p. sformułował katalog zakazów, m.in. umyślnego zabijania, okaleczania lub chwywania, transportu, ale również niszczenia siedlisk czy umyślnego płoszenia albo niepokojenia zwierząt. Objęcie konkretnego gatunku zwierząt dziko występujących ochroną nie znaczy, że automatycznie wprowadzane są wszystkie zakazy, jakie mogą służyć tej ochronie. Ustawodawca, uwzględniając specyfikę regulowanej materii, stworzył podstawy dostosowania zakresu ochrony do aktualnych potrzeb. Znaczy to, że przewidziane w ustawie zakazy wprowadzane są fakultatywne, z możliwością różnicowania sposobów ochrony.

Większość ze wskazanych powyżej zakazów została wprowadzona w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą i częściową – zgodnie z § 6 rozporządzenia z 2014 r. Zarazem regulacja ta jest zróżnicowana, czego przykładem może być fakt, że zakaz umyślnego płoszenia lub niepokojenia nie został wprowadzony w stosunku do wszystkich gatunków objętych ochroną ścisłą i częściową. Ponadto w określonych sytuacjach zakaz ten został uchylony, np. nie obowiązuje w miejscach żerowania czapli siwej i kormorana, w obrębach hodowlanych ustanowionych zgodnie z przepisami o rybactwie śródlądowym – § 6 ust. 6 rozporządzenia z 2014 r.

W obowiązującym stanie prawnym ustawodawca przewidział zarówno instrumenty różnicowania skali ograniczeń, związanych z ochroną gatunkową dziko występujących zwierząt, jak i pełnego eliminowania niektórych z nich. Środki łagodzenia skutków prawnych tej ochrony nie ograniczają się do wyżej wskazanych możliwości określania w rozporządzeniu odmiennego zakresu zakazów dla poszczególnych gatunków chronionych.

Ustawa przewiduje podstawy do wprowadzenia odstępstw od zakazów tak o charakterze generalnym, jak i indywidualnym. Istnieje możliwość powszechnego uchylenia określonych zakazów pod warunkiem, że nie ma rozwiązań alternatywnych, jak też, że odstępstwo takie nie jest szkodliwe dla zachowania chronionego gatunku. Jedną z przesłanek wprowadzenia odstępstwa od zakazów jest zapobieganie poważnym szkodom w uprawach rolnych, inwentarzu żywym, rybach, wodach, lasach lub innym mieniu (art. 52 ust. 2 pkt 5 u.o.p.).

Natomiast regionalni dyrektorzy ochrony środowiska mają uprawnienie do wprowadzenia na obszarze swojej właściwości miejscowej ogólnego zezwolenia na podejmowanie czynności podlegających zakazom w stosunku do określonych gatunków zwierząt objętych ochroną, a mianowicie bobra europejskiego, kormorana czarnego oraz czapli siwej. Podstawą tego wyłączenia zakazów jest również zapobieganie powstawaniu poważnych szkód w gospodarce człowieka (art. 56a ust. 1 i 2 u.o.p.).

Regionalni dyrektorzy mają także uprawnienie do wydawania indywidualnych zezwoleń na odstępstwo od zakazów przy braku rozwiązań alternatywnych ale pod warunkiem, że nie stanowi to zagrożenia dla właściwego stanu ochrony oraz jest konieczne m.in. ze względu na potrzebę ograniczenia poważnych szkód w uprawach rolnych, inwentarzu żywym, lasach, rybostanie, wodzie lub innych rodzajach mienia (art. 56 ust. 2 i ust. 4 pkt 2 u.o.p.).

Przyjmując elastyczne zasady i formy ochrony gatunkowej zwierząt ustawodawca starał się realizować konstytucyjną zasadę zrównoważonego rozwoju, a więc realizacji ochrony środowiska oraz – w miarę możliwości – zapobiegania szkodom, jakie mogą wyrządzać zwierzęta z gatunków podlegających ochronie.

3. Wzorce kontroli.

3.1. Prokurator Generalny jako wzorce kontroli wskazał art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji. Przepisy te mają w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntowane treści. W związku z tym nie ma konieczności ich szczegółowej analizy. Wystarczające jest przypomnienie treści wynikających z przywołanych norm konstytucyjnych, mających znaczenie dla rozstrzygnięcia w sprawie.

Zasada równości wobec prawa wymaga, aby podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), były traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (por. np. wyrok TK z 18 października 2011 r., sygn. SK 2/10, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 83 oraz orzeczenia TK z 11 kwietnia 1994 r., sygn. K 10/93, OTK w 1994 r., cz. 1, poz. 7 i 9 marca 1988 r., sygn. U 7/87, OTK w 1988 r., poz. 1).

Ocena regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi zatem zostać poprzedzona zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów oraz analizą dotyczącą ich cech wspólnych i odmiennych. W tym celu konieczne jest właściwe określenie kryterium, na podstawie którego cecha jest ustalana.

Zasada równości z art. 32 ust. 1 Konstytucji nie ma charakteru absolutnego. Dopuszczalne jest odmienne traktowanie podmiotów odznaczających się cechami wspólnymi, jeśli są spełnione następujące warunki:

- odstępstwo od zasady równości musi mieć charakter relewantny, a zatem pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisu, w którym zawarta jest kontrolowana norma, musi służyć realizacji tego celu i treści;

- waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, nie może być niższa niż interesów, które nie zostaną w pełni uwzględnione;

- musi pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami i normami konstytucyjnymi, które uzasadniają odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. np. wyrok TK z 15 lipca 2010 r., sygn. K 63/07, OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 60).

Wnioskodawca wskazał, że kwestionowane przepisy naruszają także art. 64 ust. 2 Konstytucji w zakresie równej ochrony prawa własności i prawa do odszkodowania za jej naruszenie.

Art. 64 ust. 2 Konstytucji poddaje ochronie zarówno prawo własności w rozumieniu prawa cywilnego jak i inne prawa majątkowe. Norma ta w odniesieniu do praw majątkowych stanowi doprecyzowanie zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Orzecznictwo Trybunału wskazuje, że istotą tej zasady jest zakaz różnicowania ochrony praw majątkowych ze względu na charakter podmiotu danego prawa (zob. wyroki z: 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25 i 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82). Gwarancja ochrony nie jest jednolita dla wszelkich kategorii praw majątkowych. Jej różny zakres wynika z treści i konstrukcji poszczególnych praw, a równość ochrony powinna być odnoszona do praw tej samej kategorii (zob. wyrok z 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94). Jednocześnie, jak wielokrotnie wskazywał Trybunał, art. 64 ust. 2 Konstytucji nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (por. wyroki z: 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40 oraz 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29).

Art. 64 ust. 2 Konstytucji jest konkretyzacją dwóch zasad ogólnych zawartych w Konstytucji – zasady ochrony własności oraz zasady równego traktowania przez władze publiczne.

Z orzecznictwa Trybunału wynika, że ustawodawca ma swobodę kreowania i określania kształtu innych niż własność praw majątkowych, w tym prawa do odszkodowania.

3.2. Oceniając konstytucyjność zakwestionowanych przez Prokuratora Generalnego regulacji, Trybunał nie może pomijać, że sprawa dotyczy problematyki ochrony środowiska, która stanowi dobro umocowane w Konstytucji na kilku płaszczyznach, m.in. jako obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego obecnemu i przyszłym pokoleniom (art. 74 ust. 1), a także jako jedna z przesłanek uzasadniających ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności (art. 31 ust. 3).

Konstytucja traktuje środowisko jako dobro wspólne podlegające szczególnej ochronie. Sformułowanie wymogu ochrony środowiska już w pierwszym rozdziale Konstytucji pozwala wnosić, że sprawy ochrony środowiska Rzeczpospolita Polska traktuje jako jedno z najważniejszych, na równi ze strzeżeniem niepodległości i nie-naruszalności swojego terytorium, wolnościami i prawami człowieka i obywatela, bezpieczeństwem obywateli i dziedzictwem narodowym. Art. 5 Konstytucji wśród głównych celów politycznych i społecznych państwa eksponuje konieczność ochrony środowiska poprzez zrównoważony rozwój. Zasada ta zobowiązuje państwo nie tylko do ochrony przyrody i kształtowania ładu przestrzennego, lecz także do należytej troski o rozwój społeczny i cywilizacyjny z uwzględnieniem różnych wartości konstytucyjnych i stosownego ich wyważenia.

Podkreślenia wymaga fakt, że obowiązek takiej ochrony został skierowany zarówno do organów administracji publicznej (art. 74 ust. 2 Konstytucji), jak i innych podmiotów. Potwierdza to treść art. 86 Konstytucji, zgodnie z którym każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska. Jest to jeden z niewielu obowiązków wyrażonych *expressis verbis* w Konstytucji, co dodatkowo podkreśla znaczenie potrzeby ochrony środowiska. „Obowiązek dbałości o przyrodę, jako dziedzictwo i bogactwo narodowe, ciąży na organach administracji publicznej, osobach prawnych (innych jednostkach organizacyjnych) oraz osobach fizycznych” (wyrok TK z 13 maja 2009 r., sygn. Kp 2/09, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 66).

Obowiązki wynikające z art. 86 Konstytucji mogą mieć różnorodny charakter. W doktrynie z obowiązku dbałości o stan środowiska wywodzi się nie tylko obowiązki o charakterze negatywnym, takie jak zakaz niszczenia lub degradowania elementów środowiska, zanieczyszczania wody, powietrza, czy ziemi, ale także obowiązki pozytywne, w tym przede wszystkim nakaz zapobiegania szkodom w środowisku oraz racjonalnego jego kształtowania (por. W. Radecki, *Obywatelskie prawo do środowiska w konstytucji PRL*, Jelenia Góra, nr 26/1984, s. 176, za: K. Działocha, komentarz do art. 86, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003). Obowiązku dbałości o stan środowiska nie można ograniczać do ponoszenia odpowiedzialności za spowodowane pogorszenie, co wynika z drugiej części art. 86 Konstytucji, ale należy go dekodować z pozostałych regulacji konstytucyjnych. Wśród nich szczególne znaczenie ma art. 31 ust. 3 Konstytucji dopuszczający ograniczenie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, m.in. ze względu na ochronę środowiska. Konstytucja pozwala ustawodawcy na ograniczenia wolności i praw, ale nieprzekraczalną granicę ingerencji stanowi istota danego prawa.

Z przywołanych regulacji wynika, że powszechne obowiązki wyznaczone przez Konstytucję w zakresie ochrony środowiska nie ograniczają się do zakazywania, czy nakazywania określonego zachowania, lecz sięgają znacznie dalej – umożliwiają bowiem ustawodawcy ograniczanie praw i wolności konstytucyjnych, gdy jest to konieczne dla wypełnienia obowiązku ochrony środowiska.

Regulacje odnoszące się do ochrony gatunkowej, stanowiącej jedną z form ochrony przyrody, należy traktować jako wypełnienie konstytucyjnych obowiązków związanych z ochroną przyrody będącej częścią ochrony środowiska. Są one tworzone również w interesie społeczeństwa, bowiem jest to jeden ze sposobów zapewniania równowagi ekologicznej środowiska.

3.3. Ze względu na specyficzny i złożony przedmiot sprawy dla oceny konstytucyjności nie jest wystarczające odniesienie się jedynie do kwestii równej ochrony praw majątkowych. Rozbudowane wywody wnioskodawcy dotyczące społecznej gospodarki rynkowej oraz znaczenia własności prywatnej pozostają irrelatywne.

Jak wynika z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału ustrojodawca, zagwarantował poszanowanie i – co do zasady – równą dla wszystkich ochronę własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), ale nie ukształtował tego prawa jako absolutnego. Ograniczenia są dopuszczalne, jeśli następują w drodze ustawy i nie naruszają istoty prawa (art. 64 ust. 3 Konstytucji). Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje cele, dla realizacji których ustawodawca może ograniczyć m.in. prawa majątkowe (zob. wyrok z 18 grudnia 2014 r. o sygn. K 50/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 121).

Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie wypowiadał się także o koniecznych ograniczeniach prawa własności wynikających z potrzeby ochrony środowiska, jak m.in. w wyroku o sygn. K 28/06 (wyrok z 16 października 2007 r., OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 104). Przedmiotem tamtej sprawy była kontrola zgodności z Konstytucją art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. Nr 115, poz. 1229, ze zm.) wyłączającego odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa w przypadku konieczności znoszenia ograniczeń wynikających z art. 85 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo wodne. Przepis ten zabraniał wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek oraz rowów w odległości mniejszej niż 50 metrów od stopy wału po stronie odpowietrzanej, aby zapewnić szczelność i stabilność wałów przeciwpowodziowych. Trybunał orzekł wówczas, że regulacja taka jest zgodna z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodna z art. 21 ust. 2 Konstytucji.

3.4. Konstytucyjny kontekst ochrony środowiska, w której mieści się ochrona gatunkowa zwierząt, oraz wątpliwości przedstawione przez Prokuratora Generalnego wymagają ustalenia, czy na ustawodawcy ciąży konstytucyjny obowiązek wprowadzenia prawa do odszkodowania od Skarbu Państwa za każdą szkodę wyrządzoną przez wszystkie objęte ochroną zwierzęta dziko występujące.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie istnieje ogólne i abstrakcyjne prawo do odszkodowania od Skarbu Państwa, rozumiane jako jedno z praw majątkowych podlegających równej ochronie na podstawie art. 64 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji prawo do odszkodowania obejmuje tylko szkody wyrządzone przez niezgodne z prawem działania organów władzy publicznej. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje jednak, że nie ma podstaw, by z art. 77 ust. 1 Konstytucji wyprowadzać bezwzględną zasadę naprawienia, w każdym wypadku, wszystkich elementów szkody polegającej na uszczupleniu praw majątkowych. Podstawy odpowiedzialności wynikają z zasady legalizmu – określonej w art. 7 Konstytucji, a więc jej źródłem jest naruszenie przez organ granic działania wyznaczonych mu przez prawo. Natomiast podstawy roszczeń odszkodowawczych zawarte są w art. 30 oraz art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Z jednej strony jest to niezbywalna godność człowieka, która ma charakter nieograniczony i przekłada się na pełną odpowiedzialność za szkody wyrządzone na osobie. Z drugiej natomiast, w odniesieniu do praw majątkowych, możliwe jest ograniczenie zakresu obowiązku naprawienia szkody w mieniu, gdyż stanowi on korelat przepisów konstytucyjnych statuujących ochronę praw majątkowych i w konsekwencji może być ograniczany z poszanowaniem zasad wskazanych w tychże przepisach (zob. wyrok z 24 kwietnia 2014 r. o sygn. SK 56/12, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 42 i powołane tam orzecznictwo).

Art. 77 ust. 1 Konstytucji nie stanowi zatem konstytucyjnej podstawy roszczeń odszkodowawczych kierowanych do Skarbu Państwa w zakresie szkód wyrządzanych przez zwierzęta objęte ochroną ścisłą i częściową, ponieważ wprowadzenie takiej ochrony jest właśnie realizacją obowiązków władzy publicznej określonych m.in. w art. 74 ust. 2 Konstytucji. Nie można zatem mówić o bezprawnym działaniu, które stałoby się przyczyną szkody.

W konsekwencji Trybunał stwierdził, iż nie istnieje konstytucyjna podstawa odpowiedzialności Skarbu Państwa za każdą szkodę wyrządzoną przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową.

4. Ocena konstytucyjności art. 126 ust. 1 u.o.p.

4.1. Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta dziko występujące objęte ochroną podlega różnym regulacjom ustawowym. Ustawodawca, kształtując zakres tej odpowiedzialności w ustawie o ochronie przyrody, skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do odmiennego określenia jej zasad, niż wynika to z ogólnych unormowań odpowiedzialności zawartych w kodeksie cywilnym.

Art. 126 u.o.p. daje podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wymienione wprost w ust. 1 gatunki zwierząt podlegające ochronie ścisłej: żubra, wilka, rysia, niedźwiedzia oraz bobra. Ten ostatni gatunek jest obecnie objęty ochroną częściową z możliwością pozyskiwania. Równocześnie jednak art. 126 ust. 12 u.o.p. zawiera upoważnienie dla Rady Ministrów do wskazania również innych gatunków zwierząt podlegających ochronie, za które będzie odpowiadał Skarb Państwa.

Przyjęte rozwiązanie nie ogranicza odpowiedzialności Skarbu Państwa tylko do zwierząt z gatunków wymienionych w art. 126 ust. 1 u.o.p. – odpowiedzialność ta może zostać poszerzona ze względu na potrzebę utrzymania ochrony zwierząt zagrożonych wyginieniem oraz wyrządzających szkody w gospodarce człowieka.

Wnioskodawca przyjął założenie, że art. 126 ust. 1 u.o.p. powinien przewidywać odpowiedzialność Skarbu Państwa za wszystkie gatunki objęte ochroną ścisłą i częściową. Oceniając powyższy zarzut, Trybunał stwierdził, że wnioskodawca całkowicie pominął w swojej argumentacji ten element obowiązującego stanu prawnego, jakim jest art. 126 ust. 12 u.o.p.

Ustawodawca, określając skutki prawne wprowadzenia ochrony gatunkowej, ustalił zakres odpowiedzialności odszkodowawczej. Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez konkretne gatunki

zwierząt podlegających ochronie, wymienione *expressis verbis* w art. 126 ust. 1 u.o.p., ale odpowiedzialność ta może zostać rozciągnięta – w rozporządzeniu Rady Ministrów – na szkody wyrządzone przez inne gatunki podlegające ochronie.

We wprowadzeniu odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za szkody wyrządzane przez niektóre gatunki zwierząt podlegające ochronie upatruje się instrumentu wzmocnienia ochrony gatunków zagrożonych wyginięciem. Podczas rozprawy Minister Środowiska podkreślił, że poszkodowany mając perspektywę uzyskania od Skarbu Państwa odszkodowania jest skłonny ściśle przestrzegać rygorów związanych z ochroną gatunkową.

Istotą ochrony zwierząt jest zapobieganie wyginięciu danego gatunku i umożliwienie swobodnego bytowania w środowisku. Objęcie określonego gatunku zwierząt dziko występujących ochroną ścisłą lub częściową nie jest równoznaczne z wyrządzaniem przez nie szkód. Ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie odpowiedzialności za gatunki, co do których prawdopodobieństwo wyrządzenia istotnych szkód dla człowieka i jego gospodarki jest szczególnie wysokie. Równocześnie Rada Ministrów została upoważniona do wprowadzenia odpowiedzialności – na takich samych zasadach – w sytuacji potrzeby zrekompensowania szkód wyrządzonych przez inne gatunki zwierząt podlegające ochronie, a zagrożone wyginięciem. Przyjęty model odpowiedzialności zapewnia potrzebną elastyczność regulacji prawnej, ponieważ lista gatunków objętych ochroną jest zmienna i zależna od wielu czynników, w tym od warunków biologicznych i środowiskowych.

Analogiczne rozwiązanie było przewidziane w poprzedniej ustawie o ochronie przyrody – z dnia 16 października 1991 r. (Dz. U. Nr 114, poz. 492, ze zm.). W art. 52 ust. 1 tej ustawy wskazano enumeratywnie gatunki chronione wyrządzające szkody, za które odpowiadał Skarb Państwa (żubry, niedźwiedzie i bobry). Natomiast w ust. 3 zawarto upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia w rozporządzeniu także innych gatunków zwierząt chronionych wyrządzających szkody, za które też odpowiada Skarb Państwa. Na podstawie tego przepisu wydane zostało rozporządzenie z dnia 10 września 1997 r. w sprawie gatunków zwierząt chronionych wyrządzających szkody, za które odpowiada Skarb Państwa (Dz. U. Nr 109, poz. 706). Odpowiedzialność Skarbu Państwa została w nim rozciągnięta na szkody wyrządzane przez wilki.

Jest to zatem rozwiązanie, które umożliwia skorelowanie zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzane przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową z wymogami ochrony konkretnych gatunków zwierząt oraz wynikającymi z tego problemami dla działalności człowieka. Racjonalny ustawodawca jest zobligowany do tworzenia przepisów, które są zgodne z zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi, ale również mają charakter realny. Nie można bowiem abstrahować od podstawowych reguł odpowiedzialności deliktowej, które wymagają jednoznacznego określenia podmiotu i zdarzenia wywołującego szkodę oraz wykazania adekwatnego związku przyczynowego z powstałym uszczerbkiem majątkowym. W stosunku do wszystkich gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą i częściową ustalenie odpowiedzialności mogłoby być znacznie ograniczone lub wręcz niemożliwe.

Przyjęta regulacja zakresu odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową obejmuje łącznie treść art. 126 ust. 1 i 12 u.o.p. Występowanie istotnych dla gospodarki szkód powinno być podstawą wprowadzenia odpowiedzialności odszkodowawczej za inne niż wymienione w art. 126 ust. 1 u.o.p. zwierzęta objęte ochroną gatunkową. Jest to zadanie Rady Ministrów z zakresu polityki państwa, a ocena konieczności wydania odpowiednich aktów wykonawczych nie leży w kompetencji Trybunału Konstytucyjnego.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie można uznać, by art. 126 ust. 1 u.o.p. naruszał konstytucyjne zasady równości czy równej ochrony praw majątkowych. W obowiązującym stanie prawnym przewidziano podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone w gospodarce człowieka przez zwierzęta podlegające ochronie gatunkowej. Z faktu wskazania w art. 126 ust. 1 u.o.p. niektórych gatunków *expressis verbis* nie wynika, że ustawodawca naruszył zasadę równości wobec prawa.

4.2. Analiza zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa w odniesieniu do zasady równości pozwala Trybunałowi Konstytucyjnemu wskazać, że nie tylko kwestia, za które spośród zwierząt objętych ochroną gatunkową Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność została unormowana w sposób zróżnicowany. Rekompensata nie obejmuje gruntów otrzymanych od Skarbu Państwa, ani też szkód o niewielkich rozmiarach. Przesłanką uchylenia tej odpowiedzialności może być też zaniechanie samego poszkodowanego. Znaczy to, że nawet w przypadku szkód wyrządzonych przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie i bobry Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za każdy uszczerbek majątkowy. Kwestie te nie stanowią przedmiotu orzekania, ale wpływają na zakres oceny konstytucyjności szczególnych zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa określonych w ustawie o ochronie przyrody, czego w istocie domaga się wnioskodawca.

Trybunał w wyrokach o sygn. P 49/11 oraz K 36/13 wskazał, że z Konstytucji nie wynika prawo podmiotowe, którego treścią byłoby odszkodowanie ze środków Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta podlegające ochronie gatunkowej. Jednakże jeżeli ustawodawca przyznał, na podstawie rozwiązań ustawowych, takie

prawo określonej grupie podmiotów, to jest zobowiązany do respektowania zasad konstytucyjnych. Wśród tych zasad znajdują się: zasada równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz zasada równej ochrony prawnej własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji). We wskazanych wyrokach Trybunał uznał za niezgodne z Konstytucją ograniczenie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa w zależności od sposobu wykorzystania mienia, w jakim szkodę wyrządziły zwierzęta z gatunków określonych w art. 126 ust. 1 u.o.p. W stanie prawnym ukształtowanym wskazanymi powyżej wyrokami Trybunału Konstytucyjnego istnieje już podstawa odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone np. przez bobry w majątku wykorzystywanym nie tylko gospodarczo, ale również w celach rekreacyjnych. Należy jednak podkreślić, że w wyroku o sygn. K 36/13 Trybunał jednoznacznie wskazał: „[n]ie każda szkoda wyrządzona przez gatunek chroniony podlegać ma automatycznemu wyrównaniu przez Skarb Państwa”.

Nie można uznać, co postuluje Prokurator Generalny we wniosku, że zasady równości i ochrony prawa własności wymagają objęcia treścią art. 126 ust. 1 u.o.p. wszystkich gatunków zwierząt podlegających ochronie ścisłej i częściowej. Ustawodawca zdecydował się na rozwiązanie normatywne zapewniające odpowiednią dla potrzeb ochrony zwierząt elastyczność, ze względu na zmienny zakres i formy ochrony poszczególnych gatunków. Zróżnicowanie ich cech biologicznych oraz warunków bytowania powoduje, że nie wszystkie gatunki podlegające ochronie ścisłej lub częściowej wyrządzają szkody majątkowe. W kontekście rozpatrywanej sprawy należy przypomnieć, że celem wprowadzenia ochrony gatunkowej nie jest umożliwianie zwierzętom wyrządzania szkód w gospodarce człowieka, ale ich ochrona ze względu na zagrożenie wyginięciem. Służą temu wprowadzane przez ustawodawcę zakazy określonych działań w stosunku do zwierząt gatunków objętych ochroną. W obowiązującym rozporządzeniu z 2014 r. zakazy te zostały zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych gatunków, co powinno minimalizować ryzyko szkód, jakie mogą wyrządzić zwierzęta tych gatunków w gospodarce człowieka.

Trybunał zwrócił uwagę, że wprowadzenie ochrony gatunkowej zwierząt mieści się w konstytucyjnej przesłance ochrony środowiska, której przestrzeganie jest obowiązkiem nie tylko władz publicznych ale również wszystkich obywateli. Co istotne, określone prawa i wolności mogą być ograniczane, zgodnie z zasadą proporcjonalności, m.in. z uwagi na konieczność ochrony środowiska.

Biorąc pod uwagę znaczenie ochrony gatunkowej zwierząt dla ochrony środowiska a także przyjęte elastyczne reguły odpowiedzialności Skarbu Państwa, która może być rozszerzana na inne gatunki chronione i wyrządzające szkody w gospodarce człowieka, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 126 ust. 1 u.o.p. jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5. Ocena konstytucyjności art. 126 ust. 4 u.o.p.

5.1. Wnioskodawca wskazał, że art. 126 ust. 4 u.o.p. zawiera ustawowe zezwolenie dla niektórych właścicieli lub użytkowników mienia na współdziałanie z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska lub dyrektorami parków narodowych w zabezpieczeniu przed szkodami wyrządzanymi przez zwierzęta określone w art. 126 ust. 1 u.o.p. Zdaniem wnioskodawcy uprawnienia takiego pozbawieni są właściciele i użytkownicy narażeni na szkody wyrządzone przez inne zwierzęta objęte ochroną gatunkową.

W pierwszej kolejności Trybunał ustalił treść normatywną zaskarżonego przepisu. Zgodnie z art. 126 ust. 4 u.o.p. właściciele lub użytkownicy mogą współdziałać z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego – z dyrektorem tego parku, w zakresie sposobów zabezpieczania swojego mienia przed szkodami powodowanymi przez zwierzęta, o których mowa w ust. 1. Ten przepis nie obejmuje jednak pełnej normy prawnej określającej współdziałanie organów administracji z zainteresowanymi podmiotami w zabezpieczeniu przed szkodami popełnianymi przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową. Dopiero w art. 126 ust. 5 u.o.p. sprecyzowano, że współpraca regionalnych dyrektorów i – odpowiednio – dyrektorów parków narodowych może polegać na finansowaniu ze środków publicznych budowy urządzeń lub podejmowaniu czynności o charakterze prewencyjnym, w ramach umów cywilnoprawnych zawieranych z podmiotami zagrożonymi wystąpieniem szkód. Co więcej, zgodnie z art. 126 ust. 6 pkt 2 lit. b u.o.p. brak zgody właściciela lub użytkownika na budowę przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub dyrektora parku narodowego urządzeń lub na podjęcie działań zapobiegawczych jest przesłanką wyłączającą odpowiedzialność Skarbu Państwa za powstałą w takich okolicznościach szkodę.

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że współdziałanie, o którym mowa w art. 126 ust. 4 u.o.p., nie może być pojmowane jako „ustawowe zezwolenie dla właścicieli lub użytkowników mienia”, jak przyjmuje wnioskodawca, ale jako wskazanie potrzeby współdziałania, skoro brak zgody na podejmowanie działań zabezpieczających wyłącza odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa.

Przepis ten, w związku z art. 126 ust. 5 u.o.p., określa kompetencje regionalnego dyrektora i dyrektora parku do zawierania umów cywilnoprawnych i do wydatkowania środków budżetowych na urządzenia i zabiegi zabezpieczające przed szkodami wyrządzanymi przez podlegające ochronie gatunki zwierząt. To regionalni

dyrektorzy i dyrektorzy parków narodowych stanowią grupę adresatów kwestionowanej normy, jakkolwiek dotyczy ona również właścicieli i użytkowników zagrożonych wystąpieniem szkód. Nie można bowiem uznać, że obywatele potrzebują „ustawowego zezwolenia” do współdziałania z organami administracji, jak mogłoby wynikać z powierzchniowej interpretacji art. 126 ust. 4 u.o.p. W demokratycznym państwie prawnym istotą administracji publicznej – i szerzej władz publicznych – jest wykonywanie zadań na rzecz społeczeństwa i we współpracy z nim.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 126 ust. 4 u.o.p., wbrew stanowisku wnioskodawcy, nie ogranicza możliwości podejmowania przez zainteresowanych właścicieli oraz użytkowników mienia współdziałania z organami administracji publicznej, a zatem jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5.2. Podlegające konstytucyjnej ochronie prawo własności wiąże się również z określonymi obowiązkami. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie wskazywał, że właściciel powinien w należyty sposób dbać o swoje prawa i realizować określone obowiązki, w szczególności wynikające z nakazów interesu publicznoprawnego (zob. m.in. wyroki z: 8 października 2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz 102; 29 czerwca 2005 r., sygn. SK 34/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 69; 5 listopada 1997 r., sygn. K 22/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 41).

Obowiązkiem właściciela jest zatem dbałość o swój majątek i podejmowanie starań w celu jego ochrony. Dlatego jedną z przesłanek wyłączających odpowiedzialność Skarbu Państwa jest brak zgody poszkodowanego na zrealizowanie działań zapobiegawczych na jego terenie. Właściciel lub użytkownik mienia przewidując możliwość wyrządzenia szkody przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, w pierwszej kolejności sam powinien podjąć stosowne czynności, zmierzające do uniknięcia szkody lub zminimalizowania jej rozmiarów.

W u.o.p. przewidziano szereg rozwiązań, które pozwalają na zabezpieczanie mienia przed dziko występującymi zwierzętami z gatunków objętych ochroną. Już na etapie wprowadzania ochrony minister właściwy do spraw środowiska może ukształtować w odmienny sposób zakazy dotyczące poszczególnych gatunków chronionych, jak również wprowadzić odstępstwa od zakazów, aby zapobiegać poważnym szkodom w mieniu (art. 52 ust. 2 pkt 5 u.o.p.).

Kolejnym rozwiązaniem, które w istotny sposób łagodzi zakres zakazów związanych z ochroną gatunkową, jest art. 56a u.o.p. dodany w ustawie z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 985). Przepis ten upoważnia regionalnego dyrektora ochrony środowiska do wprowadzenia na obszarze swojej właściwości powszechnych odstępstw od zakazów określonych w art. 52 ust. 1 u.o.p. w odniesieniu do bobra europejskiego, kormorana czarnego lub czapli siwej. Uchylenie zakazów może obowiązywać przez czas określony, maksymalnie 5 lat, ale – w zależności od sytuacji – możliwe jest wydawanie kolejnych zarządzeń zawierających odstępstwa na kolejne okresy. Regionalny dyrektor w zarządzeniu określa warunki wykonywania czynności, w tym termin i obszar, którego ono dotyczy. Jak wskazał Minister Środowiska w odpowiedzi na pytania Trybunału, regionalni dyrektorzy wydali dotychczas 9 zarządzeń dotyczących bobrów.

Zainteresowany właściciel może także na swój wniosek uzyskać zgodę na indywidualne odstępstwo od zakazów służących bezpieczeństwu zwierząt objętych ochroną ścisłą i częściową. Wśród przesłanek zezwolenia na wykonanie czynności podlegających zakazom w stosunku do zwierząt objętych ochroną gatunkową, określonych w art. 56 ust. 4 u.o.p., ustawodawca wskazał m.in. konieczność ograniczenia poważnych szkód w uprawach rolnych, inwentarzu żywym, lasach, rybostanie, wodach i innych rodzajach mienia.

Zapobieganie szkodom wyrządzanym przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową jest również realizowane dzięki programom finansowania ochrony środowiska z budżetów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, środkom technicznym, zapobiegającym powstawaniu szkód a przekazywanym rolnikom przez niektóre regionalne dyrekcje ochrony środowiska oraz dzięki szkoleniom podnoszącym świadomość właścicieli i użytkowników zagrożonych szkodami (na co zwrócił uwagę Minister Środowiska w odpowiedzi z 27 lutego 2015 r.).

Możliwość prowadzenia działań zapobiegawczych we współdziałaniu z organami administracji publicznej, takich jak budowa urządzeń lub podejmowanie czynności zapobiegających powstawaniu szkód, jest zatem jednym z istniejących instrumentów prewencji. Regionalni dyrektorzy oraz dyrektorzy parków narodowych mają ustawowe kompetencje do zawierania w tym zakresie umów cywilnoprawnych z właścicielami i użytkownikami mienia (art. 126 ust. 4 i 5 u.o.p.). Ustawodawca przewidział więc – jako skutek wprowadzenia ochrony gatunkowej – również finansowanie ze środków publicznych działań zabezpieczających przed szkodami wyrządzanymi przez gatunki zwierząt wymienione w art. 126 ust. 1 u.o.p.

5.3. Możliwość współdziałania z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska lub dyrektorem parku narodowego w zakresie zabezpieczenia swojego majątku mają wszyscy właściciele lub użytkownicy mienia zagrożeni powstaniem szkody, jaką mogą wyrządzić zwierzęta objęte ochroną ścisłą i częściową, niezależnie od treści art. 126 ust. 4 u.o.p. Konsekwencją wprowadzenia ochrony gatunkowej jest zagwarantowanie zwierzętom

swobodnego przemieszczania się i bytowania w wybranych przez nie miejscach. W zależności od okoliczności faktycznych nie można wykluczyć potrzeby podjęcia działań zabezpieczających przed różnymi gatunkami zwierząt podlegających ochronie ścisłej lub częściowej. Należy jednak pamiętać, że życie i działalność człowieka w środowisku przyrodniczym, które jest miejscem bytowania dzikich zwierząt, wiąże się z pewnym ryzykiem. Wystąpienie do regionalnego dyrektora lub dyrektora parku narodowego z wnioskiem o udzielenie pomocy w zabezpieczeniu majątku przed szkodami nie wymaga specjalnej podstawy prawnej.

Skoro zatem nie ma konstytucyjnych podstaw do wywodzenia prawa do odszkodowania od Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wszystkie objęte ochroną gatunki zwierząt, a ograniczenia prawa własności są dopuszczalne ze względu na potrzebę ochrony środowiska (art. 31 ust. 3 Konstytucji), to podstawową konsekwencją wprowadzenia ochrony powinno być podejmowanie działań zapobiegawczych. Pozwalają one z jednej strony na ochronę zagrożonych gatunków, które mogą swobodnie występować w formie dziko żyjącej, z drugiej zaś zapobiegają powstawaniu szkód w gospodarce człowieka lub je minimalizują. W połączeniu z istniejącymi zasadami odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez określone gatunki zwierząt chronionych jest to rozwiązanie realizujące standardy konstytucyjne.

Na marginesie tej sprawy Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że konieczne jest wypracowanie spójnego systemu skutecznego zapobiegania szkodom wyrządzanym przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, przede wszystkim w majątku wykorzystywanym gospodarczo, który stanowi podstawowe źródło dochodów jego właściciela lub użytkownika. W praktyce problemem jest również niewielka skala podejmowanych dotychczas działań zapobiegawczych oraz mała aktywność w tym zakresie właścicieli czy też użytkowników mienia, szczególnie w odniesieniu do liczby wypłacanych odszkodowań, na co zwracał uwagę Minister Środowiska. Jest to jednak zagadnienie z zakresu stosowania prawa i polityki państwa, a nie oceny konstytucyjności obowiązujących przepisów prawa, niemniej przez ustawodawcę powinno zostać dostrzeżone.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

124

WYROK
z dnia 29 września 2015 r.
Sygn. akt K 14/14*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący
Teresa Liszcz
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Stanisław Rymar
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniach 23 czerwca i 29 września 2015 r., wniosku Zarządu Głównego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii o zbadanie zgodności:

art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217, ze zm.) w zakresie, w jakim odnoszą się do techników medycznych elektroradiologii, którzy w celach diagnostycznych lub leczniczych stosują źródła promieniowania jonizującego, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

* Sentencja została ogłoszona dnia 7 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1553.

o r z e k a:

Art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618, 788 i 905) w zakresie, w jakim dotyczą techników medycznych elektroradiologii, którzy w celach diagnostycznych lub leczniczych stosują źródła promieniowania jonizującego, są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 66 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie są niezgodne z art. 68 ust. 1 Konstytucji.

UZASADNIENIE

I

1. Pismem z 12 listopada 2013 r. pełnomocnik Zarządu Głównego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii (dalej: wnioskodawca, związek) wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217, ze zm.; dalej: ustawa o działalności leczniczej), w zakresie, w jakim odnoszą się do techników medycznych elektroradiologii, którzy w celach diagnostycznych lub leczniczych stosują źródła promieniowania jonizującego, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem wnioskodawcy, kwestionowane regulacje doprowadziły do nieuzasadnionego wydłużenia czasu pracy techników medycznych elektroradiologii (do 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym), zrównując go z czasem pracy innych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych. Wcześniej czas pracy dla tej grupy pracowników wynosił do 5 godzin na dobę i przeciętnie 25 godzin na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym. Zdaniem związku, za krótszym czasem pracy przemawiało – i w dalszym ciągu przemawia – narażenie życia i zdrowia, wynikające z pracy w warunkach promieniowania jonizującego. Wnioskodawca podniósł również, że choć czas pracy techników medycznych elektroradiologii został wydłużony, to ustawodawca nie zapewnił im odpowiedniej rekompensaty w postaci zwiększonego wynagrodzenia lub odpowiednich przywilejów socjalnych. Tym samym kwestionowane przepisy są niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, wyrażoną w art. 2 Konstytucji, a w szczególności z zasadą ochrony praw słusznie nabytych, z zasadą zaufania obywateli do państwa oraz z zasadą sprawiedliwości społecznej. Związek uważa także, że regulacja prawna zrównująca czas pracy techników medycznych elektroradiologii z czasem pracy innych pracowników w podmiotach leczniczych, znacznie mniej narażonych na promieniowanie jonizujące, jest niezgodna z zasadą równości wobec prawa, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Obok wymienionych powyżej wzorców kontroli przywołany został przez wnioskodawcę art. 66 ust. 1 Konstytucji, zawierający gwarancję prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, a także art. 68 ust. 1 Konstytucji, zapewniający każdemu prawo do ochrony zdrowia.

Wnioskodawca zakwestionował również – jako niemiarodajne – badania Instytutu Medycyny Pracy im. prof. J. Nofera w Łodzi (dalej: Instytut Medycyny Pracy), które stanowiły podstawę decyzji o wydłużeniu czasu pracy techników elektroradiologii. Przeciwwstawił im dane z Laboratorium Dozymetrii Indywidualnej i Środowiskowej Instytutu Fizyki Jądrowej PAN w Krakowie. Zakwestionował również zasadność powoływania się przez Radę Ministrów w procesie legislacyjnym na rozwiązania przyjęte w innych państwach Unii Europejskiej, nie stosujących skróconych norm czasu pracy dla elektroradiologów. Z obowiązującego wciąż rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2005 r. w sprawie dawek granicznych promieniowania jonizującego (Dz. U. Nr 20, poz. 168; dalej: rozporządzenie w sprawie dawek granicznych) wynika, że dawki promieniowania dla ludności wynoszą 1 mSv w roku kalendarzowym (§ 5 ust. 1 tego rozporządzenia), a dla pracowników 20 mSv (§ 2 ust. 1 tego rozporządzenia), co – jak zauważył wnioskodawca – „jednoznacznie przesądza o podwyższonym ryzyku dla zdrowia w związku z wykonywaniem zawodu technika elektroradiologii”. Do wniosku dołączono również kopię informacji Najwyższej Izby Kontroli ze stycznia 2010 r. „o wynikach kontroli wykorzystania specjalistycznej aparatury medycznej w procesie realizacji usług medycznych, finansowanych ze środków publicznych w latach 2006-2008 (I półrocze)”.

2. Prokurator Generalny pismem z 27 listopada 2014 r. wniósł o stwierdzenie, że kwestionowane przepisy są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 66 ust. 1 Konstytucji oraz nie są niezgodne z art. 68 ust. 1 Konstytucji.

Prokurator Generalny, analizując zarzuty postawione przez wnioskodawcę, stwierdził, że Konstytucja daje ustawodawcy pełną swobodę co do sposobu realizacji prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy

(art. 66 ust. 1 oraz art. 81 Konstytucji). Jego realizacja następuje w granicach ustawowych i – w ramach swobody wyboru ustawodawcy – może też następować w wyniku zaostrożenia wymogów jakościowych co do wykorzystywanego sprzętu oraz stosowanych procedur. Ponadto, jego zdaniem, przedstawione przez związek argumenty oparte na raporcie NIK nie stanowią argumentu dla sądu prawa, jakim jest Trybunał, i nie powinny być wzięte pod uwagę. Nie podzielił również stanowiska wnioskodawcy co do naruszenia art. 2 Konstytucji. Wskazał, że widoczny od lat postęp w dziedzinie radiologii i jakości sprzętu zdezaktualizował argumenty związane z wcześniej występującym uprzywilejowaniem techników elektroradiologii pod względem czasu pracy. Zauważył, że realizacja zasady zaufania do państwa i prawa nie może opierać się na przypisaniu wybranej grupie pracowniczej czy społecznej bezterminowego przywileju (np. krótszego czasu pracy) bez uwzględnienia zmieniających się realiów, np. postępu technicznego.

Zarzut naruszenia zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) byłby uzasadniony, zdaniem Prokuratora Generalnego, wyłącznie w sytuacji, gdyby postęp nauki zajmującej się promieniowaniem jonizującym nie chronił personelu medycznego przed jego działaniem w dostatecznym stopniu. Podkreślił, że w stosunku do techników elektroradiologii nie można obecnie znaleźć cechy istotnej, pozwalającej ich wyróżnić spośród pozostałych pracowników objętych ustawą o działalności leczniczej. Wyjątek w tym zakresie dotyczy jedynie pracowników niewidomych pracujących na stanowiskach wymagających kontaktu z pacjentami.

Co do zarzutu naruszenia art. 68 ust. 1 Konstytucji Prokurator Generalny uznał, że nie stanowi on adekwatnego wzorca kontroli. Przepis ten dotyczy prawa do korzystania z systemu ochrony zdrowia, zaś kwestionowane art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej dotyczą czasu pracy.

3. W pisemnym stanowisku z 1 czerwca 2015 r. Marszałek Sejmu wystąpił o stwierdzenie, że kwestionowane przepisy są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 66 ust. 1 Konstytucji oraz nie są niezgodne z art. 68 ust. 1 Konstytucji.

Po szerokiej prezentacji stanu faktycznego i wzorców kontroli Marszałek Sejmu dokonał analizy co do zgodności art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej ze wskazanymi przez wnioskodawcę przepisami Konstytucji.

Zdaniem Marszałka Sejmu oczekiwanie niezmienności czasu pracy nie ma uzasadnionych podstaw, nawet w obliczu długotrwałości dotychczasowego, preferencyjnego uregulowania. Nie jest to prawo podmiotowe ani jego ekspektatywa. Nie ma także podstaw do przyjęcia, że nowy stan prawny był zaskoczeniem dla techników, ponieważ nowy czas pracy zaczął obowiązywać dopiero po trzech latach od wejścia w życie ustawy. Stąd zarzut naruszenia zasady zaufania do państwa i prawa (art. 2 Konstytucji) jest niezasadny.

Kwestionując zarzut naruszenia zasady równości, Marszałek Sejmu zwrócił uwagę, że badane przepisy doprowadziły nie do zróżnicowania lecz ujednoczenia czasu pracy pracowników zatrudnionych w podmiocie leczniczym. A z nakazu równego traktowania nie wynika nakaz równego traktowania nierównych, co potwierdza zarówno dominujące orzecznictwo TK, jak i doktryna.

Odnosząc się do zarzutu nieuwzględniania przez ustawodawcę cechy relewantnej (narażenia na promieniowanie jonizujące) mającej uzasadniać odmienne traktowanie techników (krótszy czas pracy) oraz naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej Marszałek Sejmu przedstawił dwojaką argumentację. Po pierwsze zwrócił uwagę, że wnioskodawca domaga się zróżnicowania przez ustawodawcę statusu podmiotów – w jego przekonaniu – nierównych, kwestionując ustalenia procesu legislacyjnego; w szczególności wnioskodawca podważał opinię Instytutu Medycyny Pracy oraz argumentację prawnoporównawczą – niestosowania w innych krajach UE skróconego czasu pracy dla techników. Argumentacja w tym zakresie jest formą polemiki z ustawodawcą i, zdaniem Marszałka, jej rozstrzygnięcie nie mieści się w kognicji Trybunału. Po drugie, za nieracjonalny uznał zarzut braku proporcjonalnego podniesienia wynagrodzeń techników w związku z wydłużeniem czasu pracy. Uzasadnieniem utrzymania skróconego czasu była bowiem ochrona personelu przed działaniem promieniowania jonizującego. Skoro jednak postęp techniczny wyeliminował to zagrożenie, to nie ma podstaw do przyjęcia, aby zróżnicowanie w czasie pracy zastąpić faworyzującym techników zróżnicowaniem płacowym.

Marszałek Sejmu podniósł też, że ochrona przed skutkami promieniowania jonizującego nie może polegać na skracaniu czasu pracy przy jednoczesnym dopuszczeniu pracowników do obsługi urządzeń wadliwych. Stąd też uznał za właściwe stanowisko autorów projektu ustawy, że najbardziej efektywną i zalecaną metodą ochrony jest przestrzeganie przepisów bhp oraz monitoring zagrożeń na stanowiskach pracy. Procedury przygotowane na podstawie ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2014 r. poz. 1512, ze zm.; dalej: prawo atomowe) i wydanych na jej podstawie rozporządzeń wprowadziły wysoki standard ochrony radiologicznej, którego praktyczna realizacja nie pozwala na potwierdzenie zarzutów wnioskodawcy. Dlatego art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej są zgodne również z art. 66 ust. 1 Konstytucji.

Za nieadekwatny wzorzec kontroli konstytucyjności Marszałek Sejmu uznał art. 68 ust. 1 Konstytucji. Wskazał, że zaskarżone przepisy nie odnoszą się do korzystania z systemu opieki zdrowotnej lecz pracy w jego jednostkach. Ocena warunków pracy, również w zakresie ich wpływu na zdrowie człowieka, mieści się w art. 66 ust. 1 Konstytucji.

Dodatkowym pismem z 24 września 2015 r. Marszałek Sejmu podtrzymał wcześniej przedstawione wyjaśnienia oraz wystąpił o rozważnie przez Trybunał celowości zwrócenia się do Instytutu Medycyny Pracy o pisemną opinię „w przedmiocie zarzutów formułowanych przez wnioskodawcę wobec ustaleń tej jednostki”, a także zapewnienia obecności przedstawiciela Instytutu Medycyny Pracy na rozprawie.

4. Trybunał, na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), wystąpił o przedstawienie informacji przez podmioty realizujące zadania państwa w zakresie ochrony przed promieniowaniem jonizującym.

4.1. Pismami z 8 kwietnia 2015 r. Trybunał wystąpił do Głównego Inspektora Pracy, Centralnego Instytutu Ochrony Pracy oraz Instytutu Medycyny Pracy – o przedstawienie informacji, czy kierowane przez nich instytucje prowadziły kontrole lub badania związane z przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie.

4.1.1. Zastępca Głównego Inspektora Pracy poinformował, że w 2014 r., w ramach zadania kontrolnego „Egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa pracy, w tym bhp w podmiotach leczniczych”, inspektorzy pracy skontrolowali 279 podmiotów wykonujących działalność leczniczą m.in. w zakresie wykonywania badań i pomiarów czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy, w tym promieniowania jonizującego emitowanego przez urządzenia medyczne obsługiwane przez pracowników. Stwierdzono wówczas 1 przypadek narażenia dwóch pracowników na promieniowanie jonizujące, „skutkujący wydaniem przez inspektora pracy stosownej decyzji”. Jednocześnie nie stwierdzono żadnego przypadku braku aktualnych badań oraz pomiarów pól i promieniowania jonizującego w podmiotach objętych kontrolą.

4.1.2. Dyrektor Centralnego Instytutu Ochrony Pracy poinformował, że podległy mu instytut nie prowadził badań w zakresie obejmującym przedmiot kontroli dokonywanej przez TK. Z innych prowadzonych w Polsce badań „wynika, że pracownicy zawodów medycznych, z racji wykonywanych obowiązków, ryzyka kontaktu z czynnikami szkodliwymi i niebezpiecznymi oraz obciążeniami psychospołecznymi związanymi ze sposobem wykonywanej pracy, narażeni są na szereg zróżnicowanych zagrożeń zawodowych”. W dołączonej do odpowiedzi publikacji (T. Makarowski i in., *Narażenia zawodowe pracowników ochrony zdrowia – ze szczególnym uwzględnieniem obsady pracowni radiologicznych*, „Problemy Higieny i Epidemiologii” nr 2/2009) zauważono, że jako czynniki zagrożenia występują: patogeny biologiczne, alergie, narażenie na cytostatyki, stres i mobbing w miejscu pracy, zespół wypalenia zawodowego i choroby zawodowe. W artykule zwrócono również uwagę na zagrożenie promieniowaniem jonizującym przy jednoczesnym wskazaniu, że „maksymalne oszacowane wartości dawek nie przewyższają odpowiednich wartości rocznych limitów określonych przez obowiązujące w Polsce przepisy prawne” (s. 160).

4.1.3. Instytut Medycyny Pracy opracował i przekazał Trybunałowi „Opinię dotyczącą wpływu wydłużenia czasu pracy techników medycznych elektroradiologii na stan ich zdrowia”. Wskazał, że przyjęta w rozporządzeniu w sprawie dawek granicznych dawka graniczna (czyli dawka maksymalna, przy której narażenie radiacyjne jest uznawane za bezpiecznie małe) dla osób zatrudnionych w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące wynosi 20 mSv w ciągu roku kalendarzowego i jest równa zalecanej przez Międzynarodową Komisję Ochrony Radiologicznej. Dawka graniczna zabezpiecza całkowicie przed efektami deterministycznymi, czyli zmianami w tkankach lub narządach wynikającymi ze śmiertelnego uszkodzenia pewnej liczby komórek, które występują po przekroczeniu określonego dla niego progu granicznego. Jest ona niższa od dawki granicznej dla soczewek oczu (150 mSv), skóry (500 mSv) czy dłoni, ramion, stóp i podudzi (500 mSv). Instytut zwrócił też uwagę, że przyjęta w § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie dawek granicznych roczna dawka promieniowania naturalnego w Polsce wynosi 2,4 mSv.

Odnosząc się do *meritum* Instytut przedstawił porównanie danych z okresu: 2 lipca – 31 grudnia 2013 r., kiedy obowiązywał jeszcze 5 godzinny dzień pracy, oraz 2 lipca – 31 grudnia 2014 r., po wprowadzeniu dłuższego czasu pracy.

W analizowanym okresie 2013 r. liczba pomiarów dotyczących techników wynosiła 5075, przy czym zastosowano metodę fotometryczną o zakresie czułości równej 0,1 mSv. Wyniki były następujące: 5052 pomiarów dało wynik poniżej zakresu czułości metody fotometrycznej, 22 pomiary dały wynik między 0,1 a 1 mSv, zaś 1 pomiar – powyżej 1 mSv i wynosił 2,06 mSv.

W analizowanym okresie 2014 r. liczba pomiarów dotyczących techników była taka sama (5075) a jej wyniki są następujące: 5063 pomiarów wypadło poniżej zakresu czułości metody fotometrycznej, 8 pomiarów – między 0,1 a 1 mSv, 5 pomiarów – powyżej 1 mSv, odpowiednio: 1,01 mSv, 1,25 mSv, 1,29 mSv, 1,76 mSv oraz 4,92 mSv.

W konkluzji opinii zajęto stanowisko, że wydłużenie czasu pracy nie miało wpływu na stan zdrowia techników elektroradiologii.

4.2. Pismami z 30 czerwca 2015 r. Trybunał wystąpił o przekazanie dodatkowych informacji w zakresie objętym zakresem badania w niniejszej sprawie.

4.2.1. Do Ministra Zdrowia zwrócił się o przedstawienie informacji na temat:

1) czasu pracy techników medycznych elektroradiologii w innych krajach Unii Europejskiej, z porównaniem do czasu pracy pozostałych pracowników podmiotów leczniczych i ewentualnym uwzględnieniem zmian tego czasu pracy w ostatniej dekadzie,

2) środków ochrony osobistej przed promieniowaniem jonizującym, stosowanych w podmiotach leczniczych oraz zasad postępowania w razie przekroczenia dawek promieniowania oraz czasu (okresów) ich odczytywania,

3) orientacyjnej liczby techników medycznych elektroradiologii pracujących w Polsce oraz przypadków występowania wśród nich chorób zawodowych związanych ze stosowaniem promieniowania jonizującego,

4) liczby techników medycznych elektroradiologii pracujących w więcej niż jednym miejscu pracy (pod rządami poprzednio i obecnie obowiązujących przepisów).

Minister Zdrowia w odpowiedzi z 2 września 2015 r. zwrócił uwagę na obowiązki inspektora ochrony radiologicznej oraz kierownika jednostki organizacyjnej, zatrudniającej pracowników narażonych na działanie promieniowania jonizującego, wynikające z prawa atomowego i aktów wykonawczych wydanych do tej ustawy. Stwierdził również, że „środki ochrony indywidualnej nie stanowią podstawowego narzędzia ochrony pracowników przed promieniowaniem jonizującym. Ochrona ta realizowana jest bowiem przede wszystkim przez wdrożenie szeregu innych wymagań organizacyjno-technicznych, wśród których pierwszoplanowe znaczenie mają wymagania konstrukcyjne dla pomieszczeń (pracowni, gabinetów rentgenowskich), jak również dla aparatury radiologicznej. (...) środki ochrony radiologicznej nie są i nie powinny być stosowane rutynowo, a ich stosowanie powinno mieć miejsce tylko wyjątkowo, w przypadkach, w których wymagania ochrony radiologicznej nie mogą być zapewnione w inny sposób, stanowiąc dopełnienie innych elementów składających się na system ochrony radiologicznej” (s. 4 pisma). Elementem systemu ochrony jest też indywidualny odczyt pomiarów dozymetrycznych w okresach nie dłuższych niż trzymiesięczne. W wypadku podejrzenia awarii radiologicznej analiza dokonywana jest w trybie pilnym.

Minister przypomniał również sposób postępowania w razie przekroczenia dawek granicznych. W takich wypadkach, zgodnie z art. 31 prawa atomowego, pracownik jest kierowany na badania lekarskie, a jego dalsza praca w warunkach narażenia jest możliwa tylko za zgodą uprawnionego lekarza. Brak takiej zgody skutkuje zastosowaniem wobec pracownika przepisów prawa pracy odnoszących do powstania choroby zawodowej.

Minister poinformował, że według danych z Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia, na koniec 2014 r. w podmiotach leczniczych (bez praktyk) zatrudnionych było 10597 techników. Przekazał także (uzyskaną z Centralnego Rejestru Chorób Zawodowych) informację o ilości chorób zawodowych u techników rtg spowodowanych promieniowaniem jonizującym w ostatnich latach: 2007-0, 2008-1, 2009-0, 2010-1, 2011-0, 2012-0, 2013-1, 2014-0.

W załączeniu przekazał także, sporządzone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, zestawienie dotyczące czasu pracy techników w 23 krajach Unii Europejskiej.

4.2.2. Do Prezesa Państwowej Agencji Atomistyki (dalej: Prezes PAA) Trybunał zwrócił się o przedstawienie informacji na temat stosowanych w podmiotach leczniczych środków ochrony osobistej przed promieniowaniem jonizującym, zasad postępowania w razie przekroczenia dawek promieniowania, czasu (okresów) ich odczytywania.

Prezes PAA w odpowiedzi poinformował, że w medycynie nuklearnej oraz radioterapii onkologicznej, ze względu na rodzaj i energię emitowanego promieniowania, nie stosuje się fartuchów ołowianych. W medycynie nuklearnej zastosowanie mają indywidualne środki ochrony (niewymienione z nazwy) oraz środki grupowe, takie jak wyciągi radiochemiczne oraz ruchome i stałe osłony przed promieniowaniem. Zwrócił również uwagę na obowiązek wyznaczenia, przez kierownika jednostki organizacyjnej, ograniczników dawek – z uwzględnieniem wszystkich dróg narażenia na promieniowanie jonizujące, a więc także pochodzących spoza miejsca pracy. M.in. do ustalenia ograniczników przeprowadzana jest co roku ocena narażenia pracowników na promieniowanie jonizujące, w oparciu o pomiary wykonywane w okresach nie dłuższych niż trzymiesięczne (§ 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie dawek granicznych promieniowania jonizującego).

Wyznaczenie dawek następuje dwiema metodami, w zależności od spodziewanego narażenia pracowników i zakwalifikowania ich do odpowiedniej kategorii (A lub B). W kategorii A (narażenie dawką skuteczną przekraczającą 6 mSv w ciągu roku) dawki wyznacza się przez ich odczyt z dawkomierzy indywidualnych noszonych przez pracowników. Odczytu dokonują akredytowane laboratoria. W kategorii B (pozostałych pracowników narażonych na działanie promieniowania jonizującego) narażenie określa się przez okresowy pomiar dawki promieniowania jonizującego na ich stanowisku pracy z uwzględnieniem rzeczywistego czasu pracy na tym stanowisku.

W wypadku, gdy pracownik w ciągu roku kalendarzowego otrzyma dawkę skuteczną (efektywną) ponad 15 mSv, kierownik jednostki organizacyjnej zobowiązany jest przekazać tę informację do centralnego rejestru dawek prowadzonego przez Prezesa PAA. Nadto każde stwierdzenie przekroczenia którejs z dawek granicznych obliguje skierowaniem pracownika na badania lekarskie. W sytuacji braku zgody uprawnionego lekarza na dalsze zatrudnienie pracownika w warunkach narażenia, takiego pracownika traktuje się jako posiadającego objawy choroby zawodowej, zgodnie z zasadami prawa pracy.

II

1. Na rozprawę 23 czerwca 2015 r. stawili się przedstawiciele wnioskodawcy, Marszałka Sejmu i Prokuratora Generalnego. Uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte w pismach procesowych. W trakcie rozprawy przewodniczący składu orzekającego udzielił głosu przewodniczącemu związkowi, który zakwestionował wiarygodność ekspertyz sporządzonych przez Instytut Medycyny Pracy. Przewodniczący związku stwierdził, że praktyka stosowania środków zabezpieczających przed promieniowaniem jonizującym oraz weryfikacja wyników pomiarów w rzeczywistości odbiegają od stanu przedstawionego Trybunałowi.

W związku z tą opinią, Trybunał odroczył rozprawę do 29 września 2015 r. i zobowiązał wnioskodawcę do przedstawienia dowodów na poparcie zaprezentowanych tez.

2. W odpowiedzi z 21 lipca br. pełnomocnik związku przekazał Trybunałowi pismo procesowe, do którego m.in. dołączył kopie ankiet, w których przedstawił informacje zebrane ze 153 zakładów pracy. Dane zawarte w ankietach dotyczyły przede wszystkim lat 2010-2015, a w tym m.in.: liczby osób objętych kontrolą dozymetryczną w poszczególnych zakładach pracy, otrzymywanych dawek rocznych (z rozbiciem na grupy 0-0,5 mSv, 0,5-1 mSv oraz 1 mSv i powyżej), podmiotu prowadzącego kontrolę dozymetryczną, chorób zawodowych i ich skutków, a także podwyżek płac, redukcji zatrudnienia *etc.* Podsumowując, jeszcze raz zakwestionował opinię Instytutu Medycyny Pracy, zarzucając jej oparcie na danych statystycznych a nie medycznych.

Pełnomocnik wystąpił również o powołanie przez Trybunał biegłych w celu sporządzenia opinii m.in. co do: zakresu oraz skutków szkodliwości działania promieniowania jonizującego na organizm i stan zdrowia człowieka ze szczególnym uwzględnieniem warunków pracy techników medycznych elektroradiologii oraz zagrożeń wynikających z pracy w tych warunkach, zagrożeń związanych z użytkowaniem przez techników medycznych elektroradiologii urządzeń radiologicznych starszych niż 5 lat od daty produkcji, ewentualnych przyczyn wadliwości stanowiska wyrażonego w opinii Instytutu Medycyny Pracy.

3. Na rozprawę 29 września 2015 r. stawili się przedstawiciele wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego. Podtrzymali stanowiska wyrażone w pismach procesowych i ustosunkowali się do pism procesowych, które wpłynęły po poprzedniej rozprawie, w szczególności do złożonych przez wnioskodawcę przy piśmie procesowym z 21 lipca br. ankiet. Trybunał Konstytucyjny uznał sprawę za dostatecznie wyjaśnioną do wydania orzeczenia i zamknął rozprawę.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot wniosku oraz zarzuty konstytucyjne.

1.1. Stan prawny będący podstawą wniosku.

Trybunał stwierdza, że wniosek w rozpatrywanej sprawie dotyczy przepisów, które wprowadziły zmiany do obowiązującej wcześniej regulacji warunków pracy techników medycznych elektroradiologii (dalej: techników). Punktem wyjścia dla oceny konstytucyjnej sformułowanych w nim zarzutów musi być zatem prezentacja poprzedniego stanu prawnego.

Jak podkreślił wnioskodawca, stan ten istniał od ponad 50 lat. Nie sięgając jednak do tak odległej przeszłości należy przypomnieć, że na podstawie nieobowiązującego już art. 298 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. Nr 24, poz. 141) Rada Ministrów została upoważniona do odrębnego określenia niektórych praw i obowiązków pewnych kategorii pracowników, w tym odstępstw od przepisów kodeksu w zakresie czasu pracy. Korzystając z tej kompetencji, 27 grudnia 1974 r. Rada Ministrów wydała rozporządzenie w sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia (Dz. U. Nr 51, poz. 326). Przyjęto w nim, że czas pracy techników wynosi 5 godzin na dobę i 26 godzin 15 minut przeciętnie na tydzień (§ 2

ust. 1 pkt 2). Skrócony czas pracy tej grupy pracowników służby zdrowia został utrzymany również w kolejnych aktach prawnych regulujących tę kwestię, w szczególności w art. 32g ust. 3 ustawy dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, ze zm.; dalej: ustawa o z.o.z.).

Wydłużenie czasu pracy techników nastąpiło na mocy kwestionowanych art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618, ze zm.; dalej: ustawa o działalności leczniczej). Przepisy te mają następującą treść:

„Art. 93. 1. Czas pracy pracowników zatrudnionych w podmiocie leczniczym, z zastrzeżeniem art. 94 ust. 1, w przyjętym okresie rozliczeniowym, nie może przekraczać 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym”.

„Art. 94. 1. Jeżeli jest to uzasadnione rodzajem pracy lub jej organizacją, w stosunku do pracowników mogą być stosowane rozkłady czasu pracy, w których dopuszczalne jest przedłużenie wymiaru czasu pracy do 12 godzin na dobę, z zastrzeżeniem art. 93 ust. 3 i 4. W rozkładach czasu pracy pracowników, o których mowa w art. 93 ust. 1, nie może przekraczać przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym, a w stosunku do pracowników, o których mowa w art. 93 ust. 2 – przeciętnie 40 godzin na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym”.

Należy zaznaczyć, że związek ograniczył swój wniosek do zakresu, „w jakim odnoszą się do techników medycznych elektroradiologii, czyli pracowników, którzy w celach diagnostycznych lub leczniczych stosują źródła promieniowania jonizującego”. W świetle art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) ograniczenie to jest dla Trybunału wiążące.

1.2. Zarzuty wnioskodawcy.

Zdaniem wnioskodawcy, kwestionowana regulacja, podnosząca wymiar czasu pracy techników o ponad 50%, jest niezgodna z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji.

W uzasadnieniu wniosku wskazano, że „odstąpienie przez ustawodawcę od skróconej normy czasu pracy” techników, „przy braku wystarczających, posiadających oparcie w rzeczywistości przesłanek” oraz przy braku „ustawowej i obligatoryjnej rekompensaty utraconego prawa”, narusza wyrażone w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego i zasady sprawiedliwości społecznej (s. 3 wniosku). Poza tym ogólnym sformułowaniem, w dalszym ciągu uzasadnienia wnioskodawca argumentował naruszenie elementów składowych zasady demokratycznego państwa prawnego, a mianowicie: zasady ochrony praw słusznie nabytych oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ingerencję w prawa nabyte – a takim jest według związku prawo do skróconego czasu pracy – należy ocenić jako nieusprawiedliwioną i nieproporcjonalną. Wnioskodawca zakwestionował założenie, które legło u podstaw wprowadzenia zmian, tj. zmniejszenie szkodliwości warunków pracy techników. Ponadto wnioskodawca zwrócił uwagę, że wydłużenie czasu pracy, do którego doszło na podstawie kwestionowanych przepisów, nastąpiło bez rekompensaty „w postaci np. zwiększonego wynagrodzenia lub odpowiednich przywilejów socjalnych” (s. 3 wniosku). Wprawdzie możliwe jest dochodzenie przez poszczególnych członków związku zwiększenia wynagrodzenia na podstawie art. 78 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502, ze zm.; dalej: kodeks pracy), jednak prowadzenie postępowania w tym trybie jest utrudnione, a jego wynik niepewny. Wnioskodawca, sugerując, że rzeczywistą podstawą wydłużenia czasu pracy techników są problemy finansowe służby zdrowia, zarzucił brak określenia w toku prac legislacyjnych, jakie oszczędności ma przynieść wydłużenie czasu pracy techników.

Zawarte we wniosku uzasadnienie zarzutu naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) jest prowadzone łącznie. Wnioskodawca twierdzi, że zrównanie czasu pracy techników z czasem pracy innych pracowników podmiotów leczniczych, znacznie mniej narażonych na promieniowanie jonizujące, stoi w sprzeczności „z zawierającą się w zasadach sprawiedliwości społecznej, a wyrażoną wprost także w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa” (s. 3 wniosku). Zdaniem wnioskodawcy, technicy zostali zmuszeni do dłuższej pracy bez odpowiedniej rekompensaty, co „jawi się bezspornie jako pogwałcenie zasad sprawiedliwości społecznej, w tym w szczególności sprawiedliwości rozdzielczej” (s. 6 wniosku). Zasadą w prawie polskim powinno być „zagwarantowanie zwiększenia wynagrodzenia w przypadku zwiększenia norm [czasu pracy]” (tamże). Wyjaśnienie przez wnioskodawcę, na czym polega naruszenie zasady równości wobec prawa, rozpoczyna się od stwierdzenia, że kwestionowane przepisy zrównały czas pracy techników z czasem pracy innych pracowników służby zdrowia. Tymczasem, jak twierdzi wnioskodawca, szkodliwość pracy techników utrzymuje się na poziomie uzasadniającym krótszy czas pracy. Jego zrównanie jest uprzywilejowaniem „innego personelu medycznego, mniej narażonego na promieniowanie jonizujące”.

We wniosku sformułowano również zarzut naruszenia prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1 Konstytucji). Zdaniem wnioskodawcy obowiązkiem władz publicznych jest podejmowanie działań, które są konieczne dla realizacji praw wynikających ze wskazanych wyżej wartości, a w szczególności

działań profilaktycznych, zmierzających do wyeliminowania lub co najmniej ograniczenia szkodliwości pracy dla grup szczególnie narażonych. Ograniczenie szkodliwości dla zdrowia winno polegać na stosowaniu wyłącznie najnowszej aparatury (co zdaniem związku jest dziś niemożliwe) albo na skróceniu czasu pracy.

Wnioskodawca sformułował też zarzut naruszenia art. 68 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „Każdy ma prawo do ochrony zdrowia”.

W ocenie TK, podstawowym zarzutem wnioskodawcy jest zarzut naruszenia wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji zasad: ochrony praw słuszenie nabytych oraz zaufania do państwa, przy czym do naruszenia tych zasad doszło przez godzące w art. 66 ust. 1 Konstytucji pogorszenie – określonych w ustawie – warunków pracy techników. Zmiana ustawy, zdaniem wnioskodawcy, nie ma dostatecznego uzasadnienia, a wynikające z niej pogorszenie warunków pracy nie jest rekompensowane ani podniesieniem wynagrodzeń, ani przyznaniem przywilejów socjalnych. Zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej i zasady równości w istocie służy wzmocnieniu przedstawionej już argumentacji.

2. Zarzut naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw słuszenie nabytych.

2.1. Zasada zaufania do państwa w orzecznictwie TK.

Chociaż zarzut naruszenia zasady ochrony praw słuszenie nabytych we wniosku wysuwa się na plan pierwszy, Trybunał zwraca uwagę, że zasada ta nie ma charakteru samodzielnego, lecz jest w orzecznictwie konstytucyjnym traktowana jako jeden z elementów składowych lub konsekwencja zasady zaufania. Na poziomie najbardziej ogólnym „[z]asada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym” (wyroki z: 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100, część III pkt 3 uzasadnienia oraz 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1, część III pkt 2 uzasadnienia). Natomiast zasada zaufania obywateli do państwa i prawa, wielokrotnie wskazywana jako wzorzec kontroli w postępowaniu przed Trybunałem, obejmuje szerszy katalog działań legislacyjnych, które świadczą o braku lojalności państwa względem obywateli. Syntetyczne podsumowanie istoty tej zasady konstytucyjnej zostało zawarte w pełnoskładowym wyroku Trybunału z 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08 (OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157). Stwierdzono w nim m.in.: „Istotę zasady lojalności państwa względem obywateli da się przedstawić jako zakaz zastawiania przez przepisy prawne pułapek, formułowania obietnic bez pokrycia, bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania; jako niedopuszczalność kreowania organom państwowym możliwości nadużywania swojej pozycji wobec obywatela” (część III pkt 5.2 uzasadnienia).

Odnosząc te ustalenia do ocenianego stanu prawnego Trybunał stwierdza, że z naruszeniem wzorca kontroli mielibyśmy do czynienia, gdyby doszło do arbitralnego ograniczenia albo pozbawienia prawa podmiotowego (lub maksymalnie ukształtowanej jego ekspektatywy), nabytego wcześniej przez techników, czy też gdyby – nawet w razie merytorycznie uzasadnionego ograniczenia – nastąpiło ono z pogwałceniem standardów regulujących wejście w życie aktu prawnego (z mocą wsteczną, bez zachowania *vacatio legis*, z naruszeniem interesów w toku itp.).

Ocena konstytucyjna wymaga zatem ustalenia w pierwszej kolejności, czy i jakie prawo podmiotowe utracili technicy na skutek kwestionowanej zmiany przepisów. Jeśli zaś nie chodzi o utratę prawa nabytego, należy zbadać czy zmiana warunków ich pracy została wprowadzona w zgodzie z konstytucyjnym standardem.

2.2. Ocena konstytucyjna zarzutu przedłużenia czasu pracy.

Trybunał zgadza się ze stanowiskiem wnioskodawcy, że przedłużenie czasu pracy techników stanowi niekorzystną zmianę ich sytuacji zawodowej. Nie jest to jednak równoznaczne z naruszeniem praw słuszenie nabytych.

O takim naruszeniu można mówić w wypadku zniesienia lub ograniczenia prawa podmiotowego lub maksymalnie ukształtowanej ekspektatywy tego prawa. Trybunał, ograniczając się tylko do orzeczeń przywołanych przez samego wnioskodawcę, wskazuje, że prawami chronionymi w tych sprawach były: prawo do lokalu funkcyjnego (orzeczenie z 4 października 1989 r., sygn. K 3/88, OTK w 1989 r., poz. 2) i udział członka spółdzielni w jej majątku (wyrok z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40). Natomiast w pozostałych, przywołanych przez wnioskodawcę orzeczeniach, które dotyczyły obniżenia ustalonych świadczeń emerytalnych (orzeczenie z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90, OTK w 1990 r., poz. 5 oraz wyrok o sygn. K 5/99) oraz zamrożenia wynagrodzenia w sferze budżetowej (orzeczenie z 30 listopada 1993 r., sygn. K 18/92, OTK w 1993 r., cz. II, poz. 41), Trybunał nie podzielił formułowanego przez wnioskodawców zarzutu naruszenia ochrony praw nabytych. W ostatniej z przywołanych spraw za niekonstytucyjne uznał stosowanie nowej regulacji do okresu przed dniem wejścia w życie ustawy.

Już te przykłady wskazują, że określania warunków pracy, a nawet świadczeń emerytalnych, Trybunał nie traktował dotąd jako „praw nabytych”. Warunki pracy i płacy każdorazowo wynikają z umowy o pracę, kształtowanej w ramach obowiązujących przepisów. Wprawdzie warunki te w danym momencie wyznaczają pozycję prawną pracownika i stanowią podstawę jego roszczeń wobec pracodawcy, ale jest też oczywiste, że podlegają one modyfikacji w trakcie kariery zawodowej każdego pracownika. Obowiązujące regulacje ustawowe (w rozpatrywanej sprawie – ustawa o działalności leczniczej) stają się treścią indywidualnych stosunków pracy dzięki wprowadzeniu ich do umów zawieranych z pracownikami. Niekorzystna dla pracownika zmiana przepisów ustawy nie wywołuje bezpośrednich skutków w treści stosunków pracy. Na gruncie rozpoznawanej sprawy oznacza to, że kierownicy podmiotów leczniczych – stosując art. 42 kodeksu pracy w zakresie normy czasu pracy – powinni odpowiednio wcześniej wypowiedzieć warunki pracy technikom, których objęto przedłużeniem czasu pracy. Jak wskazano w komentarzu do zmienionych przepisów, „aby po dniu 1 lipca 2014 r. norma czasu pracy tych pracowników wynosiła 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin 55 minut na tydzień, należy wypowiedzieć każdemu z tych pracowników warunki pracy – zachowując, co oczywiste, okresy wypowiedzenia przewidziane w k.p.” (M. Dercz, T. Rek, *Ustawa o działalności leczniczej. Komentarz*, Warszawa 2014, uwaga 2 do art. 214).

Podsumowując, Trybunał stwierdza, że – wbrew założeniu wnioskodawcy – nie istnieje konstytucyjne „prawo do skróconej normy czasu pracy”. Czas pracy techników na pewno nie był objęty ochroną o charakterze nieprzemijającym, wręcz konstytucyjnym. Technicy na bieżąco korzystali ze swoich uprawnień, ponieważ czas ich pracy był obniżany w każdym okresie rozliczeniowym. Tym samym nie sposób twierdzić, że prawo to „utracili” z pogwałceniem konstytucyjnej ochrony praw słusznie nabytych.

2.3. W odniesieniu do sytuacji prawnych niemających charakteru praw podmiotowych (lub maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw) zastosowanie znajduje zasada zaufania do państwa i prawa. Oceniając zakwestionowane regulacje z punktu widzenia tej zasady należy ustalić, czy rzeczywiście osoby wykonujące pracę techników mogły w sposób racjonalny oczekiwać, że do emerytury będą ją wykonywać w czasie skróconym, a także – czy wprowadzona regulacja była dla nich zaskoczeniem, a przez to pozbawiła ich czasu na dostosowanie się do zmienionych regulacji.

W odpowiedzi na te pytania Trybunał stwierdza, że ustawodawca – ustalając nowy, dłuższy czas pracy – prawidłowo uregulował sytuację w toku. Przede wszystkim, zastosował długi okres przystosowawczy. Skrócony, względem innych grup pracowników zakładów leczniczych, czas pracy techników został utrzymany również po uchyleniu ustawy o z.o.z., przez okres niemal 3 lat, do 1 lipca 2014 r. (art. 214 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej). Proces wprowadzania zmian trudno więc uznać za zaskakujący dla adresatów prawa. Ponadto, ustawodawca nie ograniczył praw już uzyskanych lub maksymalnie ukształtowanych, tj. prawa do emerytury czy renty, lecz zmienił normy czasu pracy na przyszłość na podstawie analizy stanu faktycznego, dostosowując je do aktualnego stanu wiedzy technicznej.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że ustawodawca nie naruszył wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, w szczególności nie naruszył – wbrew tej zasadzie – praw słusznie nabytych.

3. Zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej i zasady równości wobec prawa.

3.1. Stanowisko TK wobec ujednolicania warunków pracy.

3.1.1. Kolejnym sformułowanym przez wnioskodawcę zarzutem przeciwko art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej jest naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej i zasady równości (art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji) przez zrównanie czasu pracy techników z czasem pracy innych pracowników, których status jest regulowany w ustawie o działalności leczniczej. Kryteria odnoszące się do stosowania zasady równości są ustabilizowane zarówno w orzecznictwie, jak i w poglądach doktryny prawa. Równość wobec prawa definiowana jest przez Trybunał jako nakaz równego traktowania wszystkich podmiotów prawa (adresatów norm prawnych), charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną). Z art. 32 Konstytucji wynika niewątpliwie zakaz różnicowania sytuacji prawnej podmiotów należących do tej samej klasy, wyodrębnionej na podstawie uzasadnionego konstytucyjnie kryterium.

W rozpatrywanej sprawie wnioskodawca kwestionuje jednak nie zróżnicowanie podmiotów podobnych, lecz zrównanie – w zakresie obowiązującego czasu pracy – sytuacji techników z sytuacją pozostałych pracowników, mimo utrzymującego się ciągle ich szczególnego narażenia na niebezpieczne dla zdrowia skutki promieniowania jonizującego. Wnioskodawca kwestionuje więc równe potraktowanie przez ustawodawcę podmiotów znajdujących się – jego zdaniem – w odmiennym położeniu.

3.1.2. Rozpatrując przedstawiony wyżej zarzut nie można abstrahować od dającej się zaobserwować ogólnej tendencji ustawodawczej. Zdaniem Trybunału, uchwalenie kwestionowanych przepisów jest konsekwencją porządkowania systemu prawnego w zakresie prawa pracy przez usuwanie z niego przywilejów, które utraciły swój sens ze względu na zmiany społeczno-gospodarcze i naukowotechniczne. Trybunał miał już okazję wypowiedzieć się na temat konstytucyjności tego rodzaju zmian.

W wyroku z 20 maja 2008 r., sygn. SK 9/07 (OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 60), dotyczącym przepisów regulujących możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, Trybunał stwierdził, że konieczne jest „w obliczu postępu w dziedzinie medycyny pracy oraz BHP i wynikających z tego zmian w sposobie wykonywania pracy (...) zweryfikowanie przesłanek, którymi kierował się prawodawca”. Pogląd ten jest uzasadniony nie tylko w odniesieniu do ograniczenia zakresu prac uznawanych za wykonywane w szczególnych warunkach i szczególnym charakterze z punktu widzenia stażu pracy uprawniającego do uzyskania emerytury, lecz także w zakresie przedłużania czasu pracy w poszczególnych zawodach. Z kolei w wyroku z 3 marca 2011 r. o sygn. K 23/09 (OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 8) Trybunał ocenił ustawę z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.), a ściślej – decyzję ustawodawcy o pominięciu w wykazie prac w szczególnych warunkach m.in. prac w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące. Uznając to pominięcie za zgodne z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, Trybunał stwierdził wówczas, że „prawo do emerytury pomostowej, jako szczególne uprawnienie, mogło zostać przyznane węższej grupie pracowników, w stosunku do kręgu uprawnionych do emerytury w obniżonym wieku. Nie do zaakceptowania jest bowiem takie rozumienie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, które uniemożliwia ustawodawcy zmianę raz ustalonych zasad przyznawania świadczeń”. Zwrócił także uwagę, „że nie można kwestionować dokonanego przez ustawodawcę wyboru prac szczególnych przez proste zestawienie regulacji ustawy o emeryturach pomostowych z regulacjami obowiązującymi poprzednio i dotyczącymi możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę”. W cytowanym wyroku o sygn. K 23/09, TK aprobując odniósł się do działań ustawodawcy i stwierdził, że „emerytura pomostowa będzie przysługiwała osobom pracującym w najtrudniejszych warunkach, które nie mogą być usunięte przez pracodawcę żadnymi środkami profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej (zob. definicja pracy w szczególnych warunkach – art. 3 ust. 1 u.e.p.). Dlatego też w wykazie prac w szczególnych warunkach nie znalazły się prace, w wypadku których istnieje możliwość skutecznego zapobiegania trwałemu uszkodzeniu zdrowia pracownika. Dotyczy to np. takich prac w warunkach szkodliwych, gdzie prawo określa najwyższe dopuszczalne stężenia czynników szkodliwych, w tym oddziaływanie na pracownika, które w ciągu 8-godzinnego dobowego i przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, określonego w kodeksie pracy, przez okres jego aktywności zawodowej nie powinny spowodować ujemnych zmian w jego stanie zdrowia oraz w stanie zdrowia jego przyszłych pokoleń, np. pracy w czynnikach pyłowych czy pracy ze źródłami promieniowania jonizującego albo w narażeniu na działanie pól elektromagnetycznych” (część III pkt 4.4 uzasadnienia).

3.1.3. Podsumowując należy stwierdzić, że Trybunał zasadniczo aprobuje rozwiązania zmierzające do ujednoczenia prawa ubezpieczeń emerytalnych i rentowych oraz warunków wykonywania pracy w świetle zasady równości. Zgodnie z przedstawionymi wyżej podstawowymi тезami z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, dopuszczalne jest wprowadzenie zmian w czasie pracy, zarówno rozumianym jako wydłużenie czasu pracy koniecznego do uzyskania emerytury, jak i liczby godzin koniecznych do wypracowania w okresie rozliczeniowym. Zmiana ta winna być jednak uzasadniona i może wynikać zarówno z zastosowania nowych technologii, jak i wprowadzenia obiektywnie wyższych standardów bezpieczeństwa i higieny pracy. Ustalenia przyjęte we wcześniejszym orzecznictwie pozostają aktualne również w obecnie rozpatrywanej sprawie.

W konsekwencji, zdaniem Trybunału, samo wydłużenie czasu pracy określonej grupie pracowników w ten sposób, że ich sytuacja pracownicza zrównuje się z sytuacją ogółu pracowników, nie oznacza naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) ani zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

3.2. Uzasadnienie zrównania czasu pracy techników i pozostałych pracowników.

3.2.1. W świetle przytoczonych wypowiedzi Trybunału trzeba przyjąć, że ocena konstytucyjna wydłużenia czasu pracy techników zależy od ustalenia, czy istnieją podstawy merytoryczne do utrzymywania korzystnej dla nich czasowej normy pracy. Badanie zarzutu naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, w ocenie Trybunału zbiega się z ustaleniem, czy – jak to zostało sformułowane w kolejnym zarzucie wniosku – wydłużenie czasu pracy techników stanowi zagrożenie bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP), a zatem zbiega się z badaniem zgodności z art. 66 ust. 1 Konstytucji. Jeśli bowiem, jak utrzymują technicy, nowa norma czasu pracy prowadzi w sposób nieuchronny do naruszenia zasad BHP i w konsekwencji do wzrostu zagrożenia napromieniowaniem oraz do dalszych ujemnych skutków dla zdrowia, przepis należałoby uznać za dyskryminujący techników radiologii i naruszający prawo do bezpiecznych warunków pracy. Jeśli ich praca nadal wiąże się z narażeniem

na szczególne niebezpieczeństwo, skrócenie czasu pracy jest uzasadnione. Jeśli natomiast ryzyko związane z pracą techników uległo zmniejszeniu a jego występowanie jest poddane skutecznej kontroli, krótszy czas pracy nie ma podstaw i utrzymywanie go jawi się – w świetle wywodzonej z art. 2 Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej – jako nieuzasadnione uprzywilejowanie tej grupy pracowników

Trybunał zwraca uwagę, że jego podstawową kompetencją, realizowaną w niniejszej sprawie, jest badanie zgodności aktów normatywnych niższego rzędu z aktami normatywnymi wyższego rzędu. Jako organ kontroli konstytucyjności prawa jest sądem prawa, a nie faktów. Trybunał nie tylko nie jest właściwy, lecz – przede wszystkim – nie dysponuje wiedzą niezbędną do samodzielnej oceny zagrożenia związanego z pracą techników. Może natomiast, odwołując się do ekspertów powoływanych w toku prac legislacyjnych, ocenić czy ustawodawca miał podstawy, by wprowadzić kwestionowaną zmianę warunków pracy.

3.2.2. Uzasadniając propozycję zmian w unormowaniu czasu pracy techników Rada Ministrów powoływała się na zmienione warunki techniczne ich pracy. Rada Ministrów wskazywała, że: „W zakresie czasu pracy pracowników podmiotów leczniczych projekt zachowuje przywileje, jakie obecnie przysługują pracownikom zakładów opieki zdrowotnej. Wyjątkiem jest rezygnacja ze skróconej normy czasu pracy dla pracowników zakładów (pracowni) radiologii, radioterapii, medycyny nuklearnej, fizykoterapii, patomorfologii, histopatologii, cytopatologii, cytodiagnostyki oraz medycyny sądowej lub prosektoriów, w oparciu o opinie specjalistów z zakresu prawa pracy oraz w związku z uregulowaniami zawartymi w ustawie – Prawo atomowe. Wskazać należy, iż kierunek proponowanych zmian znajduje swoje odzwierciedlenie m.in. w opinii Instytutu Medycyny Pracy im. Prof. J. Nofera, w której stwierdzono, iż skracanie czasu pracy nie jest skuteczną i optymalną metodą zapobiegania negatywnym skutkom wykonywania pracy w szkodliwych warunkach. Jako najbardziej efektywną i zalecaną metodę Instytut wskazuje respektowanie przez pracodawców przepisów Kodeksu pracy, a w szczególności obowiązku przestrzegania przepisów bhp oraz systematycznego monitorowania wszystkich zagrożeń na poszczególnych stanowiskach pracy. Należy zauważyć także, iż na brak uzasadnienia dla obowiązywania skróconych norm czasu pracy z punktu widzenia bezpieczeństwa pracy i potencjalnych następstw zdrowotnych narażenia zawodowego wielokrotnie wskazywali również Konsultanci Krajowi m.in. w dziedzinie Onkologii Klinicznej, Medycyny Pracy, Radioterapii Onkologicznej oraz Instytut Medycyny Pracy i Zdrowia Środowiskowego. Z informacji uzyskanych z 24 państw Unii wynika, iż w żadnym z nich nie obowiązują skrócone normy czasu pracy, których wymiar odpowiadałby normie 5 godzin na dobę oraz przeciętnie 25 godzin na tydzień” (pkt XII uzasadnienia projektu ustawy „Regulacje dotyczące czasu pracy w podmiotach leczniczych”, druk sejmowy nr 3489/VI kadencja).

3.2.3. Cytowane fragmenty uzasadnienia projektu rządowego pozwalają uznać, że ustawodawca – wprowadzając kwestionowane przepisy – dysponował danymi naukowymi przekonywującymi o znikomym narażeniu zdrowia techników. Aby uzyskać dodatkowe informacje o aktualnym zakresie zagrożenia promieniowaniem jonizującym podczas prowadzenia badań diagnostycznych, Trybunał wystąpił do Centralnego Instytutu Ochrony Pracy, Państwowej Inspekcji Pracy oraz do Instytutu Medycyny Pracy o przedstawienie informacji czy kierowane przez nich instytucje prowadziły kontrole lub badania związane z przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie. Z przekazanych przez te instytucje informacji wynika, że – mimo przedłużenia czasu pracy – dawki promieniowania, na które narażeni są technicy, pozostają poniżej poziomu dawek granicznych, a zatem nie występuje zwiększone zagrożenie dla zdrowia techników (por. pkt I.4.1., 4.2.). Wskazano w nich również, że warunki wykonywania pracy – pod względem zapewnienia bezpieczeństwa oraz ograniczenia ekspozycji na promieniowanie jonizujące – w pełni odpowiadają normom, zarówno krajowym, jak i określonym przez Międzynarodową Komisję Ochrony Radiologicznej.

3.2.4. Wnioskodawca przeciwstawił jednak stanowisku Rady Ministrów inne dokumenty, mające świadczyć o utrzymującym się wysokim zagrożeniu techników promieniowaniem jonizującym. Na poparcie swojej tezy powołał informację Najwyższej Izby Kontroli ze stycznia 2010 r. „o wynikach kontroli wykorzystania specjalistycznej aparatury medycznej w procesie realizacji usług medycznych, finansowanych ze środków publicznych w latach 2006-2008 (I półrocze)” oraz na dane z Laboratorium Dozymetrii Indywidualnej i Środowiskowej Instytutu Fizyki Jądrowej PAN w Krakowie.

Drugi z powołanych dokumentów został użyty przez związek jako kontrargument wobec przywołanych w postępowaniu ustawodawczym przez Radę Ministrów badań wykonanych przez Instytut Medycyny Pracy, które były podstawą do wydłużenia czasu pracy techników. Dane te miały potwierdzać utrzymywanie się wyższego ryzyka napromieniowania wśród techników i obalać zasadność zmiany czasu ich pracy wprowadzonej na podstawie kwestionowanych przepisów a także świadczyć o naruszeniu wskazanych artykułów Konstytucji. Jednakże z przedstawionego przez wnioskodawcę opracowania Instytutu Fizyki Jądrowej PAN w Krakowie wynika, że dawki otrzymane przez znakomitą większość osób objętych kontrolą dozymetryczną są znikome, choć zdarzają się przypadki przekroczenia dawki granicznej. Według raportu, duża część przekroczeń dawki granicznej osób narażonych zawodowo na promieniowanie jonizujące spowodowana była ich nieuwagą; np. dawkomierz, który – zamiast

pozostawać na palcu pracownika – został przez nieuwagę położony w polu promieniowania. W konsekwencji dawka została zaabsorbowana przez sam dawkomierz, a nie przez monitorowaną osobę. Innym powodem otrzymania podwyższonych dawek było nieodpowiednie używanie osłon radiacyjnych (s. 5 opracowania).

Z kolei z raportu NIK wynika, że 47 spośród 53 zbadanych zakładów realizujących świadczenia rentgenodiagnostyczne nie gwarantowało warunków bezpiecznego stosowania sprzętu oraz ochrony pracowników i pacjentów przed zagrożeniami wynikającymi ze stosowania promieniowania jonizującego. Oprócz tego w 24 jednostkach (na 39 zbadanych) nie przestrzegano ustawowego obowiązku wykonywania badań wyłącznie sprzętem sprawdzonym pod kątem spełnienia wymogów bezpiecznego użytkowania (s. 10 raportu NIK). Ustalenia zawarte w raporcie NIK mają jednak charakter zarzutów co do stosowania prawa w zakresie warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, a nie co do treści przepisów BHP.

3.2.5. Także podczas rozprawy przed Trybunałem Konstytucyjnym, 23 czerwca 2015 r., przewodniczący związku zakwestionował tezę, że obowiązujące przepisy, regulujące dopuszczalne dawki promieniowania, bez odpowiedniego skrócenia czasu pracy, dostatecznie chronią techników przed negatywnymi skutkami napromieniowania. W szczególności podał w wątpliwość dane statystyczne przedstawione przez Instytut Medycyny Pracy. Konsekwencją tego stanowiska było zobowiązanie wnioskodawcy do przedstawienia dowodów podważających tezę zawartą w zgromadzonych przez Trybunał dokumentach. Pełnomocnik wnioskodawcy, wykonując obowiązek nałożony na rozprawie, przekazał Trybunałowi 21 lipca 2015 r. pismo procesowe wraz z ankietami zebranymi przez związek w 153 podmiotach leczniczych z całego kraju. Zaznaczył w nim, że „Celem przedłożenia przez Wnioskodawcę ww. dokumentacji oraz składanych wniosków dowodowych jest wykazanie, że zagrożeń zdrowotnych związanych z pracą techników medycznych elektroradiologii nie można utożsamiać jedynie z przekraczaniem dawek granicznych promieniowania jonizującego (...)”.

3.2.6. Dokonując oceny formalnej przedstawionych ankiet Trybunał zwraca uwagę, że nie zostały one przygotowane w sposób reprezentatywny. Taka ocena wynika z kilku przyczyn: ankiety były wypełniane przez pracowników medycznych zarówno w pojedynczych pracowniach, stanowiących część większej jednostki, w całych jednostkach (np. szpitalach), a nawet w całych regionach związkowych, zrzeszających wiele placówek. Uniemożliwia to ustalenie, ilu pracowników i jakich specjalności było objętych badaniem (niektórzy z nich objęci są kilkoma ankietami). Ponadto część przekazanych ankiet powtarza się, część jest niepodpisana, niektóre nie są kompletne. Dołączone kopie kart chorobowych czy zwolnień lekarskich przeważnie dotyczą chorób diagnozowanych jeszcze w latach 80-tych i 90-tych. Nie ma jednak danych za ostatnie lata.

Na skutek wskazanych uchybień zebranych danych nie można zidentyfikować jako odnoszących się do samych techników. Tym samym nie da się porównać wykazanej w ankietach zachorowalności wśród techników z zachorowalnością w innych grupach pracowniczych. Przede wszystkim jednak, sposób przedstawienia informacji nie pozwala na stwierdzenie, czy przedłużenie czasu pracy – będące przedmiotem zaskarżenia – wpłynęło na zwiększenie liczby chorób zawodowych. W przedstawionych danych Trybunał nie znajduje potwierdzenia tezy stawianej przez wnioskodawcę, że wydłużenie czasu pracy spowodowało zwiększenie przyjmowanych przez techników dawek promieniowania; tym samym – nie powinno wpływać na zwiększenie liczby zachorowań wywoływanych przez promieniowanie jonizujące.

Trybunał podkreśla w szczególności, że – jak wynika z ankiet – wyniki kontroli dozymetrycznej, wykazujące brak przekroczeń dopuszczalnych dawek, są niezależne od podmiotu badającego. Co więcej, wskazują, że znaczącą część badań (ponad połowę) wykonywał i wykonuje Instytut Medycyny Pracy. Zawarte w ankietach dane przekazane przez pozostałe ośrodki kontroli dozymetrycznej są analogiczne, tj. nie wskazują wzrostu przyjmowanych dawek promieniowania jonizującego po wydłużeniu czasu pracy. Wbrew zarzutom sformułowanym na rozprawie przez wnioskodawcę, pozwala to Trybunałowi przyjąć, że dane przedstawione przez Instytut Medycyny Pracy, oparte na największej w kraju ilości odczytów dozymetrów, są wiarygodne.

3.2.7. W konsekwencji skład orzekający uznał, że wnioskodawca nie dostarczył dowodów pozwalających na zakwestionowanie ustaleń przyjętych przez Radę Ministrów jako podstawa wprowadzanych zmian legislacyjnego. Nie zostały też podważone stanowiska przedstawione przez pozostałych uczestników postępowania przed Trybunałem, a także ekspertyzy, o które w toku postępowania występował skład orzekający.

3.3. Ocena konstytucyjności.

Trybunał stwierdza, że analizy przedstawione przez wnioskodawcę nie podważają założeń, którymi kierowała się Rada Ministrów wnosząc pod obrady parlamentu projekt przepisów zrównujących czas pracy techników z czasem pracy pozostałych osób zatrudnionych w służbie zdrowia. Trybunał nie podziela założenia wnioskodawcy, że od przyjęcia poprzedniej regulacji, przed ponad czterdziestu laty, zasady bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowisku techników oraz bezpieczeństwo obsługiwanych przez nich urządzeń nie zmieniły się. Zarówno wnioskodawca, jak i reprezentowani przez niego technicy, winni liczyć się ze skutkami tych zmian.

Postęp techniczny, zwłaszcza w diagnostyce medycznej, który nastąpił od przyjęcia poprzednio obowiązujących norm, wymusza zmiany w organizacji pracy personelu medycznego tak, aby nie okazało się, że pewne ich grupy są uprzywilejowane. Ustawodawca – wspierając się analizami prowadzonymi przez profesjonalne państwowe podmioty – miał podstawy do dokonania zmian.

Na gruncie poprzednio obowiązujących przepisów – na które powołuje się wnioskodawca – różnicowanie pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (przez odmienne kształtowanie czasu pracy) związane było z pracą z urządzeniami, których jakość, odpowiadająca ówczesnemu stanowi wiedzy i techniki, nie dawała wystarczających gwarancji ochrony przed szkodliwym oddziaływaniem promieniowania jonizującego. W szczególności należy podkreślić, że nie był prowadzony bieżący monitoring zagrożenia napromieniowaniem poszczególnych pracowników, a praktykowanym sposobem ochrony przed przyjęciem nadmiernych dawek było minimalizowanie czasu przebywania w zasięgu emisji. Dlatego ustawodawca, mając na względzie życie i zdrowie pracowników obsługujących urządzenia radiologiczne, wprowadził dla nich skrócony czas pracy. Jak to wyżej zauważył Trybunał, poprzednie regulacje powstały w innych realiach.

Obecnie, wobec istotnego spadku zagrożenia związanego z promieniowaniem jonizującym, praca przy urządzeniach emitujących takie promieniowanie straciła status czynnika różnicującego, co zostało potwierdzone przez kompetentną jednostkę badawczą. Wspólną cechą porównywanych grup pracowniczych jest aktualnie status pracownika zatrudnionego w podmiocie leczniczym. Nowe zdefiniowanie cechy relewantnej prowadzi do konstatacji, że utrzymanie *status quo ante* byłoby nieuzasadnionym faworyzowaniem techników. Ustawodawca uczynił wyjątek – co jest niekwestionowane – jedynie dla pracowników niewidomych zatrudnionych na stanowiskach wymagających kontaktu z pacjentami (art. 93 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej). Ponowne rozszerzenie prawa do skróconego czasu pracy na inne grupy pracownicze, bez wskazania istotnej przesłanki uzasadniającej taką decyzję prawodawcy, miałyby cechy przywileju.

Na marginesie Trybunał zwrócił uwagę, że z treści wniosku w sposób pośredni wynika świadomość samego wnioskodawcy co do niezagrażającego zdrowiu poziomu ryzyka związanego z pracą techników po zmianie przepisów. Wyraźnie bowiem wskazano, że wydłużenie czasu pracy nie byłoby traktowane jako naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej, gdyby towarzyszyła mu odpowiednia rekompensata finansowa. Trudno założyć, by związek – w razie realnego zagrożenia zdrowia jego członków – dopuszczał wydłużenie czasu pracy, choćby miałyby być rekompensowane wyższym wynagrodzeniem.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że kwestionowane przepisy nie naruszają wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej i nie prowadzą do sprzecznego z art. 32 ust. 1 Konstytucji traktowania techników elektroradiologii.

4. Zarzut naruszenia art. 66 ust. 1 Konstytucji.

4.1. Art. 66 ust. 1 Konstytucji jako wzorzec kontroli.

Kolejny zarzut związku dotyczył naruszenia prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1 Konstytucji). Art. 66 ust. 1 Konstytucji kreuje ogólne prawo każdego (nie tylko pracownika) do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Chociaż treść tego prawa nie została skonkretyzowana w Konstytucji, nie ulega wątpliwości, że pomiędzy czasem pracy a bezpiecznymi i higienicznymi warunkami pracy istnieje ścisły związek. Bezpieczne i higieniczne warunki pracy oznaczają eliminowanie podczas świadczenia pracy czynników niekorzystnie wpływających na organizm ludzki. Zbyt długi czas pracy może być postrzegany jako taki właśnie czynnik (zob. A. Sobczyk, *Zasady prawnej regulacji czasu pracy*, Poznań 2005, s. 369-384).

W wyroku z 7 maja 2013 r., sygn. SK 11/11 (OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 40), Trybunał stwierdził, że „art. 66 Konstytucji ma w znacznym stopniu charakter odsyłający. Przewiduje bowiem, że właściwą treść zapisanych w nim uprawnień określają ustawy. W orzecznictwie Trybunał podkreślał, że należy on do grupy przepisów, które zobowiązują ustawodawcę zwykłego do dokonania regulacji, jednak nie wskazują szczegółowo jej kształtu (zob. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., sygn. U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48). Ustawodawca uprawniony jest zarówno do określenia szczegółowych treści prawa wynikającego z tego przepisu, jak i do wprowadzenia ograniczeń w tym zakresie (zob. wyrok TK z 24 lutego 2004 r., sygn. K 54/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 10). Tym samym ustrojodawca pozostawił ustawodawcy znaczną swobodę regulacyjną, tym bardziej, że art. 81 Konstytucji dopuszcza dochodzenie praw wskazanych w art. 66 Konstytucji tylko w «granicach określonych w ustawie». Redukuje to zakres roszczeń, jakie na podstawie tego przepisu mogą przysługiwać jednostce; zarzut niekonstytucyjności regulacji ustawowej w tym zakresie można postawić jedynie wtedy, gdy zejdzie ona «poniżej pewnego minimum ochrony i doprowadzi do sytuacji, gdy dane prawo zostanie wydrążone z rzeczywistej treści» (wyrok TK z 24 października 2000 r., sygn. K 12/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 255; L. Garlicki, komentarz do art. 66, [w:] *Konstytucja...*, t. 3, Warszawa 2003, s. 2)”.

Trybunał podziela także wyrażony w wyroku o sygn. SK 11/11 pogląd, że „kontrola zgodności przepisów ustawowych z art. 66 Konstytucji sprowadza się do ustalenia, czy oceniane regulacje nie zaprzeczają w sposób oczywisty i jednoznaczny istocie praw tam określonych”. Nie ma wątpliwości, że ustawodawca wprowadził zmianę w sposób poprawny formalnie (w ustawie), a merytorycznie jest ona uzasadniona postępowaniem technologicznym i wynikającą z niego zmianą okoliczności faktycznych.

4.2. Regulacje prawne gwarantujące ochronę pracowników.

4.2.1. W ocenie Trybunału, zasadnicze znaczenie dla bezpieczeństwa pracy techników mają przepisy określające, w sposób obiektywny i oderwany od czasu pracy, dozwolony poziom napromieniowania. W niniejszej sprawie szczególną rolę należy przypisać ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2014 r. poz. 1512, ze zm.; dalej: prawo atomowe) oraz wydanym do niej przepisom wykonawczym. W art. 31 prawa atomowego uregulowano sposób postępowania w wypadku przekroczenia którejkolwiek z dawek granicznych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2005 r. w sprawie dawek granicznych promieniowania jonizującego (Dz. U. Nr 20, poz. 168). W rozporządzeniu tym określone zostały również wskaźniki pozwalające na wyznaczenie tych dawek oraz sposób i częstotliwość dokonywania oceny narażenia pracowników a także osób z ogółu ludności. Dla pracowników przewidziano dawkę graniczną wynoszącą 20 mSv, która może być przekroczona do wartości 50 mSv w danym roku kalendarzowym, pod warunkiem że w ciągu kolejnych pięciu lat kalendarzowych jej sumaryczna wartość nie przekroczy 100 mSv. Ustalono w nim także, że dawka graniczna, wyrażona jako dawka równoważna, wynosi w ciągu roku kalendarzowego 150 mSv dla soczewek oczu oraz 500 mSv – dla skóry, jako wartość średnia dla dowolnej powierzchni 1 cm² napromienionej części skóry oraz dla dłoni, przedramion, stóp i podudzi.

Inne reguły odnoszą się do kobiet w ciąży, które nie mogą być zatrudnione w warunkach prowadzących do otrzymania przez mające urodzić się dziecko dawki przekraczającej wartość 1 mSv. Taką samą dawkę graniczną (1 mSv) przewidziano dla osób z ogółu ludności. Przekroczenie tej dawki jest możliwe tylko pod warunkiem, że w ciągu kolejnych pięciu lat kalendarzowych jej sumaryczna wartość nie przekroczy 5 mSv. Ustalono także warunki, jakie muszą być spełnione dla wykonywania pomiarów dozymetrycznych w środowisku pracy, w szczególności odnośnie do zakresu programu pomiarów i wymagań, jakie muszą spełniać osoby wykonujące pomiary.

Zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 grudnia 2002 r. w sprawie dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku o wydanie zezwolenia na wykonywanie działalności związanej z narażeniem na działanie promieniowania jonizującego albo przy zgłoszeniu wykonywania tej działalności (Dz. U. Nr 220, poz. 1851, ze zm.), Państwowa Inspekcja Sanitarna przed wydaniem zezwolenia na działalność związaną z wykorzystaniem promieniowania jonizującego wymaga przedstawienia projektu osłon stałych w pracowni, w którym uwzględnione są planowane stanowiska pracy i obliczone są osłony dla tych stanowisk w taki sposób, aby zapewnić dotrzymanie limitów dawek granicznych dla pracowników.

Z kolei w rozporządzeniu z dnia 21 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpiecznej pracy z urządzeniami radiologicznymi (Dz. U. Nr 180, poz. 1325) Minister Zdrowia określił szczegółowe warunki bezpiecznej pracy z urządzeniami radiologicznymi, w tym wymagania dla pracowni, gabinetów rentgenowskich i ambulsów oraz aparatów rentgenowskich a także zasady bezpieczeństwa w zakładach (pracowniach) medycyny nuklearnej utworzonych w jednostkach ochrony zdrowia udzielającej świadczeń zdrowotnych z zakresu badań diagnostycznych i leczenia produktami radiofarmaceutycznymi oraz bezpieczeństwa podczas radioterapii.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 marca 2007 r. w sprawie wymagań dotyczących rejestracji dawek indywidualnych (Dz. U. Nr 131, poz. 913) określone zostały wymagania dotyczące rejestracji dawek indywidualnych dla pracowników kategorii A i B, centralnego rejestru dawek i przekazywania tam danych, co pozwala kontrolować poziom narażenia na promieniowanie jonizujące nie tylko na stanowisku pracy lecz także u pracowników migrujących między zakładami pracy. Dane te są dostępne zarówno dla pracodawcy jak i dla pracownika.

Kolejnym rozporządzeniem obejmującym analizowaną materię jest rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie warunków bezpiecznego stosowania promieniowania jonizującego dla wszystkich rodzajów ekspozycji medycznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1015, ze zm.).

4.2.2. Ze wskazanych wyżej aktów prawnych wynikają liczne obowiązki pracodawcy w zakresie ochrony pracowników przed promieniowaniem jonizującym, pochodzącym ze źródeł naturalnych i sztucznych, występujących w środowisku pracy. Zasady postępowania wynikające z przywołanych wyżej przepisów powinny – w ocenie Trybunału – prowadzić do bieżącej efektywnej kontroli stanowisk pracy pod kątem zagrożenia promieniowaniem jonizującym. Dają one możliwość wpływu pracowników i organizacji związkowych na pracodawcę pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Istotne jest również przestrzeganie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy przez samych pracowników pracujących z urządzeniami emitującymi promieniowanie jonizujące oraz aktywna postawa inspektorów ochrony radiologicznej, których rolą jest wewnętrzny nadzór nad przestrzeganiem

wymagań ochrony radiologicznej. Są to jednak okoliczności faktyczne, niemające przełożenia na wady prawne kwestionowanych przepisów i w związku z tym – bez wpływu na postępowanie przed Trybunałem.

4.2.3. Trybunał stwierdza, że przywołane przepisy rozporządzeń respektują standardy określone w dyrektywie Rady 2013/59/Euratom z dnia 5 grudnia 2013 r. ustanawiającej podstawowe normy bezpieczeństwa w celu ochrony przed zagrożeniami wynikającymi z narażenia na działanie promieniowania jonizującego oraz uchylającej dyrektywy 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom i 2003/122/Euratom (Dz. Urz. UE L 13 z 17.01.2014, s. 1).

Trybunał dokonał również porównania przepisów regulujących czas pracy osób narażonych na promieniowanie jonizujące w wybranych krajach europejskich.

Analizowane porządki prawne (Austria, Bułgaria, Belgia, Chorwacja, Cypr, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Węgry, Wielka Brytania, Włochy), podobnie jak polski, opierają się na dyrektywie Rady, tj. gwarantują bezpieczne warunki pracy przez określenie dopuszczalnych dawek promieniowania i stworzenie systemu kontroli ich przestrzegania. W ustawodawstwach tych krajów czas pracy jest porównywalny z ustalonym w kwestionowanych przepisach lub dłuższy. Austria, Cypr, Dania, Francja, Finlandia, Grecja, Irlandia, Hiszpania, Holandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia nie przewidują odstępstw w czasie pracy techników oraz dodatkowego urlopu bądź wynagrodzenia. Podobne rozwiązanie funkcjonuje w Wielkiej Brytanii, z zastrzeżeniem, że pracownik opuszcza stanowisko pracy, gdy następuje przekroczenie norm granicznych. Wraca zaś do obowiązków w momencie, gdy jest to uznane za bezpieczne. Na Litwie również obowiązuje ogólna norma czasu pracy, jednak w sytuacji, gdy praca odbywa się w środowisku, w którym wskaźniki szkodliwych dla zdrowia czynników przekraczają dopuszczalne normy i nie ma możliwości ich zmniejszenia do poziomu dopuszczalnego, czas pracy wynosi 36 godzin tygodniowo. W niektórych krajach wprowadzony został dodatkowy płatny urlop, zazwyczaj w wymiarze 5 dni roboczych (Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Grecja, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Włochy), dodatek do pensji (Chorwacja, Łotwa, Rumunia, Węgry, Włochy) a nawet dodatkowe ubezpieczenie emerytalne (w Słowenii – tylko dla pracowników Instytutu Onkologii).

Zgodnie z informacją uzyskaną przez Trybunał z Europejskiej Federacji Towarzystw Radiologicznych, zalecanym rozwiązaniem nie jest skracanie czasu pracy lecz zachowanie standardów wykonywania badań, szkolenia pracowników w zakresie środków ochrony i procedur postępowania oraz nadzór dozymetryczny. Takie stanowisko jest również zgodne z zaleceniami zawartymi w „Międzynarodowych podstawowych normach ochrony przed promieniowaniem jonizującym i bezpieczeństwa źródeł promieniowania” (Państwowa Agencja Atomistyki, Warszawa 1997, s. 35), które stanowią, że: „warunki zatrudnienia pracowników nie zależą od istnienia lub możliwości pojawienia się narażenia zawodowego. Nie stosuje się żadnych specjalnych systemów rekompensat lub preferencyjnego traktowania narażonych pracowników, takich jak: dodatki płacowe, opłacanie specjalnych ubezpieczeń, skrócony dzień pracy, dłuższy lub dodatkowy urlop, lepsze warunki przejścia na emeryturę. Wymienione środki nie mogą być ani proponowane, ani stosowane zamiast zapewnienia pracownikom takich środków ochrony i bezpieczeństwa, które gwarantują spełnienie wymagań norm”.

4.3. Ocena konstytucyjności.

Podsumowując Trybunał stwierdza, że przewidziane przez prawodawcę środki ochrony pracowników przed promieniowaniem jonizującym oraz sposób organizacji pracy i reagowania na zagrożenie z nim związane są adekwatne i mieszczą się w standardzie wynikającym z art. 66 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca, przyjmując kwestionowane rozwiązanie, skorzystał z pomocy instytutu badawczego posiadającego największą w Polsce wiedzę i doświadczenie w zakresie kontroli dozymetrycznej, wykorzystał dane zebrane w innych krajach europejskich oraz zachował wymogi wynikające z dyrektywy Rady.

System prawny, czego wnioskodawca nie kwestionuje, przewiduje również możliwość zgłaszania, w konkretnych wypadkach, żądań wobec pracodawcy na podstawie kodeksu pracy oraz uzyskania ochrony prawnej w sytuacji, gdy organizacja pracy jest wadliwa lub wykorzystywany sprzęt nie spełnia wymogów obowiązującego prawa. Ma to istotne znaczenie dla oceny sytuacji techników z punktu widzenia bezpieczeństwa ich pracy.

W tej sytuacji Trybunał uznał, że kwestionowane regulacje są zgodne z art. 66 ust. 1 Konstytucji.

5. Nieadekwatność art. 68 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 68 ust. 1 Konstytucji należy zwrócić uwagę, że wprowadza on nakaz podejmowania przez władze publiczne takich działań, które są konieczne dla należytej ochrony i realizacji prawa do ochrony zdrowia. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że treścią prawa do ochrony zdrowia nie jest abstrakcyjnie określony stan zdrowia poszczególnych jednostek, ale możliwość korzystania z systemu ochrony

zdrowia, funkcjonalnie ukierunkowanego na zwalczanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności (zob. wyroki z: 23 marca 1999 r., sygn. K 2/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 38; 7 stycznia 2004 r., sygn. K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 1).

Uwzględniając przywołaną wykładnię art. 68 ust. 1 Konstytucji, wyrażającego prawo do korzystania z systemu ochrony zdrowia, Trybunał uznaje za zasadne stanowisko wyrażone przez Prokuratora Generalnego i Marszałka Sejmu, zgodnie z którym między tym przepisem a kwestionowanymi art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej, dotyczącymi czasu pracy pracowników podmiotów leczniczych, nie zachodzi związek treściowy. Zaskarżone przepisy nie odnoszą się bowiem do korzystania z systemu opieki zdrowotnej lecz pracy w jego jednostkach. Tym samym, powołany wzorzec kontroli jest nieadekwatny do oceny kwestionowanych przepisów, co uzasadnia stwierdzenie, że art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej nie są niezgodne z art. 68 ust. 1 Konstytucji.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Teresy Liszcz

do wyroku Trybunału Konstytucyjnego

z dnia 29 września 2015 r., sygn. akt K 14/14

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) w związku z art. 134 pkt 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku TK z 29 września 2015 r., sygn. K 14/14, w części uznającej, że zaskarżone art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 618, ze zm.; dalej: u.d.l.) w zakresie, w jakim odnoszą się do techników medycznych elektroradiologii, którzy w celach diagnostycznych lub leczniczych stosują źródła promieniowania jonizującego, są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 66 ust. 1 Konstytucji.

Inaczej niż większość składu orzekającego Trybunału uważam, że te przepisy są niezgodne ze wszystkimi wzorcami konstytucyjnymi, tj. z zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) w związku z zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz z prawem każdego do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1 Konstytucji).

UZASADNIENIE

1. Zakwestionowane przepisy regulują czas pracy ogółu pracowników medycznych zatrudnionych w podmiotach leczniczych. Według art. 93 ust. 1 u.d.l., ich czas pracy nie może przekroczyć 7 godzin i 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin i 55 minut na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym (nie dłuższym niż 3 miesiące). Art. 94 ust. 1 u.d.l. dozwala, aby, jeżeli jest to uzasadnione rodzajem pracy lub jej organizacją, był stosowany do nich równoważny czas pracy, w ramach którego dopuszczalne jest przedłużenie wymiaru czasu pracy w niektóre dni do 12 godzin (równoważone krótszą niż 7 godzin i 35 minut pracą w inne dni lub dodatkowymi dniami wolnymi od pracy, aby była zachowana norma tygodniowa 37 godzin 55 minut w okresie rozliczeniowym).

Przepisy te zaskarżył wnioskiem do Trybunału Zarząd Główny Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii w zakresie, w jakim dotyczą one techników medycznych elektroradiologii. Powodem zaskarżenia jest znaczące wydłużenie przez nie czasu pracy pracowników należących do tej grupy zawodowej. Przed ich wejściem w życie obowiązywały w tym zakresie najpierw przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1974 r. w sprawie niektórych obowiązków i uprawnień pracowników zatrudnionych w zakładach służby zdrowia (Dz. U. Nr 51, poz. 326, ze zm.), a następnie, bezpośrednio przed wejściem w życie zakwestionowanych przepisów, ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89, ze zm.). Ustanawiały one dla techników radiologii (oraz dla niektórych innych grup pracowników medycznych) ze względu na szkodliwe warunki pracy (w przypadku techników radiologii – narażenie na promieniowanie jonizujące) skrócony czas pracy w wymiarze 5 godzin na dobę i przeciętnie 25 godzin na tydzień (w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym). Tak znaczące podniesienie wymiaru czasu pracy tej kategorii pracowników (o ponad połowę) ustawodawca uzasadnił istotnym ograniczeniem (czy niemalże wyeliminowaniem) szkodliwego wpływu wykonywanej przez nich pracy na zdrowie, za sprawą podwyższenia jakości i standardów bezpieczeństwa sprzętu będącego źródłem promieniowania jonizującego, który obsługują, oraz stosowania skutecznych środków indywidualnej ochrony i monitorowania zagrożenia.

Z tym uzasadnieniem nie zgadza się wnioskodawca, który – nie negując tego, że w komórkach organizacyjnych radiologii, w których wymieniono sprzęt na nowoczesny, zagrożenie dla zdrowia i życia pracowników zmniejszyło się – twierdzi, że nigdzie nie zostało ono – i nie może zostać – całkowicie wyeliminowane. Na dowód tej tezy przedstawił opinie różnych ośrodków badawczych oraz wyniki ankiety przeprowadzonej pod auspicjami Związku Zawodowego Techników Medycznych Elekroradiologii.

Wnioskodawca zarzucił zaskarżonym przepisom naruszenie praw nabytych pracowników reprezentowanej przezeń grupy zawodowej oraz zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji), zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) i prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1 Konstytucji), a także prawa do ochrony zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji; co do tego wzorca, zgadzam się z wyrokiem TK, że jest on w tej sprawie nieadekwatny w świetle aktualnego orzecznictwa Trybunału).

Zarzut naruszenia zasady równości i sprawiedliwości wnioskodawca uzasadnia właściwie w ten sam sposób. Oto dwie grupy pracowników, różniące się istotną cechą relewantną, jaką jest rodzaj pracy wywierającej szkodliwy wpływ na zdrowie: 1) technicy elekroradiologii wykonujący pracę z narażeniem na promieniowanie jonizujące (w sprawie innych grup pracowników wykonujących pracę o podobnej szkodliwości wnioskodawca nie zabiera głosu ze względu na swoją ograniczoną legitymację trybunalską, opartą na art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z ust. 2 Konstytucji) oraz 2) inni pracownicy medyczni, których praca nie wywiera szkodliwego wpływu na ich zdrowie, zostali potraktowani przez ustawodawcę tak samo pod względem wymiaru (i rozkładu) czasu pracy. Wymiar czasu pracy ma, ich zdaniem, bezpośredni związek z prawem do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, gdyż dłuższy czas narażenia organizmu pracownika na oddziaływanie szkodliwego czynnika potęguje negatywne skutki tego działania.

Niezgodności zaskarżonych przepisów z zasadą zaufania do państwa i jego prawa oraz z zasadą praw nabytych wnioskodawca upatruje w tym, że po ponad 50 latach obowiązywania skróconego czasu pracy techników medycznych elekroradiologii (analogiczne regulacje w tym zakresie jak w rozporządzeniu z 1974 r. i ustawie z 1991 r. obowiązywały od lat 50. XX wieku) mieli oni prawo oczekiwać, że państwo nie odejdzie w tak zaskakujący i radykalny sposób od tej korzystnej dla nich regulacji w sytuacji, gdy, ich zdaniem, nie można mówić o całkowitym wyeliminowaniu szkodliwych warunków ich pracy. Podnosi przy tym, że osoby podejmujące pracę w tym zawodzie (a nawet podejmujące naukę tego zawodu), mając świadomość utrwalonej regulacji czasu pracy, liczyły na ten krótszy czas pracy i uwzględniały go przy wyborze zawodu i planowaniu swojego życia. Ten krótki czas pracy pozwalał im też łatwiej pogodzić się z relatywnie niskim wynagrodzeniem, gdyż umożliwiało podjęcie dodatkowego zajęcia zarobkowego. Wnioskodawca podkreśla w związku z tym, uzasadniając zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości, że to drastyczne wydłużenie czasu pracy nie zostało w najmniejszym nawet stopniu zrekompensowane, obowiązkowym dla pracodawcy, podwyższeniem wynagrodzenia.

2. Trybunał Konstytucyjny w wyroku odrzucił wszystkie zarzuty wnioskodawcy. Zgadzając się, z oczywistym skądinąd, twierdzeniem wnioskodawcy, że wydłużenie czasu pracy stanowi niekorzystną zmianę w sytuacji zawodowej pracowników, których interesy reprezentuje wnioskodawca, stwierdził jednocześnie, że nie jest to równoznaczne z naruszeniem praw słusznie nabytych, gdyż nie istnieje „konstytucyjne prawo do skróconej normy czasu pracy”. Nie nastąpiło też – zdaniem Trybunału – naruszenie zasady zaufania do państwa, gdyż żaden pracownik (w tym technik elekroradiolog) nie może racjonalnie oczekiwać, że przez cały czas trwania zatrudnienia będzie wykonywał pracę na niezmiennych warunkach, w szczególności w skróconym czasie pracy. Wydłużenie czasu pracy nie było przy tym zaskoczeniem dla pracowników, ponieważ ustawodawca zastosował długi (prawie 3-letni) okres przystosowawczy do nowej regulacji po jej wejściu w życie, w czasie którego technik elekroradiolog mógł się przysposobić do wykonywania innej pracy.

Trybunał odrzucił też zarzut naruszenia przez zakwestionowaną regulację zasady równości i sprawiedliwości. Stwierdził, że jest ona przejawem „porządkowania systemu prawnego w zakresie prawa pracy przez usuwanie z niego przywilejów, które utraciły swój sens ze względu na zmiany społeczno-gospodarcze i naukowotechniczne”. Działa więc w kierunku realizacji zasady równego traktowania pracowników, a nie jej łamania.

Ocenę wydłużenia czasu pracy techników z punktu widzenia zasady sprawiedliwości Trybunał uzależnił od ustalenia, czy istnieją wystarczające podstawy do utrzymania korzystnych dla nich norm czasu pracy. Zdaniem Trybunału, ustawodawca, wprowadzając kwestionowane przepisy, dysponował „danymi naukowymi przekonywującymi o znikomym narażeniu zdrowia techników”. Trybunał oparł się głównie na opinii Instytutu Medycyny Pracy im. Prof. J. Nofera w Łodzi, w której zawarto stwierdzenie, że „skrócenie czasu pracy nie jest skuteczną i optymalną metodą zapobiegania negatywnym skutkom wykonywania pracy w szkodliwych warunkach”. Jako najbardziej efektywną metodę Instytut wskazuje przestrzeganie przez pracodawcę przepisów Kodeksu pracy,

a w szczególności przepisów BHP oraz systematycznego monitorowania wszystkich zagrożeń na poszczególnych stanowiskach pracy.

W konkluzji Trybunał stwierdził w tej kwestii, że obecnie, w związku z istotnym spadkiem zagrożenia związanego z promieniowaniem jonizującym, praca przy urządzeniach emitujących takie promieniowanie straciła status relewantnego kryterium różnicującego, wobec czego utrzymywanie poprzedniej, korzystnej regulacji byłoby nieuzasadnionym faworyzowaniem techników elektroradiologii.

Na marginesie Trybunał zauważył, że z treści wniosku wynika pośrednio świadomość wnioskodawcy co do „niezagrożającego zdrowiu poziomemu ryzyka związanego z pracą techników radiologii po zmianie przepisów”. Wskazano w nim bowiem, że „wydłużenie czasu pracy nie byłoby traktowane jako naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej, gdyby towarzyszyła mu odpowiednia rekompensata finansowa”. Trudno bowiem założyć – twierdzi dalej Trybunał – „by związek – w razie realnego zagrożenia zdrowia jego członków – dopuszczał wydłużenie czasu pracy, choćby miały być rekompensowane wyższym wynagrodzeniem”.

Równie stanowczo rozprawił się Trybunał z zarzutem naruszenia art. 66 ust. 1 Konstytucji. Nie kwestionując ścisłego związku między długością czasu pracy a bezpiecznymi i higienicznymi warunkami pracy, stwierdził, że zarzut niezgodności regulacji dotyczącej warunków pracy, w tym czasu pracy, z art. 66 Konstytucji można postawić tylko wtedy, gdy „zejdzie ona «poniżej pewnego minimum ochrony i doprowadzi do sytuacji, gdy dane prawo zostanie wydrążone z rzeczywistej treści»” (cytat z wyroku TK z 24 października 2000 r., sygn. K 12/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 255).

Trybunał, opierając się głównie na opinii Instytutu Medycyny Pracy, uznał, że wydłużenie czasu pracy techników nie spowodowało zwiększenia w ich organizmach szkodliwego dla człowieka promieniowania jonizującego, a przy uwzględnieniu przewidzianych przez ustawodawcę środków ochrony pracowników, nie spowodowało też pogorszenia warunków BHP, które mieszczą się w standardzie wymaganym przez art. 66 ust. 1 Konstytucji.

3. Stanowczo nie zgadzam się z tym rozstrzygnięciem Trybunału i z takim jego uzasadnieniem. W – zasadniczej dla tego rozstrzygnięcia – kwestii szkodliwego wpływu na zdrowie techników elektroradiologii ich pracy przy urządzeniach emitujących promieniowanie jonizujące w aktualnych warunkach Trybunał, w ślad za większością opinii ośrodków badawczych, skoncentrował się na tym, czy dochodzi do przekroczenia w ich organizmach granicznych dopuszczalnych dawek promieniowania. Z większości opinii wynika, że tam, gdzie zakład jest wyposażony w nowoczesne urządzenia, a pracownicy przestrzegają przepisów ostrożnościowych, nie dochodzi do ich przekroczenia. Z tego Trybunał wyprowadził, błędny moim zdaniem, wniosek, że praca przy obsłudze tych urządzeń nie stwarza takiego zagrożenia dla zdrowia i życia pracownika, które uzasadniałoby utrzymywanie w stosunku do nich skróconych norm czasu pracy.

Co innego wynika bowiem nawet z opinii Instytutu Medycyny Pracy, którą kierował się Trybunał przy ustalaniu, czy zagrożenie promieniowaniem jonizującym w obecnych warunkach pracy techników elektroradiologii stanowi cechę relewantną uzasadniającą skrócenie ich czasu pracy. Z opinii tej wynika, że nie ma nieszkodliwych dawek promieniowania jonizującego, ponieważ „nawet najmniejsza ilość cząstek promieniowania jonizującego może być szkodliwa”. „Efekty zdrowotne” wywoływane przez promieniowanie jonizujące dzieli się w opinii na skutki somatyczne i genetyczne. Te pierwsze polegają na uszkodzeniu różnych komórek organizmu, objawiającym się bezpośrednio lub w bliskiej przyszłości u osoby napromieniowanej; są to skutki wczesne (choroba popromienna) bądź późne (nowotwory, zaćma). Skutki genetyczne polegają na uszkodzeniu komórek rozrodczych, które może obciążać potomstwo osoby napromieniowanej. Przy tym wśród skutków somatycznych wyróżnia się tzw. skutki stochastyczne (w szczególności nowotwory), które są niezależne od dostarczonej dawki promieniowania i są w dużej mierze sprawą przypadku, jednak wraz ze wzrostem dawki wzrasta prawdopodobieństwo ich wystąpienia. Istotnym elementem systemu ochrony radiologicznej jest „układ dawek granicznych promieniowania”. Przy tym „[d]awka graniczna jest to dawka maksymalna, przy jakiej narażenie radiacyjne jest uznawane za bezpiecznie małe”.

Również z pisma Centralnego Instytutu Ochrony Pracy z 30 kwietnia 2015 r. oraz dołączonego do niego opracowania naukowego „Narażenie zawodowe pracowników ochrony zdrowia – ze szczególnym uwzględnieniem obsady pracowni radiologicznych” wynika, że promieniowanie jonizujące jest czynnikiem szkodliwym dla zdrowia i źródłem groźnych chorób zawodowych (zob. wykaz chorób zawodowych stanowiących załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych, Dz. U. z 2013 r. poz. 1367, w którym pod pozycją 16 figurują choroby wywołane działaniem promieniowania jonizującego, m.in. ostra choroba popromienna, przewlekłe uszkodzenie szpiku kostnego, zaćma popromienna, nowotwory). Dalej czytamy w tejże opinii, że „dawki graniczne zabezpieczają całkowicie przed efektami deterministycznymi. Nigdy natomiast nie będzie pewności, że zabezpieczają również przed efektami stochastycznymi”, ale ryzyko ich wystąpienia jest „bezpiecznie małe”.

W związku z dawkami granicznymi, symptomatyczne wydaje mi się to, że dawka graniczna (skuteczna, tj. niepowodująca istotnego zagrożenia) dla osoby pracującej (rozumiem, że przy urządzeniach emitujących promieniowanie jonizujące) wynosi 20 jednostek (tzw. milisiwertów), a dla osób „z ogółu ludności” – 1 jednostka (tabela w tekście opinii).

Trudno jest mi zgodzić się z twierdzeniem, zawartym w opinii Instytutu Medycyny Pracy, że długość czasu pracy przy urządzeniach emitujących promieniowanie jonizujące nie wpływa na ilość pochłoniętego przez pracownika promieniowania, chyba że równocześnie obowiązywałby limit liczby badań (zabiegów), które poszczególne pracowniki może wykonać w czasie dniówki roboczej, niezależnie od czasu jej trwania, co – według mojej wiedzy – nie ma u nas miejsca. Szczególnie niepokojące jest dla mnie dopuszczenie w art. 94 ust. 1 u.d.l. zatrudnienia m.in. techników elektroradiologii w systemie równoważnego czasu pracy, w którym dopuszczalne jest przedłużenie czasu pracy w niektóre dni do 12 godzin.

Nie zgadzam się również z argumentem przyjętym przez Trybunał, w ślad za opinią Instytutu Medycyny Pracy, jakoby skracanie czasu pracy nie było właściwą i skuteczną metodą przeciwdziałania zagrożeniom ze strony źródeł promieniowania jonizującego, a miałyby nią być – skądinąd oczywiste – przestrzeganie przepisów BHP i systematyczne monitorowanie zagrożenia. Wręcz przeciwnie, skrócenie czasu pracy, obok dodatkowych urlopów wypoczynkowych, jest traktowane na gruncie art. 2 pkt 4 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67), jako jeden z najbardziej wskazanych sposobów ograniczenia negatywnego wpływu na zdrowie szkodliwych warunków pracy.

Nie podzielam też zakamuflowanego zarzutu hipokryzji pod adresem wnioskodawcy (i pośrednio pracowników, których on jako związek zawodowy reprezentuje), polegającej jakoby na tym, że wnioskodawca zdaje sobie sprawę z braku istotnego zagrożenia dla życia i zdrowia techników radiologii w związku z wydłużeniem czasu pracy, skoro eksponuje we wniosku brak rekompensaty finansowej za to wydłużenie, co ma świadczyć o tym, że rzeczywistym powodem zaskarżenia przepisów wydłużających czas pracy jest właśnie ten brak rekompensaty, czyli pieniądze. Osobiście nie dostrzegam tu żadnej ukrytej intencji wnioskodawcy, to raczej Trybunał zdaje się nie dostrzegać pełnych skutków wydłużenia czasu pracy o więcej niż połowę dotychczasowego wymiaru, z pozostawieniem niezmiennego wynagrodzenia. Nie ulega wątpliwości (i Trybunał też to zauważył), że wynagrodzenia techników elektroradiologii są bardzo niskie. Znosili je oni bez protestów, gdy stanowiły ekwiwalent za 5-godzinny dzień i 25-godzinny tydzień pracy, które pozwalały na podjęcie dodatkowej pracy zarobkowej. Czasem, może nawet często, była to praca tego samego rodzaju, związana z identycznym zagrożeniem, tylko u innego pracodawcy. Niestety, w Polsce (a zapewne i w innych biednych społeczeństwach), gdzie większość pracujących otrzymuje niskie lub bardzo niskie wynagrodzenie, zjawisko narażania życia i zdrowia dla niewielkich nawet pieniędzy (np. dla dodatków do wynagrodzenia z tytułu pracy szkodliwej lub szczególnie uciążliwej) jest na porządku dziennym. Nie powinno się jednak czynić z tego powodu zarzutu pracownikom „sprzedającym” w ten sposób swoje zdrowie za niską cenę, lecz państwu, które swoimi regulacjami dotyczącymi wynagrodzenia za pracę niejako przymusza ich do tego.

Skądinąd nie jest tak, aby wysokość wynagrodzenia nie miała innego związku z ochroną zdrowia pracownika niż tylko ten, że niskie wynagrodzenie za jedną pracę skłania do podejmowania dodatkowego zajęcia zarobkowego. Wyższe wynagrodzenie umożliwiłoby bowiem chociażby lepsze odżywianie się, dobry wypoczynek, i ułatwia dbanie o zdrowie, co może stanowić antidotum na szkodliwe oddziaływanie warunków pracy na zdrowie pracownika.

Z przytoczonych wyżej powodów uważam, że zrównanie czasu pracy techników elektroradiologii z czasem pracy ogółu pracowników medycznych, oznaczające wydłużenie czasu pracy techników o ponad połowę dotychczasowego wymiaru, a przy tym niepołączone z odpowiednim podwyższeniem wynagrodzenia, ewidentnie narusza zasadę sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Ogranicza też nieproporcjonalnie prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66 ust. 1 Konstytucji).

4. W odniesieniu do techników radiologii, którzy zostali zatrudnieni przed wejściem w życie zaskarżonych przepisów, w grę wchodzi, moim zdaniem, także naruszenie art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim wynika z niego zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określana inaczej jako zasada lojalności państwa wobec obywatela. Zgadzam się ze stwierdzeniem większości składu orzekającego TK, że nie mamy w tym przypadku do czynienia z naruszeniem zasady ochrony słusznie nabytych praw podmiotowych, natomiast uważam, że wystąpiło ewidentne naruszenie zasady zaufania.

Technicy medyczni elektroradiologii, podejmujący pracę w tym zawodzie pod rządem poprzednio obowiązujących przepisów o czasie pracy, mieli prawo zakładać, że obowiązujący ich skrócony czas pracy, który w takim właśnie wymiarze obowiązywał bez przerwy przez ponad pół wieku, nie zostanie istotnie wydłużony, zwłaszcza, że nie nastąpiła jakaś rewolucyjna, skokowa zmiana innych warunków pracy, polegająca na wyeliminowaniu

ich szkodliwości dla zdrowia. Swoje życie zawodowe, rodzinne i osobiste planowali z uwzględnieniem owego skróconego czasu pracy i tym samym dużej ilości czasu wolnego, który mogli wykorzystać, stosownie do swoich potrzeb, między innymi na dodatkowe zajęcie zarobkowe, pozwalające uzupełnić niskie wynagrodzenie za pierwszą pracę w charakterze technika radiologii. Podwyższenie wymiaru czasu pracy o ponad połowę przekreśliło te możliwości, a jednocześnie nie zostało powiązane z jakąkolwiek rekompensatą materialną.

Nie może zmienić tej oceny wprowadzenie przez ustawodawcę relatywnie długiego okresu przystosowawczego, gdyż, zwłaszcza dla wieloletniego pracownika, zmiana dotychczasowego zawodu w ciągu 3 lat jest bardzo utrudniona, jeśli w ogóle realna. Na marginesie można wyrazić obawę, co by się stało w ochronie zdrowia, gdyby znacząca liczba techników elektroradiologii rzeczywiście odeszła z tego zawodu po niekorzystnej zmianie warunków ich zatrudnienia.

Na ocenę zgodności zaskarżonych przepisów z zasadą zaufania do państwa nie wpływa też, według mnie, okoliczność, że wydłużenie czasu pracy pracowników zatrudnionych przed wejściem w życie zaskarżonych przepisów nie następuje *ex lege*, lecz wymaga dokonania porozumienia zmieniającego lub wypowiedzenia warunków pracy przez pracodawcę. Z informacji na temat praktyki pracodawców w tym zakresie, podanych w czasie rozprawy przed Trybunałem, wynika bowiem, że o ile lekarzom, pracującym dotąd w systemie skróconego czasu pracy ze względu na szkodliwe warunki pracy, po ustawowym wydłużeniu czasu pracy udaje się z reguły wynegocjować z pracodawcą utrzymanie korzystnych warunków pracy, o tyle członkowie średniego personelu medycznego, do którego zalicza się techników elektroradiologii, z reguły nie mają takiej realnej możliwości.

125

WYROK

z dnia 30 września 2015 r.

Sygn. akt K 3/13*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Zbigniew Cieślak
Maria Gintowt-Jankowicz
Miroslaw Granat
Wojciech Hermeliński – I sprawozdawca
Leon Kieres
Marek Kotlinowski
Teresa Liszcz
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Stanisław Rymar
Andrzej Rzepliński – II sprawozdawca
Piotr Tuleja
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz
Andrzej Wróbel
Marek Zubik,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu, na rozprawie w dniu 30 września 2015 r., wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności:

* Sentencja została ogłoszona dnia 7 października 2015 r. w Dz. U. poz. 1557.

1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.), w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 ustawy – Kodeks wykroczeń, komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu z:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,

2) art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń z art. 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

1. Art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 i 1448, z 2013 r. poz. 700, 991, 1446 i 1611, z 2014 r. poz. 312, 486, 529, 768 i 822 oraz z 2015 r. poz. 211, 541, 591 i 1326) w związku z art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z:

- a) art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- c) art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

2. Art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) w związku z art. 134 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

I

1. Prokurator Generalny (dalej: PG) 12 lutego 2013 r. wystąpił z wnioskiem (sygn. PG VIII TKw 62/12) o zbadanie zgodności: 1) art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.; dalej: k.w.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.) z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 2) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1 oraz z art. 92a k.w. w zakresie, w jakim obwarowują sankcją uchylenie się przez właściciela lub posiadacza pojazdu od obowiązku wskazania, komu powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w czasie, w którym urządzenie rejestrujące ujawniło wykroczenie popełnione przez kierującego tym pojazdem z art. 42 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 97 k.w. z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem PG, kwestionowany art. 97 k.w. ma charakter przepisu blankietowego, nie określa bowiem samodzielnie przesłanek przedmiotowych odpowiedzialności za wykroczenie, ale odsyła do przepisów p.r.d. oraz przepisów wydanych na podstawie tej ustawy. Odesłanie to ma charakter całkowicie ogólnikowy, gdyż ustawodawca nie wskazał w nim ani konkretnych przepisów p.r.d., ani konkretnych rozporządzeń, wydanych na podstawie tej ustawy.

Ustalenie faktycznego zakresu penalizacji art. 97 k.w. wymaga od potencjalnych podmiotów podlegających odpowiedzialności za to wykroczenie analizy kilkuset unormowań, zawartych w kilkudziesięciu aktach normatywnych, jak również ustawicznego śledzenia częstych skądinąd zmian legislacyjnych w omawianym zakresie. Wielość i różnorodność penalizowanych zachowań, opisanych w licznych aktach normatywnych, przy zróżnicowanym stopniu precyzji i dookreśloności tych opisów, stawia pod znakiem zapytania możliwość skutecznego dekodowania zakresu penalizacji kwestionowanego przepisu k.w. nie tylko przez osoby podlegające tej penalizacji, lecz także przez osoby posiadające wysokie kwalifikacje prawnicze w omawianym zakresie.

Z tych względów, w ocenie PG, art. 97 k.w. jest niezgodny z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą określoności przepisów karnych.

W odniesieniu do art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. PG wskazał, że ustawodawca traktuje właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylił się od „zadenuncjowania” swoich bliskich, bardziej surowo niż osoby, które uchyliły się od zawiadomienia o popełnieniu przez swoich bliskich ludobójstwa, zamachu stanu lub szpiegostwa.

Wymuszenie, przez sankcję, realizacji przez właściciela lub posiadacza pojazdu obowiązku „denuncjacji” jest wygodne dla służb zajmujących się ruchem drogowym. Ułatwia im identyfikację sprawców niektórych wykroczeń, w tym wykroczenia polegającego na przekroczeniu dozwolonej prędkości na danym odcinku drogi.

Zdaniem PG, art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. są nadmiernie dolegliwe, naruszają wymogi konieczności, proporcjonalności oraz adekwatności sankcji za uchylenie się od wskazania, komu powierzono pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

PG wskazał, że ustawodawca umożliwił organom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub art. 92a k.w.) przez konkretnego właściciela pojazdu mogły wymusić zapłacenie grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymusić, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., udowodnienie swej niewinności przez „denuncjację” innej osoby.

2. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, w piśmie z 18 października 2013 r. wniosła o stwierdzenie, że: 1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1 oraz z art. 92a k.w. w zakresie, w jakim obwarowują sankcją uchylenie się przez właściciela lub posiadacza pojazdu od obowiązku wskazania, komu powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w czasie, w którym urządzenie rejestrujące ujawniło wykroczenie popełnione przez kierującego tym pojazdem, są zgodne z art. 42 ust. 3 Konstytucji; 2) art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. jest zgodny z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; 3) art. 97 k.w. jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Marszałek Sejmu zauważyła, że obowiązek wskazania przez właściciela lub posiadacza pojazdu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, nie jest bezwzględny. Obowiązek ten nie aktualizuje się, np. gdy pojazd został użyty wbrew woli i wiedzy jego właściciela lub posiadacza, przez nieznaną osobę, czemu nie mógł on zapobiec.

W ocenie Marszałek Sejmu, odpowiedzialności za przestępstwo nie można porównywać z odpowiedzialnością za wykroczenie z uwagi na dolegliwość obu odpowiedzialności. Spośród wielu możliwych sposobów sankcjonowania obowiązku wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d., ustawodawca wybrał stosunkowo mało dolegliwy; wprowadził tu bowiem odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś zdecydowanie bardziej dolegliwą odpowiedzialność

karną *sensu stricto* (za przestępstwo). Ponadto, w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, ograniczył się wyłącznie do możliwości ukarania karą grzywny, rezygnując przy tym z surowszych kar za wykroczenia.

Marszałek Sejmu podkreśliła, że uchybienie obowiązkowi wskazania – na żądanie uprawnionego organu – osoby, której został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie przesądza, że osoba wezwana do wskazania jest sprawcą ustalanego w ten sposób wykroczenia. Gdy popełnienie wykroczenia zostanie stwierdzone za pomocą urządzenia rejestrującego, to ukaranie jego sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy nie ma wątpliwości co do sprawcy czynu.

Ustawodawca wyklucza możliwość ukarania mandatem karnym za nieudowodnione wykroczenie lub w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia, jak również zakazuje przymuszania kogokolwiek do udowadniania swej niewinności. Nawet gdyby doszło do próby ukarania mandatem karnym osoby, której sprawstwo budzi wątpliwości, to osoba taka może odmówić przyjęcia mandatu karnego. W takiej sytuacji sprawa kierowana jest do sądu, a ten obowiązany jest zbadać m.in., czy obwiniony popełnił zarzucane mu wykroczenie.

Zdaniem Marszałek Sejmu, art. 97 k.w. jest przepisem blankietowym. Nie jest to jednak blankietowość pełna, a więc taka, która charakteryzuje się tym, że przepis w ogóle nie zawiera opisu czynu. Kwestionowany art. 97 k.w. zawiera niepełny opis czynu, nieobejmujący wszystkich jego znamion. W przepisie tym określono podmiot stypizowanego tam czynu zabronionego: „uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu”. W dalszej części art. 97 k.w. wskazuje, że zabronione w tym przepisie zachowanie polega na wykroczeniu „przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 i 1448) lub przepisom wydanym na jej podstawie”. W tym fragmencie przejawia się częściowa blankietowość art. 97 k.w., ponieważ nie wskazuje on wprost w swojej treści, jakie konkretne zachowania objęte są sankcją, a jedynie zaznacza, że idzie tu o wykroczenia przeciwko innym przepisom p.r.d., a także przepisom wydanym na podstawie tej ustawy.

Artykuł 97 k.w. udziela instruktywnych wskazówek co do strony przedmiotowej, ponieważ wskazuje, że zabronione zachowanie musi przybrać postać wykroczenia, i to wykroczenia przeciwko określonym przepisom, jakimi są inne przepisy p.r.d. oraz przepisy wydane na podstawie tej ustawy. Taka konstrukcja art. 97 k.w. pozwala uznać, że mamy tu do czynienia z wyraźnym odesłaniem do uzupełniającego treść tego przepisu źródła. Ponadto nie budzi wątpliwości strona podmiotowa stypizowanego wykroczenia. Polega ona na umyślności lub nieumyślności, co bezsprzecznie wynika z tego, że w przepisie tym nie zawężono strony podmiotowej do umyślności. Nie budzi również wątpliwości przedmiot ochrony z art. 97 k.w., którym jest bezpieczeństwo i porządek w komunikacji.

Wyraźnie oznaczony katalog źródeł uzupełniających treść art. 97 k.w. w zasadzie przesądza o tym, że częściowa blankietowość kwestionowanego przepisu spełnia wymóg obliczalności i przewidywalności skutków prawnych działań adresata.

W ocenie Marszałek Sejmu, posłużenie się w art. 97 k.w. konstrukcją przepisu blankietowego jest w pełni uzasadnione, a wręcz konieczne. Trzeba mieć bowiem na uwadze, że problematyka bezpieczeństwa i porządku w komunikacji jest bardzo rozległa, a w związku z tym jest ona regulowana za pomocą bez mała kilkuset przepisów p.r.d. i rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy.

3. PG w piśmie z 12 czerwca 2014 r. zmodyfikował zarzuty ujęte w punktach 1 i 2 pierwotnej wersji wniosku i wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d. w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu z:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

Ponadto PG zaznaczył, że punkt 3 wniosku z 12 lutego 2013 r. pozostaje bez zmian.

Zdaniem PG, kwestionowane przepisy mają na celu nie tylko ochronę bezpieczeństwa ruchu drogowego, lecz także ochronę interesów finansowych podmiotów korzystających ze środków uzyskiwanych w wyniku nakładania grzywnien za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w.

W ocenie PG, właściciel lub posiadacz pojazdu, w wypadku jego kradzieży albo zaboru w celu krótkotrwałego użycia, nie może wywiązać się z obowiązku wskazania osoby, której powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie.

PG wskazał, że kwestionuje normę wywodzoną ze wszystkich wskazanych w *petitum* wniosku przepisów. Zastosowanie sankcji przewidzianych przez art. 92 § 1, art. 92a lub art. 88 k.w. możliwe jest jedynie po udowodnieniu sprawcom tych wykroczeń zarówno popełnienia określonego czynu, jak i winy. W tym kontekście, dowód w postaci fotografii wykonanej przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) może okazać się dowodem wystarczającym jedynie w sytuacji, gdy fotografia ta umożliwi identyfikację sprawcy wykroczenia. Jeżeli fotografia na taką identyfikację nie pozwala, a potwierdza jedynie fakt, że niezidentyfikowany kierowca przekroczył dozwoloną prędkość lub nie zastosował się do znaku drogowego bądź do sygnałów świetlnych na skrzyżowaniu, zasada domniemania niewinności stoi na przeszkodzie przypisaniu komukolwiek winy za dane wykroczenie bez uzyskania innych, bezspornych dowodów winy sprawcy. W szczególności, winy takiej nie można przypisać automatycznie właścicielowi lub posiadaczowi sfotografowanego pojazdu.

W wypadku, gdy kradzieży lub zaboru pojazdu w celu krótkotrwałego użycia dokonano w sytuacji, gdy pojazd nie był wystarczająco skutecznie zabezpieczony przed kradzieżą lub zaborem, a osoba dokonująca kradzieży lub zaboru nie była znana właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu, wówczas wywiązanie się z nałożonego obowiązku wskazania osoby, której powierzono pojazd do kierowania lub używania, jest niemożliwe (chyba że właściciel pojazdu wyręczy aparat ścigania w obowiązku wykrycia sprawcy przestępstwa). Takie uregulowanie jest pułapką zastawioną przez ustawodawcę na obywatela. Pozbawienie właściciela lub posiadacza pojazdu możliwości obrony w omawianej sytuacji godzi również w zaufanie obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Ograniczenie prawa do obrony przejawia się również tym, że właściwe organy nie udostępniają właścicielom ani posiadaczom pojazdów, wobec których prowadzą czynności wyjaśniające, zdjęć wykonywanych przez urządzenia rejestrujące w momencie ujawnienia wykroczenia drogowego. Powołują się przy tym na art. 38 § 1 k.p.w., który zawiera odesłanie do przepisów k.p.k., mających zastosowanie do czynności prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, pomijając przy tym art. 156 § 5 k.p.k.

Dążenie właściwych organów do pociągnięcia za wszelką cenę do odpowiedzialności kogokolwiek za jakikolwiek czyn zabroniony pod groźbą kary w związku z ujawnionym przez fotoradar wykroczeniem nie może stanowić żadnego usprawiedliwienia dla kierowania do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za to wykroczenie lub wskazania innej osoby, która miałaby ponieść taką odpowiedzialność. Treści zawarte w takich żądaniach są zbieżne, niezależnie od organu, który żądanie kieruje, i świadczą o pomieszaniu ról procesowych, w jakich może występować właściciel lub posiadacz pojazdu, ponieważ konsekwentne uznanie tego właściciela lub posiadacza za obwinionego uniemożliwiłoby organowi wymuszanie od niego – pod groźbą kary – jakichkolwiek wyjaśnień czy oświadczeń. Żądanie takie można zinterpretować jako przyjęcie przez organ domniemania winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące oraz pozbawienie go prawa do obrony biernej.

Ustawodawca umożliwił organom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia przez właściciela (posiadacza) pojazdu, mogły podjąć próbę uzyskania od niego zapłacenia grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione mu wykroczenie bądź skłonić go, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., do udowodnienia swej niewinności przez „denuncjację” innej osoby.

Ustawodawca dopuścił, by po ujawnieniu, przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego, wykroczenia popełnionego przez niezidentyfikowaną osobę kierującą pojazdem właściwy organ mógł skierować do właściciela lub posiadacza sfotografowanego pojazdu alternatywne żądanie przyznania się przez tego właściciela lub posiadacza, że to on kierował tym pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez fotoradar wykroczenie. Tym samym ustawodawca uniemożliwił właścicielowi oraz posiadaczowi pojazdu skorzystanie z konstytucyjnie gwarantowanych domniemania niewinności i prawa do obrony.

Ustawodawca potraktował bardziej rygorystycznie właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylili się od „zadenuncjowania” swoich bliskich (żony, męża, dziecka) w sytuacji, gdy urządzenie rejestrujące (fotoradar) ujawniło przekroczenie dozwolonej prędkości przez niezidentyfikowanego kierującego ich pojazdem, niż osoby, które uchylą się od zawiadomienia o poważnym przestępstwie, którego dopuściliby się ci sami bliscy.

W toku czynności wyjaśniających właściciel lub posiadacz pojazdu ma prawny obowiązek obciążyć swoim zeznaniem (oświadczeniem) osobę najbliższą, natomiast uchylenie się od tego obowiązku spowoduje jego odpowiedzialność za wykroczenie (choć będzie to inne wykroczenie niż to, co do którego prowadzono czynności wyjaśniające). Przyjęcie takiego rozwiązania nie tylko nie sprzyja wzmocnieniu więzi rodzinnych, lecz stanowi wręcz przeciwieństwo postulatu wspierania się rodziców i dzieci. Tym samym, jak się wydaje, ustawodawca zwykły zignorował wolę ustrojodawcy, by małżeństwo znajdowało się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej i by państwo w swej polityce społecznej uwzględniało dobro rodziny, w tym moc więzi rodzinnych, respektowaną nawet na gruncie prawa karnego.

Prawny obowiązek obciążenia współmałżonka, dziecka lub rodzica godzi w zasadę ochrony życia rodzinnego, nie można bowiem równocześnie być obowiązany do wzajemnej pomocy, wierności i wspierania się oraz do donoszenia o popełnieniu wykroczenia przez osoby, wobec których obowiązek ten powinien być realizowany. Kwestionowane przepisy są pułapką zastawioną na obywatela. Musi on bowiem zeznawać lub składać oświadczenia przeciwko swoim najbliższym bądź sam ponieść odpowiedzialność za brak dostarczenia obciążających najbliższą osobę informacji.

4. Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, w piśmie z 4 września 2014 r., zajęła dodatkowe stanowisko w sprawie i wniosła o stwierdzenie, że art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 k.w., w związku z art. 41 § 1 k.p.w., w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – w sytuacji ujawnienia przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciężący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z art. 42 ust. 2 i 3 w związku z art. 47, w związku z art. 18 i art. 71 ust. 1, w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 32, w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto Marszałek Sejmu wniosła o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Marszałek Sejmu wskazała, że potrzeba i cel uchwalenia ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 225, poz. 1466), którą wprowadzono do porządku prawnego art. 96 § 3 k.w., wiązane były z niezadowolającym poziomem bezpieczeństwa w ruchu drogowym, czego przyczyn upatrywano m.in. w niedozwolonych zachowaniach uczestników ruchu, a zwłaszcza w przekraczaniu przez kierowców dopuszczalnych prędkości.

Zdaniem Marszałek Sejmu, art. 78 ust. 4 p.r.d. jednoznacznie statuuje obowiązek właściwego zabezpieczenia pojazdu. Nie chodzi przy tym o skuteczne zabezpieczenie pojazdu, a o dochowanie należytej staranności w jego zabezpieczeniu.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z prawem do obrony, Marszałek Sejmu podniosła, że żaden z tych przepisów nie wyłącza ani też nie ogranicza uprawnień obwinionego w zakresie podejmowania obrony (materialnej lub formalnej). W szczególności nie mamy tu do czynienia z zawężeniem zakresu obowiązywania czy też stosowania art. 4 k.p.w., który *expressis verbis* przyznaje obwinionemu prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy obrońcy. Obwiniony może więc podejmować wszelkie czynności procesowe zmierzające do wykazania, że nie zrealizował on znamion art. 96 § 3 k.w., w tym z uwagi na zaistnienie wyłączenia wynikającego z art. 78 ust. 4 p.r.d.

W postępowaniu wykroczeniowym, w tym będącym jego szczególną formą postępowaniu mandatowym, gwarantowane jest zarówno prawo do obrony, jak i domniemanie niewinności. Zgodnie z art. 4 k.p.w.: „Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć”. Nie ulega przy tym wątpliwości, że przepis ten umożliwia zarówno obronę czynną, jak i obronę bierną. Z kolei art. 8 k.p.w. w związku z art. 5 § 1 i 2 k.p.k. statuuje na gruncie wykroczeniowym domniemanie niewinności i zasadę *in dubio pro reo*. Artykuł 20 § 3 k.p.w. w związku z art. 74 § 1 k.p.k. wprowadza do postępowania w sprawach o wykroczenia brak obowiązku dowodzenia swej niewinności oraz brak obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść.

Marszałek Sejmu podkreśliła, że właściciel lub posiadacz pojazdu uprawniony jest do odmowy wskazania siebie jako sprawcy wykroczenia, ponieważ mieści się to w jego prawie do obrony. Typizacja wykroczenia polegającego na uchybieniu obowiązkowi wskazania – na żądanie uprawnionego organu – osoby, jakiej został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie skutkuje uznaniem kogokolwiek za winnego bez stwierdzenia winy prawomocnym wyrokiem sądu czy też obciążeniem sprawcy ciężarem udowodnienia własnej niewinności.

Ponadto wskazana przez PG praktyka alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za wykroczenie albo „denuncjacja” innej osoby nie ma żadnych podstaw prawnych.

Zdaniem Marszałek Sejmu, obowiązek zawiadomienia o przestępstwie i obowiązek wskazania osoby, której został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, są na tyle różne, że nie mogą być porównywane z tej samej perspektywy.

Sankcja przewidziana w art. 96 § 3 k.w. nie jest zbyt restrykcyjna, ponieważ ustawodawca przewidział tylko karę grzywny, odstępując od bardziej dolegliwych kar takich jak areszt czy ograniczenie wolności.

Wbrew temu, co twierdzi PG, nie chodzi o obowiązek „denuncjacji” wykroczenia popełnionego przez osobę najbliższą, lecz jedynie o obowiązek wskazania określonej okoliczności faktycznej, a mianowicie – komu został powierzony pojazd. Jednocześnie wskazanie przez właściciela lub posiadacza pojazdu, na żądanie uprawnionego organu, że powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie osobie najbliższej, w żadnym razie nie przesądza o ewentualnej odpowiedzialności owej osoby najbliższej za wykroczenie.

5. PG, w piśmie z 28 stycznia 2015 r., powołując się na wyniki kontroli NIK, zdanie odrębne sędziego Wojciecha Hermelińskiego od wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 i uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o straży gminnej oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym (druk sejmowy nr 1507/VII kadencja), wskazał, że penalizacja „zaniechania doniesienia”, komu właściciel lub posiadacz pojazdu powierzył ten pojazd do kierowania lub używania, ma na celu przede wszystkim poprawę sytuacji finansowej podmiotów, na których rzecz uiszczane są stosowne grzywny, co ze szczególną wyrazistością występuje w przypadku, gdy urządzenia rejestrujące pozostają w gestii straży miejskiej (gminnej).

Zdaniem PG, praktyka kierowania przez służby, w tym samym postępowaniu, alternatywnego żądania przyznania się do zarejestrowanego przez fotoradar wykroczenia drogowego albo doniesienia, kto je popełnił, jest utrwalona i rażąco wadliwa. Z tej racji Trybunał powinien skontrolować treść normatywną, jaką nadają kwestionowanym przepisom właściwe służby.

II

Na rozprawę 30 września 2015 r. stawili się: w imieniu wnioskodawcy, Prokuratora Generalnego – Zastępca Prokuratora Generalnego Robert Hernand oraz z upoważnienia Prokuratora Generalnego prokurator Prokuratury Generalnej Andrzej Stankowski, w imieniu Sejmu – poseł Andrzej Dera. Uczestnicy postępowania podtrzymały stanowiska zajęte wcześniej na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot kontroli.

1.1. Prokurator Generalny (dalej: PG) jako przedmiot zaskarżenia wskazał:

1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.; dalej: k.w.) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: p.r.d.), w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania, co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu;

2) art. 97 k.w.

1.2. Kwestionowane przez PG przepisy brzmią, jak następuje:

- art. 96 § 3 k.w. „Tej samej karze podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”;
- art. 92 § 1 k.w. „Kto nie stosuje się do znaku lub sygnału drogowego albo do sygnału lub polecenia osoby uprawnionej do kierowania ruchem lub do kontroli ruchu drogowego, podlega karze grzywny albo karze nagany”;
- art. 92a k.w. „Kto, prowadząc pojazd, nie stosuje się do ograniczenia prędkości określonego ustawą lub znakiem drogowym, podlega karze grzywny”;
- art. 88 k.w. „Kto na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu prowadzi pojazd bez wymaganych przepisami świateł lub pozostawia pojazd bez wymaganego przepisami oświetlenia, podlega karze grzywny”;
- art. 78 ust. 4 p.r.d. „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”;
- art. 38 § 1 k.p.w. „Do czynności procesowych prowadzonych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia stosuje się odpowiednio także przepisy art. 95, art. 100 § 1 i 8, art. 105, art. 107, art. 108, art. 116-134, art. 136-142, art. 156 § 1-5 i 6, art. 157, art. 158, art. 160-166 Kodeksu postępowania karnego, a gdy sąd orzeka jednoosobowo, również przepisy art. 109-115 Kodeksu postępowania karnego”;
- art. 41 § 1 k.p.w. „Przy przeprowadzaniu dowodu z zeznań świadka stosuje się odpowiednio przepisy art. 177, art. 178, art. 178a, art. 182, art. 183, art. 185-190, art. 191 § 1-2 oraz art. 192 Kodeksu postępowania karnego”;
- art. 183 § 1 k.p.k. „Świadek może uchylić się od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe”;
- art. 97 k.w. „Uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu, który wykracza przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie podlega karze grzywny do 3000 złotych albo karze nagany”.

1.3. Zarzut niekonstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w. PG uzasadnił tym, że „służby nie udostępniają właścicielom ani posiadaczom pojazdów, wobec których prowadzą czynności wyjaśniające, zdjęć wykonywanych przez urządzenia rejestrujące w momencie ujawnienia wykroczenia drogowego”.

Takie stwierdzenie faktu określonego stosowania prawa, nieoparte dowodami, nie spełnia warunku, jaki musi spełniać wniosek o kontrolę konstytucyjności prawa. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wniosek musi zawierać uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. PG nie tyle uzasadnił zarzut niekonstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w., ile podniósł, że jest on stosowany w określony sposób. PG nie przedstawił jednak dowodu potwierdzającego to spostrzeżenie.

1.3.1. Wynikający z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK obowiązek właściwego uzasadnienia przez wnioskodawcę zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów wyznacza rozkład ciężaru dowodu w procedurze kontroli norm przed Trybunałem. Dopóki podmiot inicjujący kontrolę konstytucyjności nie powoła konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. Jednocześnie brak uzasadnienia postawionego zarzutu i dowodów na jego poparcie stanowi uchybienie warunkom formalnym wniosku i skutkuje umorzeniem postępowania.

1.3.2. Jak stanowi art. 66 ustawy o TK, Trybunał orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Nie może zatem samodzielnie określać przedmiotu kontroli, jak i zastąpić podmiot inicjujący kontrolę w obowiązku uzasadnienia postawionego zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego.

1.3.3. Z tej racji Trybunał postanawia umorzyć postępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności art. 38 § 1 k.p.w. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jednocześnie Trybunał przypomina, że wyrokiem z 3 czerwca 2014 r., sygn. K 19/11 (OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 60) orzekł, że art. 38 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim nie przewiduje na etapie czynności wyjaśniających, o których mowa w art. 54 § 1 k.p.w., prawa dostępu do akt dla osoby, wobec której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.4. Kontroli konstytucyjności w niniejszym postępowaniu podlegają zatem:

- 1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego

urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia oraz

2) art. 97 k.w.

2. Wzorce kontroli.

2.1. W *petitum* wniosku PG jako wzorce kontroli grupy kwestionowanych przepisów wskazał:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 42 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji,
- art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

2.2. PG wniósł także o kontrolę zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 oraz z art. 2 Konstytucji.

2.3. Porównanie wskazanych wzorców kontroli, które wymienił PG w *petitum* wniosku, z jego uzasadnieniem prowadzi do następujących wniosków:

Po pierwsze, PG uzasadnił zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. PG nie przedstawił natomiast argumentów na niezgodność kwestionowanych przepisów z zakazem dyskryminacji wyrażonym w art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Po drugie, PG jako jeden z wzorców kontroli wskazał zasadę domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji) w związku z zasadami ograniczania konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Zarówno brzmienie art. 31 ust. 3 Konstytucji, jak i umieszczenie go w części ogólnej rozdziału II Konstytucji poświęconego wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela świadczą, że przepis ten ma charakter metaprzepisu, a więc może być powołany w związku z wyrażonymi w innych przepisach Konstytucji wolnościami lub prawami człowieka i obywatela. Innymi słowy, naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji może mieć miejsce tylko w sytuacji, w której można w pierwszej kolejności stwierdzić, że w ogóle doszło do ingerencji w wyrażone w innych przepisach Konstytucji wolności lub prawa człowieka i obywatela.

Nie wszystkie konstytucyjne wolności i prawa człowieka i obywatela mogą być ograniczane przez ustawodawcę. Z brzmienia lub istoty pewnych wolności i praw człowieka i obywatela wywodzi się absolutny zakaz ograniczania przez ustawodawcę, co wyklucza naturalnie test proporcjonalności wynikający z art. 31 ust. 3 Konstytucji. I tak, ustanawiając art. 40 Konstytucji, zgodnie z którym nikt nie może być poddany torturom ani okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu i karaniu, ustrojodawca dał wyraz absolutnemu charakterowi tej wolności (por. art. 233 ust. 1 Konstytucji). Oznacza to zakaz jakiegokolwiek limitowania wolności od tortur.

Nie sposób też sensownie mówić o ograniczeniu zasady domniemania niewinności wyrażonej w art. 42 ust. 3 Konstytucji, czego nie dostrzega PG, ponieważ przyjmuje się domniemanie czyjeś niewinności albo nie przyjmuje się tego domniemania. *Tertium non datur*. Nie jest możliwe pojęciowo, aby komuś przysługiwało ograniczone domniemanie niewinności. Ustawodawca naruszyłby zasadę domniemania niewinności, gdyby stanowiące przez niego prawo pozwalało na uznanie za winnego sprawcę określonego czynu zabronionego, zanim jego wina zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Z tego względu art. 31 ust. 3 Konstytucji nie ma w ogóle zastosowania do art. 42 ust. 3 Konstytucji. Nie jest tu bowiem możliwe jakiegokolwiek ograniczenie.

Z tych przyczyn Trybunał postanowił, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, umorzyć postępowanie w zakresie kontroli kwestionowanych przepisów z art. 32 ust. 2 Konstytucji oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji jako przepisu związkowego z art. 42 ust. 3 Konstytucji.

2.4. Konkludując, Trybunał stwierdza, że kontroli w niniejszym postępowaniu podlegają:

1) art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia z:

- art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
 - art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
 - art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji;
- 2) art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

3. *Ratio legis* art. 96 § 3 k.w.

3.1. We wniosku z 12 czerwca 2014 r. oraz piśmie z 28 stycznia 2015 r. PG wskazał w odniesieniu do art. 96 § 3 k.w., że niezależnie od tego, w jakim zakresie normy stanowiące przedmiot niniejszego wniosku mają na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, a w jakim osiągnięcie określonego w budżecie centralnym i budżetach samorządowych celu fiskalnego, ograniczenie oceny *ratio legis* kwestionowanych unormowań tylko do ochrony bezpieczeństwa ruchu drogowego należy uznać za nieuzasadnione.

3.2. Trybunał w pełnym składzie kontrolował konstytucyjność art. 96 § 3 k.w. z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. P 27/13 (OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 30) Trybunał orzekł, że art. 96 § 3 k.w. jest zgodny z art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał stwierdził, że art. 96 § 3 k.w. został wprowadzony do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 225, poz. 1466, ze zm.; dalej: ustawa z 29 października 2010 r.), która weszła w życie, z wyjątkiem kilku przepisów, 31 grudnia 2010 r.

Na podstawie uzasadnienia projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 3179/VI kadencja), Trybunał ustalił, że celem ustawodawcy było ograniczenie liczby wypadków drogowych w Polsce oraz ich ofiar, w wyniku efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów. Ponadto Trybunał stwierdził, że: „Ustawodawca, typizując w art. 96 § 3 k.w. zachowanie, polegające na uchybieniu obowiązкови wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, sprecyzował tylko podstawę karania za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. Taki zabieg legislacyjny koresponduje z *ratio legis* ustawy z 29 października 2010 r., na mocy której wprowadzono art. 96 § 3 k.w. do porządku prawnego. Celem ustawy z 29 października 2010 r. było ograniczenie liczby wypadków drogowych oraz liczby ich śmiertelnych i trwale okaleczonych ofiar za pomocą nowoczesnego, sprawdzonego w innych państwach Unii Europejskiej efektywnego systemu automatycznej kontroli prędkości pojazdów. Osiągnięcie tego celu nie byłoby możliwe bez przepisów pozwalających skuteczniej egzekwować przestrzeganie przez kierujących pojazdami p.r.d.

(...) brak karnoprawnego zabezpieczenia art. 78 ust. 4 p.r.d. prowadziłby do tego, że obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, byłby powszechnie ignorowany, stając się martwą literą prawa. W konsekwencji ustalanie sprawców przestępstw i wykroczeń drogowych w wielu przypadkach byłoby w ogóle niemożliwe, a efekt zapobiegawczy i wymuszający przestrzeganie przepisów o bezpieczeństwie w ruchu drogowym z użyciem radarów praktycznie żaden. Brak art. 96 § 3 k.w. spowodowałby, że w sytuacji naruszenia przepisów p.r.d. utrwalonego za pomocą urządzenia rejestrującego właściciele lub posiadacze pojazdu notorycznie uchylaliby się od obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. W konsekwencji system automatycznej kontroli prędkości pojazdów nie spełniłby zakładanego celu, tzn. wymuszania przestrzegania ograniczeń prędkości i tym samym ograniczenia liczby wypadków drogowych oraz ich ofiar”.

3.3. Trybunał w niniejszym składzie podziela to rozstrzygnięcie. Wskazywany przez PG „cel fiskalny” art. 96 § 3 k.w. nie mógłby zostać w żadnym razie osiągnięty, gdyby kierowcy przestrzegali przepisy p.r.d. Trybunał nie neguje, że zdarzają się nieprawidłowości w lokalizacji urządzeń rejestrujących, ale stwierdzenie, że celem ustanowienia art. 96 § 3 k.w. było zapewnienie dodatkowych wpływów do budżetu centralnego i budżetów samorządowych, jest gołosłowne.

3.4. Zdaniem PG, „przytaczanie liczb wynikających ze statystyk wypadków nie jest miarodajne. Trudno bowiem na podstawie obniżającej się liczby stwierdzonych wypadków drogowych formułować konkluzję, że tendencja spadkowa jest tu wynikiem wyłącznie istniejącej sieci fotoradarów. Na spadek ten oddziałują bowiem także inne czynniki, jak np. poprawa stanu dróg”.

3.5. W wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał powołał statystyki, z których jednoznacznie wynika spadek liczby osób rannych i zabitych w wypadkach na polskich drogach. Trybunał podkreślił, że system fotoradarów jest jedną z kluczowych przyczyn, ale nie jedyną, tego spadku: „Bez wątplenia u źródeł tej jakościowej poprawy

(choć w porównaniu ze średnią unijną – dalej jeszcze niesatysfakcjonującej) bezpieczeństwa na drogach publicznych w naszym państwie leży również w ostatnich kilku latach rozwój sieci dróg ekspresowych oraz autostrad. Jednakże spadek o około dwa i pół raza liczby ludzi zabitych oraz rannych na drogach w ciągu ostatnich 10 lat wiąże się także z zainstalowaniem sieci fotoradarów przy drogach oraz wprowadzeniem do k.w. art. 96 § 3. Taka zmiana jest w pełni zgodna z naczelną zasadą konstytucyjną takiego kształtowania porządku prawnego, który będzie sprzyjał ochronie życia i zdrowia obywateli (art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji)¹⁷.

Ustawodawca, wprowadzając do systemu prawnego art. 96 § 3 k.w., niewątpliwie miał świadomość wielości czynników wpływających na bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Dostrzegał również i to, że wśród tych czynników muszą się znaleźć instrumenty prawne.

3.6. W uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr 3179/VI kadencja) Komisja Infrastruktury wskazała bowiem: „Czynników warunkujących bezpieczeństwo na drogach jest oczywiście wiele. Wśród najważniejszych wymienić należy infrastrukturę drogową, zachowanie uczestników ruchu oraz nadzór wykonywany przez uprawnione formacje i służby. Stwierdzić bowiem należy, iż z poprawą bezpieczeństwa będziemy mieć do czynienia dopiero wtedy, gdy na istniejącej – i stale rozbudowywanej – sieci dróg wdrożony zostanie skuteczny system egzekwowania od kierowców właściwych zachowań, w tym w szczególności w zakresie przestrzegania przepisów ruchu drogowego obejmujących także przepisy dotyczące stosowania się do ograniczeń dopuszczalnych prędkości maksymalnych. W 2007 r. jedynie 56 wypadków spowodowanych było złym stanem nawierzchni, w których tych zginęły 2 osoby, a 55 zostało rannych. Jednocześnie, należy wziąć pod uwagę, że drogi o nowym standardzie technicznym są i będą wykorzystywane przez kierowców do rozwijania jeszcze wyższych prędkości. Żadne państwo na świecie nie stworzyło «złotego środka» na skuteczne wyeliminowanie wypadków drogowych. Wiele z nich podjęło jednak walkę z najczęstszą przyczyną wypadków jaką jest nagminne naruszanie przez kierowców dopuszczalnych prędkości, co w efekcie okazało się nad wyraz skutecznym środkiem jeśli chodzi o redukcję liczby wypadków drogowych i ich ofiar, w tym śmiertelnych! Powyższe działania okazywały się jednak naprawę skuteczne dopiero wtedy, gdy kierowcy mieli do czynienia z tzw. «efektem skali». Innymi słowy znacząca poprawa następowała wówczas, gdy skala oddziaływania na kierowców była odpowiednio duża. Efekt taki osiągalny jest wyłącznie poprzez wdrożenie odpowiednich rozwiązań systemowych z użyciem automatycznych urządzeń wspomagających, do których zaliczyć należy w szczególności video i fotorejestratory naruszeń sprzęgnięte z systemami automatycznego pomiaru prędkości pojazdów (tzw. «fotoradary»)¹⁸.

3.7. W sytuacji, gdy na polskich drogach tylko w ostatnich sześciu latach (2008-2014) doszło do 230956 wypadków, w których zginęło 22798 osób, a 286895 zostało rannych (dane na podstawie statystyk Komendy Głównej Policji), ustawodawca nie mógł i nie może być bierny. Spoczywa na nim bowiem konstytucyjny obowiązek stanowienia prawa, które będzie chroniło życie i zdrowie ludzi. Obowiązek ten wyrażają wprost art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji. Celem ustawy z 29 października 2010 r. było ograniczenie liczby wypadków drogowych oraz liczby osób, które giną bądź doznają obrażeń w ich następstwie, o czym świadczy uzasadnienie projektu tej ustawy. Nie przeczy temu fakt, że poprawa bezpieczeństwa na drogach publicznych wymaga całego kompleksu działań, w tym poprawy infrastruktury drogowej.

4. Kwestia zgodności art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakwestionowanym zakresie z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

4.1. PG zarzucił niezgodność art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakwestionowanym zakresie z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 oraz art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

4.2. Na poparcie tych zarzutów wnioskodawca przedstawił takie argumenty:

Po pierwsze, naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz prawa do obrony zachodzi, gdy kradzieży lub zaboru pojazdu w celu krótkotrwałego użycia dokonano w sytuacji, gdy pojazd nie był wystarczająco skutecznie zabezpieczony przed kradzieżą lub zaborem, a osoba dokonująca kradzieży lub zaboru nie była znana właścicielowi lub posiadaczowi pojazdu. Wywiązanie się z nałożonego obowiązku wskazania osoby, której powierzono pojazd do kierowania lub używania, jest wówczas niemożliwe, chyba że właściciel pojazdu wyręczy aparat ścigania w obowiązku wykrycia sprawcy przestępstwa.

Po drugie, kierowanie do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za ujawnione wykroczenie albo wskazania innej osoby, która miałaby ponieść taką odpowiedzialność,

oznacza przyjęcie przez właściwe organy domniemania winy właściciela lub posiadacza pojazdu sfotografowanego przez urządzenie rejestrujące oraz pozbawienie tegoż właściciela lub posiadacza prawa do obrony biernej.

Po trzecie, ustawodawca umożliwił określonym organom odpowiedzialnym za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia przez właściciela (posiadacza) pojazdu, mogły podjąć próbę uzyskania od niego zapłaty grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione mu wykroczenie bądź skłonić go, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., do udowodnienia swej niewinności przez „denuncjację” innej osoby.

Po czwarte, w ocenie PG, wystarczającą i mniej uciążliwą, a przy tym przynoszącą co najmniej takie same efekty alternatywą dla kwestionowanych regulacji jest m.in. poprawa jakości fotoradarów, zapewnienie ich prawidłowej obsługi czy też zintensyfikowanie „tradycyjnych” czynności zmierzających do identyfikacji sprawców wykroczeń.

Po piąte, ustawodawca traktuje bardziej rygorystycznie właścicieli i posiadaczy pojazdów, którzy uchylili się od „zadenuncjowania” swoich bliskich (żony, męża, dziecka) w sytuacji, gdy urządzenie rejestrujące (fotoradar) ujawniło przekroczenie dozwolonej prędkości przez niezidentyfikowanego kierującego ich pojazdem, niż osoby, które uchylą się od zawiadomienia o poważnym przestępstwie, którego dopuściliby się ci sami bliscy.

4.3. Zgodnie z art. 42 ust. 2 Konstytucji, „Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu”.

Przepisy Konstytucji o prawie do obrony stanowią recepcję rozwiązań zaliczanych do tzw. minimalnego standardu karnoprocesowego, wyznaczonego przez art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, uchwalonej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r. w Paryżu (dalej: Powszechna Deklaracja Praw Człowieka); art. 6 ust. 3 lit. c Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja) oraz art. 14 ust. 3 lit. d Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: Pakt).

W orzecznictwie Trybunału dostrzegany jest zarówno wymiar materialny, jak i formalny prawa do obrony w procesie karnym.

Prawo do obrony w aspekcie materialnym odnosi się do wszystkich gwarancji procesowych umożliwiających podejrzanemu lub oskarżonemu prezentowanie własnego stanowiska (np. prawo wglądu w akta i składania wniosków dowodowych, prawo odmowy składania wyjaśnień).

Formalny aspekt prawa do obrony związany jest ściśle z prawem do korzystania z pomocy obrońcy, a więc profesjonalnego pełnomocnika zapewniającego ochronę interesów oskarżonego – dotyczy to zarówno obrońcy z wyboru, jak i wskazanego w toku postępowania obrońcy z urzędu (zob. m.in. wyroki z: 17 lutego 2004 r., sygn. SK 39/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 7, cz. III, pkt 3 uzasadnienia; 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77, cz. III, pkt 3 uzasadnienia; 11 grudnia 2012 r., sygn. K 37/11, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 133, cz. III, pkt 2.2. uzasadnienia; 8 października 2013 r., sygn. K 30/11, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 98, cz. III, pkt 3.3. uzasadnienia).

Z judykatów Trybunału wynika, że prawo do obrony przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego (zob. wyroki TK z: 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07 i 9 lipca 2009 r., sygn. K 31/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 107).

Zgodnie z orzeczeniami Sądu Najwyższego, „nieformalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03, OSNKW nr 4/2004, poz. 42 oraz uchwały SN z: 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07, OSNKW nr 6/2007, poz. 45 oraz 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07, OSNKW nr 10/2007, poz. 71).

Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że prawo do obrony odnosi się nie tylko do postępowania karnego w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale również innych postępowań związanych z wymierzaniem kar. Z tej racji postępowanie w sprawach o wykroczenia należy uznać za postępowanie karne w rozumieniu art. 42 ust. 2 Konstytucji (zob. wyroki TK z: 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50; 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 103; 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 27; sygn. K 42/07, 28 listopada 2007 r., sygn. K 39/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129; 19 lutego 2008 r., sygn. P 48/06, OTK ZU nr 1/A/2008).

Prawo do obrony nie jest absolutne i może podlegać ograniczeniu. Każde takie ograniczenie podlega testowi proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji, który formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń korzystania z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie

demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności. Stwierdzenie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć, czy wprowadzona przez ustawodawcę regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków, czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest związana, czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zob. m.in. wyroki TK z: 3 czerwca 2008 r., sygn. K 42/07, cz. III, pkt 3; 9 lipca 2009 r., sygn. K 31/08, cz. III, pkt 2; 11 grudnia 2012 r., sygn. K 37/11, cz. III, pkt 2.4 oraz 3 czerwca 2014 r., sygn. K 19/11, cz. III, pkt 5).

4.4. Zgodnie z art. 42 ust. 3 Konstytucji, „Każdego uważa się za niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu”.

Zasadę domniemania niewinności wyrażają również art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 6 ust. 2 Konwencji oraz art. 14 ust. 2 Paktu.

Domniemanie niewinności podniesione do rangi zasady konstytucyjnej to jeden z istotnych elementów wyznaczających pozycję obywatela w społeczeństwie oraz wobec władzy. Zasada ta stanowi podstawę prawną stworzenia oskarżonemu określonej sytuacji procesowej. Wynika z niej szereg konsekwencji procesowych, przede wszystkim rozkład ciężaru dowodu i wyrażona w art. 5 § 2 k.p.k. zasada *in dubio pro reo*. Podstawowym skutkiem jej obowiązywania jest wymaganie, by ten, kto zarzuca oskarżonemu przestępstwo, musiał je udowodnić; obowiązek ten ciąży zatem na oskarżycielu. Z drugiej strony, oskarżony nie musi niczego udowadniać. Dzięki domniemaniu niewinności oskarżony znajduje się w chronionym położeniu. Gdy oskarżyciel zebrał wszystkie możliwe dowody, a mimo to pozostają ciągle niewyjaśnione poza wszelką racjonalną miarę wątpliwości co do winy oskarżonego lub okoliczności popełnienia czynu, sprawę rozstrzyga się na korzyść oskarżonego.

4.5. Zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Trybunału, konstytucyjna zasada równości wobec prawa, wyrażona w art. 32 ust. 1, nakazuje identyczne traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji prawnie relewantnej. Równe traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez różnicowań tak dyskryminujących, jak i faworyzujących. Nakazuje to nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które mają taką cechę, oraz podmiotom, które jej nie mają. Trybunał stwierdził już w wyroku z 19 kwietnia 2011 r., sygn. P 41/09 (OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 25): [n]ie można przyjąć, by z nakazu równego traktowania równych wynikał, logicznie albo instrumentalnie, nakaz nierównego traktowania nierównych czy też zakaz równego traktowania nierównych”.

Za przedstawionym rozumieniem zasady równości Trybunał opowiedział się także m.in. w wyrokach z: 24 kwietnia 2001 r., sygn. U 9/00 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 80); 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05 (OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 46); 6 marca 2007 r., sygn. P 45/06 (OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 22); 13 grudnia 2007 r., sygn. SK 37/06 (OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 157; 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06 (OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7); 22 lipca 2008 r., sygn. P 41/07 (OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 109); 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08 (OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 34); 23 listopada 2010 r., sygn. K 5/10 (OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 106); 12 lipca 2012 r., sygn. P 24/10 (OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 79).

Z jednolitego orzecznictwa Trybunału, wynika wymóg uwzględnienia trzech zagadnień w procesie kontroli przepisu prawa z punktu widzenia zasady równości.

Po pierwsze, należy ustalić, czy można wskazać wspólną cechę istotną, uzasadniającą równe traktowanie określonych podmiotów, co wymaga przeprowadzenia analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna.

Po drugie, konieczne jest stwierdzenie, czy prawodawca zróżnicował prawa lub obowiązki podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej.

Po trzecie wreszcie, jeżeli prawodawca odmiennie potraktował podmioty charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to – mając na uwadze, że zasada równości nie ma charakteru absolutnego – niezbędne okazuje się rozważenie, czy wprowadzone od tej zasady odstępstwo można uznać za dopuszczalne. Odstępstwo takie jest dozwolone, jeżeli zróżnicowanie odpowiada wymogom relewantności, proporcjonalności oraz powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, w tym w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej. Należy przy tym pamiętać, że – wobec przyznania prawodawcy przez ustawę zasadniczą szerokiego zakresu swobody regulacyjnej – przy orzekaniu przez sąd konstytucyjny o zgodności określonego unormowania z zasadą równości, ze względu na konieczność stosowania w tym wypadku kryteriów ocennych, niezbędne jest zachowanie pewnej powściągliwości, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę domniemanie

konstytucyjności ustanowionych przepisów prawnych (zob. wyroki TK z: 30 października 2007 r., sygn. P 36/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 110; 18 listopada 2008 r., sygn. P 47/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 156; 18 stycznia 2011 r., sygn. P 44/08, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 1).

4.6. Zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określaną także jako zasada lojalności państwa wobec obywateli, wyprowadził Trybunał z art. 2 Konstytucji, który statuuje zasadę państwa prawnego. Zasada ta opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą.

Obywatel musi móc określić zarówno konsekwencje poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne obywatela związane z pewnością prawa umożliwia mu przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. W ten sposób urzeczywistniana jest jego wolność, która według swoich preferencji układa swoje sprawy i przyjmuje odpowiedzialność za swoje decyzje, a także jej godność, poprzez szacunek porządku prawnego dla człowieka, jako autonomicznej, racjonalnej istoty (zob. np. wyrok z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).

4.7. Pierwszy z argumentów PG był rozpatrywany w sprawie o sygn. P 27/13. Trybunał stwierdził, że:

„Zgodnie z art. 78 ust. 4 p.r.d. właściciel lub posiadacz pojazdu nie mają (...) obowiązku wskazania, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec. W sytuacji użycia pojazdu wbrew woli i wiedzy właściciela lub posiadacza pojazdu przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec, nie dochodzi w ogóle do spełnienia znamion wykroczenia określonego w art. 96 § 3 k.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu, nie wskazując, komu powierzyli pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli pojazd został użyty wbrew ich woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mogli zapobiec, nie zachowują się, jak wymaga tego art. 96 § 3 k.w., «wbrew obowiązkowi»”.

W taki też sposób art. 96 § 3 k.w. interpretują sądy. W postanowieniu z 26 września 2012 r., sygn. akt VIII Kz 444/12 (<http://bialystok.so.gov.pl/orzecznictwo.html>), Sąd Okręgowy w Białymstoku stwierdził, że: „[u]stawodawca przewidział możliwość niewskazania wbrew obowiązkowi przez zobowiązanego osoby kierującej lub używającej dany pojazd w oznaczonym czasie jedynie pod warunkiem wykazania, że pojazd ten został użyty po pierwsze wbrew woli i wiedzy w/w, po drugie przez nieznaną osobę, po trzecie w/w nie mógł temu zapobiec. Warunki te muszą zostać spełnione łącznie”.

Uzupełniając ten wywód, Trybunał stwierdza, że przesłanka „czemu nie mógł zapobiec” wyrażona w art. 78 ust. 4 p.r.d. podkreśla obowiązek właściwego zabezpieczenia pojazdu (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 78, [w:] *Prawo o ruchu drogowym. Komentarz*, Lex 2008, teza 12; tak też Sąd Najwyższy w postanowieniu z 29 czerwca 2010 r., sygn. akt I KZP 8/10 (OSNKW nr 9/2010, poz. 76).

Jak wynika z brzmienia art. 78 ust. 4 p.r.d., właściciel lub posiadacz pojazdu jest zwolniony z obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli wystąpią jednocześnie trzy przesłanki: 1) pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy, 2) przez nieznaną mu osobę, 3) nie mógł temu zapobiec. Właściciela lub posiadacza pojazdu nie ekskulpuje zatem użycie pojazdu przez inną osobę wbrew jego woli i wiedzy, jeżeli mógł temu zapobiec (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 96, [w:] *Wykroczenia drogowe. Komentarz*, Lex 2011, teza 4.5). Ustawodawca wymaga jeszcze, by właściciel lub posiadacz pojazdu podjęli określone czynności uniemożliwiające użycie pojazdu, tzn. zabezpieczyli pojazd przed użyciem przez osoby trzecie.

Wbrew temu, co sugeruje PG, nie chodzi o taki obowiązek zabezpieczenia pojazdu, który jest skuteczny, a więc wyklucza ewentualną kradzież lub zabór pojazdu. Spełnienie takiego obowiązku byłoby zresztą niemożliwe. Nie sposób przecież całkowicie wyeliminować ryzyka kradzieży lub zaboru pojazdu. Artykuł 78 ust. 4 p.r.d. wymaga dochowania zwykłej, należytej staranności w zabezpieczeniu pojazdu przed samowolnym użyciem.

4.8. Odnosząc się do drugiego i trzeciego argumentu PG, Trybunał stwierdza, że w postępowaniu wykroczeniowym, w tym w będącym jego szczególną formą postępowaniu mandatowym, gwarantowane jest zarówno prawo do obrony, jak i domniemanie niewinności. Zgodnie z art. 4 § 1 k.p.w., „Obwinionemu przysługuje prawo do obrony, w tym do korzystania z pomocy jednego obrońcy, o czym należy go pouczyć”.

Przepis ten umożliwia zarówno obronę czynną, jak i obronę bierną, którą można określić jako powstrzymanie się od aktywności, w tym od przedstawiania dowodów czy też od wypowiedzania się. Z kolei art. 8 k.p.w. w związku z art. 5 § 1 i 2 k.p.k. statuuje na gruncie wykroczeniowym domniemanie niewinności i zasadę *in dubio*

pro reo. Artykuł 20 § 3 k.p.w. w związku z art. 74 § 1 k.p.k. wprowadza do postępowania w sprawach o wykroczenia brak obowiązku dowodzenia swej niewinności oraz brak obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść, a art. 20 § 3 k.p.w. w związku z art. 175 k.p.k. przyznaje obwinionemu prawo do odmowy odpowiedzi na poszczególne pytania oraz prawo do odmowy składania wyjaśnień.

Kwestionowane przepisy ani nie wyłączają wskazanych przepisów gwarancyjnych, ani też ich nie modyfikują. Ustawodawca gwarantuje zatem w postępowaniu wykroczeniowym zarówno prawo do obrony, jak i zasadę domniemania niewinności.

Nie jest zasadne twierdzenie PG, że kwestionowane przepisy prowadzą do naruszenia wolności od samooskarżania. Odpowiedzialność za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. jest bowiem wyłączona w sytuacji, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu uchylił się od obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie w ramach prawa do obrony na podstawie art. 74 § 1 k.p.k. w związku z art. 20 § 3 k.p.w. Właściciel lub posiadacz pojazdu nie ma zatem obowiązku wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, jeżeli sam tym pojazdem kierował lub go używał i dopuścił się np. wykroczenia przekroczenia prędkości zarejestrowanego za pomocą urządzenia rejestrującego (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 96, [w:] *Wykroczenia drogowe...*, teza 7.8).

W naszym porządku prawnym nie jest dopuszczalne domniemanie, że właściciel (posiadacz) pojazdu, który nie wskazał, komu powierzył pojazd do kierowania (używania), jest sprawcą wykroczenia polegającego np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości.

W wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał stwierdził, że: „Jeżeli uprawniony organ nie ustali sprawcy wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości na podstawie obrazu zarejestrowanego przez fotoradar, to występuje do właściciela (posiadacza) pojazdu z żądaniem wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Jeżeli właściciel (posiadacz) pojazdu nie wskaże komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, to: 1) postępowanie w sprawie przekroczenia dopuszczalnej prędkości skierowane jest przeciwko nieznanemu sprawcy, a nie przeciwko właścicielowi (posiadaczowi) pojazdu; 2) w razie niewykrycia sprawcy jest ono umarzone; 3) wszczyna się postępowanie w sprawie popełnienia wykroczenia stypizowanego w art. 96 § 3 k.w.

Właściciel (posiadacz) pojazdu wezwany do wskazania kierującego pojazdem ma *de facto* pięć możliwości: 1) wskazać siebie, jeżeli faktycznie prowadził pojazd; 2) przedstawić dowód, że nie jest ani właścicielem, ani posiadaczem pojazdu; 3) wskazać, kto kierował pojazdem lub używał pojazdu; 4) nie wskazać, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania; 5) przedstawić dowód, że pojazd był użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec.

Tylko w czwartym wypadku, gdy właściciel lub posiadacz pojazdu nie wskaże, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania, naraża się na odpowiedzialność za wykroczenie określone w kwestionowanym art. 96 § 3 k.w. Za wykroczenie to ustawodawca przewidział jedynie karę grzywny bez możliwości przyznania punktów, tak jak np. za popełnienie wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości”.

PG ma zatem rację, że dowód w postaci fotografii wykonanej przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) może okazać się dowodem wystarczającym jedynie w sytuacji, gdy fotografia ta umożliwia identyfikację sprawcy wykroczenia. Zasada domniemania niewinności nie pozwala przypisać właścicielowi (posiadaczowi) pojazdu winy za wykroczenie polegające np. na przekroczeniu dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu bez uzyskania bezspornych dowodów, że to on był sprawcą któregoś z tych wykroczeń.

Jeżeli właściciel lub posiadacz pojazdu odmówił wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, to właściwe organy nie są zwolnione od obowiązku dochodzenia, kto faktycznie prowadził pojazd i popełnił określone wykroczenie drogowe utrwalone przez urządzenie rejestrujące (fotoradar). W postępowaniu wykroczeniowym z mocy art. 8 k.p.w. stosuje się odpowiednio m.in. art. 2 § 1 pkt 1 k.p.k., zgodnie z którym: „Przepisy niniejszego kodeksu mają na celu takie ukształtowanie postępowania karnego, aby: sprawca przestępstwa został wykryty i pociągnięty do odpowiedzialności karnej, a osoba, której nie udowodniono winy, nie poniosła tej odpowiedzialności” oraz art. 2 § 2 k.p.k. stanowiący, że: „Podstawę wszelkich rozstrzygnięć powinny stanowić prawdziwe ustalenia faktyczne”.

Zasada ta nie pozwala więc automatycznie przyjąć, że sprawcą wykroczenia drogowego utrwalonego przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) jest właściciel lub posiadacz pojazdu. Sprawstwo to, tak jak w każdym innym wypadku, musi zostać udowodnione.

Powoływana przez PG praktyka kierowania do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania przyjęcia mandatu karnego za ujawnione wykroczenie lub wskazania innej osoby, która miałaby ponieść taką odpowiedzialność, nie ma żadnych podstaw prawnych, a wręcz jest sprzeczna z obowiązującymi przepisami prawa. Jak stanowi art. 97 § 1 pkt 3 zdanie pierwsze k.p.w.: „W postępowaniu mandatowym, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, funkcjonariusz uprawniony do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego może ją nałożyć

jedynie, gdy: stwierdzi popełnienie wykroczenia za pomocą przyrządu kontrolno-pomiarowego lub urządzenia rejestrującego, a sprawca nie został schwytany na gorącym uczynku lub bezpośrednio potem, i nie zachodzi wątpliwość co do sprawcy czynu – w tym także, w razie potrzeby, po przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie czynności wyjaśniających, podjętych niezwłocznie po ujawnieniu wykroczenia”.

Interpretując ten przepis w sprawie o sygn. P 27/13, Trybunał jednoznacznie stwierdził, że: „Gdy wykroczenie drogowe zostanie utrwalone za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru), to ukaranie sprawcy mandatem karnym dopuszczalne jest jedynie wówczas, gdy nie ma wątpliwości co do jego tożsamości. Jeżeli organ nie ma wątpliwości, kto jest sprawcą wykroczenia drogowego, to nie może jednocześnie podejmować czynności zmierzających w kierunku ujawnienia innego sprawcy tego wykroczenia, żądając od właściciela (posiadacza) pojazdu wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie. Z drugiej strony, jeżeli organ ma wątpliwości co do tego, czy sprawcą wykroczenia przekroczenia dopuszczalnej prędkości jest właściciel (posiadacz) pojazdu, to nie może go ukarać mandatem karnym za to wykroczenie, ale może żądać wskazania, komu powierzył pojazd do kierowania (używania) w oznaczonym czasie”.

Uzupełniając ten wywód, Trybunał zwraca jeszcze raz uwagę, że w postępowaniu wykroczeniowym z mocy art. 8 k.p.w. stosuje się odpowiednio m.in. art. 5 k.p.k., zgodnie z którym:

„§ 1. Oskarżonego uważa się za niewinnego, dopóki wina jego nie zostanie udowodniona i stwierdzona prawomocnym wyrokiem.

§ 2. Wątpliwości, których nie usunięto w postępowaniu dowodowym, rozstrzyga się na korzyść oskarżonego”.

Przepisy te przeczą twierdzeniom PG, że „ustawodawca umożliwił służbie odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, by w przypadku braku wystarczających dowodów na popełnienie ujawnionego przez urządzenie rejestrujące wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub 92a Kodeksu wykroczeń) przez konkretnego właściciela pojazdu, mogła wymusić od tegoż posiadacza lub właściciela zapłacenie grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymusić od niego, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń, udowodnienie swej niewinności poprzez denuncjację innej osoby (nierazko osoby najbliższej)”.

Trybunał stwierdza, że w postępowaniu wykroczeniowym, w tym w będącym jego szczególną formą postępowaniu mandatowym, w sprawie wykroczeń drogowych ujawnionych za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru) zasada domniemania niewinności ma w pełni zastosowanie. Poza tym stanowisko PG pomija, że w polskim prawie nie obowiązuje przepis, który upoważniałby funkcjonariuszy właściwych organów do wymuszania przyjęcia mandatu karnego. Wręcz przeciwnie, zgodnie z art. 97 § 2 k.p.w. „Sprawca wykroczenia może odmówić przyjęcia mandatu karnego”. W takiej sytuacji organ, którego funkcjonariusz nałożył grzywnę, występuje do sądu z wnioskiem o ukaranie (art. 99 k.p.w.). Postępowanie mandatowe jest zakończone, a sprawa dalej rozpatrywana jest przez niezależny organ, jakim jest sąd, z zachowaniem gwarancji instancyjności.

Trybunał nie wyklucza, że w praktyce dochodzi do naruszenia postanowień kwestionowanych przepisów. Jednak PG nie przedstawił przekonujących dowodów, że praktyka ta jest determinowana kwestionowanymi przepisami ani też powszechna i utrwalona.

Na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że Wielka Izba Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w wyroku z 29 czerwca 2007 r. w sprawie O'Halloran and Francis przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (skargi nr 15809/02 i 25624/02) orzekła, że obowiązek posiadacza pojazdu ujawnienia tożsamości kierowcy w sytuacji popełnienia wykroczenia drogowego nie narusza prawa do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 ust. 1 Konwencji).

4.9. Odnosząc się do czwartego z argumentów PG, Trybunał stwierdza, że podtrzymuje swój pogląd wyrażony w wyroku w sprawie o sygn. P 27/13, zgodnie z którym sankcja za naruszenie art. 78 ust. 4 p.r.d. w postaci grzywny jest najmniej uciążliwym środkiem prowadzącym do zapewnienia ochrony życia i zdrowia osób uczestniczących w ruchu drogowym w Polsce.

Zwiększenie liczby funkcjonariuszy Policji czy też innych właściwych organów o charakterze policyjnym może być tylko z pozoru oceniane jako środek mniej uciążliwy. W praktyce jednak takie rozwiązanie mogłoby okazać się z różnych względów kosztowniejsze dla istotnej poprawy bezpieczeństwa na drogach i powodować u obywateli poczucie wprowadzania elementów „państwa policyjnego”.

Tylko pozornie za mniej uciążliwy środek może być uznane poprawienie jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów w taki sposób, by nie było wątpliwości co do tożsamości osoby kierującej lub używającej pojazd. Należy jednak brać pod uwagę, że fotoradary rejestrują nie tylko obraz przodu pojazdu, ale także jego tyłu. Zdjęcie przedstawiające tył pojazdu nie umożliwi identyfikacji osoby kierującej lub używającej pojazd, chociażby było najwyższej możliwej jakości. Przystosowanie urządzeń rejestrujących do robienia zdjęć nie tylko nadjeżdżającym pojazdom, ale również tym, które minęły to urządzenie, sprawia, że kierowca pojazdu musi przestrzegać przepisów p.r.d. na całym obszarze objętym zasięgiem fotoradaru. Tym samym poprawa jakości

obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów, chociaż wskazana, nie może być uznana za środek, który mógłby zastąpić art. 96 § 3 k.w. Co jednak ważniejsze, poprawienie jakości obrazu rejestrowanego za pomocą fotoradarów nie zapobiegłoby naruszeniom przepisów p.r.d. przez kierowców, których twarz byłaby w jakikolwiek sposób zasłonięta, np. nakryciem głowy, okularami przeciwsłonecznymi, maską czy nawet dłonią.

Jednocześnie Trybunał stwierdza, że sankcja przewidziana w art. 96 § 3 k.w. nie jest nadmiernie restrykcyjna. Wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w. zagrożone jest wyłącznie karą grzywny, która może wynosić – zgodnie z art. 24 § 1 k.w. – od 20 do 5000 zł. Ustawodawca spośród wielu możliwych sposobów sankcjonowania obowiązku wyznaczonego w art. 78 ust. 4 p.r.d. wybrał zatem taki, który jest umiarkowany i proporcjonalny do celu. Po pierwsze, ustawodawca wprowadził tu odpowiedzialność wykroczeniową, nie zaś karną. Po drugie, w ramach wprowadzonej odpowiedzialności wykroczeniowej, sięgnął wyłącznie do kary grzywny, rezygnując przy tym z surowszych kar za wykroczenia, jakimi są areszt i ograniczenie wolności.

Trybunał podtrzymuje również swój pogląd wyrażony w wyroku sprawie P 27/13, że dane statystyczne jednoznacznie dowodzą, iż kwestionowane przepisy, obok poprawy infrastruktury drogowej i innych działań, skutecznie przyczyniają się do poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach.

4.10. Odnosząc się do piątego argumentu PG, Trybunał stwierdza, że obowiązek wskazania, komu właściciel (posiadacz) powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, zabezpieczony sankcją grzywny, jest istotowo innym obowiązkiem niż obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa statuowanym przez art. 240 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) i art. 304 § 1 k.p.k. Powierzenie drugiemu pojazdowi nie jest przestępstwem po stronie właściciela, a jego przyjęcie przestępstwem po stronie użytkownika. Nie ma mowy o zawinieniu nie tylko kryminalnym, ale nawet wykroczeniowym zarówno powierzającego, jak i użytkownika pojazdu.

W kwestionowanych przepisach chodzi o, zabezpieczony sankcją za wykroczenie, obowiązek wskazania, komu został powierzony pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, a nie o obowiązek zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa czy też nawet wykroczenia. Innymi słowy, kwestionowane przepisy statuują obowiązek wskazania okoliczności faktycznej. Wskazanie na żądanie uprawnionego organu, komu właściciel lub posiadacz pojazdu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, nie przesądza o ewentualnej odpowiedzialności wskazanej osoby za wykroczenie drogowe utrwalone przez urządzenie rejestrujące (fotoradar).

Zestawione przez PG regulacje są więc na tyle odmienne, że nie sposób twierdzić, iż różnicują podobne sytuacje prawne adresatów norm prawnych. W innej sytuacji prawnej jest bowiem osoba, która ma obowiązek wskazać, komu powierzyła pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, a w innej zobowiązana do zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

4.11. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciężący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

5. Kwestia zgodności art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w. w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakwestionowanym zakresie z art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

5.1. PG, stawiając zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji, powołał niemal te same argumenty, jak w odniesieniu do rozpatrzonego już zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. W tej części niniejszego uzasadnienia Trybunał odniesie się tylko do tych argumentów PG, których jeszcze nie rozpatrywał.

5.2. PG wskazał, że kwestionowane przepisy tworzą stan prawny, w którym w toku czynności wyjaśniających właściciel lub posiadacz pojazdu ma prawny obowiązek obciążyć swoim zeznaniem (oświadczeniem) osobę

najbliższą, natomiast uchylenie się od tego obowiązku spowoduje jego odpowiedzialność za wykroczenie (choć będzie to inne wykroczenie niż to, co do którego prowadzono czynności wyjaśniające). Przyjęcie takiego rozwiązania nie tylko nie sprzyja wzmocnieniu więzi rodzinnych, ale stanowi wręcz przeciwieństwo postulatu wspierania się, przykładowo, rodziców i dzieci. Ustawodawca zwykły zignorował wolę ustrojodawcy, by małżeństwo znajdowało się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej i by państwo w swej polityce społecznej uwzględniało dobro rodziny, w tym moc więzi rodzinnych, respektowaną nawet na gruncie prawa karnego.

W ocenie PG, prawny obowiązek obciążenia współmałżonka, dziecka lub rodzica godzi w zasadę ochrony życia rodzinnego, nie można bowiem równocześnie być obowiązany do wzajemnej pomocy, wierności i wspierania się oraz do donoszenia o popełnieniu wykroczenia przez osoby, wobec których obowiązek ten powinien być realizowany. Obowiązujące prawo staje się również, w tym przypadku, pułapką zastawioną na obywatela. Musi on bowiem zeznawać lub składać oświadczenia przeciwko swoim najbliższym bądź sam ponieść odpowiedzialność za brak dostarczenia obciążających najbliższą osobę informacji.

5.3. Zgodnie z art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym”.

Jedną ze sfer objętych ochroną tego przepisu jest życie rodzinne, które należy rozumieć jako zespół relacji zachodzących między małżonkami oraz osobami pozostającymi w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa (zob. P. Sarnecki, uwaga 6 do art. 47 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2; por. też A. Mączyński, *Konstytucyjne podstawy prawa rodzinnego*, [w:] *Państwo prawa i prawo karne. Księga Jubileuszowa Profesora Andrzeja Zolla*, t. I, red. P. Kardas, T. Sroka, W. Wróbel, Warszawa 2012, s. 770).

Państwo powinno powstrzymać się od wkraczania w sferę życia rodzinnego obywateli oraz stwarzać odpowiednie mechanizmy wyłączające ingerencję osób trzecich w tę sferę. Zakaz tej ingerencji pozostaje w nierozwalnym związku z zakazem ingerencji w życie osobiste każdego człowieka, który to zakaz jest elementem ochrony prywatności (zob. wyroki TK z: 9 lipca 2009 r., sygn. SK 48/05, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 108; 11 października 2011 r., sygn. K 16/10, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 80 oraz 21 stycznia 2014 r. sygn. SK 5/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 2).

Artykuł 47 Konstytucji pozostaje w ścisłym związku z jej art. 18, który stanowi, że „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”.

Przepis ten wskazuje zatem cele działalności organów władzy publicznej. Może on być traktowany jako dyrektywa interpretacyjna przepisów polskiego porządku prawnego i jednocześnie jako norma programowa nakazująca organom władzy publicznej najpełniej realizować ochronę małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa (zob. np. wyroki TK z: 27 stycznia 1999 r., sygn. K 1/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 3; 11 kwietnia 2006 r., sygn. SK 57/04, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 43; 11 maja 2011 r., sygn. SK 11/09, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 32 oraz 3 grudnia 2013 r., sygn. P 40/12, OTK ZU nr 9/A/2013, poz. 133).

W kontekście rozpatrywanej sprawy istotne jest rozumienie art. 18 Konstytucji jako przepisu nakazującego podejmowanie przez państwo takich działań, które umacniają więzi między osobami tworzącymi rodzinę, a zwłaszcza więzi istniejące między rodzicami i dziećmi oraz między małżonkami. Z drugiej strony, ochrona gwarantowana przez ten przepis oznacza, że organy władzy publicznej, tak w sferze stanowienia, jak i stosowania prawa, nie dopuszczają do zagrożenia małżeństwa, rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa ze strony innych podmiotów (zob. np. wyrok z 4 września 2007 r., sygn. P 19/07, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 94).

W myśl art. 71 ust. 1 Konstytucji: „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”.

Artykuł 71 ust. 1 Konstytucji pozostaje w ścisłym związku z art. 18 Konstytucji i nakazuje organom władzy publicznej uwzględniać dobro rodziny. Ustrojodawca uszczegółowił w zdaniu drugim art. 71 ust. 1 Konstytucji, że organy władzy publicznej są zobowiązane do szczególnej pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym. Organy władzy publicznej nie mają zatem pełnej swobody w prowadzeniu polityki społecznej i gospodarczej w sferze odnoszącej się do rodziny.

Konkludując, Trybunał stwierdza, że z art. 18, art. 47 i art. 71 ust. 1 w związku z art. 30 Konstytucji wynika w szczególności zakaz stanowienia i stosowania prawa, które realnie zagrażałoby więzom między małżonkami, osobami tworzącymi rodzinę, rodzicami i dziećmi.

5.4. Odnosząc się do argumentów PG, Trybunał stwierdza, że zgodnie z art. 183 § 1 k.p.k., który na mocy art. 41 § 1 k.p.w. ma odpowiednie zastosowanie w postępowaniu wykroczeniowym, „Świadek może uchylić się

od odpowiedzi na pytanie, jeżeli udzielenie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe”.

Z przepisu tego jasno zatem wynika, że świadek wykroczenia nie może odmówić odpowiedzi na pytanie wtedy, gdy odpowiedź taka narażałaby osobę mu najbliższą na odpowiedzialność za wykroczenie. W uchwale z 30 listopada 2004 r., sygn. akt I KZP 26/04 (OSNKW nr 11-12/2004, poz. 102) Sąd Najwyższy orzekł, że: „Ustawodawca dopuszcza zatem możliwość postawienia świadka w sytuacji konfliktowej, tak w postępowaniu karnym, jak i w innym postępowaniu, w którym art. 183 § 1 k.p.k. ma zastosowanie, w tym i w sprawach o wykroczenia. Uznaje jednak, że ze względu na wagę wykroczeń nie jest to konflikt na tyle istotny, aby zasługiwał na potraktowanie takie samo, jak obawa narażenia siebie lub osoby najbliższej na odpowiedzialność za przestępstwo”.

W wyroku w sprawie o sygn. P 27/13 Trybunał stwierdził, że dyferencjacja możliwości uchylenia się od odpowiedzi na pytanie w zależności od tego, czy osoba najbliższa będzie narażona na odpowiedzialność za przestępstwo (w tym przestępstwo skarbowe), czy też odpowiedzialność za wykroczenie jest uzasadniona odmiennym poziomem dolegliwości właściwym dla odpowiedzialności za przestępstwo i odpowiedzialności za wykroczenie.

Jak trafnie wskazała Marszałek Sejmu: „Dużo niższy poziom represji, jaki wiąże się z popełnieniem wykroczenia, nie powinien bowiem budzić takich oporów przed ujawnieniem osoby najbliższej, jakie mogą powstać w wypadku popełnienia przez nią przestępstwa. Nie bez znaczenia jest tu także i to, że wykroczenia z zasady są czynami mniejszej wagi, co sprawia m.in., iż ich popełnienie nie wiąże się z takim potępieniem czy też negatywnym społecznym odbiorem, jak popełnienie przestępstwa”.

Wymaga jednak podkreślenia, że nie jest tak, jak twierdzi PG, iż „prawny obowiązek obciążenia współmałżonka, dziecka lub rodzica godzi w zasadę ochrony życia rodzinnego, nie można bowiem równocześnie być obowiązany do wzajemnej pomocy, wierności i wspierania się oraz do donoszenia o popełnieniu wykroczenia przez osoby, wobec których obowiązek ten powinien być realizowany”.

Obowiązek statuowany w art. 78 ust. 4 p.r.d. nie polega na wskazaniu sprawcy wykroczenia, ale osoby, której właściciel lub posiadacz powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie. Informacja o powierzeniu pojazdu osobie najbliższej nie jest tożsama z informacją o tym, kto prowadził lub używał pojazd w chwili popełnienia wykroczenia drogowego utrwalonego przez urządzenie rejestrujące (fotoradar). Wskazanie przez właściciela lub posiadacza pojazdu, na żądanie uprawnionego organu, że powierzył on ten pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie osobie najbliższej, w żadnym razie nie przesądza jeszcze o odpowiedzialności za wykroczenie drogowe utrwalone przez urządzenie rejestrujące (fotoradar) (zob. cz. III, pkt 4.7 uzasadnienia). W praktyce osoba najbliższa, po powierzeniu jej pojazdu przez właściciela lub posiadacza, wcale nie musi nim kierować i w związku z tym wykluczone jest popełnienie przez nią utrwalonego przez fotoradar wykroczenia, gdyż powierzyła pojazd innej osobie, pojazd został jej skradziony, itd. W końcu mogą też wystąpić okoliczności, które – mimo faktycznego naruszenia przez osobę najbliższą przepisów ruchu drogowego – nie pozwolą na przypisanie jej odpowiedzialności za wykroczenie, np. z uwagi na działanie w stanie wyższej konieczności (art. 16 k.w.).

Z tych względów, a także omówionych w cz. III, pkt. 3 i 4 niniejszego uzasadnienia, Trybunał stwierdza, że ingerencja ustawodawcy w ochronę życia rodzinnego przez kwestionowane przepisy jest niezbędna, przydatna i proporcjonalna, a ponadto nie narusza istoty ochrony życia rodzinnego.

5.5. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w., w związku z art. 78 ust. 4 p.r.d., w związku z art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

6. Kwestia zgodności art. 97 k.w. z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

6.1. PG zarzucił art. 97 k.w. niezgodność z art. 2 oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji.

6.2. W ocenie PG, art. 97 k.w. w sensie przedmiotowym ma charakter przepisu blankietowego, nie określa bowiem samodzielnie przesłanek przedmiotowych odpowiedzialności za wspomniane wykroczenie, ale odsyła do przepisów p.r.d. oraz przepisów wydanych na podstawie tej ustawy. Odesłanie to ma charakter ogólnikowy,

gdyż ustawodawca nie wskazał w nim ani konkretnych przepisów p.r.d., ani konkretnych rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy (nie mówiąc już o konkretnych przepisach tychże rozporządzeń). Tym samym, wszelkie zmiany stanu prawnego, tak na poziomie p.r.d., jak na poziomie rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy muszą mieć determinujący wpływ na zmianę zakresu odpowiedzialności na podstawie zakwestionowanego przepisu k.w. W ocenie wnioskodawcy, katalog zachowań kreujących odpowiedzialność za omawiane wykroczenie ma zatem charakter otwarty.

6.3. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału z konstytucyjnej zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) wynika nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji. Nakaz ten jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochroną zaufania do państwa i prawa. Naruszeniem wymagań konstytucyjnych dotyczących poprawnej legislacji jest w szczególności niejasny i nieprecyzyjny tekst przepisu (zob. wyroki TK z: 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 22 maja 2002 r., sygn. K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33; 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU nr 2/A/2003, poz. 13; 20 kwietnia 2004 r., sygn. K 45/02, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 30; 23 marca 2006 r., sygn. K 4/06, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32; 21 kwietnia 2009 r., sygn. K 50/07, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 51; 20 października 2010 r., sygn. P 37/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 79). Niejasny i nieprecyzyjny przepis rodzi bowiem niepewność jego adresatów co do ich praw i obowiązków, a także stwarza organom stosującym prawo pole dowolności działania, co istotnie zwiększa ryzyko bezpodstawnego stosowania sankcji.

W wyroku z 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09 (OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 138, cz. III, pkt 6.2.) Trybunał orzekł w pełnym składzie, że: „Norma konstytucyjna nakazująca zachowanie odpowiedniej określoności regulacji prawnych ma charakter zasady prawa. Nakłada to na ustawodawcę obowiązek jej optymalizacji w procesie stanowienia prawa. Ustawodawca powinien dążyć do możliwie maksymalnej realizacji wymogów składających się na tę zasadę. Tym samym stopień określoności konkretnych regulacji podlega każdorazowej relatywizacji w odniesieniu do okoliczności faktycznych i prawnych, jakie towarzyszą podejmowanej regulacji. Relatywizacja ta stanowi naturalną konsekwencję nieostrości języka, w którym redagowane są teksty prawne oraz różnorodności materii podlegającej normowaniu”.

Ponadto Trybunał stwierdził, że kontrola konstytucyjności kwestionowanego przepisu z powodu jego nieodokreśloności wymaga przeprowadzenia testu określoności prawa, na który składają się trzy kryteria: 1) precyzyjność regulacji prawnej, 2) jasność przepisu oraz 3) jego legislacyjna poprawność. Precyzyjność przepisu przejawia się w konkretności regulacji praw i obowiązków, tak by ich treść była oczywista i pozwalała na ich wyegzekwowanie. Jasność przepisu oznacza nakaz tworzenia przepisów zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego prawodawcy mają prawo oczekiwać stanowienia norm niebudzących wątpliwości co do nakładanych obowiązków lub przyznawanych praw. Z kolei poprawność przepisu wiąże się z wymogami co do technicznej strony legislacji i ma wtórny charakter wobec dwóch pierwszych kryteriów (tamże).

Zasada określoności przepisów prawnych jest krytycznie ważna dla przepisów prawa karnego. Ustrojodawca przesądził to bezpośrednio w art. 42 ust. 1 Konstytucji, który stanowi: „Odpowiedzialności karnej podlega ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Zasada ta nie stoi na przeszkodzie ukaraniu za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego”.

Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że art. 42 ust. 1 Konstytucji wyraża fundamentalną zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*, która jest jedną z najważniejszych, odwiecznych gwarancji wolności człowieka. Zasada ta zapewnia jednostce ochronę przed samowolą państwa. W państwie prawa człowiek może ponieść odpowiedzialność karną tylko za czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Brak ustawowego zakazu określonego zachowania się oznacza, że obywatel nie musi się obawiać pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za ten czyn.

Zasada *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* ogranicza zatem możliwość pociągania do odpowiedzialności karnej tylko do przypadków wyraźnie określonych w ustawie. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest możliwość ukarania za czyn, który w czasie jego popełnienia stanowił przestępstwo w myśl prawa międzynarodowego.

Poszanowanie przez ustawodawcę tej fundamentalnej zasady wynika nie tylko z Konstytucji, ale także z prawa narodów i wiążących nasze państwo aktów prawa międzynarodowego: Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencji, Paktu oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1).

Zasadę *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori* wyrażały wszystkie obowiązujące w Polsce w XX w. kodeksy karne: rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 60, poz. 571, ze zm.; dalej: kodeks karny z 1932 r.) i ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks

karny (Dz. U. Nr 13, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks karny z 1969 r.). Zasada ta jest również fundamentem obowiązującego kodeksu karnego z 1997 r.

W. Makowski, wyjaśniając sens zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege*, pisał: „Ten absolutny charakter ustawy jest warunkiem ładu społecznego, gwarancją dla obywatela, że w granicach, przez ustawę karną niezastrzeżonych, może się on poruszać swobodnie i że, gdyby wszedł w kolizję z nakazami ustawy karnej, nie mogą go spotkać inne skutki, oprócz określonych przez ustawę. Stąd Liszt nazywa ustawę karną *magna charta* przestępców. Albowiem przedmiotem karzącej represji może być tylko taki czyn, który ustawa wyraźnie określa, sama zaś represja odpowiadać musi formom, również w ustawie oznaczonym” (*Prawo karne. Część ogólna. Wykład porównawczy prawa karnego austriackiego, niemieckiego i rosyjskiego obowiązującego w Polsce*, Warszawa-Lublin-Łódź-Poznań-Kraków 1924, s. 98).

Będący wzorem dla późniejszych polskich kodeksów karnych art. 1 kodeksu karnego z 1932 r. stanowił: „Odpowiedzialności karnej ulega ten, kto dopuszcza się czynu, zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia”.

Komentując ten przepis, J. Makarewicz zauważył: „Skazanie obywatela i wymierzenie kary jest dopuszczalne tylko na zasadzie obowiązującej ustawy (poprzednio ogłoszonej). To kategoryczne stwierdzenie odpowiada stanowisku nowożytnego prawa karnego w związku z ujęciem kodeksu karnego jako magna charta obywatela w dziedzinie konfliktów z interesami społeczeństwa: nie można karać za czyn najbardziej nawet społecznie szkodliwy, jeżeli społeczeństwo przed jego spełnieniem karą nie groziło, nie nadało mu znamion czynu karnego, przestępstwa. Stwierdzenie tego zasadniczego stanowiska kodeksu polskiego i podkreślenie tej przewodniej myśli odbija od tego typu ustawodawstwa, które skłonne jest do nadmiernie elastycznego stosowania kodeksu karnego” (*Kodeks karny z komentarzem*, Lwów 1935, s. 43).

Przytoczone poglądy obu współtwórców kodeksu karnego z 1932 r. Trybunał uważa za wyznaczające podstawy współczesnego rozumienia zasady *nullum crimen, nulla poena sine lege poenali anteriori*.

W doktrynie prawniczej przyjmuje się, że z zasady *nullum crimen sine lege poenali anteriori* wyrażonej w art. 42 ust. 1 Konstytucji, a na poziomie ustawowym powtórzonej w art. 1 § 1 k.k. wynikają następujące reguły szczególne:

- czyny zabronione muszą być określone w ustawie (*nullum crimen sine lege scripta*),
- typy przestępstw muszą być określone w sposób maksymalnie dokładny (*nullum crimen sine lege certa*),
- niedopuszczalne jest stosowanie (niekorzystnej dla sprawcy) analogii i wykładni rozszerzającej,
- ustawa karna wprowadzająca odpowiedzialność karną lub ją zaostrzająca nie może działać wstecz (*nullum crimen sine lege praevia, lex retro non agit*).

Dodać należy, że zasadę *nullum crimen sine lege poenali anteriori* uzupełnia zasada *nulla poena sine lege poenali anteriori*, zgodnie z którą kara za przestępstwo musi być określona i przewidziana we wcześniej wydanej ustawie (A. Wąsek, *Kodeks karny. Komentarz*, tom I, (art. 1-31), Gdańsk 1999, s. 19-21; L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2009, s. 14; W. Wróbel, *Zmiana normatywna i zasady intertemporalne w prawie karnym*, Kraków 2003, s. 100-101).

Z uzasadnienia wniosku PG wynika, że art. 97 k.w. jest niezgodny z zasadami *nullum crimen sine lege scripta* i *nullum crimen sine lege certa*.

Karniści dopuszczają posługiwanie się przez ustawodawcę tzw. przepisami karnymi niepełnymi (niepełnymi, niekompletnymi), które odsyłają do innego aktu prawnego, w tym także podstawowego, w celu dookreślenia znamion danego czynu zabronionego (por. *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, red. J. Warylewski, Warszawa 2003, s. 328; L. Gardocki, *Zasada nullum crimen sine lege a akty normatywne naczelných organów administracji*, „Państwo i Prawo” z. 3/1969, s. 517-518; L. Kubicki, *Nowa kodyfikacja karna a Konstytucja RP*, „Państwo i Prawo” z. 9-10/1998, s. 26; B. Kunicka-Michalska, *Zasady odpowiedzialności karnej. Art. 1 § 1 i 2, art. 3-7 KK. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 71-72). B. Koch zwrócił jednocześnie uwagę, że „Przepis karny o niepełnej pod względem opisu czynu dyspozycji, nie tworząc samoistnie normy sankcjonowanej, nie pozwala (...) na funkcjonowanie normy sankcjonującej o ile właściwymi przepisami nie zostaną uzupełnione brakujące znamiona czynu” (B. Koch, *Z problematyki przepisów blankietowych w prawie karnym*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici, Prawo” t. XVI, 1978, s. 67).

Wśród przepisów niepełnych doktryna prawnicza wyróżnia przepisy odsyłające i blankietowe. Przepisy odsyłające to te, które wskazują wyraźnie przepisy składające się na określoną normę karną, a przepisy blankietowe (ramowe, ślepe, otwarte) to te, które odwołują się w sposób ogólny do przepisów, które już zostały uchwalone i opublikowane lub które mają być uchwalone i opublikowane dopiero w przyszłości (zob. K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 74; J. Nowacki, *Studia z teorii prawa*, Kraków 2003, s. 169 i n.; *Zasady techniki...*, s. 329).

Przepis blankietowy może odsyłać także do przepisów niekarnych, przy czym odesłanie to może polegać na tzw. odesłaniu specyfikującym przez wyraźne wskazanie norm, których naruszenie powoduje sankcję karną lub na tzw. odesłaniu zryczałtowanym przez ogólne odesłanie, np. do przepisów danej ustawy. Odesłanie ostatniego z wymienionych typów budzi najwięcej wątpliwości, ze względu na konieczność stosowania mniej lub bardziej złożonych zabiegów interpretacyjnych, a także trudności ze skonstruowaniem normy sankcjonowanej, do której odnosi się sankcja karna. Prowadzi to w wielu wypadkach do naruszenia nakazu ustawowej określoności czynu (por. R. Dębski, *Pozaustawowe znamiona przestępstwa*, Łódź 1995, s. 120-121).

Przepisy blankietowe dzieli się na przepisy w pełni blankietowe (tzw. czysty blankiet, blankiet zupełny), tj. takie, których wszystkie znamiona czynu znajdują się poza przepisem zawierającym odesłanie, oraz przepisy częściowo blankietowe, które tylko w pewnym zakresie odsyłają do znamion czynu zabronionego określonych w innych aktach prawnych (zob. K. Buchała, A. Zoll, *op.cit.*, s. 51-52). W tym zakresie zasadnicze znaczenie ma podział na przepisy blankietowe z odesłaniem statycznym i dynamicznym. Odesłanie statyczne odnosi się do „(...) reguły odniesienia w kształcie ustalonym w chwili wydania przepisu blankietowego”, zaś odesłanie dynamiczne dotyczy przepisów odniesienia w ich każdorazowym stanie obowiązywania (zob. R. Dębski, *op.cit.*, s. 123-124). „Dzieje się tak przede wszystkim wówczas, gdy odesłanie «zryczałtowane» wskazuje jako reguły odniesienia przepisy dotyczące jakiegoś przedmiotu lub generalnie: przepisy wykonawcze” (tamże, s. 124). Przepisy tego typu budzą najwięcej wątpliwości z punktu widzenia zasady *nullum crimen sine lege*, gdyż każdorazowa zmiana przepisów odesłania pociąga za sobą zmianę treści przepisu karnego (tamże, s. 124).

W doktrynie zwraca się także uwagę na istnienie przepisów blankietowych z odesłaniem ukrytym, milczącym, które „(...) uzupełnienia opisu czynu (przez odwołanie się do norm ustanawiających odpowiednie obowiązki) ukrywają – z reguły pod postacią pojęć normatywnych” (tamże, s. 124). „Przepis karny wymagający «uzupełnienia» jedynie przez sięgnięcie do takich opisowych wyjaśnień pojęć użytych w dyspozycji nie jest (...) przepisem blankietowym, lecz przepisem o dyspozycji kompletnej zawierającym znamiona normatywne” (tamże, s. 126).

Postępowanie się przepisami blankietowymi odsyłającymi do przepisów podustawowych pozwala uniknąć częstych nowelizacji ustawy karnej w odniesieniu do penalizacji w tych sferach życia społecznego, które ulegają dynamicznym przemianom, jak również nadmiernej kazuistyki przepisów karnych (zob. L. Gardocki, *Zasada...*, s. 65 i B. Koch, *op.cit.*, s. 64-65). Ponadto dopuszcza się regulowanie pewnych kwestii odnoszących się do odpowiedzialności karnej w akcie podustawowym, gdy penalizacja pewnych zachowań jest niezbędna, a dokładne określenie znamion w ustawie jest niemożliwe (zob. R. Góral, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007, s. 12; A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 20 oraz W. Wróbel, *op.cit.*, s. 119-122, 127 i wskazana tam literatura).

W doktrynie akcentuje się również, że ustawodawca może się dzielić kompetencjami tworzenia prawa tylko z podmiotami uprawnionymi do wydawania aktów powszechnie obowiązujących (B. Koch, *op.cit.*, s. 68-71).

Po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. w kolejnych orzeczeniach Trybunał podtrzymywał dotychczasową linię orzeczniczą dotyczącą określoności przepisów prawa karnego. W wyroku z 19 maja 1998 r., sygn. U 5/97 (OTK ZU nr 4/1998, poz. 46) Trybunał stwierdził, że podmiotem wyłącznie uprawnionym do ograniczenia – na drodze ustawodawczej – zakresu korzystania z konstytucyjnych wolności i praw jest parlament. Jednakże w wyroku z 20 lutego 2001 r., sygn. P 2/00 (OTK ZU nr 2/2001, poz. 32, cz. III, pkt 2) Trybunał dopuścił możliwość doprecyzowania w aktach podustawowych niektórych elementów czynu zabronionego. Zastrzegając wyłączność ustawy w zakresie określenia podmiotu, znamion przedmiotowych przestępstwa oraz kary, uznał, że nie jest wykluczone doprecyzowanie tych elementów w aktach wykonawczych wydanych w zgodzie z art. 92 Konstytucji. W odniesieniu do przestępstw przeciwko mieniu, obrotowi gospodarczemu czy przeciwko interesom fiskalnym państwa całkowite wyłączenie potrzeby odwołania się do rozporządzeń regulujących określoną sferę działalności byłoby trudne do wyobrażenia. Konieczność dostosowania norm określających poszczególne zakazy i nakazy do zmieniających się stosunków gospodarczych, społecznych, ekologicznych itp. i wyposażenie ich w jednolitą sankcję wymaga czasami odesłania do aktów wykonawczych, które szybciej mogą dopasować się do zmiennych warunków społeczno-gospodarczych. Rozwiązanie takie służy ponadto stabilności prawa, gdyż pozwala uniknąć częstych nowelizacji ustawy. Tezę tę podtrzymał również Trybunał w wyroku z 8 lipca 2003 r., sygn. P 10/02 (OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 62), stwierdzając, że możliwe jest dookreślenie pewnych elementów czynu zabronionego przez ustawodawcę w aktach podustawowych, w tym w aktach prawa miejscowego. Legitymacja organów samorządu terytorialnego do stanowienia prawa jest mocniejsza niż uprawnienia organów wykonawczych, gdyż wynika z demokratycznego sposobu powoływania tej władzy w powszechnych, równych i bezpośrednich wyborach, przeprowadzanych w głosowaniu tajnym. Zakres przedmiotowy uregulowań aktów prawa miejscowego może być szerszy niż zakres rozporządzeń, jednak nie mogą one regulować spraw o istotnym znaczeniu z punktu widzenia konstytucyjnych wolności i praw. Ustawa powinna precyzyjnie określać zakres spraw przekazanych do unormowania, a jego materia

musi być tożsama z uregulowaniami tej ustawy. Istotne jest, aby na podstawie samej ustawy adresat normy prawnej miał możliwość zorientowania się co do zasadniczej treści ustanowionego zakazu.

Tę linię orzeczniczą Trybunał kontynuował w wyroku z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97, cz. III, pkt 4) wskazując, że dopuszczalność i zakres stosowania norm prawa karnego o charakterze blankietowym, wynikające z art. 42 Konstytucji, wymagają, aby ustawodawca wskazał znamiona czynu zabronionego w taki sposób, aby zarówno adresat normy prawnokarnej, jak i organy stosujące prawo nie mieli wątpliwości, czy określone zachowanie *in concreto* wypełnia te znamiona. Obywatel nie może pozostawać w nieświadomości lub niepewności co do tego, czy określone zachowanie stanowi czyn zabroniony pod groźbą sankcji. W przeciwnym wypadku, w drastycznych sytuacjach, mogłoby to prowadzić nawet do samowoli państwa i stanowić niebezpieczne narzędzie nacisku aparatu państwowego na obywateli, co sprzeciwia się zasadzie demokratycznego państwa prawa.

W świetle art. 42 ust. 1 Konstytucji nie można także wykluczyć, że ustawodawca określi pewne zachowania stanowiące czyn zabroniony w sposób na tyle ogólny, aby w ich zakresie mieściły się różne działania, które są zabronione np. ze względu na cel, jaki ma być osiągnięty przez ich realizację (zob. wyrok TK z 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 39). Posłużenie się odesłaniem w zakresie definiowania cech czynu nie przesądza jeszcze o przekroczeniu przez ustawodawcę konstytucyjnego standardu określoności czynu zabronionego. Sam kodeks karny operuje w niektórych wypadkach zwrotami niedookreślonymi w celu identyfikacji znamion czynu zabronionego, np. w art. 304 k.k. mówiącym o „przymusowym położeniu”, a także art. 311 k.k., w którym użyto wyrażenia „istotne znaczenie”. Trybunał zwrócił uwagę, że znaczenie tych określeń nie jest jednak ustalane w próżni prawnej, co mogłoby rodzić niepewność. Dzięki analizie dorobku doktryny, a zwłaszcza orzecznictwa sądowego autorytatywnie usuwa się istniejące obiektywnie wątpliwości (por. wyrok z 12 września 2005 r., sygn. SK 13/05, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 91). Trybunał uznał, że możliwy zakres odesłania blankietowych przepisów karnych musi czynić zadość wyznaczonym przez Konstytucję granicom kompetencji prawotwórczych organów władzy publicznej i w żadnym wypadku nie może odsyłać do przepisów, które nie mają charakteru prawa powszechnie obowiązującego (por. wyrok z 21 lipca 2006 r., sygn. P 33/05, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 83). W wyroku z 28 lipca 2009 r., sygn. P 65/07 (OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 114) Trybunał, odnosząc się do możliwości posługiwania się techniką tzw. blankietu zupełnego o charakterze dynamicznym, stwierdził, że musi ona spełniać następujące warunki: stosowanie takiego blankietu możliwe jest tylko w wypadku zagrożeń karami o stosunkowo niewielkim stopniu dolegliwości; odesłanie może nastąpić jedynie do przepisów ustanowionych przez organy posiadające demokratyczną legitymację opartą na powszechnych i bezpośrednich wyborach; ustawa powinna w sposób jednoznaczny wyrazić wolę penalizacji zachowań zakazanych przez przepisy podustawowe, wydane na jej podstawie.

W wyroku z 9 czerwca 2010 r., sygn. SK 52/08 (OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 50), dotyczącym czynów polegających na przekroczeniu uprawnień i nadużyciu władzy przez funkcjonariusza publicznego, Trybunał stwierdził, że przepisy karne o charakterze blankietów częściowych (niepełnych, niepełnych) mogą odsyłać do aktów o charakterze prawa wewnętrznego czy aktów stosowania prawa. Odesłanie to musi jednak spełniać ogólny wymóg wynikający z ustalonej linii orzeczniczej TK, a mianowicie test przewidywalności treści normy prawnokarnej.

Z kolei w wyroku z 20 maja 2014 r., sygn. K 17/13 (OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 53) Trybunał, kontrolując przepis karny o charakterze blankietu częściowego ze „zryczałtowanym” odesłaniem dynamicznym, stwierdził jego niezgodność z art. 42 ust. 1 Konstytucji, ponieważ dookreślenie znamion czynu zabronionego nastąpiło w regulaminach obiektu (terenu) i regulaminach imprezy masowej, a więc aktach, które nie są źródłami powszechnie obowiązującego prawa.

6.4. Kwestionowany przez PG art. 97 k.w. jest przepisem blankietowym, odsyłającym do p.r.d. lub rozporządzeń wydanych na jego podstawie. Należy podkreślić, że nie jest to blankietowość pełna, a więc taka, która charakteryzuje się tym, że przepis w ogóle nie zawiera opisu czynu zabronionego. Kwestionowany art. 97 k.w. jest przepisem blankietowym częściowym, ponieważ zawiera niepełny opis czynu zabronionego. W przepisie tym ustawodawca określił podmiot stypizowanego tam czynu zabronionego. Podmiotem tym jest „uczestnik ruchu lub inna osoba znajdująca się na drodze publicznej, w strefie zamieszkania lub strefie ruchu, a także właściciel lub posiadacz pojazdu”.

Ustawodawca wskazał również, że zabronione zachowanie polega na wykroczeniu „przeciwko innym przepisom ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym lub przepisom wydanym na jej podstawie”. W tym właśnie fragmencie art. 97 k.w. przejawia się częściowa blankietowość, albowiem nie wskazuje on wprost w swojej treści, jakie konkretne zachowania objęte są sankcją, a jedynie zaznacza, że chodzi o wykroczenia przeciwko innym przepisom p.r.d., a także przepisom wydanym na podstawie tej ustawy. Ponadto w art. 97 k.w. są instruktywne wskazówki co do strony przedmiotowej. Ustawodawca wskazał bowiem, że zabronione

zachowanie musi przybrać postać wykroczenia, i to wykroczenia przeciwko określonym przepisom, jakimi są inne przepisy p.r.d. oraz przepisy wydane na podstawie tej ustawy.

Nie budzi wątpliwości strona podmiotowa stypizowanego w art. 97 k.w. wykroczenia. Polega ona na umyślności lub nieumyślności, co wynika z tego, że w przepisie tym nie zawężono strony podmiotowej do umyślności, a jak stanowi art. 5 k.w.: „Wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie umyślne”.

Nie budzi również wątpliwości przedmiot ochrony art. 97 k.w., którym jest bezpieczeństwo i porządek w komunikacji (przepis ten zamieszczono w rozdziale XI k.w., zatytułowanym „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji”).

Uzupełnienie brakującej treści art. 97 k.w., jak już Trybunał wskazał, następuje przez odesłanie do p.r.d. oraz do przepisów wydanych na jego podstawie. Podmiot wykroczenia stypizowanego w art. 97 k.w., z uwagi na ograniczony i oznaczony katalog źródeł uzupełniających treść tego przepisu, nie ma wątpliwości co do jego treści. Ograniczony i wyraźnie oznaczony katalog źródeł uzupełniających treść art. 97 k.w., który sprowadza się do p.r.d. i przepisów wydanych na jego podstawie, a więc do źródeł powszechnie obowiązującego prawa, przesądza o tym, że częściowa blankietowość kwestionowanego przepisu spełnia konstytucyjny wymóg obliczalności i przewidywalności skutków prawnych działań podmiotu tego wykroczenia. Co więcej, kilkunastu milionom polskich i obcych kierowców przepisy drogowe są znane niejako z urzędu – zdają z ich znajomości egzamin oraz setki razy codziennie stosują się do znaków drogowych i okoliczności na drodze.

Trybunał stwierdza, że każdy uczestnik ruchu drogowego powinien znać nie tylko stypizowane w systemie prawa wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, w tym m.in. art. 97 k.w., lecz również przepisy p.r.d. oraz przepisy rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy. Bez znajomości tych przepisów nie jest bowiem możliwe prawidłowe funkcjonowanie w ruchu drogowym, zgodnie z zasadami porządku i bezpieczeństwa.

Kwestionowany przepis ma charakter subsydiarny, ponieważ penalizuje naruszenie przepisów o bezpieczeństwie i porządku ruchu na drogach publicznych, z wyjątkiem tych, które zostały stypizowane we wcześniejszych przepisach rozdziału XI k.w. O takim jego charakterze świadczy użyty w tym przepisie zwrot „przeciwko innym przepisom” (zob. R.A. Stefański, uwaga do art. 97, [w:] *Wykroczenia drogowe...*, teza 5.1). Interpretując ten zwrot, Sąd Najwyższy zauważył, że „Typizując wykroczenia w tak rozległej dziedzinie, jaką jest bezpieczeństwo i porządek w komunikacji, ustawodawca w art. 84-96a k.w. określił najistotniejsze wykroczenia przeciwko tej dziedzinie, po czym dodał dopełniający przepis art. 97 k.w., w którym zagroził karą za wykroczenia przeciwko innym przepisom o bezpieczeństwie i porządku ruchu. Wyraz «inna» należy – jak wskazano w doktrynie – rozumieć w ten sposób, że mają to być przepisy inne niż określone w art. 84-96a. Muszą one przy tym dotyczyć bezpieczeństwa i porządku ruchu drogowego, a nie innych zagadnień także regulowanych prawem o ruchu drogowym oraz odnosić się do dróg publicznych. Przepis art. 97 k.w. pomyślany został jako przepis dopełniający, a nie zastępczy” (wyrok SN z dnia 11 października 2000 r., sygn. akt IV KKN 250/00, „Prokuratura i Prawo” nr 4/2001, poz. 20).

Zawężenie zakresu art. 97 k.w. do naruszeń tylko tych przepisów p.r.d., które nie są zabronione pod groźbą kary w innych przepisach k.w., nie jest zawężeniem jedynym. Umieszczenie go w rozdziale XI k.w., zatytułowanym „Wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji”, przesądza, że nie może obejmować swoim zakresem naruszeń tych przepisów p.r.d. (i przepisów wydanych na podstawie tej ustawy), które nie regulują bezpieczeństwa i porządku w komunikacji.

Jednocześnie Trybunał stwierdza, że użycie w art. 97 k.w. konstrukcji przepisu blankietowego jest konstytucyjnie uzasadnione, także tym, że problematyka bezpieczeństwa i porządku w komunikacji jest rozległa, regulowana w p.r.d. i rozporządzeniach wydanych na podstawie tego prawa. W tej sytuacji alternatywą dla posłużenia się w art. 97 k.w. blankietem częściowym byłoby zamieszczenie w k.w. ponad stu dodatkowych przepisów, w których zostałyby stypizowane wykroczenia, polegające na naruszeniu poszczególnych przepisów p.r.d. i stosownych rozporządzeń. Tak daleko idące rozbudowanie rozdziału XI k.w., grupującego wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, spowodowałoby: po pierwsze, utratę jego przejrzystości i czytelności oraz utrudniłoby poruszanie się po nim w celu odnalezienia właściwej regulacji i dokonania subsumcji; po drugie, doprowadziłoby do nadmiernej kazuistyki przepisów k.w., co stałoby w sprzeczności z abstrakcyjnym charakterem zawartych w nich norm prawnych.

6.5. Konkludując, Trybunał stwierdza, że art. 97 k.w. jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 649, ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne do punktu pierwszego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13.

Uważam, że w tym zakresie orzeczenie jest błędne. Trybunał Konstytucyjny w sprawie niniejszej powinien był stwierdzić, że art. 96 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094; dalej: k.w.) w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 w związku z art. 78 ust. 4 z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.; dalej: prawo o ruchu drogowym), w związku z art. 41 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.; dalej: k.p.w.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 98, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – dopuszcza do skierowania do właściciela lub posiadacza tego pojazdu alternatywnego żądania przyznania się przez tegoż właściciela lub posiadacza, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem, co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe, albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary, określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu, jest niezgodny z art. 42 ust. 2 i art. 47 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdanie odrębne uzasadniam następująco:

Podniesiony przez wnioskodawcę zarzut niekonstytucyjności art. 96 § 3 k.w. w związku z art. 92 § 1, art. 92a, art. 88 k.w., w związku z art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, w związku z art. 38 § 1 i art. 41 § 1 k.p.w. oraz w związku z art. 183 § 1 k.p.k. w zaskarżonym zakresie sprowadza się do tego, że po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu, jest możliwe skierowanie do właściciela lub posiadacza pojazdu alternatywnego żądania: przyznania się, że to on kierował zarejestrowanym przez urządzenie pojazdem (co naraża go na odpowiedzialność za ujawnione wykroczenie drogowe), albo wskazania, pod rygorem poniesienia kary określonej w art. 96 § 3 k.w., komu powierzył zarejestrowany pojazd do kierowania lub używania (co naraża wskazaną osobę na odpowiedzialność za ujawnione przez urządzenie wykroczenie również wtedy, gdy osoba wskazana jest osobą najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu).

Poddany kontroli Trybunału art. 96 § 3 k.w. stanowi: „Tej samej karze [grzywny] podlega, kto wbrew obowiązkowi nie wskaże na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie”. Wskazany przepis pozostaje w związku z art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, który przewiduje: „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”.

Mając na uwadze przywołane powyżej przepisy oraz ujęcie zarzutu, w niniejszej sprawie należało stwierdzić, że zakres obowiązku wynikającego z zaskarżonego uregulowania wyznacza w istocie art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym, stanowiąc, że: „Właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec”.

Istota zarzutu podniesionego w odniesieniu do kontrolowanego przepisu sprowadzała się zatem do tego, że ustawodawca stawia adresata art. 96 § 3 k.w. oraz art. 78 ust. 4 prawa o ruchu drogowym przed trudnym dylematem: wskazania osoby, która kierowała pojazdem także w wypadku, gdy osobą tą jest osoba dla niego najbliższa, albo obwinienia samego siebie o popełnione wykroczenie. Tym samym zaskarżone uregulowanie pozostaje w związku przede wszystkim z gwarancjami konstytucyjnymi wyrażonymi w art. 42 ust. 2 Konstytucji (prawo do obrony realizowanej w sposób bierny) oraz art. 47 Konstytucji (prawo do ochrony życia rodzinnego). Dla oceny zarzutu podniesionego przez wnioskodawcę pierwszoplanowe znaczenie powinny być mieć te właśnie wzorce kontroli.

Zgodnie z art. 47 Konstytucji: „Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz decydowania o swoim życiu osobistym”.

Z kolei art. 42 ust. 2 Konstytucji przewiduje: „Każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu”.

Z prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji) wynika możliwość wyboru jej strategii, w szczególności oskarżony może zdecydować się na czynną obronę bądź też na realizowanie jej w sposób bierny. Jednym z aspektów zasady prawa do obrony w postępowaniu karnym jest prawo do obrony biernej, wyrażane zasadą procesową *nemo tenetur se ipsum accusare*, zakazującą zmuszania do samooskarżenia i dostarczania przeciw sobie dowodu. Istota omawianej zasady sprowadza się do pozostawienia oskarżonemu swobody decyzji co do czynnego uczestniczenia w prowadzonym przeciwko niemu postępowaniu (por. Z. Sobolewski, *Samooskarżenie w świetle prawa karnego (nemo se ipsum accusare tenetur)*, Warszawa 1982, s. 76).

Ochrona przed samooskarżeniem odnosi się w pierwszej kolejności do oskarżonego w postępowaniu karnym, ale zakres zakazu wynikającego z zasady *nemo tenetur se ipsum accusare* nie limitują granice postępowania karnego, wyznaczone przedstawieniem zarzutu z jednej, a uprawomocnieniem się orzeczenia z drugiej strony. W szczególności jej zakres ochronny pozwala w pewnych sytuacjach na odmowę złożenia zeznań przez świadka, jak również na odmowę wykonania obowiązku procesowego przez osobę zobowiązaną do dostarczenia informacji w postępowaniu (zob. Z. Sobolewski, *op.cit.*, s. 76). Trybunał Konstytucyjny *obiter dicta* zwrócił uwagę na tę kwestię w postanowieniu z 21 grudnia 2007 r. (sygn. Ts 62/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 69), odmawiającym nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na takim też stanowisku opierają się dwie uchwały Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2007 r. (sygn. akt I KZP 4/07) i z 20 września 2007 r. (sygn. akt I KZP 26/07).

Celem obowiązywania omawianej zasady jest ochrona przed (pośrednim lub bezpośrednim) zmuszaniem do aktywnego uczestniczenia w postępowaniu, z którego mogłyby wynikać niekorzystne skutki procesowe dla oskarżonego (Z. Sobolewski, *op.cit.*, s. 73). Chodzi tu w szczególności o ochronę przed dostarczeniem kompromitujących środków dowodowych, w tym w szczególności kompromitujących wyjaśnień oraz innych dowodów, które groziłyby odpowiedzialnością w postępowaniu karnym.

W postępowaniu karnym ochronę przed samooskarżeniem gwarantuje w szczególności przepis stanowiący o prawie oskarżonego do odmowy składania wyjaśnień oraz odpowiedzi na pytania (art. 175 § 1 k.p.k.) i przepisy o braku obowiązku oskarżonego dowodzenia swej niewinności oraz braku obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść (art. 74 § 1 k.p.k.).

Na gruncie kodeksu postępowania karnego odpowiednikiem powołanego powyżej art. 42 ust. 2 Konstytucji jest art. 6. Zasada prawa do obrony jest zatem w polskim porządku prawnym prawnie zdefiniowana zarówno na płaszczyźnie konstytucyjnej, jak i ustawowej. W Konstytucji brak jest jednak odpowiednika art. 74 § 1 k.p.k., w myśl którego oskarżony nie ma obowiązku dowodzenia swojej niewinności ani obowiązku dostarczania dowodów na swoją niekorzyść. Na gruncie Konstytucji nie został również powtórzony art. 175 k.p.k.

Odmienne aniżeli w kodeksie postępowania karnego, na gruncie Konstytucji, ten aspekt prawa do obrony, który wyrażany jest zasadą *nemo tenetur se ipsum accusare*, nie jest zatem wyraźnie gwarantowany.

Trybunał Konstytucyjny stwierdzał jednak w swoim orzecznictwie, że zasada *nemo tenetur se ipsum accusare* jest możliwa do wyprowadzenia z art. 42 ust. 2 Konstytucji, poręczającego prawo do obrony (por. postanowienie TK o sygn. Ts 62/07).

Omawiana zasada gwarantuje oskarżonemu prawo do nieobwiniania się i niedostarczania dowodów przeciwko sobie.

Dopełnieniem uregulowań chroniących oskarżonego w postępowaniu karnym oraz obwinionego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przed samooskarżeniem są uregulowania ograniczające obowiązek bycia świadkiem w sytuacji, gdy zeznanie miałoby być dostarczone w postępowaniu toczącym się w sprawie odpowiedzialności osoby najbliższej dla oskarżonego/obwinionego.

Art. 182 § 1 k.p.k. stanowi: „Osoba najbliższa dla oskarżonego może odmówić zeznań”.

Art. 183 § 1 k.p.k. pozwala świadkowi na uchylenie się od odpowiedzi na pytanie jeżeli udzielenie na nie odpowiedzi mogłoby narazić jego lub osobę dla niego najbliższą na odpowiedzialność za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe.

Gwarancja wynikająca z przywołanego powyżej art. 183 § 1 k.p.k. nie odnosi się do odpowiedzialności za wykroczenie.

Rozważając *ratio* ograniczenia przez ustawodawcę obowiązku dostarczenia zeznań w sposób wskazany w art. 183 § 1 k.p.k., warto w tym miejscu porównawczo odnotować, że w kontekście analogicznego uregulowania pomieszczonego w § 55 niemieckiego k.p.k., w orzecznictwie tamtejszego sądu konstytucyjnego stwierdza się, że cel przepisu ograniczającego obowiązek złożenia zeznań przez osobę wezwaną w charakterze świadka

ze względu na zagrożenie odpowiedzialnością za przestępstwo lub wykroczenie osoby najbliższej koresponduje z konstytucyjną gwarancją ochrony rodziny.

Wskazany powyżej art. 183 § 1 k.p.k. służy przede wszystkim ochronie interesu świadka w sytuacji, w której może zaistnieć konflikt pomiędzy wynikającym z przepisów karnoprosesowych obowiązkiem dostarczenia prawdziwych zeznań a potrzebą ochrony przed odpowiedzialnością osoby najbliższej.

Nie jest to jedyna *ratio* istnienia tego uregulowania. Prawo wynikające z omawianego przepisu należy postrzegać również jako gwarancję dotarcia do prawdy materialnej w postępowaniu w wypadku istnienia obowiązku złożenia zeznań w sytuacji konfliktu interesów niosącego za sobą poważne niebezpieczeństwo złożenia zeznań nieprawdziwych.

Zaskarżone uregulowanie rozmija się zatem z celem jego ustanowienia. Wobec dylematu denuncjacji osoby najbliższej albo przyjęcia odpowiedzialności na siebie, adresat zaskarżonego uregulowania może być skłonny wybrać to drugie rozwiązanie. W takim wypadku pociągnięcie go do odpowiedzialności nie zrealizuje celu kwestionowanego uregulowania, którym jest ochrona bezpieczeństwa w komunikacji. Karany jest przecież nie sprawca wykroczenia związanego z ruchem drogowym, ale niejako „zastępczo” właściciel pojazdu.

Art. 96 § 3 k.w. ustanawia sankcję za zaniechanie udowodnienia własnej niewinności przez denuncjację innego, domniemanego sprawcy wykroczenia. Innymi słowy, w razie ujawnienia, za pomocą urządzenia rejestrującego (fotoradaru), przekroczenia dozwolonej prędkości lub nierespektowania znaku lub sygnału drogowego, ustawodawca dopuścił, by stosowna służba mogła zażądać od właściciela lub posiadacza sfotografowanego pojazdu, by wskazał, komu powierzył pojazd w oznaczonym czasie, a co więcej – obwarował spełnienie tego żądania sankcją za odrębne wykroczenie (wykroczenie *sui generis*). W razie braku wystarczających dowodów popełnienia wykroczenia (określonego w art. 92 § 1 lub 92a k.w.) przez konkretnego właściciela, jest możliwe wymuszenie od posiadacza lub właściciela pojazdu zapłacenia grzywny w postaci mandatu karnego za nieudowodnione wykroczenie bądź wymuszenie od niego, pod groźbą kary za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., udowodnienia swej niewinności przez denuncjację innej osoby (także osoby najbliższej).

Niespełnienie obowiązku wynikającego z zakwestionowanego uregulowania powoduje swoistą zmianę kwalifikacji prawnej czynu z art. 92a na art. 96 § 3 k.w. Obwiniony, odmawiając wskazania osoby kierującej pojazdem, która sfotografowana została w momencie przekraczania dozwolonej prędkości, nie poniesie odpowiedzialności za przekroczenie prędkości, ale będzie odpowiadał za odmowę wskazania sprawcy wykroczenia. Należy podkreślić, że w żadnym z powyższych wypadków obwiniony nie ma możliwości ekskulpowania się od tego obowiązku. Gwarancje wynikające z prawa do milczenia oraz z prawa do obrony w tym zakresie, mimo że formalnie obowiązują, faktycznie nie są realizowane.

Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie Saunders przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (orzeczenie z 17 grudnia 1996 r., skarga nr 19187/91, Lex nr 79874) stwierdził, że prawo do niedostarczania dowodów przeciwko sobie, w tym prawo do milczenia w trakcie przesłuchania, jest powszechnie uznanym składnikiem prawa do rzetelnego procesu, a tym samym nie mogą stanowić dowodu w sprawie karnej zeznania, które zostały wymuszone pod groźbą kary (por. także wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 20 marca 2001 r. w sprawie Telfner przeciwko Austrii, skarga nr 33501/96, Lex nr 76231 oraz zdania odrębne trzech sędziów do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh przeciwko Austrii, skarga nr 38544/97; zob. także W. Jasiński, *Prawo do nieobciążania się w procesie karnym w świetle standardów strasburskich*, „Prokuratura i Prawo” nr 7-8/2015, s. 20).

Jak wskazano powyżej, prawo do milczenia, wyrażane zasadą *nemo tenetur se ipsum accusare*, gwarantuje oskarżonemu (obwinionemu) prawo do nieobwiniania się i niedostarczania dowodów przeciwko sobie, przy czym dopełnieniem uregulowań chroniących oskarżonego w postępowaniu karnym oraz obwinionego w postępowaniu w sprawach o wykroczenia przed samooskarżeniem są uregulowania ograniczające obowiązek bycia świadkiem w sytuacji, gdy zeznanie miałyby być dostarczone w postępowaniu toczącym się w sprawie odpowiedzialności osoby najbliższej dla oskarżonego/obwinionego.

Stanowiąc odstępstwo od gwarancji wyrażonej w art. 41 § 1 k.p.w. zaskarżony art. 96 § 3 k.w. niewątpliwie pozostaje w kolizji z zasadami wysłowionymi w art. 42 ust. 2 oraz w art. 47 Konstytucji.

Rozważenia wymaga, czy ograniczenie prawa gwarantowanego we wskazanych powyżej przepisach Konstytucji może zostać uznane za usprawiedliwione w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wezwanie kierowane do właściciela lub użytkownika pojazdu, który został zarejestrowany przez urządzenie rejestrujące, wywołuje określone skutki prawne. Nie jest to bowiem wezwanie, które zmierza do wyegzekwowania ciążącego na zobowiązanym *ex lege* obowiązku o charakterze cywilnym lub administracyjnym (np. obowiązek składania corocznych rozliczeń podatkowych przez podatników, uiszczania opłat czy innych podatków, np. od nieruchomości, obowiązek składania przez określone grupy zobowiązanych oświadczeń majątkowych). Wezwanie takie kreuje określoną sytuację procesową właściciela lub posiadacza pojazdu (por. Allen przeciwko

Zjednoczonemu Królestwu, decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z 10 września 2002 r., skarga nr 76574/01).

Ponownego podkreślenia wymaga, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, „nie formalne przedstawienie zarzutu popełnienia przestępstwa, lecz już pierwsza czynność organów procesowych skierowana na ściganie określonej osoby, czyni ją podmiotem prawa do obrony” (por. wyrok SN z 9 lutego 2004 r., sygn. akt V KK 194/03, OSNKW nr 4/2004, poz. 42, a także wyrok TK z 6 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 114). Jednoznaczne stanowisko w tej mierze Sąd Najwyższy zajął w dwóch uchwałach. W uchwale z 20 września 2007 r., sygn. akt I KZP 26/07 (OSNKW nr 10/2007, poz. 71), Sąd Najwyższy stwierdził, że „zakres zastosowania zasady *nemo tenetur* jest szerszy niż gwarancje procesowe oskarżonego (podejrzanego). Chroni ona bowiem także każdego uczestnika postępowania karnego, który zobowiązany jest do składania oświadczeń procesowych (świadka, biegłego, strony postępowania), a który w razie ujawnienia przestępstwa mógłby być narażony na odpowiedzialność karną”. Z kolei w uchwale z 26 kwietnia 2007 r., sygn. akt I KZP 4/07 (OSNKW nr 6/2007, poz. 45), Sąd Najwyższy podkreślił, że: „Nie sposób mówić przecież o jakimkolwiek kompromisie w sytuacji, w której przesłuchany w charakterze świadka, *de facto* podejrzany, po nieodpowiednim do jego sytuacji, błędnym i pozbawiającym go prawa do milczenia, pouczeniu o obowiązku mówienia prawdy oraz uprawnieniu określonym w art. 183 § 1 k.p.k., składa fałszywe zeznania – a w ich konsekwencji, tylko wskutek naruszenia prawa przez organ ścigania, ponosi następnie odpowiedzialność karną za zachowanie zgodne z przysługującym mu, ale nieudostępnionym prawem do obrony” (w tej mierze por. także postanowienie TK sygn. Ts 62/07 oraz – wydane po rozpoznaniu zażalenia na powyższe postanowienie – postanowienie TK z 30 kwietnia 2008 r., sygn. Ts 62/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 70).

Zaskarżone uregulowanie nadmiernie ingeruje w wartości chronione przez art. 42 ust. 2 oraz art. 47 Konstytucji. Ingerencji tej, nieskutecznej z perspektywy dążenia do realizacji wartości, jaką jest dotarcie do prawdy materialnej, nie usprawiedliwiają wartości wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Mając na uwadze przedstawione powyżej względy, zdecydowałem się na przedstawienie zdania odrębnego w niniejszej sprawie.

Zdanie odrębne

sędziego TK Andrzeja Wróbla
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) składam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że:

1. art. 96 § 3 w związku z art. 92 § 1, art. 92a i art. 88 ustawy z 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2015 r. poz. 1094) w związku z art. 78 ust. 4 ustawy z 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.) w związku z art. 41 § 1 ustawy z 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.) oraz w związku z art. 183 § 1 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie (Dz. U. Nr 89 poz. 555, ze zm.), w zakresie w jakim – po ujawnieniu przy użyciu rejestrującego urządzenia technicznego przekroczenia przez niezidentyfikowanego kierującego pojazdem dopuszczalnej prędkości, niezastosowania się przez takiego kierującego do znaku lub sygnału drogowego bądź prowadzenia nieoświetlonego pojazdu – przewidują ciążący na właścicielu lub posiadaczu tego pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, są zgodne z:

- a) art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- b) art. 42 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,
- c) art. 47 w związku z art. 18, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 71 ust. 1 i art. 2 Konstytucji;

2. art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń jest zgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

UZASADNIENIE

1. Odnośnie do punktu pierwszego wyroku TK zgłaszam następujące argumenty uzasadniające tezę, że Trybunał Konstytucyjny powinien być orzec o niekonstytucyjności przepisu art. 96 § 3 Kodeksu wykroczeń:

Po pierwsze – ciążący na właścicielu lub posiadaczu pojazdu obowiązek wskazania, na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, pod rygorem odpowiedzialności wykroczeniowej, bez możliwości uchylenia się od tego obowiązku w razie powierzenia pojazdu osobie najbliższej, kiedy ta dopuściła się wykroczenia, jest co najwyżej obowiązkiem moralnym właściciela lub posiadacza pojazdu czy cenioną cnotą obywatelską; nie jest to jednak obowiązek prawny zagrożony sankcją karną w rozumieniu konstytucyjnym

Po drugie – wprawdzie kwestionowany przepis sankcjonuje obowiązek wynikający z przepisu o charakterze porządkowym – art. 78 ust. 4 ustawy – Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym właściciel lub posiadacz pojazdu jest obowiązany wskazać na żądanie uprawnionego organu, komu powierzył pojazd do kierowania lub używania w oznaczonym czasie, chyba że pojazd został użyty wbrew jego woli i wiedzy przez nieznaną osobę, czemu nie mógł zapobiec – to jednak wprowadzenie odpowiedzialności wykroczeniowej, czyli odpowiedzialności karnej za naruszenie obowiązku o charakterze administracyjnym narusza konstytucyjny zakaz nadmiernej kryminalizacji. Należy w tym zakresie podkreślić, że wprawdzie ustawodawca jest uprawniony do stanowienia prawa odpowiadającego m.in. założonym celom politycznym, a więc także kryminalno-politycznym (zob. wyroki TK z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz z 5 kwietnia 2011 r., sygn. P 6/10, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 19), to jednak swoboda ustawodawcy stanowienia przez ustawodawcę prawa odpowiadającego zakładanym celom nie ma charakteru absolutnego. W wyroku o sygn. SK 8/00 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że spoczywający na ustawodawcy obowiązek dostatecznej ochrony wartości konstytucyjnych obliguje go do ustanowienia odpowiednich uregulowań, a ponadto – takich środków ochrony, które stworzą wystarczające gwarancje ich przestrzegania i egzekwowania. Jednocześnie wskazał, że „prawo karne w zwalczaniu zachowań społecznie niepożądanych musi stanowić *ultima ratio*. Oznacza to, że sięganie do instrumentów prawnokarnych uzasadnione jest wtedy tylko, gdy pożądanego celu nie można osiągnąć w żaden inny sposób. Z punktu widzenia uregulowań zawartych w Konstytucji ustanowiona ochrona musi być proporcjonalna, adekwatna do wagi chronionych praw i wolności (K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karnia*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych”, z. 2/1999, s. 40-46)”; zob. też wyroki TK z 9 października 2012 r., sygn. P 27/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 104 oraz z 1 lipca 2014 r., sygn. SK 6/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 68). Nie mam żadnych wątpliwości, że poprawę bezpieczeństwa i porządku w ruchu drogowym można osiągnąć wszelkimi innymi skutecznymi środkami administracyjnymi i technicznymi; do tych środków z pewnością nie należy jednak odpowiedzialność wykroczeniowa taka, jak przewidziana w kwestionowanym przepisie.

Po trzecie – konsekwencją kryminalizacji obowiązku wskazania osoby najbliższej jako sprawcy wykroczenia drogowego w sposób nieproporcjonalny narusza konstytucyjne prawo do prywatności i ochrony życia rodzinnego, ponieważ w szczególności nie ma przekonujących dowodów, że zagrożenie karą grzywny właściciela lub posiadacza, nieprowadzącego pojazdu, którym popełniono wykroczenie drogowe, wpływa w jakikolwiek rzeczywisty sposób na poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

W pozostałym zakresie w pełni popieram i przyłączam się do argumentacji zawartej w uzasadnieniu zdania odrębnego sędziego TK Wojciecha Hermelińskiego.

2. Odnośnie do pkt 2 wyroku uważam, że Trybunał Konstytucyjny powinien być orzec, że art. 97 ustawy – Kodeks wykroczeń jest niezgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Nie budzi moich wątpliwości, że zakwestionowany przepis ma charakter przepisu blankietowego, nie określa bowiem samodzielnie przesłanek przedmiotowych odpowiedzialności za wspomniane wykroczenie, ale odsyła do przepisów ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tej ustawy. Odesłanie to ma charakter – jak trafnie podkreśla Prokurator Generalny – „całkowicie ogólnikowy, gdyż ustawodawca nie wskazał w nim ani konkretnych przepisów Prawa o ruchu drogowym, ani konkretnych rozporządzeń, wydanych na podstawie tej ustawy (nie mówiąc już o konkretnych przepisach tychże rozporządzeń)”. W rezultacie, wszelkie zmiany ustawy – Prawo o ruchu drogowym, jak i rozporządzeń wydanych na podstawie tej ustawy, mogą mieć istotny wpływ na zmianę zakresu odpowiedzialności wykroczeniowej; katalog czynów rodzących odpowiedzialność za wykroczenie ma więc charakter otwarty.

Tymczasem w orzecznictwie TK utrwalony jest pogląd, że w obszarze szeroko rozumianego prawa karnego zasada określoności przepisów prawnych ma wyjątkowe znaczenie. Obwarowany sankcją karną, sformułowany w normie prawnokarnej zakaz lub nakaz winien być sformułowany w przepisie, który jest podstawą konstruowania takiej normy, w sposób szczególnie precyzyjny i ścisły, w myśl zasady *nullum delictum sine lege certa*. Nakaz

określoności czynów zabronionych, wynikający z art. 42 ust. 1 Konstytucji, wyrażony przez wspomnianą paremię *nullum crimen, nulla poena sine lege*, jest nakazem maksymalnej określoności tworzonych w drodze ustawy typów przestępstw. W sferze stosowania prawa oznacza to zakaz stosowania analogii i wykładni rozszerzającej (por. wyrok z 6 lipca 1999 r., sygn. P 2/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 103).

Na znaczenie nakazu ustawowej określoności czynów zabronionych, wynikającego z art. 42 ust. 1 Konstytucji i jego związek z zasadą określoności przepisów prawnych, wynikającą z art. 2 Konstytucji, Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę w swoich orzeczeniach. W wyroku z 26 listopada 2003 r., sygn. SK 22/02 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 97) Trybunał stwierdził między innymi: „Na gruncie prawa karnego tradycyjnie przyjmuje się, że zakaz albo nakaz obwarowany sankcją karną powinien być sformułowany w sposób precyzyjny i ścisły. (...) Jest to jedna z podstawowych zasad prawa karnego, której obowiązywanie w demokratycznym państwie prawnym nie budzi wątpliwości. Wymóg ustawowej określoności czynów zabronionych i ich typów statuuje art. 42 Konstytucji (por. K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Warszawa 1995, s. 50-51; L. Kubicki, *Nowa kodyfikacja karna a Konstytucja RP*, Państwo i Prawo z 1998 r., z. 9-10, s. 25; B. Kunicka-Michalska, [w:] G. Rejman (red.), *Kodeks karny – część ogólna. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 58). Zasada ta wraz z pozostałymi podstawowymi regułami prawa karnego służy, na co powszechnie zwraca się uwagę w doktrynie, gwarancji ochrony prawnej jednostek przed arbitralnością oraz nadużyciami ze strony organów władzy publicznej, w tym przed «dowolnością orzekania i sposobu wykonywania następstw czynów zabronionych, niewspółmierności tych następstw do winy i karygodności czynu» (K. Buchała, A. Zoll, *op.cit.*, s. 50). Norma karna realizując wskazane powyżej postulaty powinna w konsekwencji wskazywać w sposób jednoznaczny zarówno osobę, do której skierowany jest zakaz, znamiona czynu zabronionego, jak i rodzaj sankcji grożącej za popełnienie takiego czynu”.

Nie budzi zatem wątpliwości, że kwestionowany przepis art. 97 Kodeksu wykroczeń nie spełnia wymogu określoności szeroko rozumianego prawa karnego. Przypomnieć bowiem należy, że już w orzeczeniu z 1 marca 1994 r. sygn. U 7/93 (OTK ZU w 1994 r., poz. 5, pkt 6) Trybunał stwierdził, że z zasady państwa prawnego, wyrażonej w art. 1 Konstytucji z 1952 r. w brzmieniu nadanym jej przez ustawę z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 75, poz. 444) wynika, iż przepisy prawa karnego powinny precyzyjnie określać zarówno czyn, jak i karę. Trybunał podkreślił wówczas, że „w świetle konstytucyjnego podziału materii pomiędzy ustawy a akty wykonawcze (...) podstawowe elementy zarówno czynu jak i kary muszą być określone w samej ustawie, a nie mogą być – w sposób blankietowy – pozostawione do unormowania w akcie wykonawczym”.

Z tych względów zgłosiłem zdanie odrębne.

Zdanie odrębne

sędziego TK Marka Zubika
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 30 września 2015 r. o sygn. K 3/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 30 września 2015 r. o sygn. K 3/13.

1. Zakwestionowane przepisy określają sposób ponoszenia odpowiedzialności prawnej o charakterze sankcyjnym, realizowanej przed organem władzy publicznej, za samą okoliczność potencjalnego narażenia na niebezpieczeństwo w ruchu drogowym przez przekroczenie górnego limitu prędkości.

2. W zakresie uznania przez Trybunał zaskarżonych przepisów za konstytucyjne ze względu na niewyłączenie odpowiedzialności karnej za wykroczenie określone w art. 96 § 3 k.w., w sytuacji, gdy wskazanie kto prowadził pojazd mechaniczny naraziłoby osobę najbliższą dla właściciela lub posiadacza pojazdu albo jego samego na odpowiedzialność za wykroczenie, przychyliam się do poglądu wyrażonego w zdaniu odrębnym sędziego Wojciecha Hermelińskiego o ich niekonstytucyjności.

3. Uznaję również powyższe unormowanie za naruszające zakaz nadmiernej (nieproporcjonalnej) represyjności, zakaz samooskarżania i naruszające prawo do milczenia w postępowaniach zmierzających do realizacji odpowiedzialności karnej lub istotowo podobnej. Podzielam jednocześnie pogląd zaprezentowany we wspólnym zdaniu odrębnym do wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 kwietnia 2004 r. w sprawie Weh przeciwko Austrii (nr skargi 38544/97).

4. Uważam ponadto, że słuszne dążenie do ograniczenia zachowań polegających na przekraczaniu limitu prędkości poruszających się pojazdów i stwarzania tym sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym nie wymaga tak znacznego poświęcania konstytucyjnego dobra, jakim jest ochrona życia rodzinnego (art. 47 Konstytucji). Ma to natomiast miejsce, gdy ustawodawca zobowiązuje właściciela pojazdu do świadomego wskazania siebie bądź osoby mu najbliższej, mającej być potem pociągniętą do odpowiedzialności za wykroczenie.

Z tych powodów uznałem za konieczne zgłoszenie zdania odrębnego.

Zdanie odrębne

sędziego TK Mirosława Granata
do uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z 30 września 2015 r., sygn. akt K 3/13

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do uzasadnienia wyroku z 30 września 2015 r., sygn. K 3/13.

Nie zgadzam się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego domniemanie niewinności, o jakim mowa w art. 42 ust. 3 Konstytucji jest zasadą prawa nie podlegającą ograniczeniom z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał domniemaniu temu nadał rangę, którą w ustawie zasadniczej ma jedynie godność człowieka (art. 30). Godność jest bowiem zasadą, która nie podlega jakimkolwiek ważeniu. Jako zasada ma ona absolutny charakter. Trybunał stwierdził, że domniemanie niewinności także nie podlega ważeniu. Wykluczył jej ograniczanie na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji (cz. III, pkt 2 uzasadnienia).

W niczym nie chcę osłabić znaczenia domniemanie niewinności jako instytucji konstytucyjnego prawa karnego. Pragnę jedynie wskazać, że stanowisko nadające art. 42 ust. 3 Konstytucji także charakter absolutny nie jest poprawne. Trybunał uznał przepis za zasadę prawa, ale nadał mu cechy reguły prawa (cz. III, pkt 2 uzasadnienia). Następnie przyjął, że art. 42 ust. 3 Konstytucji jest jednak zasadą podlegającą ważeniu. Wyprowadził z niej liczne zasady procesowe, przede wszystkim rozkład ciężaru dowodu i zasadę *in dubio pro reo* (cz. III, pkt 4.4 uzasadnienia).

W myśleniu trybunalskim doszło do „przesunięcia kategoryjnego”, w którym cechy reguły prawa zostały przeniesione na zasadę prawa. Trybunał pomieszał jedno z drugim. Normy konstytucyjne mogą być regułami albo zasadami. Czasem norma może być interpretowana dwojako: jako reguła i jako zasada. Każda interpretacja prowadzi do radykalnie odmiennych skutków. Wydaje się, że taka sytuacja zachodzi w przypadku art. 42 ust. 3 Konstytucji.

1. Art. 42 ust. 3 Konstytucji może być interpretowany jako reguła prawna, która definiuje *niewinnego*. Umożliwia wyróżnienie *winnego* i *niewinnego*. Określona osoba jest niewinna tak długo dopóki jej wina nie zostanie stwierdzona w wyroku sądowym. Konstytucja definiuje więc *niewinność*. *Niewinny* to ten, którego wina nie została stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. *Winy* to ten, którego wina została stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu. Przepis ten stanowi podstawę jasnego rozróżnienia *niewinnego* i *winnego*. Pokazuje zarazem jak ten stan sprawdzić (określić). Domniemanie niewinności jest bezdyskusyjne. Jest bezwyjątkowe. Istota domniemanie niewinności jest definiowalna. Z definicją nie da się dyskutować. Jest wypowiedzią typu „wszystko albo nic”. Czarne albo białe. W konsekwencji, jak każda definicja, nie może podlegać ważeniu. Owo podejście do domniemanie niewinności ilustruje właściwie stanowisko zajęte w sprawie przez Prokuratora Generalnego. Albo ktoś jest winny albo niewinny. *Tertium non datur*. Dlatego, domniemanie niewinności z art. 42 ust. 3 Konstytucji ma charakter reguły prawa.

Przykładem reguły, z tego samego rozdziału Konstytucji, jest definiowanie *obywatela* i *nieobywatela* (i sposobu nabywania obywatelstwa polskiego). „Obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi” (art. 34 ust. 1 zdanie pierwsze). W istocie jest tak, że każda definicja konstytucyjna podpada pod kategorię reguły prawa.

2. Domniemanie niewinności z art. 42 ust. 3 Konstytucji można też interpretować jako zasadę prawa. Podlega ona wówczas ważeniu na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przymuszczalnie jest to właściwsze określenie charakteru tej normy.

Po pierwsze, przemawia za tym umieszczenie domniemanie niewinności w kontekście procesu karnego. Jest elementem trybu ponoszenia odpowiedzialności karnej określonego w art. 42 Konstytucji. Ustęp pierwszy

określa kto podlega danej odpowiedzialności. Ustęp drugi ustanawia prawo do obrony. Ustęp trzeci mieści się w toczącym się postępowaniu prawnym. Wyciągnięcie ustępu trzeciego z kontekstu art. 42, jak czyni to Trybunał, sprzyja temu, że łatwiej jest o nieporozumienie co do charakteru tego przepisu. „Domniemanie niewinności” bez wspomnianego kontekstu jest zbitką słów które same, oderwane od siebie, niewiele by znaczyły. Sam termin „domniemanie” nie pojawia się również w art. 42. Wyprowadzamy go ze zwrotu „każdego *uważa się* (podkr. M.G.) za niewinnego”, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu.

Po drugie, jak wspomniałem, traktowanie domniemanie niewinności jako zasady ma swoje konsekwencje. Jej skutkiem jest odpowiednie ukształtowanie ciężaru dowodu. Skoro konieczne jest udowodnienie winy oskarżonego, to ciężar dowodu spoczywa na oskarżycielu, a nie na oskarżonym. Zasada domniemanie niewinności w tym rozumieniu doznaje jednak wyjątków, co pokazują przepisy kodeksu karnego. Bywa ona ograniczana przez przerzucenie ciężaru dowodu, np. przez nałożenie na oskarżonego obowiązku udowodnienia, że nie jest winny. Jest tak w art. 45 § 2 k.k. lub w art. 213 § 2 k.k. Pierwszy z tych przepisów przerzuca na sprawcę ciężar dowodu, że mienie, które objął we władanie, nie stanowi korzyści uzyskanej z popełnienia przestępstwa. Drugi, dopuszcza możliwość uwolnienia się sprawcy od odpowiedzialności karnej za przestępstwo znieśławienia przez wykazanie, że podniesiony zarzut był, między innymi, prawdziwy (tzw. dowód prawdy). Istnieje tu więc domniemanie, że podnoszone przez sprawcę znieśławiające zarzuty nie były prawdziwe, a jeżeli były prawdziwe, to sprawca musi udowodnić swoją niewinność. Takie przerzucenie na sprawcę ciężaru dowodu ogranicza niewątpliwie zasadę domniemanie niewinności.

Treść domniemanie niewinności jako zasady nie sprowadza się zatem jedynie do traktowania określonej osoby jako niewinnej tak długo, dopóki jej wina nie zostanie stwierdzona wyrokiem sądu. Wynikają z niej bowiem inne zasady, które gwarantują ochronę istoty danego domniemanie. Do ważniejszych zasad w tym zakresie należą *in dubio pro reo*, prawo do milczenia oraz przydzielanie ciężaru dowodu. Mogą one podlegać ograniczeniom na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazuje na to także literatura (por. P. Kruszyński, *Zasada domniemanie niewinności w polskim procesie karnym*, Warszawa 1983, s. 81-122; W. Wróbel, *O dwóch aspektach konstytucyjnej zasady domniemanie niewinności*, [w:] *Nauki penalne wobec problemów współczesnej przestępczości. Księga Jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Andrzeja Gaberle*, Warszawa 2007, s. 323- 325).

3. Moje zdanie odrębne do uzasadnienia orzeczenia nie ma na celu dzielenia włosa na czworo. Termin *zasada prawa* jest zobowiązujący. Tym bardziej termin *zasada konstytucyjna* nie jest pustym słowem. Nie powinniśmy mylić zasad i reguł. Najpierw uzasadnienie cechy reguły przydzieliło zasadzie prawa. Następnie zaś stwierdzono, że zasada ta podlega ważeniu, okazuje się mieć wyjątki, i wynikają z niej inne zasady.

Artykuł 42 ust. 3 Konstytucji możemy interpretować jako regułę albo jako zasadę prawną. Trybunał łączy obie możliwości, co doprowadza do szkodliwego zamieszania. Domniemanie niewinności traktuje jako bezwyjątkową regułę, a zarazem jako zasadę konstytucyjną. To sprawia, że zasada prawa staje się bezwyjątkowa i nie można jej ważyć. W porządku hierarchii zasad staje więc na tym samym poziomie co zasada godności, która jako jedyna nie podlega ważeniu. Moje przywołanie różnicy między regułą a zasadą nie jest intelektualnym ćwiczeniem z filozofii prawa, ale ostrzeżeniem przed radykalnym przewartościowaniem hierarchii zasad konstytucyjnych, co na pewno nie było celem Trybunału.

Z tej przyczyny zgłosiłem zdanie odrębne do uzasadnienia.

126

POSTANOWIENIE
z dnia 8 września 2015 r.
Sygn. akt K 30/14**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący
Wojciech Hermeliński
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 września 2015 r., wniosku Prokuratora Generalnego o zbadanie zgodności:

art. 339 § 5 w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) w zakresie, w jakim nie zapewnia pokrzywdzonemu możliwości wzięcia udziału w posiedzeniach sądu dotyczących umorzenia postępowania przed rozprawą, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 2 ustawy – Kodeks postępowania karnego, w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) umorzyć postępowanie.

UZASADNIENIE

I

1. We wniosku z 17 października 2014 r. Prokurator Generalny (dalej: Prokurator) wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 339 § 5 w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim nie zapewnia on pokrzywdzonemu możliwości wzięcia udziału w posiedzeniach sądu dotyczących umorzenia postępowania przed rozprawą, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k., w sprawach o przestępstwa ścigane z oskarżenia publicznego, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

1.1. Prokurator wskazał, że w wyroku z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13 (OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 339 § 5 w związku z art. 54 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim nie zapewnia pokrzywdzonemu możliwości wzięcia udziału w posiedzeniach sądu dotyczących umorzenia postępowania przed rozprawą, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 1 k.p.k., jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał zwrócił uwagę, że takie same wątpliwości, jak w rozpatrzonej sprawie, budzi również pozbawienie pokrzywdzonego w art. 339 § 5 k.p.k. prawa udziału w posiedzeniach, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k., a więc umarzających postępowanie z powodu oczywistego braku faktycznych podstaw oskarżenia. Ze względu na związanie granicami zaskarżenia regulacja ta nie mogła być jednak poddana kontroli w sprawie o sygn. SK 22/13.

1.2. W uzasadnieniu wniosku Prokurator wyjaśnił, że k.p.k. umożliwia merytoryczne, ostateczne rozstrzygnięcie sprawy przez sąd na posiedzeniu w trybie art. 339 k.p.k. już po wpłynięciu do sądu aktu oskarżenia w sprawie o przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego. W szczególności chodzi o sytuacje, o których mowa w art. 339

§ 3 pkt 1 i 2 k.p.k., tj. kiedy prezes sądu kieruje sprawę na posiedzenie, gdy zachodzi potrzeba rozstrzygnięcia przekraczająca jego uprawnienia, a mianowicie umorzenia postępowania na podstawie art. 17 § 1 pkt 2-11 k.p.k. z uwagi na istnienie przeszkód procesowych lub umorzenia postępowania z powodu oczywistego braku faktycznych podstaw oskarżenia. Jeśli chodzi o tę drugą podstawę umorzenia, to oczywisty brak faktycznych podstaw oskarżenia zachodzi wówczas, gdy brak dowodów uzasadniających oskarżenie jest wyraźny, a więc gdy nie ma potrzeby przeprowadzania dodatkowych badań. Celem umorzenia postępowania jest m.in. szybkie jego zakończenie w sytuacjach oczywistych oraz obniżenie jego kosztów. Umorzenie następuje w formie postanowienia, które po uprawomocnieniu się zamyka drogę do wydania wyroku.

W omawianej sytuacji znajduje zastosowanie art. 339 § 5 k.p.k., zgodnie z którym, m.in. w posiedzeniu wymienionym w art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k. mogą wziąć udział jedynie strony, obrońcy i pełnomocnicy. Kwestia udziału w tym posiedzeniu pokrzywdzonego kształtuje się zupełnie inaczej niż w wypadku udziału w rozprawie, o terminie i miejscu której pokrzywdzony musi być zawsze zawiadomiony, pomimo że formalnie nie jest stroną postępowania. Uprawnienie pokrzywdzonego do udziału w posiedzeniu, o którym mowa w art. 339 § 5 k.p.k., może być realizowane tylko wówczas, gdy na posiedzenie się stawi i złoży stosowne oświadczenie, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Sąd nie ma jednak obowiązku zawiadamiania go o terminie posiedzenia. W związku z tym pokrzywdzonemu przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na to postanowienie, jeżeli przed uprawomocnieniem się złoży oświadczenie, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Wiedzę o umorzeniu musi jednak zdobyć we własnym zakresie, bowiem sąd nie ma wobec niego, z uwagi na teś art. 339 § 5 k.p.k., żadnych obowiązków informacyjnych.

1.3. Z uwagi na podobieństwa umorzenia postępowania na posiedzeniu przed rozprawą w trybie art. 339 § 3 pkt 1 i 2 k.p.k. oraz zastosowanie w obu sytuacjach art. 339 § 5 k.p.k., który nie przewiduje udziału pokrzywdzonego w tych posiedzeniach, zdaniem Prokuratora nie ulega wątpliwości, że argumentacja, która legła u podstaw wyroku Trybunału o sygn. SK 22/13, zachowuje pełną aktualność także w rozpatrywanej sprawie.

W powołanym wyroku Trybunał orzekł, że wobec jednoznacznego pozbawienia pokrzywdzonego w art. 339 § 5 k.p.k. prawa udziału w posiedzeniach, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 1 k.p.k., a co za tym idzie – także braku zawiadamiania go o terminie i miejscu takich posiedzeń, jest on w praktyce pozbawiony szansy realizacji prawa do działania w charakterze oskarżyciela posiłkowego na zasadach określonych w art. 54 § 1 k.p.k., a w konsekwencji uzyskania statusu strony w postępowaniu sądowym. Postępowanie karne przed sądem, w którym nie zostały zagwarantowane niezbędne prawa pokrzywdzonego, nie spełnia konstytucyjnego wymogu sprawiedliwości proceduralnej wynikającego z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Powyższe, w ocenie Prokuratora, należy w całej rozciągłości odnieść do jednoznacznego pozbawienia pokrzywdzonego w art. 339 § 5 k.p.k. prawa udziału w posiedzeniach, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k.

2. Prokurator wycofał swój wniosek z 17 października 2014 r. w piśmie procesowym z 1 lipca 2015 r.

Uzasadniając cofnięcie wniosku, wyjaśnił, że 20 lutego 2015 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 396; dalej: ustawa z 20 lutego 2015 r.), która znoveelizowała m.in. art. 339 § 5 k.p.k. Na mocy tej nowelizacji pokrzywdzony ma możliwość uzyskania statusu strony w postępowaniu sądowym, jak również możliwość wzięcia udziału w posiedzeniach sądu odbywających się w trybie art. 339 § 3 pkt 1 i 2 k.p.k., na których mogą zapaść postanowienia o merytorycznym charakterze. Zgodnie z art. 29 ustawy z 20 lutego 2015 r. znoveelizowany art. 339 § 5 k.p.k. wszedł w życie 1 lipca 2015 r.

Prokurator uznał więc swój wniosek z 17 października 2014 r. za bezprzedmiotowy.

3. Stanowisko Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w piśmie z 2 lipca 2015 r. przedstawił Marszałek Sejmu. Wniósł o umorzenie postępowania w sprawie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) ze względu na utratę mocy obowiązującej przez akt normatywny w zakwestionowanym zakresie.

Marszałek przedstawił przebieg prac legislacyjnych nad ustawą z 20 lutego 2015 r. w części dotyczącej nowelizacji art. 339 § 5 k.p.k. Następnie rozważył, czy zakwestionowany przepis utracił moc obowiązującą w rozumieniu przyjętym w orzecznictwie Trybunału. Zwrócił uwagę, że żaden z przepisów intertemporalnych zawartych w ustawie z 20 lutego 2015 r. nie przewiduje, aby art. 339 § 5 k.p.k. w brzmieniu sprzed nowelizacji miał mieć zastosowanie w jakiegokolwiek sprawie po wejściu w życie nowelizacji, tj. od 1 lipca 2015 r. W konsekwencji Marszałek stwierdził, że zachodzi ujemna przesłanka procesowa określona w art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Podkreślił, że wniosek Prokuratora przestał być aktualny, gdyż cele zainicjowanego nim postępowania zostały osiągnięte przez zmianę art. 339 § 5 k.p.k. w taki sposób, że pokrzywdzony ma obecnie możliwość

wzięcia udziału w posiedzeniach sądu dotyczących umorzenia postępowania przed rozprawą, o których mowa w art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k.

Marszałek argumentował także, że w sprawie nie znajdzie zastosowania art. 39 ust. 3 ustawy o TK, gdyż wydanie przez Trybunał orzeczenia o art. 339 § 5 k.p.k. (w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2015 r.) nie stworzy możliwości wznowienia przez pokrzywdzonego prawomocnie umorzonego postępowania karnego, gdyż takie orzeczenie zostało wydane na podstawie art. 339 § 3 pkt 2 k.p.k., a ten przepis nie był przedmiotem wniosku Prokuratora. Ponadto wznowienie postępowania następowaloby na niekorzyść oskarżonego, co jest niedopuszczalne w świetle art. 540 § 2 *in fine* k.p.k. W związku z tym wydanie przez Trybunał orzeczenia nie jest niezbędne, ponieważ nie będzie mogło stanowić podstawy wniosków pokrzywdzonych o wznowienie postępowania.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioskodawca może do rozpoczęcia rozprawy wycofać wniosek, pytanie prawne albo skargę konstytucyjną.

Przyjmuje się w orzecznictwie Trybunału, że prawo do wycofania wniosku przed rozpoczęciem rozprawy mieści się w granicach swobodnego uznania wnioskodawcy. Jest to jeden z przejawów dyspozycyjności, na której opiera się postępowanie przed Trybunałem (zob. np. postanowienia TK z: 18 października 2005 r., sygn. K 33/04, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 105; 10 stycznia 2013 r., sygn. K 36/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 11; 2 grudnia 2014 r., sygn. K 48/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 122; 23 lutego 2015 r., sygn. U 3/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 25). Wycofanie wniosku przed rozpoczęciem rozprawy, jeśli spełnia wymagania formalne, nie podlega ocenie Trybunału i rodzi konieczność wydania postanowienia o umorzeniu postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 112).

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał stwierdził skuteczność wycofania wniosku Prokuratora Generalnego z 17 października 2014 r.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

127

POSTANOWIENIE
z dnia 8 września 2015 r.
Sygn. akt P 7/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodniczący
Zbigniew Cieślak
Leon Kieres – sprawozdawca
Piotr Tuleja
Marek Zubik,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 września 2015 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Olsztynie:

czy art. 6 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.), „uchwalone bez przedstawienia przez Państwo Polskie w Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacyjnej wynikającej z art. 1 ust. 11 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. (Dz. U. L 204, s. 37) są zgodne z art. 90 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Rejonowy w Olsztynie, VII Wydział Karny w postanowieniu z 3 stycznia 2014 r. (sygn. akt VII W 73/12) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.; dalej: u.g.h.) są zgodne z art. 90 ust. 1 Konstytucji.

2. Pytanie prawne zostało sformułowane na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Przed pytającym sądem toczy się postępowanie karne skarbowe przeciwko osobie fizycznej, w sprawie o popełnienie czynu zabronionego, określonego w art. 107 § 4 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.). Zarzut dotyczy urządzania gry o charakterze losowym w celach komercyjnych na automatach do gier, wbrew dyspozycji art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 u.g.h.

Sąd Rejonowy w Olsztynie, odwołując się do treści art. 90 ust. 1 Konstytucji, obowiązków notyfikacji przepisów technicznych przez Komisję Europejską płynących z art. 1 pkt 11 i art. 8 ust. 1 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21.07.1998, s. 37) oraz do postanowienia Sądu Najwyższego z 28 listopada 2013 r., sygn. akt I KZP 15/13, OSNKW nr 12/2013, poz. 101, zwrócił uwagę, że proces uchwalania każdej ustawy powinien być przeprowadzony w zgodzie z przepisami wiążącego prawa międzynarodowego. Obowiązek dokonania notyfikacji przepisów technicznych Komisji Europejskiej jest elementem procedury ustawodawczej, którego naruszenie może być kwestionowane jako naruszenie art. 90 ust. 1 Konstytucji.

3. W piśmie procesowym z 23 lipca 2014 r. wyjaśnienia w sprawie przedstawił Prokurator Generalny, wnosząc o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Według Prokuratora Generalnego, pytający sąd nie zdefiniował jednoznacznie problemu konstytucyjnego, będącego źródłem jego wątpliwości, i nie zaprezentował własnych argumentów. Ograniczył się do stwierdzenia, że zastrzeżenia wobec art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 u.g.h. są związane z trybem ich uchwalania, który pozostawał w kolizji z umowami międzynarodowymi, co w dalszej kolejności – w ocenie pytającego sądu – powodowało sprzeczność tych przepisów z art. 90 ust. 1 Konstytucji. Sąd Rejonowy w Olsztynie nie wykazał również, że art. 90 ust. 1 Konstytucji jest w tym wypadku adekwatnym wzorcem kontroli.

Ponadto, zdaniem Prokuratora Generalnego, pytanie prawne nie spełnia przesłanki funkcjonalnej oraz nie zostało należycie umotywowane. Problem przedstawiony przez Sąd Rejonowy w Olsztynie powinien być rozstrzygnięty na płaszczyźnie sądowego stosowania prawa.

4. Marszałek Sejmu nie przedstawił stanowiska w sprawie.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji: „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Unormowanie to znajduje swoje odzwierciedlenie również w art. 3 i art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Powyższe przepisy określają warunki wniesienia oraz merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał treść i znaczenie przesłanek pytania prawnego, od spełnienia których zależy dopuszczalność merytorycznego rozpoznania sprawy. Niespełnienie którejkolwiek z nich jest przeszkodą formalną kontroli konstytucyjności zaskarżonych norm, co zobowiązuje Trybunał do umorzenia postępowania (zob., zamiast wielu, wyrok TK z 21 czerwca 2011 r., sygn. P 26/10, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 43). Niezależnie od wymagań o charakterze szczegółowym, właściwych dla pytań prawnych, każdy wniosek, pytanie prawne czy skarga konstytucyjna powinny spełniać podstawowe wymagania formalne pism procesowych, przewidziane w art. 32 ust. 1 ustawy o TK. Należą do nich m.in.: sformułowanie zarzutu niezgodności zakwestionowanego aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (pkt 3) oraz uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie (pkt 4).

2. Problem konstytucyjny, z jakim zwrócił się do Trybunału Sąd Rejonowy w Olsztynie, został już rozstrzygnięty przez TK w wyroku pełnego składu z 11 marca 2015 r. (sygn. P 4/14, Dz. U. poz. 369). W wyroku tym Trybunał stwierdził zgodność m.in. art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540; dalej: u.g.h.) z art. 2 i art. 7 w związku z art. 9 Konstytucji oraz art. 20 i art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. TK wyjaśnił, że notyfikacja tzw. przepisów technicznych nie jest elementem konstytucyjnego trybu ustawodawczego. Żaden z przepisów konstytucyjnych nie odnosi się bowiem do tej kwestii. Zdaniem Trybunału, „dochowanie czy też niedochowanie procedury notyfikacyjnej nie ma wpływu na ocenę dochowania konstytucyjnego trybu stanowienia ustawy. Trybunał Konstytucyjny uznał tym samym, że brak notyfikacji projektu ustawy o grach hazardowych nie stanowił naruszenia takich reguł stanowienia ustaw, które mają swoje wyraźne źródło w przepisach Konstytucji i które dotyczyłyby w sensie treściowym konstytucyjnego trybu ustawodawczego”. Jednocześnie, „brak notyfikacji kwestionowanych przepisów art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych nie stanowi takiego naruszenia pozakonstytucyjnej procedury ustawodawczej, które byłoby równoznaczne z naruszeniem art. 2 i art. 7 Konstytucji. (...) można bowiem przyjąć, że każde, choćby potencjalne, uchybienie proceduralne, stanowi zawsze podstawę do stwierdzenia niekonstytucyjności aktu normatywnego i prowadzi w rezultacie do utraty przez ten akt mocy obowiązującej”.

3. Trybunał postanowił, że w sytuacji, w której zarzut Sądu Rejonowego w Olsztynie dotyczył naruszenia trybu ustawodawczego, zaś ocena tego zarzutu nastąpiła w ostatecznym wyroku TK, ponowne merytoryczne rozstrzygnięcie tej samej kwestii na gruncie innego przepisu tej samej ustawy jest zbędne. Oceny tej nie zmienia także wskazanie przez pytający sąd art. 90 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli; przepis ten nie dotyczy trybu ustawodawczego, a więc nie ma bezpośredniego związku z zarzutami sformułowanymi w pytaniu prawnym.

Sąd Rejonowy w Olsztynie nie przedstawił również nowych argumentów, okoliczności i dowodów, które pozwalałyby na odmienną ocenę konstytucyjności braku notyfikacji zaskarżonych przepisów u.g.h. Postępowanie zostało zatem umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) ze względu na zbędność orzekania.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

128

POSTANOWIENIE z dnia 9 września 2015 r. **Sygn. akt P 108/15**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Leon Kieres
Marek Kotlinowski
Teresa Liszcz
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 września 2015 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, czy:

- „1. § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1476) w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461), jest niezgodny z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; oraz ewentualnie – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania poniżej wymienionych przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym lub przepisów Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego – czy:
2. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, z powołaniem dowodów na jego poparcie, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
3. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji dotyczącym niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wynagrodzenia kuratora, gdyby § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r.

- w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
4. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania z uwagi na niespełnienie przez sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązku uzasadnienia zarzutu niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku, w którym zostanie zawarte rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 5. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania z uwagi na niespełnienie przez sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązku wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wynagrodzenia kuratora, gdyby § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku, w którym zostanie zawarte rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 6. art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 7. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 8. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wynagrodzenia kuratora, gdyby art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 9. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 10. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

11. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia, gdyby art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
12. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
13. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
14. § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720) jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.);
15. § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720) jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.);
16. § 27 ust. 1 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720) jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.);
17. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
18. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
19. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

20. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia, gdyby § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
21. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia, gdyby § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
22. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia, gdyby § 27 ust. 1 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
23. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej oraz nie dotyczy niezgodności art. 3, art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 32 ust. 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 i art. 2 Konstytucji, czy też nie dotyczy niezgodności § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji lub art. 21 ust. 1 i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdą zastosowania w sprawie sądowej albo w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
24. art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z art. 2, art. 92 ust. 1, art. 93 ust. 1 i 2, art. 193 art. 2 Konstytucji oraz art. 21 ust. 1 i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. art. 2, art. 193 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. W postanowieniu z 29 maja 2015 r. (sygn. akt II C 1216/14) Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie przedstawił pytanie prawne o treści jak w *petitum*. Nie przedstawił żadnych zarzutów uzasadniających którykolwiek z punktów zaskarżenia.

2. Pismem z 28 lipca 2015 r. Minister Sprawiedliwości przedstawił stanowisko, że – w zakresie zakwestionowanych w pytaniu prawnym przepisów rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości – postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie postanowieniem z 29 maja 2015 r. (sygn. akt II C 1216/14) przedstawił pytanie prawne, w którym zakwestionował zgodność § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. poz. 1476) w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461) z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. Ponadto sformułował – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) lub przepisów Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. Nr 72, poz. 720; dalej: Regulamin) liczne zarzuty dotyczące ustawy o TK oraz Regulaminu (jak w *petitum*).

2. Zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Unormowanie to znajduje swoje odzwierciedlenie w art. 3 oraz w art. 32 ustawy o TK. W powyższych przepisach określono przesłanki warunkujące skuteczność przedstawienia i merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie szczegółowo wyjaśniano przesłanki dotyczące pytania prawnego (zob. np. postanowienia TK z: 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101). Pytanie prawne powinno spełniać przesłanki: 1) podmiotową – z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd, 2) przedmiotową – przedmiotem pytania prawnego może być akt normatywny mający bezpośredni związek ze sprawą (jeżeli stan faktyczny sprawy jest objęty hipotezą kwestionowanej normy) i będący podstawą rozstrzygnięcia w sprawie, 3) funkcjonalną – musi zachodzić związek między rozstrzygnięciem Trybunału a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, na tle której sąd przedstawił pytanie prawne.

Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek kontroli w trybie pytania prawnego stanowi przeszkodę formalną w prowadzeniu merytorycznego badania konstytucyjności zaskarżonych norm. Powstaje wtedy konieczność umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (zob. np. postanowienia TK z: 3 marca 2009 r., sygn. P 63/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 31; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07 i powołane tam orzecznictwo).

Jednocześnie warunkiem skutecznego wniesienia pytania prawnego jest spełnienie warunków formalnych określonych w art. 32 ustawy o TK. Zgodnie z tym przepisem pytanie prawne musi odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać: 1) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, 2) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, 3) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego, 4) uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. Niespełnienie którejkolwiek z wymogów prowadzi do konieczności umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

W niniejszej sprawie sąd nie przedstawił żadnego uzasadnienia dla wymienionych w pytaniu prawnym zarzutów, co oznacza, że pytanie nie spełnia wymogów określonych w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK i prowadzi

do umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. Określając podstawę prawną postanowienia Trybunał uwzględnił, że 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: nowa ustawa o TK). Na mocy jej art. 134 pkt 3 „W sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem (...) jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe”.

W konsekwencji, podstawę prawną umorzenia stanowi art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w związku z art. 134 pkt 3 nowej ustawy o TK.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

129

POSTANOWIENIE z dnia 15 września 2015 r. **Sygn. akt P 89/15**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodniczący
Wojciech Hermeliński
Leon Kieres
Marek Kotlinowski
Marek Zubik – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym, w dniu 15 września 2015 r., połączonych pytań prawnych:

Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku, czy art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. – Ustawa budżetowa na rok 2011 (Dz. U. Nr 29, poz. 150), art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2012 r. – Ustawa budżetowa na rok 2012 (Dz. U. poz. 273) i art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 stycznia 2013 r. – Ustawa budżetowa na rok 2013 (Dz. U. poz. 169) w zakresie, w jakim pozbawiają pracowników prawa do wypłaty waloryzowanego wynagrodzenia za pracę w latach 2011, 2012, 2013 według norm określonych w art. 4 ust. 2 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431, ze zm.) w związku z art. 14a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639), są zgodne z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,

Sądu Rejonowego Gdańsk-Południe w Gdańsku, czy art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z 20 stycznia 2011 r. – Ustawa budżetowa na rok 2011 i art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z 2 marca 2012 r. – Ustawa budżetowa na rok 2012 w zakresie, w jakim pozbawiają pracowników prawa do wypłaty waloryzowanego wynagrodzenia za pracę w latach 2011, 2012 i 2013 według norm określonych w art. 4 ust. 2 i art. 6 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw w związku z art. 14a ustawy z 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury, są zgodne z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. Zgodnie z art. 14a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639; dalej: ustawa o pracownikach sądów), podwyższenie wynagrodzeń urzędników i innych pracowników sądów następuje w terminach i na zasadach określonych dla pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Zasady te reguluje ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431, ze zm.; dalej: ustawa o wynagrodzeniach). W myśl art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (w tym m.in. pracowników sądów) waloryzowane są średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń.

Średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w danym roku jest ustalany w ustawie budżetowej (por. art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach). W latach 2011-2013 wskaźnik ten wynosił 100%, co w istocie oznaczało „zamrożenie” w tym okresie wynagrodzeń pracowników sądów na poziomie z 2010 r. (por. art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. – Ustawa budżetowa na rok 2011, Dz. U. Nr 29, poz. 150; dalej: ustawa budżetowa na 2011 r.; art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2012 r. – Ustawa budżetowa na rok 2012; Dz. U. poz. 273; dalej: ustawa budżetowa na 2012 r. oraz art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 stycznia 2013 r. – Ustawa budżetowa na rok 2013, Dz. U. poz. 169; dalej: ustawa budżetowa na 2013 r.).

1.1. Sąd Rejonowy Gdańsk-Południe w Gdańsku, VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (dalej: pytający sąd, SR w Gdańsku) w postanowieniach z 24 kwietnia, 27 kwietnia (dwa postanowienia) i 29 kwietnia (trzy postanowienia) 2015 r. (dalej odpowiednio: pierwsze, drugie, trzecie, czwarte, piąte i szóste pytanie prawne) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem, czy art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na 2011 r., art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na 2012 r. oraz art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na 2013 r. (przepis zaskarżony we wszystkich pytaniach prawnych z wyjątkiem szóstego; dalej łącznie: przepisy ustaw budżetowych) w zakresie, w jakim pozbawiają pracowników prawa do wypłaty waloryzowanego wynagrodzenia za pracę (odpowiednio) w latach 2011, 2012 i 2013 (pierwsze, drugie, trzecie, czwarte i piąte pytanie prawne) lub w latach 2011 i 2012 (szóste pytanie prawne) według norm określonych w art. 4 ust. 2 i art. 6 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w związku z art. 14a ustawy o pracownikach sądów, są zgodne z art. 2 (zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez nie prawa) oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (zasadą ochrony własności).

1.2. Zarządzeniami Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 13 maja 2015 r. pytania prawne zostały połączone do wspólnego rozpoznania.

1.3. Sąd Rejonowy w Gdańsku zwrócił się z pytaniami prawnymi w związku ze sprawami z powództwa łącznie dwudziestu dwóch pracowników sądów (zatrudnionych na stanowiskach: woźnego sądowego, robotnika gospodarczego, rzemieślnika, głównego księgowego, starszego inspektora, sekretarza sądowego, starszego sekretarza sądowego, sprzątaczkę, starszego protokolanta) przeciwko Sądowi Rejonowemu Gdańsk-Północ w Gdańsku (pierwsze i piąte pytanie prawne), Sądowi Okręgowemu w Gdańsku (drugie, trzecie i czwarte pytanie prawne) i Sądowi Rejonowemu Gdańsk-Południe w Gdańsku (szóste pytanie prawne).

Powodowie w sprawach zawisłych przed sądem pytającym domagają się zasądzenia od 85 zł do 11 tys. zł tytułem wyrównania wynagrodzenia za lata 2011-2013 (pierwsze pytanie prawne). Ich zdaniem, aby zneutralizować spadek siły nabywczej pieniądza, świadczenia te w każdym roku powinny być zwiększane o wskaźnik inflacji za rok poprzedni.

1.4. Jak podkreślił pytający sąd, z art. 14a ustawy o pracownikach sądów oraz art. 4 ust. 2 i art. 6 ustawy o wynagrodzeniach wynika zasada stałego, okresowego (corocznego) waloryzowania wynagrodzeń pracowników sądów w razie zmiany siły nabywczej pieniądza. Podwyższanie należnych im świadczeń nie zostało więc pozostawione do swobodnego uznania dysponentów środków budżetowych, lecz jest obowiązkiem właściwych organów państwa. Zdaniem pytającego sądu przesłanki do zastosowania waloryzacji na poziomie wskaźnika inflacji za rok poprzedni ziściły się, a pracownikowi sądowemu w momencie rozpoczęcia kolejnego roku pracy przysługuje prawo do uzyskania wynagrodzenia zgodnie z powyższymi zasadami. Gwarantowany powinien być odpowiedni wzrost wynagrodzenia tych osób, a nie tylko utrzymanie go w dotychczasowej wysokości (art. 2 pkt 4 ustawy o wynagrodzeniach nieprzypadkowo posługuje się pojęciem wskaźnika „wzrostu” wynagrodzeń,

które zakłada progresywność tych świadczeń). Pytający sąd zastrzegł, że waloryzacji nie należy utożsamiać z podwyżką, bowiem nie służy ona podwyższeniu realnej wysokości wynagrodzenia, lecz zachowania stałej wartości ekonomicznej przyznanych świadczeń pieniężnych.

W kontekście zasady ochrony praw słusznie nabytych (art. 2 Konstytucji), pytający sąd zauważył, że regulacje ustaw budżetowych niwelowały prawnie uzasadnione oczekiwania pracowników sądów co do stosownego wzrostu ich wynagrodzeń w kolejnym roku. Przepis art. 4 ustawy o wynagrodzeniach przewiduje ekspektatywę nabycia prawa do waloryzacji. W latach 2011-2013 zaktualizowała się zasadnicza przesłanka powstania tej ekspektatywy w postaci zmiany siły nabywczej pieniądza (inflacji). Zdaniem pytającego sądu mamy w tym wypadku do czynienia nie z ekspektatywą, ale z prawem nabytym

Pytający sąd wskazał na przyjmowanie przez ustawodawcę kolejnych regulacji, zawartych w ustawach budżetowych, ograniczających słuszne oczekiwania pracowników sądowych do stosownego wzrostu ich wynagrodzeń w kolejnym roku. Mają one pozostawać w sprzeczności z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez niego prawa (art. 2 Konstytucji). Ponadto istnieje obawa, że praktyka braku waloryzacji wynagrodzeń nie będzie miała charakteru incydentalnego, a stanie się normą, pozwalającą na pewne oszczędności kosztem określonej grupy pracowników sfery budżetowej.

W opinii pytającego sądu, na tle art. 64 Konstytucji, ochrona praw majątkowych (w tym prawo pracowników do wynagrodzenia) „polega nie tylko na zapobieganiu i eliminowaniu działań faktycznych uniemożliwiających uprawionym korzystanie z przysługujących im praw, lecz także na takim ukształtowaniu ich treści, które ograniczałoby niebezpieczeństwo jednostronnego niweczenia ich ekonomicznej istoty”. Tymczasem wynagrodzenie powodów nie zostało w latach 2011-2013 zwaloryzowane o średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń, pomimo inflacji.

1.5. W końcowej części uzasadnienia pytań prawnych SR w Gdańsku uzasadnił spełnienie przesłanki dopuszczalności pytań prawnych.

Zdaniem pytającego sądu nie dostrzeżono możliwości takiej wykładni kwestionowanych przepisów, która pozwalałaby na wyinterpretowanie z nich normy zgodnej z Konstytucją. Treść tych przepisów jest jednoznaczna, tak jak i wynikające z nich normy prawne, a ich sprzeczność ze wskazanymi w pytaniach prawnych wzorcami konstytucyjnymi jest oczywista.

Mimo utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów, zbadanie ich konstytucyjności jest konieczne, gdyż zmierza do ochrony konstytucyjnych wolności i praw powodów. Od odpowiedzi na pytania prawne w sprawie zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów zależy rozstrzygnięcie spraw rozpatrywanych przez ten sąd. „W sytuacji stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów wskazanych w treści pytania, możliwym będzie zastosowanie *analogii legis* w zakresie instytucji waloryzacji przewidzianej w art. 358¹ § 3 k.c.”, natomiast „uznanie, iż przepisy będące przedmiotem pytania prawnego nie są sprzeczne z ustawą zasadniczą, skutkować [...] będzie oddaleniem powództwa w całości”.

2. W piśmie z 3 lipca 2015 r. stanowisko zajął Prokurator Generalny. Wniósł on o umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

Zdaniem Prokuratora Generalnego w niniejszej sprawie nie jest spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego. Wbrew pogładowi pytającego sądu, w zawisłych przed nim sprawach, w razie orzeczenia przez Trybunał o niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów ustaw budżetowych, nie będzie mógł zostać zastosowany mechanizm waloryzacji sądowej, o którym mowa w art. 358¹ § 3 k.c. Przepis ten – w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego – znajduje zastosowanie tylko wówczas, gdy świadczenie nie zostało spełnione. Odwołując się do wcześniejszych orzeczeń Trybunału dotyczących tożsamego problemu konstytucyjnego, to jest braku waloryzacji wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej, Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że skoro skutek ewentualnego stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów nie będzie możliwe odmienne rozstrzygnięcie spraw, to nie jest spełniona przesłanka funkcjonalna, a postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.).

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Powyższe unormowanie znajdowało odzwierciedlenie i rozwinięcie w art. 3 i art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r.

o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Obecnie wymagania formalne odnoszące się do pytania prawnego precyzuje art. 63 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK), obowiązującej od 30 sierpnia 2015 r. Stanowi on w zasadzie powtórzenie dotychczasowych rozwiązań.

Zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy o TK, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem stosuje się przepisy dotychczasowe, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania. Mając na uwadze treść tego przepisu ustawy o TK, regulującego kwestie intertemporalne, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że do oceny spełnienia przesłanek pytania prawnego wniesionego do Trybunału przed 30 sierpnia 2015 r., mają zastosowanie przepisy obowiązujące w chwili wszczęcia postępowania przed Trybunałem, to jest ustawy o TK z 1997 r.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wielokrotnie objaśniał znaczenie tych przesłanek dla postępowania przed sądem konstytucyjnym (zob. zamiast wielu postanowienie TK z 11 lutego 2015 r., sygn. P 44/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 21, cz. II, pkt 1 i przywołane tam orzecznictwo). Ze wskazanych wyżej przepisów Konstytucji i ustawy o TK z 1997 r. wynika, że dla dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego konieczne jest spełnienie trzech przesłanek. Po pierwsze, z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd, w rozumieniu art. 175 Konstytucji (przesłanka podmiotowa). Po drugie, przedmiotem pytania prawnego może być tylko akt normatywny mający bezpośredni związek z rozpoznawaną przez pytający sąd sprawą, a zarazem będący podstawą jej rozstrzygnięcia. Sąd może wskazać każdy przepis, którego wykorzystanie rozważa bądź zamierza rozważyć przy rozstrzygnięciu sprawy (przesłanka przedmiotowa). Po trzecie, między orzeczeniem Trybunału (czyli odpowiedzią na pytanie prawne sądu) a rozstrzygnięciem sprawy zawisłej przed pytającym sądem zachodzić musi zależność o charakterze bezpośrednim, merytorycznym oraz prawnie istotnym. Kontrola konstytucyjności inicjowana pytaniem prawnym jest bowiem ściśle powiązana z konkretną sprawą rozpoznawaną przez sąd występujący z pytaniem prawnym. Należy zauważyć, że w świetle art. 193 Konstytucji nie jest konieczne, aby podmiotem odmiennie rozstrzygającym sprawę był pytający sąd. Z punktu widzenia art. 193 Konstytucji wystarczające jest, aby to rozstrzygnięcie samej sprawy toczącej się przed pytającym sądem było uzależnione od odpowiedzi Trybunału, bez względu na to, jaki organ ostatecznie tę sprawę rozstrzygnie (zob. wyrok TK z 21 czerwca 2011 r., sygn. P 26/10, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 43, cz. III, pkt 1). Sąd występujący z pytaniem prawnym jest przy tym zobowiązany wskazać, w jakim zakresie odpowiedź Trybunału na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą to pytanie postawiono (art. 32 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r.). Trybunał Konstytucyjny ma równocześnie kompetencję do oceny, czy sąd prawidłowo wykazał spełnienie przesłanki funkcjonalnej. W razie niespełnienia lub niewykazania spełnienia tej przesłanki postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania prawnego zależy dodatkowo od stwierdzenia braku ujemnych przesłanek procesowych. Pozostają one wspólne dla wszystkich sposobów inicjowania postępowania przed Trybunałem. Zaliczają się do nich m.in.:

- zakaz ponownego orzekania w sprawie prawomocnie osądzonej (*ne bis in idem, res iudicata*), będący następstwem prawomocności orzeczeń Trybunału (art. 190 ust. 1 Konstytucji),
- niedopuszczalność kwestionowania przed Trybunałem sposobu stosowania prawa i rozstrzygnięcia sporów o wykładnię, gdyż to nie należy do kognicji Trybunału,
- niespełnienie wymagań formalnych pisma inicjującego postępowanie, uregulowanych w szczególności w art. 32 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r.

Wystąpienie którejkolwiek z wyżej wymienionych ujemnych przesłanek procesowych zobowiązuje Trybunał do umorzenia postępowania.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w niniejszej sprawie doszło do kumulacji przyczyn powodujących konieczność umorzenia postępowania.

2.1. Po pierwsze, analiza postanowień SR w Gdańsku prowadzi do wniosku, że – wbrew brzmieniu ich *petitum* – źródłem zastrzeżeń pytającego sądu jest nie tyle sprzeczność zaskarżonych przepisów ustaw z dnia: 20 stycznia 2011 r. – Ustawa budżetowa na rok 2011, Dz. U. Nr 29, poz. 150; dalej: ustawa budżetowa na 2011 r.; 2 marca 2012 r. – Ustawa budżetowa na rok 2012; Dz. U. poz. 273; dalej: ustawa budżetowa na 2012 r. i 25 stycznia 2013 r. – Ustawa budżetowa na rok 2013, Dz. U. poz. 169; dalej: ustawa budżetowa na 2013 r. (dalej łącznie: ustawy budżetowe) „zamrażających” wynagrodzenia pracowników sądów z art. 2 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, co ich niezgodność z innymi regulacjami ustawowymi, z których ma wynikać prawo podmiotowe pracowników sądów do corocznej waloryzacji ich wynagrodzeń co najmniej o wskaźnik inflacji. Pytający sąd domaga się więc

w istocie dokonania „kontroli poziomej” ustaw budżetowych z ustawą z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431, ze zm.; dalej: ustawa o wynagrodzeniach).

We wszystkich pytaniach prawnych kwestionowane normy są konfrontowane przede wszystkim z art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, w myśl którego wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (m.in. pracowników sądów) waloryzowane są średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń. Pytający sąd wielokrotnie powtarza, że to ten właśnie przepis stanowi źródło prawnego obowiązku okresowego, systematycznego podwyższania wynagrodzeń powodów co najmniej o wskaźnik inflacji, tak by zachowana została realna wartość tych świadczeń, natomiast zakwestionowane przepisy ustaw budżetowych ograniczają realizację tego prawa. Pytający sąd stawia wprawdzie tezę, że prawo do waloryzacji jest prawem słusznie nabytym, a ochrona praw majątkowych obejmuje również zakaz ich uszczuplenia (obniżania ich realnej wartości), lecz zarzut ten nie został szczegółowo uzasadniony.

Należy zwrócić uwagę na ustalenia Trybunału zawarte w uzasadnieniu wyroku z 17 listopada 2003 r. o sygn. K 32/02 (OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 93), dotyczącego zamrożenia wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej w 2002 roku na mocy art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 154, poz. 1799; dalej: nowelizacja ustawy o wynagrodzeniach). Trybunał uznał w tym orzeczeniu, że ustawa o wynagrodzeniach „nie gwarantuje w sposób bezwarunkowy pracownikom sfery budżetowej stałego corocznego wzrostu ich wynagrodzeń w określonej wysokości. Przewiduje jedynie waloryzację wynagrodzeń średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń ustalanych corocznie, tj. okresowo, na podstawie prognoz budżetowych i corocznie ustalonego wskaźnika. (...) wysokość wynagrodzeń tej grupy społecznej determinowana jest i to bezpośrednio sytuacją budżetową państwa. W związku z tym trzeba dopuścić występowanie ryzyka możliwości ograniczenia potencjalnego wzrostu wynagrodzeń, a to w przypadku niekorzystnego kształtowania się prognozowanych składników określających sytuację budżetową państwa. W tych uwarunkowaniach nie można mówić o pracowniczym prawie podmiotowym do automatycznej waloryzacji wynagrodzenia i co za tym idzie – o nabyciu takiego prawa przez pracowników państwowej sfery budżetowej. Nie istnieje tu nawet prawna ekspektatywa, a tym bardziej – ekspektatywa maksymalnie ukształtowana. Przepisy przewidujące waloryzację wynagrodzeń, aczkolwiek nieobojętne dla sytuacji majątkowej pracowników, nie tworzą bezpośrednio indywidualnych praw podmiotowych i są – przede wszystkim – dyrektywami dla organów państwa, dotyczącymi gospodarowania funduszem płac sfery budżetowej”. Ponadto, „nawet jeżeli przyjąć, że pracownicy państwowej sfery budżetowej ponieśli w roku 2002 uszczerbek finansowy noszący pewne znamiona ograniczenia praw majątkowych ujmowanych *in abstracto*, to wbrew temu, co twierdzi wnioskodawca, znajduje to usprawiedliwienie w konieczności ochrony innej wyraźnie chronionej wartości konstytucyjnej, jaką jest dbałość o zachowanie równowagi budżetowej (art. 220 Konstytucji). Nie można bowiem zapominać, że zapewnienie równowagi budżetowej jest ważną wartością konstytucyjną, od niej zależy bowiem zdolność państwa do działania i do wypełniania jego różnorodnych zadań (...), a waloryzacja wynagrodzeń pozostaje gwarantowana li tylko przez ustawę zwykłą”. W rezultacie, Trybunał Konstytucyjny w powołanym orzeczeniu stwierdził, że art. 1 pkt 3 nowelizacji ustawy o wynagrodzeniach jest zgodny z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 i art. 7 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 21 ust. 1 Konstytucji.

Pytające sądy w uzasadnieniach swoich pytań prawnych nie wykazały, jakie powody nakazywałyby odstąpienie od powyższej interpretacji wskazanych przepisów Konstytucji. Nie przytoczyły żadnych argumentów, które dowodziłyby możliwości odnalezienia w art. 2 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji bezwzględnego konstytucyjnego prawa podmiotowego pracowników sądów do corocznej waloryzacji ich wynagrodzeń.

2.2. Po drugie, zaskarżone przepisy ustaw budżetowych utraciły moc obowiązującą w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 1997 r. Znajdowały bowiem zastosowanie w danym roku budżetowym. Nie można jednocześnie przyjąć, że istnieje w systemie prawnym intertemporalna norma nakazująca dalsze ich stosowanie, a co za tym idzie uzasadniająca uznawanie ich za obowiązujące.

W przypadku utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego aktu normatywnego orzekanie przez Trybunał jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy wydanie orzeczenia jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych praw i wolności (art. 39 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r.). Pytający sąd, przywołując art. 39 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., poprzestał na stwierdzeniu, że „pytanie prawne jest dopuszczalne, zmierza bowiem do ochrony praw podmiotowych jednostki”. Jak wynika z wcześniejszych ustaleń, pytania prawne oparto na założeniu istnienia „prawa podmiotowego do waloryzacji”, gdy tymczasem przepisy ustawowe kształtujące mechanizm waloryzacji takiego prawa nie kreują. Tym bardziej pytający sąd nie wykazał, żeby prawu tego rodzaju można przypisać cechę konstytucyjnego prawa podmiotowego. Trybunał uznał takie uzasadnienie przez pytający sąd konieczności wydania wyroku za niewystarczające dla uczynienia wyjątku od art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 1997 r.

2.3 Po trzecie, Trybunał podziela pogląd Prokuratora Generalnego, zgodnie z którym nie jest spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego.

Zdaniem pytającego sądu stwierdzenie niekonstytucyjności art. 13 ust. 1 pkt 3 ustaw budżetowych z lat 2011-2013 umożliwi „zastosowanie *analogii legis* w zakresie instytucji waloryzacji przewidzianej w art. 358¹ § 3 k.c.”. Przepis art. 358¹ §3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: k.c.) stanowi, że w razie istotnej zmiany siły nabywczej pieniądza po powstaniu zobowiązania, sąd może – po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego – zmienić wysokość lub sposób spełnienia świadczenia pieniężnego, chociażby były ustalone w orzeczeniu lub umowie.

Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie (podobnie jak w sprawach o sygn. P 44/13, P 7/15 i P 52/15) zwraca uwagę, że z orzecznictwa SN można wyprowadzić wniosek, zgodnie z którym art. 358¹ § 3 k.c. nie stanowi prawnej podstawy waloryzacji jakiegokolwiek składnika wynagrodzenia za pracę. Z orzecznictwa SN wynika jedynie tyle, że waloryzacja wynagrodzenia za pracę, dokonywana przez sąd na podstawie art. 358¹ § 3 k.c., jest możliwa wyłącznie, gdy świadczenie nie zostało spełnione w terminie (zob. wyrok SN z 8 października 1996 r., sygn. akt I PRN 90/96, niepubl.). Nie ma ona natomiast zastosowania do świadczeń spełnionych w przeszłości, a taki właśnie status ma wypłacone powodom wynagrodzenie za pracę.

Ponadto, nawet jeśli Trybunał stwierdzi niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów, to nie będzie możliwe odmienne rozstrzygnięcie spraw zawisłych przed pytającym sądem, na tle których wniesiono pytania prawne. Jak wskazuje bowiem, zdaniem Trybunału – trafnie, Prokurator Generalny, wynagrodzenia powodów za sporny okres mogą być waloryzowane wyłącznie na podstawie ustawowego wskaźnika waloryzacji określonego w ustawie budżetowej i zasadach zawartych w art. 14a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o pracownikach sądów i prokuratury (Dz. U. Nr 109, poz. 639, ze zm.) oraz art. 4 ust. 2 i art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach. W konsekwencji nie jest dopuszczalne – na podstawie art. 300 k.p. – odpowiednie zastosowanie art. 358¹ § 3 k.c. Możliwość zaaplikowania ogólnych reguł prawa cywilnego do stosunku pracy jest dopuszczalne w wypadkach nieunormowanych przez przepisy prawa pracy. Z taką sytuacją nie mamy jednak do czynienia w odniesieniu do kwestii waloryzacji wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej.

Wydanie przez Trybunał merytorycznego orzeczenia nie będzie mogło zatem – w świetle obowiązujących norm prawnych – doprowadzić do odmiennego rozstrzygnięcia zawisłych przed nim spraw, w związku z którymi wniesiono pytania prawne.

2.4. Niezależnie od wystąpienia powyższych przesłanek, samoistnie przesądzających o niedopuszczalności wydania wyroku w niniejszej sprawie, należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną okoliczność. W ostatnim czasie Trybunał już kilkakrotnie – na tle podobnego stanu faktycznego i prawnego – umarzał postępowanie w sprawie konstytucyjności przepisów nieobowiązujących ustaw budżetowych w związku z zarzutem braku waloryzacji wynagrodzenia pracowników sfery budżetowej (zob. postanowienia TK z 11 lutego 2015 r., sygn. P 44/13; 28 kwietnia 2015 r., sygn. P 7/15, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 59; 2 czerwca 2015 r., sygn. P 52/15, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 87; 24 czerwca 2015 r., sygn. P 84/15, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 97). Trybunał nie dostrzega w tej sprawie podstaw do wydania odmiennego rozstrzygnięcia.

Jednocześnie, dostrzegając problemy konstytucyjne w zakresie określonym przez pytające sądy, w postanowieniu z 28 kwietnia 2015 r. o sygn. S 4/15 wydanym w trybie art. 4 ust. 2 ustawy o TK z 1997 r., Trybunał przedstawił Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej uwagi dotyczące niezbędności podjęcia działań ustawodawczych, zmierzających do właściwego uregulowania kwestii waloryzacji wynagrodzeń pracowników sądów.

2.5. Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że pytania prawne nie mogą być merytorycznie rozpoznane. Postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o TK z 1997 r. w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku oraz utratę mocy obowiązującej zaskarżonych przepisów.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

130

POSTANOWIENIE
z dnia 15 września 2015 r.
Sygn. akt P 111/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodniczący
Miroslaw Granat
Wojciech Hermeliński
Leon Kieres
Marek Zubik – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym, w dniu 15 września 2015 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, czy:

- 1) art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 2) art. 22⁹ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, ze zm.) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 3) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461) jest zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 4) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490) jest zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
- ewentualnie – na wypadek stwierdzenia braku formalnych podstaw do udzielenia odpowiedzi na pytania zawarte w punktach 3 i 4 postanowienia – czy:
- 5) § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia powołanego w punkcie 3 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji
 - 6) § 4 ust. 1 rozporządzenia powołanego w punkcie 3 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 7) § 6 pkt 6 powołanego w punkcie 3 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 8) § 13 ust. 2 pkt 2 w związku z § 6 pkt 6 rozporządzenia powołanego w punkcie 3 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 9) § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia powołanego w punkcie 4 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 10) § 4 ust. 1 rozporządzenia powołanego w punkcie 4 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 11) § 6 pkt 6 rozporządzenia powołanego w punkcie 4 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - 12) § 12 ust. 2 pkt 2 w związku z § 6 pkt 6 rozporządzenia powołanego w punkcie 4 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. W postanowieniu z 14 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II C 284/11), które wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego 13 lipca 2015 r., Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie zwrócił się z pytaniem prawnym o treści, jak w *petitum*.

2. Pytanie prawne zostało skierowane w związku z koniecznością uzupełnienia wyroku – uwzględniającego częściowo powództwo o zapłatę – o rozstrzygnięcie dotyczące kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Z wnioskiem o uzupełnienie wyroku wystąpiła powódka. W postępowaniu powódka była reprezentowana przez adwokata, a pozwana przez radcę prawnego.

Pytający sąd zakwestionował przepisy ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.), ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, ze zm.) oraz wydanych na ich podstawie rozporządzeń, regulujących wysokość opłat za czynności adwokatów i radców prawnych.

3. Uzasadnienie pytania prawnego w niniejszej sprawie jest, co do zasady, tożsame z uzasadnieniem w pytaniach prawnych wniesionych przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, zakończonych postanowieniem z 18 grudnia 2014 r. (sygn. P 26/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 130).

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji, „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Powyższe unormowanie znajdowało odzwierciedlenie i rozwinięcie w art. 3 i art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Obecnie wymagania formalne odnoszące się do pytania prawnego precyzuje art. 63 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK), obowiązującej od 30 sierpnia 2015 r. Stanowi on w zasadzie powtórzenie dotychczasowych rozwiązań.

Zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy o TK, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem stosuje się przepisy dotychczasowe, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania. Mając na uwadze treść tego przepisu ustawy o TK, regulującego kwestie intertemporalne, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że do oceny spełnienia przesłanek pytania prawnego wniesionego do Trybunału przed 30 sierpnia 2015 r., mają zastosowanie przepisy obowiązujące w chwili wszczęcia postępowania przed Trybunałem, to jest ustawy o TK z 1997 r.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie objaśniał w dotychczasowym orzecznictwie – także w sprawach inicjowanych przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie – treść i znaczenie wymagań formalnych oraz przesłanek dopuszczalności pytania prawnego (zob. np. postanowienie TK z 18 grudnia 2014 r., sygn. P 26/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 130 i powołane tam orzecznictwo).

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w rozważanej sprawie doszło do kumulacji ujemnych przesłanek procesowych uzasadniających umorzenie postępowania.

Przede wszystkim pytanie prawne nie spełnia wymagania określonego w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z 1997 r., to jest uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności z powołaniem dowodów na jego poparcie. Pytający sąd nie wykazał ani nawet nie uprawdopodobnił także spełnienia wymagania, o którym mowa w art. 32 ust. 3 ustawy o TK z 1997 r., to jest wskazania, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy w związku z którą postawiono to pytanie. Takiego związku nie dostrzega również Trybunał, uwzględniając stan faktyczny i prawny sprawy zawisłej przed pytającym sądem.

3. Analiza *petitum* i lakonicznego uzasadnienia pytania prawnego – sprowadzającego się w istocie do przywołania treści przepisów i ogólnych zarzutów pod ich adresem – prowadzi do wniosku, że pytanie prawne zostało sformułowane w taki sam sposób, jak w sprawach już rozstrzygniętych przez Trybunał m.in. w postanowieniu z 18 grudnia 2014 r., sygn. P 26/14. Trybunał dokładnie objaśnił w tym postanowieniu Sądowi Okręgowemu Warszawa-Praga w Warszawie powody umorzenia postępowania i znaczenie wynikających z Konstytucji i ustawy o TK z 1997 r. przesłanek dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego. Wymagania te zachowują pełną aktualność w rozpoznawanej sprawie.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

131

POSTANOWIENIE
z dnia 15 września 2015 r.
Sygn. akt SK 27/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Maria Gintowt-Jankowicz
Mirosław Granat
Wojciech Hermeliński
Stanisław Rymar – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 września 2015 r., skargi konstytucyjnej Muzeum Pałac w Wilanowie (obecnie Muzeum Pałacu Króla Jana III w Wilanowie) o zbadanie zgodności:

art. 271 § 1 i art. 273 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), w zakresie, w jakim nie przyznają statusu pokrzywdzonego, w rozumieniu art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.), podmiotowi, którego dotyczy dokument poświadczający nieprawdę, wystawiony przez osobę uprawnioną do wystawienia dokumentu – w szczególności dla którego dokument ma znaczenie prawne, którego sytuację prawną dokument opisuje lub determinuje,
– z art. 2, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 24 sierpnia 2011 r. Muzeum Pałac w Wilanowie (obecnie Muzeum Pałacu Króla Jana III w Wilanowie; dalej: skarżący) wniosło o stwierdzenie niezgodności art. 271 § 1 oraz art. 273 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) „w zakresie, w jakim nie przyznają statusu pokrzywdzonego, w rozumieniu art. 49 § 1 ustawy z dnia 06 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, podmiotowi, którego dotyczy dokument poświadczający nieprawdę, wystawiony przez osobę uprawnioną do wystawienia dokumentu – w szczególności dla którego dokument ma znaczenie prawne, którego sytuację prawną dokument opisuje lub determinuje” – z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego w związku z następującym stanem faktycznym. Pismami z 2 marca 2008 r. oraz 10 marca 2008 r. skarżący złożył w Prokuraturze Rejonowej Warszawa Śródmieście – Północ w Warszawie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw ściganych z urzędu, polegających m.in. na podrabianiu lub przerabianiu dokumentów, poświadczaniu w nich nieprawdy i posługiwaniu się dokumentami poświadczającymi nieprawdę. Prokurator Prokuratury Rejonowej dla Warszawy – Mokotowa postanowieniem z 30 czerwca 2010 r. (sygn. akt 1 Ds. 1186/09/IV; dalej: postanowienie prokuratora z 30 czerwca 2010 r.) umorzył śledztwo w sprawie m.in. poświadczenia nieprawdy w zaświadczeniach wieczystoksięgowych i posłużenia się tymi zaświadczeniami. Skarżący wniósł zażalenie na to postanowienie do Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie. W zażaleniu wskazał na błędy, jego zdaniem, popełnione przez prokuraturę w postępowaniu przygotowawczym, „związane z nieprzeprowadzeniem czynności prowadzących do ustalenia, czy w inkryminowanych zaświadczeniach zawarte zostały nieprawdziwe informacje,

czy w ogóle takie zaświadczenia mogły zostać wydane i czy zachodziła którakolwiek z form winy po stronie osób odpowiedzialnych za wydanie przedmiotowych dokumentów” a także na „zignorowanie w postanowieniu dowodów przeprowadzonych przez samą prokuraturę w trakcie śledztwa i wykazujących merytoryczną zasadność zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przedmiotowego przestępstwa”.

Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie postanowieniem z 17 lutego 2011 r., (sygn. akt II Kp 2404/10), pozostawił bez rozpoznania zażalenie na postanowienie prokuratora z 30 czerwca 2010 r. w części, w jakiej dotyczyło umorzenia postępowania w sprawie poświadczenia nieprawdy w określonych zaświadczeniach wieczystoksięgowych i posłużenia się tymi zaświadczeniami – z uwagi na wniesienie go przez osobę nieuprawnioną. Wobec powyższego skarżący jako pokrzywdzony wniósł zażalenie na postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia z 17 lutego 2011 r. w powyższym zakresie. Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie postanowieniem z 12 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II Kp 2404/10) nie uwzględnił zażalenia i utrzymał w mocy postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia z 17 lutego 2011 r.

Skarżący w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podkreślił, że w obu postanowieniach sądu nie odniesiono się do merytorycznych aspektów postępowania przygotowawczego i wskazywanych przez skarżącego wad tego postępowania, ale ograniczono się do wyводу o charakterze prawnym pojęcia „pokrzywdzonego” i stwierdzenia, że zażalenie zostało wniesione przez osobę nieuprawnioną.

Skarżący wskazał postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie z 12 kwietnia 2011 r. jako ostateczne orzeczenie naruszające jego prawa i wolności konstytucyjne, na które nie przysługiwała skarga kasacyjna. Skarżący podkreślił, że o przyjęciu kwestionowanych przez niego w skardze konstytucyjnej regulacji za podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia sądu przesądziła treść uzasadnienia postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia z 12 kwietnia 2011 r. Sąd stwierdził w nim jednoznacznie, że w wypadku przestępstw z art. 271 § 1 oraz art. 273 k.k. dobrem prawnym bezpośrednio naruszonym w wyniku ich popełnienia jest wiarygodność dokumentów, a zatem podmiot, którego dotyczy treść tych dokumentów i którego sytuację prawną one kształtują, nie może być uznany za pokrzywdzonego w rozumieniu art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.).

1.2. Skarżący uznał za konieczne, by przed uzasadnieniem zarzutów niekonstytucyjności, szczegółowo przedstawić wpływ dokumentów, w których została – według niego – poświadczona nieprawda, na jego sytuację prawną. Wyjaśnił m.in., że dokumenty te to zaświadczenia o treści ksiąg wieczystych, odnoszące się do stanu obciążeń rzeczowych na składnikach mienia należących przed 1944 r. do A.B., a obecnie wchodzących w skład mienia publicznego (w tym mienia skarżącego – Muzeum Pałac w Wilanowie). Zaświadczenia te zostały wydane przez inspektora ds. ksiąg wieczystych sądu rejonowego, na wniosek jednego z powodów, w kilku toczących się przed sądami postępowaniach, w których skarżący występuje jako pozwany. W zaświadczeniach stwierdzono, że określone działy w kilku księgach wieczystych nie zawierają obciążających wpisów (zabezpieczeń hipotecznych), tymczasem, według skarżącego, takie wpisy istniały w 1939 r. (na rzecz Państwowego Banku Rolnego reprezentującego Skarb Państwa) i nigdy nie zostały wykreślone w sposób przewidziany prawem, wskutek czego do chwili obecnej figurują w wykazie hipotecznym tychże ksiąg.

Skarżący wskazał, że niektóre z tych dokumentów zostały wykorzystane jako dowód w postępowaniach sądowych, w szczególności w postępowaniu przed Sądem Okręgowym w Warszawie Wydział III Cywilny (sygn. akt III C 639/98) w sprawie o wydanie większości zbiorów Muzeum Pałac w Wilanowie (około sześciu tysięcy muzealiów o wartości szacowanej na kilkaset milionów złotych), gdzie skarżący występuje jako pozwany, a powodem jest osoba, dla której wspomniane dokumenty zostały wystawione i która je wykorzystuje w celu wywołania niekorzystnych skutków prawnych wobec skarżącego.

Skarżący przedstawił następnie regulacje prawne dotyczące wydawania dokumentów informujących o zawartości dawnych ksiąg wieczystych, twierdząc, że wydanie zaświadczeń poświadczających nieprawdę przez inspektora ds. ksiąg wieczystych sądu rejonowego (wskazanych jako dowód w przywołanym postępowaniu o wydanie zbiorów muzealnych) nosi znamiona przestępstw określonych w art. 271 § 1 i art. 273 k.k. i nie mogło nastąpić w wyniku omyłki.

Skarżący podkreślił, że kluczową kwestią dla jego sytuacji prawnej jest istnienie wpisów hipotecznych obciążających nieruchomości po A.B. Następcy prawni A.B. zgłosili bowiem roszczenia do tych nieruchomości, w wyniku czego sporne stało się przejście tychże nieruchomości na Skarb Państwa na skutek reformy rolnej w 1944 r. Kluczowe znaczenie hipotek ustanowionych przed 1939 r. ujawnia się także w związku z: 1) ewentualnymi roszczeniami odszkodowawczymi spadkobierców A.B. wobec Skarbu Państwa za bezprawne wywłaszczenie, 2) wpływu stanu zadłużenia hipotecznego A.B. w 1939 r. na wycenę tej części jego majątku, która zalicza się do „mienia zabużańskiego” (A.B. za swoje długi odpowiadał całym majątkiem niepodzielnie); 3) znaczenia stanu obciążeń hipotecznych dla ewentualnej reprivatyzacji w naturze.

Ponadto kwestia istnienia hipotek obciążających część nieruchomości ma zasadnicze znaczenie prawne w toczącym się sporze o muzealia Muzeum Pałac w Wilanowie. Skarżący wskazał bowiem, że większość dawnych muzealiów od 1933 r. stanowiła zastaw pod zabezpieczenie tych samych długów A.B. wobec Państwowego Banku Rolnego (reprezentującego interesy Skarbu Państwa), których zabezpieczeniem były przedmiotowe hipoteki. Kwestia istnienia hipotek na rzecz Państwowego Banku Rolnego wpływa bezpośrednio na ustalenie, że na chwilę obecną zastaw muzealiów także nie wygaś, co powinno skutkować oddaleniem pozwu o wydanie muzealiów przeciwko skarżącemu. Następcy prawni nie mogliby bowiem dochodzić ich wydania jako objętych nadal zastawem z uwagi na art. 307 § 1 kodeksu cywilnego. Jedno z zaświadczeń, zdaniem skarżącego, poświadczających nieprawdę, stanowi w postępowaniu przed sądem dowód na okoliczność nieistnienia długów po A.B. wobec Państwowego Banku Rolnego, a w konsekwencji wygaśnięcia zastawu na muzealiach. Zaświadczenie to nabiera szczególnego znaczenia dowodowego z uwagi na domniemanie, zawarte w art. 244 § 1 kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym dokumenty urzędowe, sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania, stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo poświadczane.

Powyższe okoliczności faktyczne i prawne dowodzą, zdaniem skarżącego, że dokumenty w postaci zaświadczeń wieczystoksięgowych bezpośrednio determinują jego sytuację prawną i w sposób bezpośredni naruszają jego dobra prawne, w związku z czym powinien mu przysługiwać status pokrzywdzonego.

1.3. Skarżący na poparcie zarzutów niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów przedstawił następującą argumentację:

Art. 271 § 1 k.k. stanowi, że funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadcza w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Zgodnie zaś z art. 273 k.k., kto używa dokumentu określonego w art. 271 lub art. 272 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 2. Skarżący wskazał, że rodzajowym przedmiotem ochrony obu przepisów jest wiarygodność dokumentów, zaś indywidualnym przedmiotem ochrony jest zaufanie pokrzywdzonego oraz ogółu obywateli do prawdziwości dokumentów wystawionych przez osoby specjalnie do tego powołane oraz zaufanie mocodawców do rzetelności osób upoważnionych do wystawiania dokumentów. Przedmioty ochrony określone w art. 273 i art. 271 § 1 k.k. skarżący uznał zatem za tożsame.

Zdaniem skarżącego, zaświadczenia o treści ksiąg wieczystych poświadczające nieprawdę, którymi posłużono się postępowaniach sądowych, „w sposób oczywisty determinowały i determinują sytuację prawną Skarżącego, przez co jego dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone przestępstwami określonymi w art. 271 § 1 k.k. oraz art. 273 k.k.". W jego ocenie, nie sposób zatem uznać, że poświadczanie w dokumentach nieprawdy przez funkcjonariuszy publicznych lub inne osoby uprawnione do wystawiania dokumentów oraz posługiwanie się takimi dokumentami na szkodę konkretnego podmiotu nie narusza w konkretnych przypadkach dóbr prawnych poszczególnych podmiotów, a tym samym nie daje możliwości skorzystania z instrumentów ochrony swoich praw przed sądem – stosownie do konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do sądu. Zdaniem skarżącego, trudno uzasadnić celowość ochrony prawnej samych dokumentów, skoro nie ma ona służyć ochronie dóbr (praw) podmiotów, których dokumenty dotyczą wprost.

Powyższe argumenty, w ocenie skarżącego, przemawiają za uznaniem, że art. 271 § 1 i art. 273 k.k., w zakresie, w jakim odmawiają przyznania statusu pokrzywdzonego podmiotom, których dotyczą dokumenty poświadczające nieprawdę, naruszają prawo do sądu wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Skarżący wskazał, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika jednoznacznie wola ustrojodawcy, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw, natomiast z zasady demokratycznego państwa prawa płynie dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni prawa do sądu. Wobec tego nie można znaleźć uzasadnienia dla działania ustawodawcy, który wyłączył możliwość uzyskania statusu pokrzywdzonego przy przestępstwach określonych w art. 271 § 1 oraz art. 273 k.k.

W związku z tym, że z zasadą prawa do sądu sprzężony jest zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, zaskarżone przepisy naruszają także art. 77 ust. 2 Konstytucji. Skarżący stwierdził także, że zgodnie z zasadą sprawiedliwości społecznej status podmiotów pokrzywdzonych w wyniku popełnienia przestępstw określonych w rozdziale XXXIV k.k. (przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów), w tym w art. 271 § 1 oraz w art. 273 k.k., winien zostać zrównany ze statusem osób pokrzywdzonych innymi rodzajami przestępstw. Jedni i drudzy powinni mieć możliwość uczestniczenia w postępowaniu przygotowawczym jako strona, a na etapie postępowania przed sądem jako oskarżyciel posiłkowy. Ograniczenie podmiotom pokrzywdzonym przez przestępstwa określone w art. 271 § 1 oraz art. 273 k.k. możliwości dochodzenia swoich praw – wobec nieprzyznania im statusu pokrzywdzonych w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. – zdaniem skarżącego,

jest wyłomem od zasady sprawiedliwości społecznej. Ten stan narusza zatem także art. 2 Konstytucji, w zakresie wyrażonej w nim zasady zaufania do państwa i stanowionej przez nie prawa.

2. 19 lutego 2013 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wydał zarządzenie wzywające do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej. W odpowiedzi na zarządzenie skarżący w piśmie z 12 marca 2013 r. doprecyzował przedmiot kontroli, wnosząc o stwierdzenie niezgodności z art. 45 ust. 1 oraz z art. 77 ust. 2 Konstytucji następujących przepisów:

1) art. 49 § 1 k.p.k. w zakresie „w jakim nie przyznaje statusu pokrzywdzonego podmiotowi, którego dobro prawne zostało w sposób pośredni (lecz zarazem niewątpliwy) naruszone lub zagrożone przez przestępstwo – na skutek czego podmiot taki zostaje pozbawiony możliwości dochodzenia swoich praw na drodze sądowej i co stanowi naruszenie prawa do sądu oraz zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”;

2) art. 271 § 1 k.k. w zakresie, „w jakim nie uwzględni on, iż określone w nim przestępstwo poświadczenia nieprawdy, stanowi działanie bezpośrednio na szkodę osób mających interes prawny w tym, aby dokumenty posiadały treść odpowiadającą rzeczywistemu stanowi prawnemu (...), co w związku z treścią art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Postępowania Karnego uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem praw”;

3) art. 273 k.k. w zakresie, „w jakim nie uwzględni on, iż określone w nim przestępstwo użycia dokumentu poświadczającego nieprawdę, stanowi działanie bezpośrednio na szkodę osób mających interes prawny w tym, aby dokumenty te nie zostały użyte – co ze względu na treść art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Postępowania Karnego uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem praw”.

2.1. W uzasadnieniu pisma procesowego z 12 marca 2013 r. skarżący stwierdził, że art. 49 § 1 k.p.k. „w sposób wyraźny ogranicza krąg osób, którym przyznaje się status pokrzywdzonego w postępowaniu karnym do osób, których dobro prawne zostało w sposób bezpośredni naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, wyłączając z tego kręgu podmioty, których dobra zostały naruszone lub zagrożone przez przestępstwo w sposób pośredni”. W ocenie skarżącego, ów wymóg bezpośredniości nie znajduje podstawy w przepisach Konstytucji, która zapewnia możliwość dochodzenia swoich praw na drodze sądowej wszystkim, których prawa i wolności zostały naruszone i nie zawiera w tym zakresie różnicowań ze względu na charakter naruszenia, wskazując jedynie, iż musi być ono bezprawne.

Ponadto, zdaniem skarżącego, podstawową kwestią dla oceny doniosłości art. 49 § 1 k.p.k. w perspektywie systemowej są uprawnienia przyznane pokrzywdzonemu w procesie karnym. Zasadniczo mogą one przysługiwać – oprócz pokrzywdzonego – jedynie oskarżycielowi publicznemu. Na etapie postępowania przygotowawczego pokrzywdzony jest stroną uprawnioną do działania we własnym imieniu i zgodnie z własnym interesem. Jest również stroną postępowania sądowego, jeśli występuje w nim w charakterze oskarżyciela posiłkowego lub prywatnego albo powoda cywilnego. Z faktem przyznania pokrzywdzonemu statusu strony postępowania wiążą się istotne konsekwencje procesowe polegające przede wszystkim na możliwości samodzielnej obrony swoich praw w toku postępowania. Przesłanka bezpośredniości wskazana w art. 49 § 1 k.p.k., ograniczająca krąg osób, którym przyznany jest status pokrzywdzonego, uniemożliwia części podmiotów, których prawa zostają naruszone, skuteczną obronę tychże praw.

2.2. Uzupełniając argumentację dotyczącą niekonstytucyjności art. 271 § 1 k.k., skarżący wskazał, że przepis ten nie uwzględnia, iż przestępstwo poświadczenia nieprawdy co do okoliczności mających znaczenie prawne stanowi działanie na szkodę osób, mających konkretny interes prawny w tym, aby określone dokumenty posiadały treść odpowiadającą faktycznemu stanowi prawnemu. Fakt ten, ze względu na treść art. 49 § 1 k.p.k. (co potwierdza ostateczne orzeczenie wydane w sprawie skarżącego), uniemożliwia takim osobom dochodzenie naruszonych tym przestępstwem – choćby w sposób pośredni – przysługujących im praw. Z każdym dokumentem mogącym stanowić dowód w postępowaniu sądowym lub administracyjnym związane są interesy osób, które go sporządziły bądź na rzecz których został on sporządzony, a także podmiotów w nim wymienionych oraz osób, których dobra są jego przedmiotem. Dlatego też przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, choć traktowane w doktrynie prawa karnego jako tzw. przestępstwo bez ofiary, w sposób oczywisty, choć pośredni, prowadzi do naruszenia interesów i praw tych osób.

Odnosząc się do niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący wskazał, że „ukształtowanie procedury sądowej w obecny sposób, w praktyce oznacza niemożność uruchomienia procedury karnej przed sądem, z tego tylko względu, iż zagrożenie lub naruszenie prawa wprawdzie miało miejsce (materialnie więc Skarżący został lub potencjalnie może zostać pokrzywdzonym), jednak nie ma ono charakteru bezpośredniego”. Taki stan rzeczy, w jego ocenie, nie jest zgodny z wymogami sprawiedliwości

procedury karnej. Skarżący wskazał, że ze względu na to, iż jego prawa doznały uszczerbku w sposób pośredni, pozbawiony został prawa dostępu do sądu – nie mógł bowiem skutecznie zaskarżyć postanowienia prokuratora o umorzeniu śledztwa.

W wyniku niezgodnego z Konstytucją ukształtowania procedury karnej podmiot, którego prawa zostały naruszone poprzez wydanie fałszywych zaświadczeń wieczystoksięgowych, wpływających na jego sytuację prawną, pozbawiony został możliwości obrony swych praw przed sądem. W konsekwencji zaś doszło do naruszenia pozostałych praw skarżącego, to jest prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej oraz prawa do wyroku sądowego (postępowanie sądowe nie zostało bowiem wszczęte w wyniku uznania, że podmiot, który wniósł zażalenie na umorzenie śledztwa przez prokuratora, nie był do tego uprawniony).

3. W piśmie z 18 czerwca 2014 r. stanowisko Sejmu w sprawie przedstawił Marszałek Sejmu, wnosząc o stwierdzenie, że art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 271 § 1 k.k. oraz art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 273 k.k. – są zgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. W pozostałym zakresie postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W ocenie Marszałka Sejmu, art. 2 Konstytucji tylko w pewnych wypadkach może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej. Po pierwsze, może on pełnić funkcję samodzielnego wzorca kontroli, jeśli skarżący wskaże wywodzone z niego prawa lub wolności, które nie zostały wysłowione w treści innych przepisów Konstytucji. Po drugie, może być pomocniczym wzorcem kontroli, występującym w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym, jeśli skarżący odwoła się do jednej z zasad wyrażonych z art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie Konstytucji.

W ocenie Marszałka Sejmu, skarżący w rozpatrywanej sprawie postrzega art. 2 Konstytucji i wyprowadzane z niego zasady sprawiedliwości społecznej oraz zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa jako samodzielny wzorzec kontroli, jednak nie uzasadnia tego szczegółowo. W tym zakresie, zdaniem Marszałka Sejmu, postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W odniesieniu do pozostałych wzorców kontroli, Marszałek Sejmu, opierając się na uzasadnieniach wyroków Trybunału w sprawach o sygn. SK 28/10, sygn. SK 10/00 i sygn. SK 43/03, stwierdził, że pokrzywdzonemu przestępstwem ściganym z oskarżenia publicznego prawo do sądu przysługuje dopiero na etapie jurysdykcyjnym. Prawo inicjowania postępowania sądowego w zakresie tego rodzaju przestępstw nie przysługuje pokrzywdzonemu, gdyż funkcję ścigania w jego imieniu (w tym uprawnienia do postawienia kogoś w stan oskarżenia) przejmuje państwo. Kwestionowany przez skarżącego stan prawny, w którym podmiotowi pośrednio pokrzywdzonemu przestępstwem nie przysługuje możliwość uruchomienia procedury karnej przed sądem, nie narusza zatem art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

4. W piśmie z 6 listopada 2013 r. stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny.

4.1. Po pierwsze, w ocenie Prokuratora Generalnego, art. 49 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim odnosi się do postępowania przygotowawczego, nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Prokurator Generalny oparł się tu na argumentacji wskazanej w wyroku o sygn. SK 28/10, w którym Trybunał stwierdził, że dla pokrzywdzonego w sprawie z oskarżenia publicznego sprawa karna staje się sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji dopiero po wszczęciu postępowania przed sądem przez uprawnionego oskarżyciela. W sprawie skarżącego prokurator, a więc uprawniony oskarżyciel w sprawach z oskarżenia publicznego, nie wniósł do sądu aktu oskarżenia przeciwko ustalonemu oskarżonemu o czyny z art. 271 § 1 i art. 273 k.k., wydał natomiast postanowienie o umorzeniu śledztwa „w sprawie” o powyższe czyny, która to decyzja procesowa została zaskarżona przez pełnomocnika skarżącego. W świetle przywoływanego wyroku TK, zdaniem Prokuratora Generalnego, nie można mówić w niniejszym postępowaniu o „sprawie pokrzywdzonego” w rozumieniu przepisu art. 45 ust. 1 Konstytucji, nie został bowiem wniesiony akt oskarżenia. W konsekwencji „nie sposób dywagować o przysługujących pokrzywdzonemu gwarancjach wynikających ze stanowionego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sądu, gdyż gwarancje te obejmują – jak to wyżej podkreślono – wyłącznie sprawy karne wniesione do sądu przez uprawnionego oskarżyciela”.

Prokurator doszedł zatem do wniosku, że powołany przez skarżącego wzorzec z art. 45 ust. 1 Konstytucji „nie jest adekwatny do oceny konstytucyjności art. 49 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim ta norma procesowa odnosi się do postępowania przygotowawczego”. Biorąc pod uwagę wskazywaną w orzecznictwie Trybunału organiczną więź między postanowieniami art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, Prokurator Generalny uznał, że do analogicznego wniosku prowadzi także analiza zasadności przywołanego przez skarżącego wzorca z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

4.2. Następnie Prokurator Generalny stwierdził, że art. 271 § 1 i art. 273 k.k. w zakresie, w jakim determinują krąg pokrzywdzonych tymi przestępstwami w odniesieniu do etapu postępowania przygotowawczego, nie są niezgodne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Wskazał, że zakwestionowane w skardze przepisy prawa karnego materialnego penalizują zachowania polegające na poświadczeniu przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną nieprawdy co do okoliczności mającej znaczenie prawne oraz na używaniu takiego dokumentu. Nie regulują natomiast bezpośrednio dostępu do drogi sądowej i prawa do sądu. W rezultacie, zdaniem Prokuratora Generalnego, Trybunał powinien uznać nieadekwatność wzorców z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji do kontroli konstytucyjności zaskarżonych przepisów. Wzorce te byłyby adekwatne do oceny konstytucyjności zakwestionowanych przepisów na etapie postępowania sądowego, ale ta kwestia wykracza poza zakres orzekania Trybunału w niniejszym postępowaniu.

4.3. W pozostałym zakresie, w ocenie Prokuratora, postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Art. 2 Konstytucji, wyrażający zasadę demokratycznego państwa prawnego, nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w trybie skargi konstytucyjnej. W zakresie tego wzorca kontroli skarżący nie spełnił wymogów określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, niezbędnych dla skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Uwagi wstępne.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na każdym etapie postępowania niezbędne jest kontrolowanie, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, powodujących obligatoryjne umorzenie postępowania (por. np. postanowienia TK z: 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; 21 marca 2006 r., sygn. SK 58/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 35; 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 145 oraz wyrok z 13 lipca 2011 r., sygn. K 10/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 56). Trybunał w swoim orzecznictwie konsekwentnie prezentuje stanowisko, że skład rozpoznający sprawę merytorycznie nie jest związany stanowiskiem zajęтым uprzednio w zarządzeniu wydanym w toku wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej lub wniosku (zob. postanowienia TK z: 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05; 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98; 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 22/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 97; 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131; 8 lipca 2008 r., sygn. K 40/06, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 113; 4 lipca 2011 r., sygn. SK 27/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 63). Nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu nie oznacza bowiem konwalidacji jej wad formalnych. Wydanie przez sędziego odpowiedniego zarządzenia w tej kwestii nie usuwa braków formalnych czy oczywistej bezzasadności (zob. postanowienia TK z: 20 marca 2002 r., sygn. K 42/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 21; 16 października 2002 r., sygn. K 23/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 76 oraz 16 lutego 2011 r., sygn. SK 40/09, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 6). Zatem – jeśli występują co do tego wątpliwości – należy w pierwszej kolejności zweryfikować, czy nie zachodzą przeszkody formalne uniemożliwiające merytoryczne rozpoznanie sprawy.

2. Zakres zaskarżenia.

2.1. Muzeum Pałac w Wilanowie (dalej także: skarżący) w skardze konstytucyjnej z 24 sierpnia 2011 r. zakwestionowało zgodność art. 271 § 1 oraz art. 273 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) „w zakresie, w jakim nie przyznają statusu pokrzywdzonego, w rozumieniu art. 49 § 1 ustawy z dnia 06 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, podmiotowi, którego dotyczy dokument poświadczający nieprawdę, wystawiony przez osobę uprawnioną do wystawienia dokumentu – w szczególności dla którego dokument ma znaczenie prawne, którego sytuację prawną dokument opisuje lub determinuje”, z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Zakwestionowane przepisy mają następujące brzmienie:

– art. 271 § 1 k.k. „Funkcjonariusz publiczny lub inna osoba uprawniona do wystawienia dokumentu, która poświadczca w nim nieprawdę co do okoliczności mającej znaczenie prawne, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

– art. 273 k.k. „Kto używa dokumentu określonego w art. 271 lub 272, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”.

Określając zakres zaskarżenia, skarżący przywołał także art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.), którego treść brzmi: „Pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo”.

W piśmie z 12 marca 2013 r. uzupełniającym braki formalne skargi konstytucyjnej (stanowiącym odpowiedź na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 19 lutego 2013 r.) skarżący zmodyfikował zakres zaskarżenia. Po pierwsze, wskazał art. 49 § 1 k.p.k. jako samodzielny przedmiot kontroli – w zakresie „w jakim nie przyznaje statusu pokrzywdzonego podmiotowi, którego dobro prawne zostało w sposób pośredni (lecz zarazem niewątpliwie) naruszone lub zagrożone przez przestępstwo – na skutek czego podmiot taki zostaje pozbawiony możliwości dochodzenia swoich praw na drodze sądowej i co stanowi naruszenie prawa do sądu oraz zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”. Po drugie, zmodyfikował sposób ujęcia zarzutu niekonstytucyjności w odniesieniu do art. 271 § 1 i art. 273 k.k. Po trzecie, określając wzorce kontroli konstytucyjności, pominął wskazywany wcześniej art. 2 Konstytucji.

W tym miejscu należy przypomnieć, że skarżący, składając skargę konstytucyjną przed upływem trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), określa równocześnie granice tej skargi, które wiąże Trybunał zarówno w trakcie rozpoznania wstępnego jak i merytorycznego. Nie jest więc dopuszczalna późniejsza modyfikacja tych granic, co odnosi się zarówno do przedmiotu skargi konstytucyjnej, jak i jej podstaw (por. postanowienia TK: z 19 stycznia 2000 r., sygn. Ts 172/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 49; z 28 października 2002 r., sygn. Ts 164/01, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 263; wyrok TK z 27 czerwca 2006 r., SK 35/04).

Skarżący wskazał art. 49 § 1 k.p.k. jako samodzielny przedmiot kontroli dopiero w piśmie z 12 marca 2013 r., a więc po upływie ustawowego terminu na wniesienie skargi konstytucyjnej. Takie rozszerzenie przedmiotu kontroli Trybunał uznał za niedopuszczalne. W związku jednak z doprecyzowaniem przez skarżącego w piśmie uzupełniającym braki formalne, że przedmiotem skargi konstytucyjnej są przepisy materialnoprawne, tj. art. 271 § 1 i art. 273 k.k., rozpatrywane w związku z art. 49 § 1 k.p.k. – Trybunał uznał ten ostatni przepis – jako przepis związkowy – za przedmiot niniejszej skargi.

2.2. Skarga konstytucyjna została skonstruowana w ten sposób, że skarżący wiąże naruszenie swych praw konstytucyjnych z nieprzyznaniem mu statusu pokrzywdzonego. W jego ocenie, brak przyznania tego statusu uniemożliwił mu realizację prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) a także naruszył zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia naruszonych praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

3. Legitymacja skarżącego.

3.1. W analizowanej sprawie skarżącym jest Muzeum Pałac w Wilanowie, noszące obecnie nazwę Muzeum Pałacu Króla Jana III w Wilanowie (dalej: Muzeum; § 1 zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 10 września 2013 r. w sprawie zmiany nazwy Muzeum Pałacu w Wilanowie i nadania statutu, Dz. Urz. MKiDN, poz. 33). Podmiot ten został utworzony jako instytucja kultury z mocy zarządzenia nr 12 Ministra Kultury i Sztuki z dnia 17 marca 1995 r. w sprawie podziału Muzeum Narodowego w Warszawie i zmiany jego statutu (Dz. Urz. MKiS Nr 3, poz. 4).

Zgodnie ze statutem Muzeum, stanowiącym załącznik do zarządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 10 września 2013 r. w sprawie zmiany nazwy Muzeum Pałacu w Wilanowie i nadania statutu (dalej: statut), Muzeum to jest państwową instytucją kultury (§ 1 ust. 1) i ma osobowość prawną (§ 3 ust. 3). Organizatorem Muzeum jest, zgodnie z § 2 statutu, minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Powstaje ono pod nadzorem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, jest zarządzane przez dyrektora, którego powołuje i odwołuje tenże minister, i korzysta z dotacji tego ministra (§ 12 ust. 2 statutu).

W związku z tym, że skarżący jest państwową instytucją kultury mającą osobowość prawną, powstaje wątpliwość co do możliwości zainicjowania przez tego rodzaju podmiot kontroli konstytucyjności w trybie skargi konstytucyjnej.

3.2. Skarga konstytucyjna jest ze swej istoty środkiem prawnym chroniącym osoby fizyczne przed ingerencją władzy publicznej w ich konstytucyjnie chronione prawa i wolności. Stąd Trybunał wielokrotnie podkreślał, że podmioty sprawujące władzę publiczną nie mają legitymacji czynnej do wniesienia skargi konstytucyjnej. Ich pozycja zasadniczo różni się od sytuacji osób fizycznych – nie są one beneficjentami poszczególnych konstytucyjnych praw lub wolności, ale adresatami obowiązków związanych z realizacją praw innych podmiotów

(postanowienie z 26 października 2001 r., sygn. Ts 72/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 298). Podmioty wykonujące władzę publiczną mają kompetencje do władczego kształtowania pozycji prawnej innych osób. Z tego względu Trybunał w licznych orzeczeniach przestrzegał przed utożsamianiem podmiotów ingerujących w prawa i wolności z ich nosicielami (zob. postanowienie z 3 października 2005 r., sygn. Ts 148/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 70). Inną racją przemawiającą przeciwko dopuszczeniu skargi konstytucyjnej podmiotu wykonującego władzę publiczną jest niebezpieczeństwo przekształcenia tego instrumentu ochrony praw i wolności w procedurę rozstrzygania sporów między poszczególnymi ogniwami władzy publicznej (zob. postanowienie z 17 marca 2003 r., sygn. Ts 116/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 105). Na argumenty te Trybunał Konstytucyjny powoływał się wielokrotnie w postanowieniach odmawiających nadania dalszego biegu skargom wnoszonym przez: gminy (zob. postanowienia z 26 października 2001 r., sygn. Ts 72/01; 23 lutego 2005 r., sygn. Ts 35/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 26), publiczny zakład opieki zdrowotnej (zob. postanowienie z 2 listopada 2004 r., sygn. Ts 163/04, OTK ZU nr 4/B/2005, poz. 164), powiat (zob. postanowienie z 3 października 2005 r., sygn. Ts 148/05), czy wojewodę (zob. postanowienie z 31 maja 2005 r., sygn. Ts 36/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 28). Pogląd, zgodnie z którym podmioty realizujące funkcję władzy publicznej nie mogą wnieść skargi konstytucyjnej, jest więc ugruntowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Szerokiej analizie podstaw prawnych i zakresu wyłączenia zdolności skargowej publicznych podmiotów gospodarczych, które rzutują na ocenę dopuszczalności skargi konstytucyjnej, Trybunał w pełnym składzie dokonał w postanowieniu z 18 grudnia 2013 r. o sygn. Ts 13/12 (OTK ZU nr II/B/2014, poz. 833). W postanowieniu tym Trybunał stwierdził, że publicznym podmiotom gospodarczym w pewnych sytuacjach przysługują na podstawie przepisów ustawowych „kompetencje do sprawowania władzy publicznej, czyli są one tzw. organami administrującymi albo organami administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym. Zasadniczo jednak podmioty te są poddane oddziaływaniu organów władzy publicznej na równi z podmiotami prywatnymi, czyli są podmiotami administrowanymi. Dotyczy to zarówno ich sytuacji prawnej w sferze prawa administracyjnego, jak i sfery, w której prowadząc działalność gospodarczą, wchodzą w stosunki cywilnoprawne z innymi uczestnikami obrotu; zwłaszcza w zakresie ich uprawnień jako stron postępowania administracyjnego i sądowego. Publiczne podmioty gospodarcze pozostają wówczas z państwem i jego organami w relacji identycznej do osób fizycznych i innych osób prawnych, będących w takiej samej jak one sytuacji faktycznej i prawnej”. Trybunał stwierdził, że w takich przypadkach traktowanie publicznych podmiotów gospodarczych jako formy organizacyjnej państwa i zrównanie ich statusu prawnego w zakresie zdolności skargowej ze statusem organów władzy publicznej budzi poważne wątpliwości.

Trybunał w powyższym postanowieniu uznał, że punktem wyjścia przy rozstrzygnięciu o zdolności skargowej publicznych podmiotów gospodarczych jest treść art. 79 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym prawo do wniesienia skargi ma każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone. Wskazał, że w świetle brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji legitymacja czynna do wniesienia skargi konstytucyjnej nie zależy od posiadania przez daną jednostkę organizacyjną podmiotowości prawnej w rozumieniu przepisów prawa cywilnego, a jedynym wyznacznikiem tej legitymacji jest to, czy danemu podmiotowi są przypisane konstytucyjne prawa i obowiązki.

Trybunał podkreślił, że w doktrynie i orzecznictwie nie budzi wątpliwości, iż osoby prawne mogą być podmiotem konstytucyjnych praw i wolności (np. wolności działalności gospodarczej, prawa do sądu, prawa do własności i innych praw majątkowych, prawa do zaskarżania decyzji i orzeczeń), ale istnieją takie prawa konstytucyjne, które przysługują wyłącznie osobom fizycznym (np. prawo do ochrony życia rodzinnego, prawo do ochrony zdrowia, prawo do nauki, prawo wyborcze). Osób prawnych dotyczy także zasada równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Z przyznanych uprawnień konstytucyjnych osoby prawne mogą korzystać zazwyczaj w takim samym zakresie jak osoby fizyczne.

Trybunał stwierdził następnie, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji punkt ciężkości w ocenie zdolności skargowej publicznych podmiotów gospodarczych powinien być przesunięty z badania cech podmiotu skarżącego na badanie, czy przysługują mu konstytucyjne wolności lub prawa. „[P]rzy ocenie zdolności skargowej celem nie jest doprecyzowanie pojęcia publicznego podmiotu gospodarczego, lecz raczej ustalenie, czy tego rodzaju podmiotom mogą przysługiwać pewne konstytucyjne wolności lub prawa, a w konsekwencji – legitymacja czynna do wniesienia skargi konstytucyjnej. W świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji przyjęcie, że danemu podmiotowi przysługuje konstytucyjne prawo lub wolność, implikuje bowiem uznanie, iż ma on legitymację czynną do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu brak podstaw do automatycznego wyłączenia legitymacji danego podmiotu, tylko z tego względu, że działa on w oparciu o majątek publiczny (Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego)”.

Trybunał wskazał przy tym, że „stworzenie abstrakcyjnego katalogu konstytucyjnych wolności i praw, które potencjalnie mogłyby przysługiwać tego typu podmiotom, nie jest ani możliwe, ani celowe. Teoretyczna trudność wynika z szerokiego katalogu praw i wolności konstytucyjnych, ze zróżnicowania (organizacyjnego, kapitałowego) podmiotów zaliczanych do kategorii publicznych podmiotów gospodarczych oraz z różnorodności sytuacji prawnych,

w jakich mogą one występować. Brak celowości tworzenia katalogu jest zaś związany z charakterem kontroli konstytucyjności dokonywanej w trybie skargowym. Ponieważ ma ona charakter kontroli konkretnej, w każdym przypadku badanie legitymacji czynnej do wystąpienia ze skargą musi być zindywidualizowane, tj. uwzględniać zarówno rodzaj wolności lub prawa, którego naruszenie zarzuca skarżący, jak i charakter prawny skarżącego”.

W postanowieniu tym Trybunał sformułował także ogólne ramy dopuszczalności skargi konstytucyjnej publicznych podmiotów gospodarczych, wskazując, że:

1) publiczne podmioty gospodarcze nie mogą być traktowane jako beneficjenci praw i wolności konstytucyjnych, a w konsekwencji nie mają legitymacji czynnej do wniesienia skargi konstytucyjnej:

– gdy działają jako podmioty posiadające atrybuty władzy państwowej (nie korzystają więc z ochrony skargowej w zakresie, w jakim przysługują im kompetencje do władczego kształtowania pozycji prawnej innych podmiotów),

– gdy kwestionowany akt dotyczy ich ze względu na ich charakter jako podmiotów podporządkowanych organizacyjnie właścicielowi, którym jest państwo (skarga nie może dotyczyć przepisów kształtujących pozycję publicznych podmiotów gospodarczych względem państwa, będących wyrazem relacji nadrzędności i podporządkowania organizacyjnego oraz własnościowego istniejącej między nimi a państwem);

2) publiczne podmioty gospodarcze mogą korzystać z praw konstytucyjnych i związanych z nimi środków ochrony wówczas, gdy znajdują się w takiej samej sytuacji jak osoby fizyczne i inne osoby prawne, a kwestionowany przez nie akt prawny dotyczy ich na identycznych zasadach, na jakich mógłby dotyczyć tych właśnie podmiotów (pozostają w takim samym stosunku podległości względem określonego organu władzy publicznej, jak ma to miejsce w wypadku innych „niepublicznych” osób prawnych).

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o sygn. Ts 13/12 dotyczyło zdolności skargowej publicznego podmiotu gospodarczego działającego w formie prywatnoprawnej (Port Lotniczy Szczecin-Goleniów spółka z o.o.). Trybunał podkreślił, że ze względu na konkretny charakter kontroli „w każdym przypadku badanie legitymacji czynnej do wystąpienia ze skargą musi być zindywidualizowane, tj. uwzględniać zarówno rodzaj wolności lub prawa, którego naruszenie zarzuca skarżący, jak i charakter prawny skarżącego”.

3.3. Status prawny Muzeum.

Jak wyżej wskazano, skarżący jest państwową instytucją kultury posiadającą osobowość prawną i ściśle określone zadania o charakterze publicznym (§ 5 i § 6 statutu) w zakresie prowadzenia działalności kulturalnej polegającej na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury (art. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, Dz. U. z 2012 r. poz. 406, ze zm.; dalej: ustawa o działalności kulturalnej).

Funkcjonalne powiązania z ministrem właściwym ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego wskazują na decydujący wpływ organów państwa na działalność Muzeum. Minister ten jest organizatorem Muzeum, które jest wpisane do Państwowego Rejestru Muzeów prowadzonego przez ministra (pod numerem PRM 29/98). Minister sprawuje nadzór nad Muzeum, powołuje i odwołuje Dyrektora zarządzającego Muzeum. Dyrektor zapewnia terminowe sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego oraz przedkłada je do zatwierdzenia ministrowi. Połączenia, podziału lub likwidacji Muzeum dokonuje także minister, przy czym, zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach (Dz. U. z 2012 r. poz. 987, ze zm.; dalej: ustawa o muzeach), szczegółowe zasady postępowania z muzealiami w razie likwidacji muzeum państwowego określa każdorazowo minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w drodze decyzji, po zasięgnięciu opinii Rady do Spraw Muzeów. Zgodnie z § 6 pkt 8 statutu Muzeum prowadzi działalność m.in. „przez przyjmowanie do realizacji zleconych lub powierzonych przez Ministra lub inne organy administracji publicznej programów oraz kompetencji administracyjnych i operacyjnych”.

Majątek Muzeum jest mieniem państwowym. Jako instytucja kultury, zgodnie z art. 27 ustawy o działalności kulturalnej, Muzeum gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania. Może także zbywać środki trwałe (przy ich zbywaniu stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące przedsiębiorstw państwowych). W tym miejscu należy jednak wskazać, że zgodnie z art. 23 ustawy o muzeach zamiana, sprzedaż lub darowizna muzealiów może nastąpić jedynie po uzyskaniu pozwolenia ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Pozwolenie może być udzielone tylko w uzasadnionych przypadkach, po zasięgnięciu opinii Rady do Spraw Muzeów. Środki uzyskane ze sprzedaży muzealiów mogą być przeznaczone wyłącznie na uzupełnienie zbiorów muzeum.

Podstawą gospodarki finansowej Muzeum jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, sporządzany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.; dalej: ustawa o finansach). Jako państwowa instytucja kultury Muzeum wchodzi w skład sektora finansów publicznych.

W art. 3 ust. 2 ustawy o działalności kulturalnej wyraźnie wskazano, że działalność kulturalna określona w art. 1 ust. 1 (polegająca na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury) nie stanowi działalności gospodarczej w rozumieniu odrębnych przepisów. Do działalności tej, w zakresie nieuregulowanym przepisami ustawy dotyczącymi organizowania i prowadzenia działalności kulturalnej oraz przepisami o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stosuje się przepisy o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Z § 15 statutu Muzeum wynika, że może ono prowadzić – jako dodatkową – działalność gospodarczą w zakresie zbieżnym lub nie kolidującym z jego działalnością podstawową, wykorzystując uzyskane przychody na realizację zadań statutowych. Muzeum może zatem prowadzić działalność gospodarczą w zakresie wynajmu i dzierżawy swego majątku, usług związanych z obsługą ruchu turystycznego, usług wspomagających edukację i jej pozaszkolne formy oraz usług szkoleniowych. Możliwość ta wynika także z art. 9 ustawy o muzeach, zgodnie z którym muzeum może prowadzić – jako dodatkową – działalność gospodarczą w celu finansowania swej działalności statutowej.

W świetle powyższych regulacji Muzeum należy uznać za publiczny podmiot prowadzący działalność kulturalną (społecznie użyteczną, nienastawioną na osiągnięcie i maksymalizację zysku, stanowiącą realizację zadań z zakresu administracji publicznej) oraz tzw. uboczną działalność gospodarczą. Nie jest to jednak klasyczna działalność gospodarcza, nastawiona na osiągnięcie i maksymalizację zysku, ponieważ przychody z niej uzyskane wykorzystuje się nie na dalsze pomnażanie zysku (np. poprzez inwestycje), ale na realizację zadań statutowych Muzeum. Potwierdza to także art. 1 ustawy o muzeach, zgodnie z którym „muzeum jest jednostką organizacyjną nienastawioną na osiągnięcie zysku, której celem jest gromadzenie i trwała ochrona dóbr naturalnego i kulturalnego dziedzictwa ludzkości o charakterze materialnym i niematerialnym, informowanie o wartościach i treściach gromadzonych zbiorów, upowszechnianie podstawowych wartości historii, nauki i kultury polskiej oraz światowej, kształtowanie wrażliwości poznawczej i estetycznej oraz umożliwianie korzystania ze zgromadzonych zbiorów”.

3.4. Jak wskazano w punkcie 2 uzasadnienia, zainicjowana przez Muzeum skarga konstytucyjna dotyczy przepisów kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania karnego uniemożliwiających przyznanie skarżącemu statusu pokrzywdzonego, przez co nie mógł on skutecznie zaskarżyć wydanego przez prokuraturę postanowienia o umorzeniu śledztwa.

W sytuacji faktycznej, leżącej u podstaw skargi konstytucyjnej, skarżący nie jest zatem podmiotem sprawującym władztwo publiczne (tj. nie może w sposób władczy kształtować pozycji prawnej innych osób fizycznych lub prawnych). Przedmiotem skargi konstytucyjnej nie są przepisy regulujące ustrój Muzeum czy też nadzór właściwego ministra, ale przepisy decydujące o uznaniu za pokrzywdzonego podmiotu, którego dobra zostały naruszone w wyniku określonych przestępstw (przeciwko wiarygodności dokumentów). Kwestionowane przepisy mogłyby być przedmiotem skargi konstytucyjnej wniesionej zarówno przez osobę fizyczną, jak też inną niż podmiot publiczny osobę prawną.

Zdaniem Trybunału, gwarancyjny charakter prawa do sądu oraz wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji wyraźne dążenie do jak najszerszego ujmowania tego prawa zarówno w aspekcie podmiotowym, jak i przedmiotowym, dostatecznie uzasadniają tezę, że może ono przysługiwać także podmiotom publicznym dochodzącym swych praw naruszonych w wyniku przestępstwa. Z punktu widzenia ogólnych założeń dotyczących celu skargi konstytucyjnej istotne jest to, że skarżący – tak samo jak osoby fizyczne i inne osoby prawne – może być adresem orzeczenia sądowego czy decyzji administracyjnej. W konsekwencji, w wypadku naruszenia gwarancji procesowych w toku postępowania, podmioty takie jak skarżący powinny mieć legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej do Trybunału Konstytucyjnego (ich sytuacja prawna jest w tym zakresie zbieżna z sytuacją innych osób prawnych).

4. Umorzenie postępowania.

4.1. W ocenie skarżącego, nieprzyznanie statusu pokrzywdzonego uniemożliwiło mu realizację prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz naruszyło zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Skarżący nie mógł skutecznie zaskarżyć wydanego przez prokuratora postanowienia o umorzeniu śledztwa, ponieważ zgodnie z art. 306 § 1 k.p.k. (w brzmieniu obowiązującym do 22 lipca 2013 r.) takie zażalenie mogły wnieść jedynie strony. Stronami postępowania przygotowawczego, zgodnie z art. 299 § 1 k.p.k., są podejrzani i pokrzywdzony.

W rozpoznawanej sprawie kluczowa jest prawidłowa identyfikacja normatywnego źródła naruszenia prawa do sądu, która następuje z trudnością zarówno skarżącemu (odmienny sposób uzasadniania niekonstytucyjnego naruszenia jego praw w skardze i w piśmie uzupełniającym braki), jak i Marszałkowi Sejmu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, brak sądowej kontroli wydanego w sprawie skarżącego postanowienia prokuratora o umorzeniu

śledztwa wynikał nie tylko z przepisów determinujących krąg pokrzywdzonych, tj. art. 271 § 1 i art. 273 k.k. w związku z art. 49 § 1 k.p.k., ale także z przepisów proceduralnych określających krąg podmiotów uprawnionych do złożenia zażalenia na takie postanowienie (tj. art. 306 § 1 k.p.k. w brzmieniu obowiązującym do 22 lipca 2013 r. w związku z art. 299 § 1 k.p.k.). Normy materialnoprawne zawarte w art. 271 § 1 i art. 273 k.k. penalizują zachowania polegające na poświadczeniu przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną nieprawdy co do okoliczności mającej znaczenie prawne oraz na używaniu takiego dokumentu. Nie przesądzają one natomiast samoistnie o braku możliwości zażalenia na postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa. Nie przesądza tej kwestii także art. 49 § 1 k.p.k. – ani samodzielnie, ani w związku z art. 271 § 1 i art. 273 k.k.

W sytuacji, w której krąg podmiotów uprawnionych do wniesienia do sądu zażalenia na postanowienie o umorzeniu śledztwa obejmowałby podmioty takie jak skarżący (tj. podmioty, których prawa zostały naruszone wskutek przestępstwa i które złożyły zawiadomienie o jego popełnieniu), zarzut naruszenia prawa do sądu nie miałby podstaw. Innymi słowy, jako źródło ewentualnego naruszenia prawa do sądu w aspekcie sądowej kontroli postanowienia o umorzeniu śledztwa należałoby wskazać zespół norm zawartych w art. 271 § 1 i art. 273 k.k. w związku z art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 299 § 1 k.p.k. i w związku z art. 306 § 1 k.p.k. (w jego brzmieniu obowiązującym do 22 lipca 2013 r.). Dopiero tak zakreślony zespół norm przesądza o uznaniu skarżącego za podmiot nieuprawniony do wniesienia środka odwoławczego. Wszystkie wskazane wyżej normy były także podstawą wydanego przez Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie postanowienia z 17 lutego 2011 r., utrzymanego w mocy postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieścia w Warszawie z 12 kwietnia 2011 r.

4.2. Powyższa konstatacja ma istotne znaczenie dla oceny dopuszczalności merytorycznego rozstrzygnięcia w rozpatrywanej sprawie. W trakcie rozpoznawania skargi przez Trybunał Konstytucyjny doszło do nowelizacji art. 306 k.p.k., wskutek której zmieniła się sytuacja prawna skarżącego. Mocą art. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 22 marca 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. poz. 480; dalej: ustawa nowelizacyjna) do art. 306 k.p.k. dodano § 1a w następującym brzmieniu: „Na postanowienie o umorzeniu śledztwa przysługuje zażalenie: 1) stronom, 2) instytucji państwowej lub samorządowej, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie, 3) osobie, która złożyła zawiadomienie o przestępstwie określonym w art. 228-231, art. 233, art. 235, art. 236, art. 245, art. 270-277, art. 278-294 lub w art. 296-306 Kodeksu karnego, jeżeli postępowanie karne wszczęto w wyniku jej zawiadomienia, a wskutek tego przestępstwa doszło do naruszenia jej praw”. Przepis ten wszedł w życie 23 lipca 2013 r.

W związku z powyższą nowelizacją w obecnym stanie prawnym osoba zawiadamiająca o popełnieniu przestępstw określonych w art. 271 § 1 i art. 273 k.k. na podstawie ustawy uzyskała prawo do złożenia zażalenia na postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa, jeżeli postępowanie karne wszczęto w wyniku jej zawiadomienia i jeśli wskutek tego przestępstwa doszło do naruszenia jej praw. Ustawa nowelizująca nie zawiera żadnych przepisów przejściowych, co oznacza, że nowe brzmienie art. 306 § 1 i 1a k.p.k. ma zastosowanie do zażaleń wniesionych po 22 lipca 2013 r., niezależnie od tego, kiedy zostało złożone zawiadomienie o przestępstwie lub wszczęte postępowanie przygotowawcze. Jak wskazał SN w wyroku z 18 grudnia 2013 r.: „decydujące znaczenie dla oceny posiadania przez skarżącego uprawnienia do zaskarżenia postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa ma moment wniesienia zażalenia. Wówczas bowiem następuje wszczęcie postępowania odwoławczego, co zobowiązuje organ procesowy do zbadania m.in. legitymacji do zaskarżenia według obowiązujących przepisów. Natomiast gdyby zażalenie zostało złożone po wejściu w życie wspomnianej noweli, to zgodnie z zasadą bezpośredniego stosowania ustawy nowej uprawnienie do zaskarżenia należałoby oceniać według aktualnych przepisów” (wyrok SN z 18 grudnia 2013 r., sygn. akt I KZP 21/13, OSNKW nr 2/2014, poz. 12; zob. także J. Grajewski, S. Steinborn, *Komentarz aktualizowany do art. 306 Kodeksu postępowania karnego [w:] Komentarz aktualizowany do art. 1-424 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego*, L. K. Paprzycki (red.), J. Grajewski, S. Steinborn, Lex 2015, teza 1).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, nie ma jednak przeszkód, aby skarżący ponownie wystąpił do prokuratury, podnosząc zarzuty uprzednio przedstawione w zawiadomieniu o przestępstwie. Zgodnie bowiem z art. 327 § 1 k.p.k. umorzone postępowanie przygotowawcze może być w każdym czasie podjęte na nowo na mocy postanowienia prokuratora, jeżeli nie będzie się toczył przeciw osobie, która w poprzednim postępowaniu występowała w charakterze podejrzanego. Przepis ten stosuje się odpowiednio w sprawie, w której odmówiono wszczęcia śledztwa lub dochodzenia.

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego „[s]amo wszczęcie postępowania w sprawie, a następnie umorzenie go po przeprowadzeniu czynności nie wykraczających poza fazę *in rem*, których wyniki nie stwarzały jeszcze przesłanek do postawienia zarzutów konkretnej osobie, nie powoduje stanu powagi rzeczy osądzonej. Postępowanie umorzone w tym stadium może bowiem zostać podjęte w każdym czasie, co wprost wynika

z dyspozycji art. 327 § 1 k.p.k.” (wyrok SN z 9 października 2008 r., sygn. akt V KK 252/08, Lex nr 531352). W wypadku postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa, jak również w wypadku wszczęcia a następnie umorzenia śledztwa przez prokuratora, skarżący będzie mógł w oparciu o art. 306 § 1a pkt 3 k.p.k. zaskarżyć postanowienie prokuratora do sądu.

4.3. Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, Trybunał Konstytucyjny uznał, że w rozpatrywanej sprawie doszło do dezaktualizacji zarzutu stawianego przez skarżącego. Aktualność naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego jest jedną z przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 14 września 2009 r., sygn. SK 51/08, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 127; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 37/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 119; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 16/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 123; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 39/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 121; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 8/10, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 117; 20 lutego 2008 r., sygn. SK 44/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 23; 14 maja 2013 r., sygn. SK 19/11, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 50). Skarga konstytucyjna jest bowiem narzędziem konkretnej kontroli hierarchicznej zgodności aktów normatywnych a jej rozpoznanie uwarunkowane jest naruszeniem konstytucyjnych praw i wolności w indywidualnej sprawie. „Wnoszący skargę konstytucyjną nie działa bezpośrednio na rzecz ochrony spójności wewnętrznej systemu prawnego oraz zgodności aktów normatywnych z zasadami konstytucyjnymi, ale bezpośrednio w obronie przysługującego mu konstytucyjnego prawa podmiotowego z uwagi na jego uprzednie naruszenie w następstwie subsumcji dokonanej przez sąd lub inny organ władzy publicznej rozstrzygający ostatecznie o prawach i wolnościach” (sygn. SK 19/11).

Trybunał Konstytucyjny, analizując kwestię braku przesłanki aktualności naruszenia praw i wolności, która została wyłączona już po wniesieniu skargi konstytucyjnej (w toku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym), stwierdził, że w takim wypadku dopuszczalne jest wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku „w szczególności jeżeli zakwestionowana w skardze konstytucyjnej norma nie wyznacza już powinno zachowania skarżącego, organy władzy publicznej nie mogą na jej podstawie dokonywać oceny zdarzeń relewantnych dla skarżącego oraz ustały zarówno skutki prawne, jak i skutki faktyczne, które norma ta wywołała w sferze praw i wolności, których ochrony domaga się skarżący” (sygn. SK 19/11).

W związku z uchwaleniem art. 306 § 1a pkt 3 k.p.k. w obecnym stanie prawnym osoba zawiadamiająca o popełnieniu któregośkolwiek z przestępstw określonych w art. 271 § 1 i art. 273 k.k. uzyskała prawo do złożenia zażalenia na postanowienie prokuratora o umorzeniu śledztwa, jeżeli postępowanie karne wszczęto w wyniku jej zawiadomienia i jeśli skutek tego przestępstwa doszło do naruszenia jej praw. Pomimo że art. 306 § 1 k.p.k. w brzmieniu obowiązującym do 22 lipca 2013 r. nie został wskazany przez skarżącego jako przedmiot kontroli konstytucyjności w niniejszym postępowaniu, to, jak wskazano wyżej, miał on decydujący wpływ na ustalenie, że skarżący nie należy do kręgu podmiotów, którym przysługuje zażalenie na umorzenie śledztwa przez prokuratora. W związku z tym, że źródłem naruszenia prawa do sądu i zakazu zamykania drogi sądowej w sprawie skarżącego było unormowanie wynikające z art. 271 § 1 i art. 273 k.k. w związku z art. 49 § 1 k.p.k. w związku z art. 299 § 1 k.p.k. i w związku z art. 306 § 1 k.p.k. (w brzmieniu obowiązującym do 22 lipca 2013 r.), Trybunał uznał, że po uchwaleniu art. 306 § 1a pkt 3 k.p.k. nie można uznać, iż naruszenie praw skarżącego ma charakter aktualny. W warunkach rozpatrywanej sprawy wydanie wyroku jest zatem niedopuszczalne.

4.4. Określając podstawę prawną umorzenia postępowania, Trybunał Konstytucyjny wziął pod uwagę, że zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.), która weszła w życie 30 sierpnia 2015 r., w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie tej ustawy, „w postępowaniu przed Trybunałem (...) jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe”. Podstawą umorzenia postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej Muzeum Pałac w Wilanowie jest zatem art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r.

Z tych wszystkich względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

132

POSTANOWIENIE
z dnia 21 września 2015 r.
Sygn. akt K 46/14

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodniczący
Stanisław Biernat
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Andrzej Wróbel
Marek Zubik,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 września 2015 r., wniosku Sejmiku Województwa Mazowieckiego o zbadanie zgodności:

art. 36 ust. 10 w związku z art. 24, art. 25 i art. 31 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115) z art. 2 w związku z art. 167 ust. 2 i 3 oraz art. 165 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) umorzyć postępowanie.

UZASADNIENIE

I

1. Sejmik Województwa Mazowieckiego (dalej: wnioskodawca albo Sejmik) uchwałą z 7 lipca 2014 r. wystąpił o stwierdzenie, że art. 36 ust. 10 w związku z art. 24, art. 25 i art. 31 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115; dalej: ustawa) jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 167 ust. 2 i 3 oraz art. 165 ust. 2 Konstytucji przez to, że znosi konstytucyjne gwarancje wypłaty należnej kwoty subwencji oraz że przewiduje pobranie wpłaty na część regionalną subwencji ogólnej dla województw w wysokości wyższej od należnej.

Wnioskodawca podniósł, że „art. 36 ust. 10 ustawy (...) znosi (...) pojęcie części wyrównawczej i regionalnej subwencji ogólnej i pojęcie wpłaty na część regionalną subwencji ogólnej w kwocie należnej, tj. ustalonej w sposób generalny i abstrakcyjny na podstawie kryteriów ustawowych. Tym samym znosi, statuowane przez art. 167 ust. 2 i 3 publiczne prawo podmiotowe samorządu terytorialnego do domagania się wypłaty z budżetu państwa ustalonej w prawidłowej wysokości kwoty subwencji regionalnej i prawo do dokonania wpłaty na część regionalną subwencji ogólnej w wysokości nie wyższej niż ta, która została obliczona na podstawie ustawowego wzoru. Ustawa określająca dochody jednostek samorządu terytorialnego, to taka, która gwarantuje obliczalność, a co za tym idzie przewidywalność wysokości tych dochodów. (...) Brzmienie art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego znosi konstytucyjne standardy przesądzenia czy i jakiej wysokości subwencja i wpłata na część regionalną subwencji ogólnej się należą, realizowane przez art. 24, art. 25, i art. 31 i tej ustawy”. Sejmik zwrócił też uwagę, że „Od momentu uchwalenia ustawy budżetowej utracona zostaje możliwość zwiększenia subwencji ustalonej w zbyt niskiej, niż należna, wysokości lub zmniejszenie wpłat uiszczonych w zbyt wysokiej kwocie. Kwotami należnymi są bowiem, co wynika z art. 33 ust. 2 i 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwoty wynikające z informacji przekazanej na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 2. Wynika z tego, iż obowiązkiem samorządów jest analizowanie danych zawartych w informacji przekazywanej im przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Tylko w trakcie prac nad projektem budżetu państwa istnieje bowiem możliwość

zweryfikowania kwot ustalonych ze szkodą dla budżetu danej jednostki. Nie da się jednak ukryć, iż sprawdzenie prawidłowości większości danych przez jednostkę będzie bardzo utrudnione. Jednocześnie dla możliwości dochodzenia należnej subwencji lub zmniejszenia wpłaty nie ma znaczenia, czy przekazanie niższej subwencji lub wpłata zawyżonej kwoty korekcyjno-wyrównawczej nastąpiły z przyczyn leżących po stronie samorządu, czy też nie” (uzasadnienie wniosku, s. 12-13).

Oceniając art. 36 ust. 10 ustawy Sejmik zauważył, iż „skoro w przypadku stwierdzenia dokonania przez jednostkę samorządu terytorialnego wpłaty korekcyjno-wyrównawczej w wysokości wyższej od należnej lub otrzymania przez nią subwencji wyrównawczej lub równoważącej/regionalnej jednostce tej nie przysługuje zwiększenie odpowiedniej części subwencji ogólnej lub zmniejszenie wpłat, uznać należy, że należna kwota subwencji lub należna kwota wpłaty to taka, której dochodzić nie można, czyli nienależna. Powyższe oznacza, iż pomiędzy przepisami art. 24, art. 25 i art. 31 ust. 1 a art. 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zachodzi ewidentna sprzeczność. Artykuł 36 ust. 10 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego godzi zatem w zasadę zaufania samorządu do państwa i stanowionego przez nie prawa, jako, że ogranicza możliwość planowania dochodów na podstawie określonych ustawowo wzorów na ich obliczenie. Możliwość planowania finansowego w oparciu o przewidywalne na podstawie ustawy wpływy ze źródeł dochodów ma kapitalne znaczenie dla możliwości realizacji zadań lokalnych i samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego, która w związku z brzmieniem art. 36 ust. 10 zostaje ograniczona” (uzasadnienie wniosku, s. 13).

2. Pismem z 8 czerwca 2015 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny. Wniósł o umorzenie postępowania z powodu utraty mocy obowiązującej przez kwestionowane przepisy.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że wyrokiem z 4 marca 2014 r. o sygn. K 13/11 (OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 28) Trybunał orzekł, że art. 31 oraz art. 25 ustawy w zakresie, w jakim nie gwarantują województwom zachowania istotnej części dochodów własnych dla realizacji zadań własnych, są niezgodne z art. 167 ust. 1 i 2 w związku z art. 166 ust. 1 Konstytucji. TK postanowił jednocześnie odroczyć termin utraty ich mocy obowiązującej o 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw.

W odpowiedzi na wyrok Trybunału została uchwalona ustawa z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1574; dalej: ustawa nowelizująca), która zmieniała brzmienie kwestionowanego art. 36 ust. 10 ustawy oraz uchyliła – począwszy od 1 stycznia 2015 r. – art. 25 i art. 31 ustawy. Również treść art. 24 ustawy uległa zmianie w związku z przyjęciem nowego brzmienia ust. 7 oraz dodaniem ust. 9.

Zdaniem Prokuratora Generalnego kwestionowane przepisy utraciły moc obowiązującą i postępowanie winno zostać umorzone.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiotem wniosku Sejmiu Województwa Mazowieckiego (dalej: wnioskodawca albo Sejmik) są art. 36 ust. 10 w związku z art. 24, art. 25 i art. 31 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115; dalej: ustawa).

Sejmik zarzucił kwestionowanym przepisom, że znoszą konstytucyjne gwarancje wypłaty należnej kwoty subwencji oraz że przewidują pobranie wpłaty na część regionalną subwencji ogólnej dla województw w wysokości wyższej od należnej – a przez to są niezgodne z art. 2 w związku z art. 167 ust. 2 i 3 oraz art. 165 ust. 2 Konstytucji.

W momencie podjęcia przez Sejmik uchwały o wystąpieniu z wnioskiem do Trybunału zakwestionowany art. 36 ust. 10 ustawy stanowił, że „W przypadku stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część wyrównawczą, równoważącą lub regionalną subwencji ogólnej, w kwocie niższej od należnej lub dokonała wpłat określonych art. 29-31, w kwocie wyższej od należnej – jednostce tej nie przysługuje zwiększenie odpowiedniej części subwencji ogólnej lub zmniejszenie wpłat”. W przepisach, które wnioskodawca wskazał jako związkowe ustawa regulowała sposób ustalenia odpowiednich części subwencji i wprowadzała obowiązek wpłat. I tak: art. 24 ustawy określał zasady wyliczania części wyrównawczej subwencji ogólnej dla województw, art. 25 ustawy – sposób ustalania części regionalnej subwencji ogólnej dla województw, zaś art. 31 ustawy wskazywał sytuacje, w których województwa dokonują wpłat do budżetu państwa z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej dla województw.

Wnioskodawca zarzucił kwestionowanym przepisom sprzeczność. Zauważył, że ustawa określała, na jakich zasadach jest należna kwota części wyrównawczej i regionalnej subwencji ogólnej dla województw (art. 24,

art. 25 ustawy), a jednocześnie uniemożliwiła jej egzekwowanie (art. 36 ust. 10 ustawy). Ponadto ustawa dopuszczała sytuację, w której zawyżona kwota wpłaty na regionalną subwencję ogólną (art. 31 ustawy) była arbitralnie uznawana za kwotę należną (art. 36 ust. 10 ustawy).

Zdaniem wnioskodawcy, przedstawiona regulacja pozbawiała go możliwości planowania finansowego w oparciu o przewidywalne na podstawie ustawy wpływy ze źródeł dochodów, co ma zasadnicze znaczenie dla realizacji zadań lokalnych i samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

2. Wyrokiem z 4 marca 2014 r., sygn. K 13/11 (OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 28), Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 31 oraz art. 25 ustawy, w zakresie, w jakim nie gwarantują województwom zachowania istotnej części dochodów własnych dla realizacji zadań własnych, są niezgodne z art. 167 ust. 1 i 2 w związku z art. 166 ust. 1 Konstytucji. TK postanowił jednocześnie odroczyć termin utraty ich mocy obowiązującej o 18 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw.

Trybunał uznał wówczas, że konstrukcja systemu ustalania wpłat wyrównawczych nie uwzględnia silnych zmian w dochodach województw, będących skutkiem cyklicznych wahań w gospodarce. Zwrócił uwagę na brak regulacji zabezpieczających samorząd przed nadmiernym ubytkiem dochodów własnych w okresie takich zmian, które dodatkowo uwzględniałyby rzeczywistą kondycję finansową jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) w chwili dokonywania wpłat wyrównawczych. Uzasadniało to stwierdzenie niekonstytucyjności mechanizmu określonego w art. 31 i art. 25 ustawy. Trybunał zauważył też, że mechanizmy wyrównawcze, choć spełniają swoją pozytywną solidarnościową rolę jako instytucje stanowiące wyjątek od reguł systemu dochodów j.s.t. ukształtowanego w Konstytucji, nie powinny powodować jego wypaczenia. Sytuacja, w której mechanizm korekcyjno-wyrównawczy może prowadzić do spadku dochodów województw poniżej przeciętnych dochodów (w odniesieniu do województw będących płatnikami tego systemu) jest sprzeczna z wartościami konstytucyjnymi, które stanowią uzasadnienie jego istnienia, tj. zasadą solidarności i zasadą dobra wspólnego. Kiedy poziom dochodów na jednego mieszkańca w wyniku zastosowania wtórnego mechanizmu wyrównawczego spada poniżej przeciętnej a nie ma już żadnej możliwości wyrównania go w górę ponad średnią krajową (ponieważ subwencje i dotacje zostały już rozdysponowane), mechanizm wyrównania poziomu prowadzi do naruszenia interesów członków danej wspólnoty samorządowej i obniżenia możliwości finansowania ich potrzeb kosztem realizacji potrzeb członków pozostałych j.s.t.

Selektywność kryteriów identyfikujących zarówno płatników, jak i beneficjentów wpłat do budżetu państwa, zostały też podkreślone w postanowieniu sygnalizacyjnym z 26 lutego 2013 r. o sygn. S 1/13 (OTK ZU nr 2/A/2013, poz. 22), wydanym w związku z wyrokiem z 31 stycznia 2013 r., sygn. K 14/11 (OTK ZU nr 1/1/2013, poz. 7).

3. Reakcją na orzeczenia Trybunału było uchwalenie ustawy z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1574; dalej: ustawa nowelizująca). W jej wyniku art. 36 ust. 10 uzyskał nowe brzmienie, uległa też zmianie treść art. 24 ustawy. Uchylone zostały – począwszy od 1 stycznia 2015 r. – art. 25 i art. 31 ustawy.

Do ustawy został również dodany nowy rozdział 8a, zatytułowany „Zasady ustalania dla województw w roku 2015 części regionalnej subwencji ogólnej, wpłat do budżetu państwa oraz dotacji celowej”. Nadto, zgodnie z art. 3 ustawy nowelizującej:

„1. Przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się po raz pierwszy do:

1) ustalenia na rok 2015 części wyrównawczej i regionalnej subwencji ogólnej dla województw, wpłat województw do budżetu państwa i rezerwy celowej, o której mowa w art. 70c ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą;

2) opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2015;

3) ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2015.

2. Na potrzeby opracowania wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.), na rok 2015 i lata następne, samorządy województw przyjmują kwoty wpłat do budżetu państwa, o których mowa w art. 70a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, i kwoty części regionalnej subwencji ogólnej, o których mowa w art. 2 ust. 4, ustalone na rok 2015”.

4. Analizując zakres zmian legislacyjnych Trybunał zauważył, że treść normatywna podstawowego zakwestionowanego przez wnioskodawcę przepisu, tj. art. 36 ust. 10 ustawy, uległa zasadniczej zmianie: zmieniło się jego brzmienie, ale – przede wszystkim – zostały uchylone przepisy wskazane we wniosku jako związkowe, które determinowały jego sens normatywny. W tej sytuacji Trybunał stwierdza, że zakwestionowane przez Sejmik przepisy utraciły moc obowiązującą, co – zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r.

o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) powoduje konieczność umorzenia postępowania w sprawie.

Trybunał przypomina, że Sejmik, wykonując swoje kompetencje władcze, nie korzysta z wolności i praw przewidzianych dla obywateli. W związku z tym nie zachodzi przesłanka orzekania określona w art. 39 ust. 3 ustawy o TK.

5. Określając podstawę prawną postanowienia Trybunał uwzględnił, że 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: nowa ustawa o TK). Na mocy jej art. 134 pkt 3 „W sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem (...) jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe”.

W konsekwencji, podstawę prawną umorzenia stanowi art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK w związku z art. 134 pkt 3 nowej ustawy o TK.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

133

POSTANOWIENIE z dnia 21 września 2015 r. **Sygn. akt P 109/15**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Stanisław Rymar
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Andrzej Wróbel
Marek Zubik,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 września 2015 r., połączonych pytań prawnych:

I. Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, sygn. akt II C 35/13, czy:

„1. art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje zwrotu opłaty od pozwu o rozwód w wypadku umorzenia postępowania zawieszzonego na podstawie art. 440 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2. art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

3. art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontroli i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontroli, jest niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji;

4. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji;

5. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 79 ust. 2 ustawy

- z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
6. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
7. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
8. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
9. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;
10. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące zwrotu opłaty od pozwu, gdyby art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych z uwagi na występujące w nim pominięcie ustawowe został uznany za niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
11. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące zwrotu opłaty od pozwu, gdyby art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym został uznany za niezgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
12. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące zwrotu opłaty od pozwu, gdyby art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontroli i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontroli, został uznany za niezgodny z art. 188 w związku z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
13. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące zwrotu opłaty od pozwu, gdyby art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, został uznany za niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

14. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;
15. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
16. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące zwrotu opłaty od pozwu, gdyby art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym został uznany za niezgodny z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
17. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności Konstytucją art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;
18. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją przepisów wymienionych w pytaniu prawnym lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji?";
- II. Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, sygn. akt II C 1087/10, czy:
- „1. art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddanym kontroli i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontroli, jest niezgodny z art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji;
2. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnień, dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji;
3. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
4. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
5. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4

ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji;

6. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym został uznany za niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

7. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki, został uznany za niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

8. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

9. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji?”,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. Do Trybunału Konstytucyjnego 6 lipca 2015 r. wpłynęły dwa pytania prawne Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie (dalej: sąd pytający).

W postanowieniu z 19 czerwca 2015 r. (sygn. akt C II 35/13) oraz w postanowieniu z 25 czerwca 2015 r. (sygn. akt II C 1087/10) sąd pytający przedstawił Trybunałowi pytania prawne o treści przytoczonej w komparycji niniejszego postanowienia. Sąd pytający, zadając Trybunałowi wymienione pytania prawne, ograniczył się do wskazania zakwestionowanych przepisów i konstytucyjnych wzorców kontroli.

Z uwagi na tożsamość przedmiotu pytań prawnych Prezes TK zarządził ich rozpoznanie pod wspólną sygnaturą akt P 109/15.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie w postanowieniu z 19 czerwca 2015 r. (sygn. akt C II 35/13) oraz w postanowieniu z 25 czerwca 2015 r. (sygn. akt II C 1087/10) przedstawił pytania prawne, w których

zakwestionował kilka przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843, ze zm.) oraz art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.).

W przedstawionych pytaniach prawnych sąd pytający nie uzasadnił, na czym miałyby polegać niezgodność zakwestionowanych przepisów z wskazanymi konstytucyjnymi wzorcami kontroli.

2. Zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Unormowanie to znajduje swoje odzwierciedlenie w art. 3 oraz w art. 32 ustawy o TK. Wskazane przepisy ustawy o TK określają przesłanki warunkujące skuteczność przedstawienia i merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

Należy zaznaczyć, że pomimo utraty mocy obowiązującej przez ustawę o TK, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym), powołane przepisy ustawy o TK znajdują zastosowanie w niniejszym postępowaniu na mocy przepisu przejściowego. Zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie tej ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie szczegółowo wyjaśniano przesłanki dotyczące pytania prawnego (zob. np. postanowienia TK z: 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101). Pytanie prawne powinno spełniać przesłanki: 1) podmiotową – z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd, 2) przedmiotową – przedmiotem pytania prawnego może być akt normatywny mający bezpośredni związek ze sprawą (jeżeli stan faktyczny sprawy jest objęty hipotezą kwestionowanej normy) i będący podstawą rozstrzygnięcia w sprawie, 3) funkcjonalną – musi zachodzić związek między rozstrzygnięciem Trybunału a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, na tle której sąd przedstawił pytanie prawne.

Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek kontroli w trybie pytania prawnego stanowi przeszkodę formalną w prowadzeniu merytorycznego badania konstytucyjności zaskarżonych norm. Powstaje wtedy konieczność umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (zob. np. postanowienia TK z: 3 marca 2009 r., sygn. P 63/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 31; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07 i powołane tam orzecznictwo).

Jednocześnie warunkiem skutecznego wniesienia pytania prawnego było spełnienie warunków formalnych określonych w art. 32 ustawy o TK. Zgodnie z tym przepisem pytanie prawne musi odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać: 1) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, 2) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, 3) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego, 4) uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie.

Niespełnienie któregokolwiek z wskazanych wyżej wymogów prowadzi do konieczności umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

W niniejszej sprawie sąd pytający nie uzasadnił zarzutów postawionych w *petitum* pytań prawnych. Pytania prawne nie spełniają tym samym wymogów określonych w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, co skutkuje umorzeniem postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

134

POSTANOWIENIE
z dnia 21 września 2015 r.
Sygn. akt P 114/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Stanisław Biernat
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Andrzej Wróbel
Marek Zubik,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 września 2015 r., połączonych pytań prawnych:

- I. Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, sygn. akt II C 1402/14, czy:
 - „1. art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 637 ze zm.) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 2. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodne z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 3. § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;
 4. § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;
 5. § 6 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;
 6. art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;
 7. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
 8. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;
 9. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;
 10. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na

podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

11. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

12. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

13. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

14. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

15. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, utraciło moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

16. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

17. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

18. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

19. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie

dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

20. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

21. art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontrolii i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontroli, jest niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji;

22. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia, dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji;

23. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 188 zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

24. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

25. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie, gdyby art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontrolii i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontroli, został uznany za niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

26. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, został uznany za niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

27. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

28. § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;

29. § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;

30. § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;

31. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

32. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

33. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

34. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

35. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

36. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego,

utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

37. art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z wymienionymi w pytaniu prawnymi wzorcami kontroli, jest niezgodny z art. 193, art. 177 i art. 2 Konstytucji;

38. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją przepisów wymienionych w pytaniu prawnym lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 2 Konstytucji”;

II. Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, sygn. akt II C 1451/14, czy:

„1. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 146 z 2009 r., poz. 1188 ze zm.) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

2. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461), jest niezgodne z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji;

3. § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

4. § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

5. § 6 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

6. art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

7. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

8. art. 32 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

9. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

10. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie

oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

11. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

12. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

13. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

14. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

15. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, utraciło moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

16. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

17. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

18. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

19. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

20. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

21. art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontrolii i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontrolii, jest niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji;

22. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia, dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji;

23. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 188 zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

24. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

25. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie, gdyby art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontrolii i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontrolii, został uznany za niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

26. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, został uznany za niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

27. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

28. § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r.

- w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;
29. § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;
30. § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;
31. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
32. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
33. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
34. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
35. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
36. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
37. art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193

Konstytucji, obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z wymienionymi w pytaniu prawnymi wzorcami kontroli, jest niezgodny z art. 193, art. 177 i art. 2 Konstytucji;

38. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją przepisów wymienionych w pytaniu prawnym lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 2 Konstytucji”;

III. Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie, sygn. akt II C 1355/14, czy:

„1. art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 637 ze zm.) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

2. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodne z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji;

3. § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

4. § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

5. § 10 ust. 1 pkt. 1 w zw. z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

6. art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

7. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

8. art. 32 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

9. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

10. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny art. 193 Konstytucji;

11. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 10 ust. 1 pkt. 1 w zw. z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

12. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

13. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

14. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

15. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, utraciło moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

16. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 10 ust. 1 pkt. 1 w zw. z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

17. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

18. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;

19. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;

20. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;
21. art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontrolii i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontrolii, jest niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji;
22. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2004 r., Nr 179, poz. 1843 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia, dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji;
23. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 188 zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
24. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
25. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie, gdyby art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym w zakresie, w jakim nie prowadzi do związania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznaniu i rozstrzygnięciu sprawy aktem normatywnym poddany kontrolii i wskazanym w pytaniu prawnym wzorcem kontrolii, został uznany za niezgodny art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
26. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia dla strony postępowania sądowego, w którym sąd przedstawił pytanie prawne na podstawie art. 193 Konstytucji, do wniesienia skargi z uwagi na przewlekłość postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, został uznany za niezgodny z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
27. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym z art. 193 Konstytucji, jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 2 Konstytucji;
28. § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r.

- w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;
29. § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;
30. § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720), jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym;
31. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
32. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
33. art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
34. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
35. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 3 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
36. art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji, obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniliby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 27 ust. 1 i 2 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 193 Konstytucji;
37. art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193

Konstytucji, obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z wymienionymi w pytaniu prawnymi wzorcami kontroli, jest niezgodny z art. 193, art. 177 i art. 2 Konstytucji;
38. art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją przepisów wymienionych w pytaniu prawnym lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji jest niezgodny z art. 193 w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 2 Konstytucji”,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. W postanowieniach z 7 lipca 2015 r. (sygn. akt II C 1402/14) oraz z 9 lipca 2015 r. (sygn. akt II C 1451/14 i sygn. akt II C 1355/14) Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie (dalej: sąd pytający) przedstawił pytania prawne o treści jak w *petitum*. Sąd pytający ograniczył się do wskazania w *petitum* przepisów, kwestionowanych z punktu widzenia określonych podstaw kontroli, nie formułując uzasadnienia żadnego z postawionych zarzutów.

Z uwagi na tożsamość przedmiotów wszystkich trzech pytań prawnych Prezes TK zarządził ich łączne rozpoznanie pod wspólną sygnaturą P 114/15.

2. Minister Sprawiedliwości w stanowisku z 16 września 2015 r. wniósł o umorzenie postępowania w sprawie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku. Minister Sprawiedliwości wskazał, że pytający sąd w ogóle nie uzasadnił przedstawionych pytań prawnych, a tym samym nie spełnił wymagań o których mowa w art. 193 Konstytucji oraz art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.).

Niezależnie od powyższego, Minister Sprawiedliwości przedstawił argumenty, które w jego opinii, przesadzają o zgodności przepisów dotyczących zasad ustalania wynagrodzeń za czynności adwokatów (radców prawnych) z art. 92 ust. 1 oraz z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie (dalej: sąd pytający) w postanowieniach z 7 lipca 2015 r. (sygn. akt II C 1402/14) oraz z 9 lipca 2015 r. (sygn. akt II C 1355/14) przedstawił pytania prawne, w których zakwestionował zgodność art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 507, ze zm.) z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490) z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Ten sam sąd pytający w postanowieniu z 9 lipca 2015 r. (sygn. akt II C 1451/14) przedstawił pytanie prawne, w którym zakwestionował zgodność art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615) z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat

za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461) z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto w każdym w trzech pytań prawnych sąd pytający sformułował liczne zarzuty dotyczące ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz przepisów Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M. P. Nr 72, poz. 720).

2. Zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Unormowanie to znajduje swoje odzwierciedlenie w art. 3 oraz w art. 32 ustawy o TK. W powyższych przepisach określono przesłanki skutecznego przedstawienia i merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie szczegółowo wyjaśniano przesłanki dotyczące pytania prawnego (zob. np. postanowienia TK z: 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101). Są to: przesłanka podmiotowa – z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd, 2) przesłanka przedmiotowa – przedmiotem pytania prawnego może być tylko akt normatywny mający bezpośredni związek ze sprawą (hipoteza kwestionowanej normy obejmuje stan faktyczny sprawy) i będący podstawą rozstrzygnięcia w sprawie, 3) przesłanka funkcjonalna – musi zachodzić związek między rozstrzygnięciem Trybunału a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, na tle której sąd przedstawił pytanie prawne.

Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek kontroli w trybie pytania prawnego jest przeszkodą formalną dla merytorycznego badania konstytucyjności zaskarżonych norm i powoduje konieczność umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (zob. np. postanowienia TK z: 3 marca 2009 r., sygn. P 63/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 31; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07 i powołane tam orzecznictwo).

Jednocześnie skuteczne wniesienie pytania prawnego jest możliwe tylko, gdy spełnione są warunki formalne określone w art. 32 ustawy o TK. Zgodnie z tym przepisem pytanie prawne musi odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać: 1) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, 2) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, 3) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego, 4) uzasadnienie postawionego zarzutu, z przedstawieniem dowodów na jego poparcie. Niespełnienie któregokolwiek z wymogów sprawia, że konieczne jest umorzenie postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

W rozpatrywanej sprawie sąd pytający nie przedstawił żadnego uzasadnienia zarzutów postawionych w pytaniu prawnym, co oznacza, że pytanie nie spełnia wymogów określonych w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, i czyni koniecznym umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

135

POSTANOWIENIE
z dnia 23 września 2015 r.
Sygn. akt SK 56/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Stanisław Biernat
Maria Gintowt-Jankowicz
Wojciech Hermeliński
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 września 2015 r., skargi konstytucyjnej V.M. o zbadanie zgodności:

art. 1146 § 1 oraz art. 1150 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 23 lipca 2012 r. skarżący V.M. wniósł o stwierdzenie, że art. 1146 oraz art. 1150 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) są niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Sąd Rejonowy w Hongkongu 20 października 2010 r. wydał wyrok zasądający od skarżącego określoną sumę pieniężną. Powód w sprawie rozpoznawanej przez Sąd Rejonowy w Hongkongu wniósł o stwierdzenie wykonalności wyroku na terenie Polski. Skarżący wniósł z kolei o oddalenie tego wniosku z uwagi m.in. na brak możliwości obrony swych praw przed Sądem Rejonowym w Hongkongu. Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z 2 stycznia 2012 r. stwierdził wykonalność powyższego wyroku na obszarze Polski poprzez nadanie klauzuli wykonalności wyrokowi Sądu Rejonowego w Hongkongu. Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z 6 marca 2012 r. oddalił zażalenie skarżącego na postanowienie Sądu Okręgowego. Sąd apelacyjny nie podzielił argumentów skarżącego dotyczących zarzutu pozbawienia uczestnika postępowania przed sądem w Hongkongu możliwości obrony swych praw; uznał także, że odpis pozwu został doręczony zgodnie z postanowieniami Konwencji o doręczaniu za granicą dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych, sporządzonej w Hadze dnia 15 listopada 1965 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 87, poz. 968; dalej: konwencja haska).

Relacjonując stan faktyczny w sprawie, skarżący wskazał, jakie okoliczności – jego zdaniem – spowodowały naruszenie praw konstytucyjnych, mających swe źródło w przywołanych wzorcach kontroli.

Skarżący stwierdził, że przewidziany w art. 1146 oraz art. 1150 k.p.c. proces uznawania orzeczeń sądów państw obcych cechuje się automatyzmem. Na podstawie tych przepisów sąd stwierdza wykonalność wyroku zagranicznego nawet wówczas, gdy stronie polskiej w trakcie postępowania, wbrew przepisom konwencji haskiej, nie doręczono należycie kierowanego do niej postanowienia, wezwania lub innego pisma sądowego. Zdaniem skarżącego kwestionowane przez niego przepisy są interpretowane w ten sposób, że naruszenie przepisów konwencyjnych nie stanowi przesłanki odmowy stwierdzenia wykonalności wyroku sądu zagranicznego.

Skarżący podniósł, że sądy powszechne i Sąd Najwyższy przyjmują, że nie mogą badać merytorycznie wyroków zapadłych za granicą, przez co przewidziana w art. 1146 § 1 pkt 6 k.p.c. klauzula porządku publicznego pozbawiona jest praktycznego znaczenia.

Skarżący uznał, że liberalne zasady uznawania i stwierdzania wykonalności orzeczeń zagranicznych na podstawie zakwestionowanych przepisów naruszają prawo do sądu. Nie sprawdza się, czy strona miała zagwarantowane prawo do przedstawienia swoich racji, czy prawidłowo doręczano jej pisma sądu zagranicznego, czy wyznaczono termin wystarczający do wykonania zobowiązania, czy też prawidłowo określono forum.

Nadto, w ocenie skarżącego, art. 1146 i art. 1150 k.p.c. wprowadzają nieuzasadnioną dyskryminację strony pozwanej, która ze względu na „drastyczną dysproporcję w możliwości wpływu na wybrane miejsce forum” ma ograniczone prawo do sądu. Skarżący stwierdził, że zakwestionowane przepisy prowadzą do pozbawienia strony postępowania, przeciwko której został wydany wyrok sądu obcego, prawa do wysłuchania i prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i kompetentny sąd. Dodał, że w obecnym stanie prawnym pozwany jest obowiązany wdać się w spór przed sądem obcego kraju, choćby okoliczności sprawy wskazywały, że sąd nie ma jurysdykcji. Podmioty międzynarodowe mogą pozywać „drobne” podmioty przed sądy egzotycznych państw i następnie stwierdzać wykonalność zapadłych tam orzeczeń na terytorium Polski.

Zakwestionowane brzmienie art. 1146 i art. 1150 k.p.c. uzyskały na mocy ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571), która weszła w życie 1 lipca 2009 r. Głównym celem tej noweli było uproszczenie i przyspieszenie postępowania sądowego w sprawach o uznanie i stwierdzenie wykonalności wyroków zagranicznych. Skarżący stwierdził, że cele nowelizacji nie usprawiedliwiały jednak wprowadzenia tak daleko idących ograniczeń praw przysługujących stronom prowadzącym spór sądowy. Zdaniem skarżącego zniesienie nowelizacją przesłanki wzajemności, bez regulacji intertemporalnej, spowodowało naruszenie pewności prawa i „pułapkę prawną” dla stron, które wcześniej zakładały, że w przypadku braku wzajemności między Polską a innym państwem, sądem właściwym będzie sąd polski.

Według skarżącego wynikające z zakwestionowanych przepisów ograniczenie prawa do sądu jest nieproporcjonalne.

2. Po wstępnym rozpoznaniu skargi konstytucyjnej V.M. sędzia Trybunału Konstytucyjnego postanowieniem z 19 lutego 2013 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze (sygn. Ts 180/12). W postanowieniu tym stwierdzono, że podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego nie był art. 1146 § 2 i 3 k.p.c.; nadto, iż zarzuty dotyczące niezgodności art. 1146 § 1 i art. 1150 k.p.c. z art. 2 i art. 45 ust. 1 są oczywiście bezzasadne, a w odniesieniu do wzorców kontroli z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji skarżący nie wykazał, że przyczyną naruszenia jest niekonstytucyjność zakwestionowanych przepisów.

Skarżący wniósł zażalenie na postanowienie z 19 lutego 2013 r., podkreślając przede wszystkim, że wykazał naruszenie przysługujących mu praw konstytucyjnych.

Postanowieniem z 30 lipca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny uwzględnił zażalenie skarżącego w zakresie dotyczącym zbadania zgodności art. 1146 § 1 oraz art. 1150 k.p.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym zakresie skarga konstytucyjna została przekazana do merytorycznego rozpoznania.

3. Sejm, w piśmie swego Marszałka z 25 marca 2014 r., wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK) ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Skarżący jako ostateczne orzeczenie o jego konstytucyjnych wolnościach i prawach, wskazał postanowienie sądu apelacyjnego. Tymczasem – jak podniósł Sejm – Sąd Najwyższy, postanowieniem z 11 października 2013 r. uwzględnił kasację skarżącego, uchylił postanowienie sądu apelacyjnego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Sejm zauważył, że SN za trafne uznał zarzuty skarżącego dotyczące pozbawienia możliwości obrony praw w toku postępowania przed sądem w Hongkongu; SN uznał, że ocena przesłanki pozbawienia możliwości obrony praw strony przed sądem zagranicznym wymaga szczegółowego prześledzenia przebiegu tego postępowania.

Odwoławszy się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sejm stwierdził, że złożenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ma wpływ na toczące się przed Trybunałem postępowanie ze skargi konstytucyjnej. W sytuacji, w której SN uchyla rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania – tak jak miało to miejsce w sprawie skarżącego – orzeczenie wskazane w skardze konstytucyjnej traci walor ostatecznego rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 Konstytucji i art. 46 ustawy o TK. Ponowne rozpoznanie oznacza, że sprawa skarżącego jest rozstrzygana jeszcze raz przez sąd, którego orzeczenie zostało uchylone. Postępowanie przed

sądem, któremu sprawę przekazano do ponownego rozpoznania, nie jest postępowaniem nowym, lecz jest kontynuacją dotychczasowego, przy czym sąd jest związany wykładnią dokonaną przez SN (art. 398²⁰ k.p.c.).

Sejm uznał, że w świetle powyższego zdezaktualizowała się podstawowa przesłanka materialna, warunkująca dopuszczalność skargi konstytucyjnej, co skutkuje koniecznością umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Na marginesie Sejm zaznaczył, że ewentualne postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o umorzeniu postępowania nie jest przeszkodą do ponownego złożenia przez skarżącego skargi konstytucyjnej. Może to jednak nastąpić wyłącznie po uzyskaniu przez niego, wskutek ponownego rozpatrzenia jego sprawy przez sąd apelacyjny, nowego rozstrzygnięcia, któremu będzie można przypisać walor ostateczności w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

4. Prokurator Generalny w piśmie z 6 czerwca 2014 r. wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Stanowisko Prokuratora Generalnego poparte jest takimi samymi argumentami jak stanowisko Sejmu.

5. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 7 października 2013 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej V.M.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarżący, V.M., zakwestionował konstytucyjność art. 1146 § 1 i art. 1150 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.).

Art. 1146 k.p.c. określa przesłanki uznania orzeczenia państwa obcego ujęte od strony negatywnej, natomiast art. 1150 k.p.c. dotyczy wykonalności orzeczeń sądów państw obcych w sprawach cywilnych. Kwestionowane brzmienie przepisom tym nadała ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571), która zmodyfikowała (ograniczyła) przesłanki uznawania orzeczeń zagranicznych. Ustawodawca zrezygnował przede wszystkim z wymagania wzajemności oraz tzw. kolizyjnoprawnej kontroli orzeczenia zagranicznego.

Skarżący uznał, że przepisy te – ze względu na znaczny automatyzm procesu uznawania i stwierdzania wykonalności orzeczeń państw obcych – naruszają prawo do sądu, zasadę równości stron postępowania oraz pewność prawa. Wskazał przy tym różnorodne okoliczności i argumenty związane z kwestią doręczeń, umów prorogacyjnych, brakiem regulacji intertemporalnej, a także – przede wszystkim – efektywnej realizacji prawa do sądu (prawa do obrony) w postępowaniu przed sądem państwa obcego. Swe zarzuty wobec art. 1146 § 1 i art. 1150 k.p.c. skarżący powiązał z takim ich rozumieniem, jakie przyjęły orzekające w jego sprawie sądy: okręgowy i apelacyjny.

2. Skarżący wskazał postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 6 marca 2012 r. jako ostateczne orzeczenie o jego konstytucyjnych wolnościach i prawach. Już po przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego postanowienie to uchylono a sprawa skarżącego została przekazana do ponownego rozpoznania, wskutek uwzględnienia przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej wniesionej przez skarżącego (postanowienie SN z 11 października 2013 r., sygn. akt I CSK 451/12, OSNC nr 7-8/2014, poz. 78).

W takim stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął, czy i w jaki sposób rozstrzygnięcie kasacyjne w sprawie skarżącego wpływa na tok postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

2.1. Przed przystąpieniem do dalszej analizy, Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.), uchylająca ustawę z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Jednakże, zgodnie z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r., w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie tej ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe. Oceniając dopuszczalność skargi konstytucyjnej V.M., na podstawie tej regulacji intertemporalnej, Trybunał zastosował odpowiednie przepisy ustawy o TK z 1997 r.

Przesłanki wniesienia i merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej są uregulowane przede wszystkim w art. 79 ust. 1 Konstytucji i uszczegółowione w art. 46 i art. 47 ustawy o TK z 1997 r. Niespełnienie któregokolwiek z wymagań określonych w tych przepisach – po stwierdzeniu tego na etapie merytorycznego rozpoznania

skargi – obliguje TK do umorzenia postępowania. Jednocześnie należy podkreślić, że, zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, Trybunał na każdym etapie postępowania jest zobowiązany sprawdzać, czy nie zaistniała któraś z ujemnych przesłanek procesowych, a przy tym Trybunał rozpoznający merytorycznie sprawę nie jest związany stanowiskiem zajęтым w postanowieniu lub zarządzeniu Trybunału, wydanym w ramach wstępnego rozpoznania.

Jednym z wymagań dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest to, by była ona wniesiona po wydaniu – na podstawie zakwestionowanego przepisu – ostatecznego orzeczenia o określonych w Konstytucji wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego. „Orzeczeniem ostatecznym” w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r. jest rozstrzygnięcie, co do którego nie przysługuje już żaden zwyczajny środek zaskarżenia. W następstwie nowelizacji k.p.c. ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98) skarga kasacyjna zmieniła swój charakter i obecnie jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Zatem dla wniesienia skargi konstytucyjnej, by zaistniała przesłanka wyczerpania drogi prawnej w postępowaniu cywilnym, wystarczy złożenie apelacji i uzyskanie orzeczenia sądu drugiej instancji. Wniesienie skargi kasacyjnej w danej sprawie może jednak wywrzeć wpływ na rozpoznanie skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny przyjmuje w swym orzecznictwie, że jeśli Sąd Najwyższy – w związku z uwzględnieniem skargi kasacyjnej – uchylił rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji i przekazał temu sądowi sprawę do ponownego rozpoznania, to orzeczenie dotąd kształtujące sytuację prawną wnoszącego skargę konstytucyjną, traci walor ostateczności (zob. w szczególności postanowienia TK z 21 kwietnia 2015 r., sygn. SK 29/14 oraz z 19 lutego 2014 r., sygn. SK 52/13, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 24, i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo). Ponowne rozpoznanie oznacza, że sprawa skarżącego jeszcze raz zostaje rozstrzygnięta przez sąd apelacyjny. Postępowanie przed sądem, któremu SN przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, nie jest bowiem nowym postępowaniem, ale jest kontynuacją dotychczasowego postępowania z obligatoryjnym uwzględnieniem wskazówek SN (zob. K. Piasecki, uwaga 10 do art. 398¹⁵, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do artykułów 367-505*³⁷, red. K. Piasecki, Warszawa 2010). Przekazanie sprawy sądowi niższej instancji do ponownego rozpoznania pociąga za sobą, na podstawie art. 398²⁰ k.p.c., związanie tego sądu wykładnią prawa dokonaną przez SN.

2.2. Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu kasacji skarżącego, w uzasadnieniu postanowienia z 11 października 2013 r. uznał za trafne zarzuty skarżącego dotyczące pozbawienia go możliwości obrony swych praw w toku postępowania przed sądem w Hongkongu. Wskazał między innymi, że do naruszenia prawa do obrony może dojść także w razie zachowania przepisów procesowych obowiązujących w państwie pochodzenia orzeczenia – nie chodzi bowiem li tylko o spełnienie formalnych wymagań procesowych, ale o ocenę możliwości rzeczywistego uczestniczenia strony w postępowaniu i podjęcia obrony. SN, przywołując swe orzecznictwo, zaznaczył, że w postępowaniu przed sądem zagranicznym strona pozwana musi mieć zagwarantowaną realną możliwość zgłoszenia zarzutów merytorycznych we właściwym czasie i we właściwej formie, a organ polski jest zobowiązany odwołać się do przyjętego w polskiej nauce i orzecznictwie rozumienia pozbawienia obrony praw. SN dodał, że: „Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Sądu Apelacyjnego, że zarzuty uczestnika m.in. co do braku doręczenia zarządzenia z 27 września 2010 r. przez Sąd w Hongkongu są niedopuszczalne i nie mogą być sprawdzone, gdyż byłoby to ponowne badanie przebiegu i prawidłowości postępowania. Wręcz przeciwnie, ocena przesłanki pozbawienia możliwości obrony praw strony przed sądem zagranicznym polega właśnie na szczegółowym prześledzeniu przebiegu postępowania przed tym sądem z punktu widzenia tego, czy prawo do obrony strony zostało zachowane”. SN stwierdził, że mimo doręczenia pozwu pozwanemu (skarżącemu w niniejszej sprawie) i mimo zajęcia przez niego stanowiska w sprawie nie zapewniono mu w toku postępowania równych praw. Na marginesie należy wskazać, że SN odniósł się także do poruszonych w skardze konstytucyjnej kwestii umowy prorogacyjnej oraz klauzuli porządku publicznego. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego pozwala przypuszczać, że nastąpi wyeliminowanie uchybień polegających na naruszeniu praw wskazywanych przez skarżącego w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej.

Wobec przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sąd Apelacyjny musi raz jeszcze odnieść się do zarzutów skarżącego i jego argumentacji, uwzględniając ocenę prawną wyrażoną przez Sąd Najwyższy.

3. W świetle poczynionych ustaleń Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 6 marca 2012 r. wyłącznie tymczasowo kształtowało sytuację prawną skarżącego i utraciło walor ostatecznego rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 46 ust. 1 ustawy o TK z 1997 r. Rozpoznanie skargi konstytucyjnej i wydanie merytorycznego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie przez Trybunał jest zatem niedopuszczalne. Uzasadnia to umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. w związku z art. 134 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

136

POSTANOWIENIE
z dnia 23 września 2015 r.
Sygn. akt P 18/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodniczący
Stanisław Biernat
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz
Andrzej Wróbel – sprawozdawca
Marek Zubik,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 września 2015 r., połączonych pytań prawnych Sądu Rejonowego w Olsztynie:

czy art. 6 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.), uchwalonej bez przedstawienia przez Państwo Polskie w Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacji, wynikającej z art. 1 ust. 11 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21.07.1998, s. 37, ze zm.), są zgodne z art. 2 Konstytucji, tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywateli do państwa i prawa oraz zasadą racjonalności działań ustawodawcy, zasadą winy jako podstawy odpowiedzialności, zasadą poprawnej legislacji, z art. 31 ust. 3 Konstytucji, tj. zasadą proporcjonalności oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji, tj. zasadą równości oraz sprawiedliwości społecznej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Rejonowy w Olsztynie II Wydział Karny (dalej: Sąd Rejonowy w Olsztynie lub sąd pytający) w postanowieniach z 2, 7 i 9 stycznia 2015 r. (sygn. akt: II K 1229/14, II K 1278/14, II K 1142/14 i II K 706/14) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z czterema identycznej treści pytaniami prawnymi:

czy art. 6 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.; dalej: ustawa o grach hazardowych), uchwalonej bez przedstawienia przez Państwo Polskie w Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacji, wynikającej z art. 1 ust. 11 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204 z 21.07.1998, s. 37, ze zm.; dalej: dyrektywa 98/34/WE), są zgodne z art. 2 Konstytucji, tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywateli do państwa i prawa oraz zasadą racjonalności działań ustawodawcy, zasadą winy jako podstawy odpowiedzialności, zasadą poprawnej legislacji, z art. 31 ust. 3 Konstytucji, tj. zasadą proporcjonalności oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji, tj. zasadą równości oraz sprawiedliwości społecznej.

1.1. Powyższe pytania prawne zostały przedstawione w związku z postępowaniami karnymi dotyczącymi osób oskarżonych o urządzenie gier o charakterze losowym na automatach poza kasynem gry wbrew przepisom

ustawy o grach hazardowych, tj. o popełnienie przestępstwa skarbowego określonego w art. 107 § 1 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186, ze zm.; dalej: k.k.s.).

1.2. Na tle rozpatrywanych spraw sąd pytający powziął wątpliwość co do konstytucyjności art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, powołując w uzasadnieniu pytań prawnych identyczne argumenty.

1.2.1. Zarzuty sądu pytającego mają przede wszystkim charakter formalny i odnoszą się do braku notyfikacji art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych Komisji Europejskiej. Sąd pytający w pełni zgodził się bowiem ze stanowiskiem zawartym w postanowieniu Sądu Najwyższego z 28 listopada 2013 r., sygn. akt I KZP 15/13 (OSNKW nr 12/2013, poz. 101), że obowiązek notyfikacji Komisji Europejskiej przepisów technicznych, o którym mowa w dyrektywie 98/34/WE, stanowi element konstytucyjnego trybu stanowienia ustaw, a jego naruszenie może być kwestionowane jako naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego. Zdaniem sądu pytającego, kwestionowane przepisy stanowią przepisy techniczne, w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE, a wadliwość postępowania ustawodawczego, jaką było zaniechanie notyfikacji kwestionowanych przepisów Komisji Europejskiej, przesądza o naruszeniu art. 2 Konstytucji. Nienotyfikowane przepisy obowiązują i stanowią podstawę prawną do wyciągania konsekwencji prawnych w stosunku do obywateli, co – w ocenie sądu pytającego – jest sprzeczne z podstawowym porządkiem RP. Niekonsekwencja i niepewność w zakresie stanu prawnego i wywoływania skutków prawnych narusza podstawowe prawa wynikające z art. 2 Konstytucji, w szczególności zasadę ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę poprawnej legislacji.

1.2.2. Zdaniem sądu pytającego, kwestionowane przepisy ustawy o grach hazardowych wprowadzają też daleko idące ograniczenia wolności działalności gospodarczej – art. 20 i art. 22 Konstytucji. Ograniczenia te nie są jednak, w ocenie sądu pytającego, uzasadnione ważnym interesem publicznym, o którym mowa w art. 22 Konstytucji. Nie sposób bowiem uznać, aby przyczyniały się do przeciwdziałania negatywnym społecznym skutkom hazardu. W opinii sądu pytającego, ustawodawca dokonał zatem nieproporcjonalnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej, naruszając tym samym zasadę proporcjonalności – art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.2.3. W przekonaniu sądu pytającego, kwestionowane przepisy naruszają jednocześnie zasadę równości w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej – art. 32 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca wprowadził bowiem daleko idące ograniczenia, które nie istnieją w porównywalnych dziedzinach gospodarki. Wartości, takie jak porządek publiczny, zdrowie publiczne oraz ochrona innych osób, są w innych dziedzinach prowadzenia działalności gospodarczej realizowane w sposób mniej uciążliwy. W ocenie sądu pytającego, nie istnieje jakikolwiek racjonalny powód związany z potrzebą ochrony wartości konstytucyjnych, dla którego zachodziłaby konieczność ograniczenia wolności działalności gospodarczej w zakresie urządzania gier na automatach. W opinii sądu pytającego, „Tak nieracjonalnie intensywna ingerencja w wolność działalności gospodarczej nie mieści się w granicach postulowanej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasady równości”.

1.3. Sąd pytający podkreślił, że odpowiedź na pytania prawne ma zasadniczy wpływ na rozstrzygnięcie toczących się przed nim spraw.

2. Zarządzeniami Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 22 stycznia 2015 r. pytania prawne Sądu Rejonowego w Olsztynie, z uwagi na tożsamość ich przedmiotu, zostały połączone do wspólnego rozpoznania pod sygn. P 18/15.

3. Do dnia wydania niniejszego postanowienia ani Sejm, ani Prokurator Generalny nie zajęli stanowiska w sprawie.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot i wzorce kontroli w pytaniach prawnych Sądu Rejonowego w Olsztynie.

1.1. Sąd Rejonowy w Olsztynie (dalej: sąd pytający) przedstawił TK cztery identycznie brzmiące pytania prawne: czy art. 6 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612; dalej: ustawa o grach hazardowych), uchwalonej bez przedstawienia przez Państwo Polskie w Komisji Europejskiej w ramach procedury notyfikacji, wynikającej z art. 1 ust. 11 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. UE L 204

z 21.07.1998, s. 37, ze zm.; dalej: dyrektywa 98/34/WE), są zgodne z art. 2 Konstytucji, tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywateli do państwa i prawa oraz zasadą racjonalności działań ustawodawcy, zasadą winy jako podstawy odpowiedzialności, zasadą poprawnej legislacji, z art. 31 ust. 3 Konstytucji, tj. zasadą proporcjonalności oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji, tj. zasadą równości oraz sprawiedliwości społecznej.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, „Działalność w zakresie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości oraz gier na automatach może być prowadzona na podstawie udzielonej koncesji na prowadzenie kasyna gry”.

W myśl art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, „Urządzanie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości oraz gier na automatach dozwolone jest wyłącznie w kasynach gry”.

1.2. Sąd pytający zarzucił art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego – art. 2 Konstytucji. Zarzuty sądu pytającego mają charakter formalny, a naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego ma wynikać z braku notyfikacji kwestionowanych przepisów Komisji Europejskiej w trybie przewidzianym w dyrektywie 98/34/WE. W przekonaniu sądu pytającego, obowiązywanie nienotyfikowanych przepisów narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stosowanego przez nie prawa, a także zasadę prawidłowej (poprawnej) legislacji.

1.3. W opinii sądu pytającego, kwestionowane przepisy naruszają także zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Sąd pytający w *petitum* pytania prawnego nie wskazał konstytucyjnej wolności lub prawa, których ograniczenie podlegać winno ocenie z perspektywy zasady proporcjonalności, o której mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Powyższe uchybienie zostało jednak naprawione w uzasadnieniu, z którego jednoznacznie wynika, że zarzut wprowadzenia w kwestionowanych przepisach ograniczenia w zakresie urządzania gier na automatach dotyczy wprost konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej – art. 22 Konstytucji. Co więcej, sąd pytający dowodzi, że art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych stanowią nieproporcjonalną ingerencję w wolność działalności gospodarczej, nieuzasadnioną ani wartościami, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ani ważnym interesem publicznym, do którego odwołuje się art. 22 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uznał zatem, że sąd pytający w powyższym zakresie spełnił wymagania stawiane pytaniami prawnym w art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), a mianowicie sformułował zarzut niekonstytucyjności, a także uzasadnił go z powołaniem dowodów na jego poparcie.

1.4. Sąd pytający zarzuca również w *petitum* kwestionowanym przepisom naruszenie zasady winy jako podstawy odpowiedzialności – art. 2 Konstytucji oraz zasady równości i sprawiedliwości społecznej – art. 32 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu sąd pytający nie formułuje jednak ani nie uzasadnia powyższych zarzutów niekonstytucyjności. Dowodzi natomiast, że nieuzasadniona wartościami, o których mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ingerencja w swobodę działalności gospodarczej w zakresie urządzania gier na automatach „nie mieści się w granicach postulowanej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasady równości”. Nie ulega zatem wątpliwości, że zarzut naruszenia przez kwestionowane przepisy konstytucyjnej zasady równości jest w istocie powtórzeniem zarzutu i argumentacji odnoszących do naruszenia wolności działalności gospodarczej i zasady proporcjonalności (art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji).

W konsekwencji, ze względu na wadliwość sformułowania zarzutu niekonstytucyjności, nie jest możliwe przeprowadzenie kontroli zgodności kwestionowanych przepisów z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 2 Konstytucji, we wskazanym zakresie. Pytanie prawne powinno bowiem zawierać zarówno sformułowanie zarzutu niekonstytucyjności, jak i uzasadnienie postawionego zarzutu z powołaniem dowodów na jego poparcie (art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o TK). Sąd pytający w powyższym zakresie nie tylko nie uzasadnił zarzutu, ale go w istocie nawet nie sformułował.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny postanowił, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, umorzyć postępowanie w zakresie zbadania zgodności art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych z art. 32 ust. 1 Konstytucji i z art. 2 Konstytucji, we wskazanym wyżej zakresie – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

1.5. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że w niniejszej sprawie ocenie podlega zgodność art. 6 ust. 1 oraz art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, uchwalonej bez notyfikacji, o której mowa w dyrektywie 98/34/WE, z art. 2 Konstytucji, tj. zasadą demokratycznego państwa prawnego, zaufania obywateli do państwa i prawa oraz racjonalności działań ustawodawcy oraz z art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Przesłanki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

Dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania prawnego, w myśl art. 193 Konstytucji, uzależniona jest od spełnienia przesłanek: 1) podmiotowej, która wymaga, aby podmiotem inicjującym w trybie pytania prawnego konstytucyjną kontrolę był wyłącznie sąd; 2) przedmiotowej, która ogranicza kontrolę jedynie do oceny hierarchicznej zgodności aktów normatywnych z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą; 3) funkcjonalnej, która nakazuje, aby od odpowiedzi na pytanie prawne zależało rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Skuteczne zainicjowanie kontroli konstytucyjnej w tym trybie wymaga spełnienia przesłanek określonych w art. 193 Konstytucji i powtórzonych w art. 3 ustawy o TK.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że połączone do wspólnego rozpoznania pytania prawne Sądu Rejonowego w Olsztynie spełniają przesłanki podmiotową, przedmiotową i funkcjonalną, o których mowa w art. 193 Konstytucji.

3. Ocena dopuszczalności pytań prawnych z perspektywy wystąpienia ujemnej przesłanki procesowej – *ne bis in idem*.

3.1. Oprócz ustalenia, że pytania prawne spełniają wymagania wynikające z art. 193 Konstytucji i odpowiednich przepisów ustawy o TK, niezbędne było następnie stwierdzenie, czy nie występują w okolicznościach niniejszej sprawy ujemne przesłanki procesowe. Trybunał Konstytucyjny uznał przede wszystkim za konieczne ocenić dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytań prawnych ze względu na ujemną przesłankę procesową *ne bis in idem*, czyli zakaz ponownego orzekania o tym samym (w tej samej sprawie). Należy bowiem wziąć pod uwagę, że Trybunał Konstytucyjny ocenił już z perspektywy konstytucyjnego trybu ustawodawczego problem niedochowania unijnej procedury notyfikacji przepisów technicznych, o której mowa w dyrektywie 98/34/WE. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny ocenił także z perspektywy zasady proporcjonalności oraz konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej dopuszczalność ograniczeń w zakresie urządzania gier na automatach jedynie w kasynach gier.

W wyroku z 11 marca 2015 r., sygn. P 4/14 (Dz. U. poz. 369; OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 31), Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie orzekł, że art. 14 ust. 1 i art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o grach hazardowych są zgodne z art. 2 i art. 7 w związku z art. 9 Konstytucji oraz z art. 20 i art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. P 4/14 uznał, że notyfikacja tzw. przepisów technicznych, o której mowa w dyrektywie 98/34/WE, implementowanej do polskiego porządku prawnego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, ze zm.), nie stanowi elementu konstytucyjnego trybu ustawodawczego. Stąd też dochowanie czy też niedochowanie procedury notyfikacyjnej nie ma wpływu na ocenę dochowania konstytucyjnego trybu stanowienia ustawy. Trybunał uznał tym samym, że „brak notyfikacji projektu ustawy o grach hazardowych nie stanowił naruszenia takich reguł stanowienia ustaw, które mają swoje wyraźne źródło w przepisach Konstytucji i które dotyczyłyby w sensie treściowym konstytucyjnego trybu ustawodawczego”. Co więcej, Trybunał uznał także, że brak notyfikacji nie stanowił naruszenia pozakonstytucyjnej procedury ustawodawczej, które byłoby równoznaczne z naruszeniem art. 2 i art. 7 Konstytucji. Niedopełnienie obowiązku notyfikacji Komisji Europejskiej, a więc zaniedbanie o charakterze formalnoprawnym unijnej procedury notyfikacji, nie pociąga za sobą naruszenia standardów konstytucyjnych w zakresie stanowienia ustaw.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. P 4/14 stwierdził również, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej wprowadzone w kwestionowanych przepisach spełnia przesłankę formalną i materialną, o których mowa w art. 22 Konstytucji. Ważnym interesem publicznym, w rozumieniu art. 22 Konstytucji, uzasadniającym wprowadzone ograniczenie, było przede wszystkim pilne zwiększenie ochrony społeczeństwa, zwłaszcza osób młodych, oraz praworządności (porządku i bezpieczeństwa publicznego) przed negatywnymi skutkami hazardu.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. P 4/14 rozstrzygnął także, że wprowadzone ograniczenie wolności działalności gospodarczej w zakresie urządzania gier na wszelkich automatach wyłącznie w kasynach gry służy zamierzonemu celowi i jest niezbędne dla ochrony społeczeństwa przed negatywnymi skutkami hazardu, a także dla zwiększenia kontroli państwa nad tą sferą. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przyjęte środki spełniają postulat adekwatności i nie są nadmiernie dolegliwe, służą bowiem szczególnie ważkiemu interesowi publicznemu, jakim jest zwalczanie niepożądanych i patologicznych zjawisk, które towarzyszą hazardowi, a tym bardziej grom hazardowym urządzanym w sposób nielegalny. Trybunał Konstytucyjny uznał tym samym, że kwestionowane przepisy przechodzą pomyślnie test proporcjonalności, wynikający z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Biorąc pod uwagę treść wyroku o sygn. P 4/14, Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie uznał, że tożsamy problem konstytucyjny, przedstawiony w rozpoznawanych pytaniach prawnych, został już przez TK rozstrzygnięty w ostatecznym wyroku z 11 marca 2015 r. Zarzut niekonstytucyjności sformułowany przez sąd pytający w rozpatrywanej sprawie jest bez wątpienia tożsamy z rozpoznany w wyroku o sygn. P 4/14. Sąd pytający wskazał też te same wzorce kontroli oraz argumenty za niekonstytucyjnością art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy

o grach hazardowych. W niniejszej sprawie sąd pytający nie podniósł żadnych dodatkowych twierdzeń i dowodów, w porównaniu z rozważanymi przez Trybunał w sprawie o sygn. P 4/14.

3.2. W związku z wyrokiem TK w sprawie o sygn. P 4/14, w której przedmiotem kontroli były po części te same przepisy konfrontowane z tymi samymi wzorcami kontroli, zachodzi konieczność rozstrzygnięcia kwestii celowości i dopuszczalności merytorycznego rozpatrzenia niniejszej sprawy. Należy przede wszystkim rozważyć zakres dopuszczalności kontroli merytorycznej zakwestionowanych przepisów w aspekcie zasady *ne bis in idem* rozumianej z uwzględnieniem specyfiki postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne. Taki stan rzeczy ma m.in. miejsce, gdy zakwestionowany przepis prawny był już w innej sprawie przedmiotem kontroli konstytucyjności. O niedopuszczalności wydania orzeczenia przesądza wystąpienie ujemnej przesłanki procesowej w postaci powagi rzeczy osądzonej – *res iudicata*, a więc tożsamości zarówno podmiotowej, jak i przedmiotowej w sprawie.

Upřednie rozpoznanie sprawy konstytucyjności określonego przepisu z punktu widzenia tych samych wzorców kontroli, bez wystąpienia tożsamości podmiotowej, oznacza, że mamy do czynienia z zasadą *ne bis in idem*, rozumianą z uwzględnieniem specyfiki tego postępowania (zob. np. postanowienie TK z 25 października 2011 r., sygn. K 36/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 93). W takim wypadku Trybunał Konstytucyjny umarza postępowanie ze względu na zbędność wydania wyroku. Brak jest bowiem celowości prowadzenia postępowania i wyrokowania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta.

Zasada *ne bis in idem* znajduje zastosowanie, jeżeli te same przepisy zostały już wcześniej zakwestionowane przez inny podmiot w oparciu o te same zarzuty niekonstytucyjności. W orzecznictwie TK przyjmuje się, że z zasadą *ne bis in idem* nie mamy do czynienia w wypadku wskazania nowych wzorców kontroli, gdy we wcześniejszym orzeczeniu uznano zgodność zakwestionowanego przepisu z Konstytucją (zob. postanowienie o sygn. K 36/09 i wskazane tam wcześniejsze orzeczenia TK). Co więcej, to, że określone przepisy stanowiły już przedmiot kontroli z określonymi wzorcami i zostały uznane za konstytucyjne, nie wyklucza ponownego ich badania nawet z tymi samymi wzorcami, jeżeli tylko inicjator kontroli przedstawi nowe, niepowoływane wcześniej argumenty, okoliczności lub dowody uzasadniające prowadzenie postępowania i wydanie wyroku (zob. postanowienie o sygn. K 36/09 i wskazane tam wcześniejsze orzeczenia TK). Wskazanie nowych wzorców kontroli, zarzutów i argumentów uzasadniających niekonstytucyjność ponownie zakwestionowanej regulacji może bowiem spowodować odmienny kierunek rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznaje, że w odniesieniu do zakwestionowanego w niniejszych pytaniach prawnych art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych zachodzi jednoznacznie ujemna przesłanka procesowa w postaci *ne bis in idem*, pociągająca za sobą konieczność umorzenia postępowania ze względu na zbędności wydania wyroku.

3.3. W niniejszej sprawie, oprócz art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, został jednakże zakwestionowany także art. 6 ust. 1 tej ustawy. Jest jednak oczywiste, że zarzut niekonstytucyjności podnoszony wobec art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych jest tożsamy z zarzutem podnoszonym wobec przepisów zakwestionowanych w sprawie o sygn. P 4/14. Sąd pytający zarzucił bowiem łącznie art. 6 ust. 1 i art. 14 ust. 1 ustawy o grach hazardowych naruszenie konstytucyjnego trybu ustawodawczego z uwagi na brak ich notyfikacji Komisji Europejskiej w trybie przewidzianym w dyrektywie 98/34/WE oraz naruszenie zasady proporcjonalności w zakresie ograniczenia konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej – art. 31 ust. 3 i art. 22 Konstytucji. Nie ulega więc wątpliwości, że problem konstytucyjny, stanowiący przedmiot niniejszych pytań prawnych, zarówno w odniesieniu do art. 14 ust. 1, jak i art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych, został już ostatecznie rozstrzygnięty w wyroku pełnego składu TK o sygn. P 4/14. Przy czym, sąd pytający nie wskazał żadnych nowych wzorców kontroli, jak również nie przedstawił nowych argumentów, okoliczności i dowodów, które mogłyby teoretycznie wpłynąć na odmienny w tej sprawie kierunek rozstrzygnięcia TK.

Trybunał Konstytucyjny uznaje zatem za konieczne wskazać, że w dotychczasowym orzecznictwie przyjmował, iż zbędność wydania wyroku, a więc wystąpienie przesłanki *ne bis in idem*, zachodzi między innymi w sytuacji rozpoznawania problemu konstytucyjnego, który został już wcześniej przez Trybunał rozstrzygnięty (zob. postanowienie TK z 24 lutego 2015 r., sygn. P 34/13, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 26). Trybunał ocenia bowiem sytuację w kategoriach pragmatycznych, badając celowość prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta.

Uwzględniając powyższy kierunek interpretacyjny wystąpienia ujemnej przesłanki procesowej w postaci *ne bis in idem*, Trybunał Konstytucyjny w zbliżonych, czy wręcz tożsamy przedmiotowo sprawach przyjął, że dokonanie ponownej kontroli takiego samego zarzutu, jaki został już rozpoznany w ostatecznym wyroku

o sygn. P 4/14, cechuje automatyzm. Tym samym ocena art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych z punktu widzenia wskazanych wzorców kontroli jest zbędna (zob. m.in. postanowienia TK z: 26 maja 2015 r., sygn. P 10/14, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 71, sygn. P 30/14, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 74, sygn. P 28/15, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 73 i sygn. P 60/15, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 75; 28 maja 2015 r., sygn. P 65/14, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 79; 2 czerwca 2015 r., sygn. P 38/15, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 86, 3 czerwca 2015 r., sygn. P 41/14, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 89, oraz 21 lipca 2015 r., sygn. P 57/15, niepublikowane).

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał Konstytucyjny uznaje, że także w niniejszej sprawie w odniesieniu do art. 6 ust. 1 ustawy o grach hazardowych wystąpiła ujemna przesłanka procesowa w postaci zakazu *ne bis in idem*. Tym samym Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na zbędność wydania wyroku.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

137

POSTANOWIENIE z dnia 23 września 2015 r. **Sygn. akt SK 51/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Stanisław Rymar
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 września 2015 r., skargi konstytucyjnej D.J. o zbadanie zgodności:

art. 418 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1030)
z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie.**

UZASADNIENIE

I

1. W skierowanej do Trybunału Konstytucyjnego skardze konstytucyjnej z 17 lipca 2012 r. skarżący D.J. stawia zarzut niezgodności art. 418 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1030; dalej: k.s.h.) z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.1. Skarga została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżący był akcjonariuszem posiadającym akcje spółki SAG Elbud Gdańsk Holding S.A. z siedzibą w Gdańsku – 110 akcji imiennych serii B o wartości nominalnej 10 zł każda – stanowiące 0,0088% kapitału zakładowego tej spółki. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy tejże spółki podjęło uchwałę o przymusowym

wykupie wszystkich pozostałych akcji imiennych serii B (0,7% kapitału zakładowego). Wnoszący skargę głosował przeciwko wskazanej uchwale – co na jego wniosek – zostało zaprotokołowane.

Skarżący kwestionował kolejno przed Sądem Okręgowym w Gdańsku (wyrok z 14 października 2011 r., sygn. akt IX GC 364/11) oraz przed Sądem Apelacyjnym w Gdańsku (wyrok z 21 marca 2012 r., sygn. akt I ACa 1624/11) ważność uchwały, ale oba sądy oddaliły powództwo.

SAG Elbud Gdańsk Holding S. A. w postępowaniach przed sądem zeznała, że przyczyną podjęcia uchwały o przymusowym wykupie akcji akcjonariuszy mniejszościowych było dążenie do zachowania konkurencyjności i miejsc pracy poprzez obniżenie kosztów działalności spółki związanych z uczestnictwem w niej skarżącego i innych akcjonariuszy mniejszościowych.

Zdaniem skarżącego uzasadnienie przedstawione przez spółkę było sprzeczne z dobrymi obyczajami i miało na celu pokrzywdzenie akcjonariusza, ponieważ faktyczne koszty związane z jego członkostwem w spółce były symboliczne, a on sam swoim działaniem nigdy nie narażał spółki na wysokie koszty i nie utrudniał w żaden sposób jej działalności.

Przedmiotem skargi objęty został art. 418 § 1 k.s.h. stanowiący podstawę prawną przymusowego wykupu akcji. Zdaniem skarżącego ustawodawca nie wyważył w odpowiedni sposób interesów akcjonariuszy większościowych i mniejszościowych, pozwalając tym pierwszym w zasadzie na swobodne pozbawianie praw udziałowych akcjonariuszy mniejszościowych. Owa swoboda wyraża się w braku konieczności sporządzania uzasadnienia oraz braku ustawowych przesłanek materialnoprawnych, które uzasadniałyby decyzję o wykupie akcji.

Niezgodność zaskarżonej regulacji z art. 2 Konstytucji skarżący odniósł przede wszystkim do zasady ochrony praw nabytych i zasady zaufania obywatela do państwa i prawa przez nie stanowionego. Brak ustawowego wymogu istnienia przesłanek uzasadniających przymusowy wykup akcji prowadzi do możliwości arbitralnego pozbawienia praw udziałowych związanych z posiadaniem akcji. Wystarczyłoby, zdaniem skarżącego, aby ustawodawca wprowadził przesłanki materialnoprawne uzasadniające powzięcie uchwały tej kwestii oraz obowiązek wskazania tych przesłanek w treści uchwały o przymusowym wykupie akcji, co ograniczyłoby ryzyko arbitralności.

Naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji przez art. 418 § 1 k.s.h. jest brak ustawowego wymogu istnienia przesłanek uzasadniających podjęcie uchwały o przymusowym wykupie akcji oraz brak obowiązku wskazania w treści uchwały rzeczywistych przyczyn jej podjęcia. Powoduje to, że akcjonariusze mniejszościowi, których akcje są wykupywane w ten sposób, nie znając prawdziwych przyczyn podjęcia tej uchwały, nie mogą bronić swych praw przed sądem na podstawie art. 422 k.s.h. Sąd nie ma możliwości zbadania motywów ekonomicznych czy finansowych bądź organizacyjnych przymusowego wykupu akcji. W konsekwencji podmiot pokrzywdzony nie ma realnej możliwości obrony swoich praw. Zdaniem skarżącego ustawodawca nie stworzył możliwości merytorycznej kontroli sądowej przymusowego wykupu akcji.

Odnosząc się do art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, skarżący stwierdził, że wzorce te obejmują także prawa majątkowe wynikające z posiadanych przez jednostkę akcji. Charakteryzując je skarżący zauważył, że chociaż ustawodawca przewidział możliwość ograniczania praw i wolności konstytucyjnych, w tym praw majątkowych, nie znaczy to, iż można czynić to w sposób dowolny. Warunkiem jest zawarcie takiego ograniczenia w ustawie, a ponadto musi ono być konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Istotne jest także, by ograniczenia te nie naruszały istoty wolności i praw. Samo ograniczenie powinno przybrać formę najmniej uciążliwą dla jednostek. Skarżona regulacja powoduje nieuzasadnioną i nadmierną ingerencję w prawa majątkowe akcjonariuszy mniejszościowych.

Sprzeczność regulacji z przywołanymi wzorcami, zdaniem skarżącego, polega na braku konieczności sporządzania uzasadnienia do uchwały pozbawiających akcji akcjonariuszy mniejszościowych, co prowadzi do arbitralności i jest nie do pogodzenia z zasadą jednakowej ochrony prawnej wobec wszystkich podmiotów, jak również z zasadą proporcjonalności. Sprzeczne jest również to, że ustawodawca nie przewidział w sposób wyraźny w kodeksie spółek handlowych, że pozbawienie praw majątkowych drobnych akcjonariuszy powinno znaleźć zastosowanie jedynie w ostateczności, gdy nie sposób pogodzić uczestnictwa akcjonariusza mniejszościowego w spółce z jej interesami oraz interesami pozostałych akcjonariuszy.

2. Marszałek Sejmu przedstawił swoje stanowisko w piśmie z 25 września 2014 r. Wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W przypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania, wniósł o stwierdzenie, że art. 418 § 1 zdanie pierwsze k.s.h. jest zgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Wniosek o umorzenie postępowania jest związany z faktem, iż Trybunał wypowiedział się w sprawie o sygn. P 25/02 o konstytucyjności skarżonego art. 418 § 1 k.s.h. Marszałek Sejmu przywołany wyrok TK określił jako

pozytywny „wyrok interpretacyjny, którego istotą jest «warunkowe» stwierdzenie konstytucyjności kontrolowanego przepisu, przy założeniu przyjęcia określonej jego wykładni”. Dalej wywiódł, że Trybunał oceniał treść art. 418 § 1 k.s.h. również pod kątem istnienia lub braku dostatecznych w świetle aksjologii konstytucyjnej przesłanek warunkujących podjęcie uchwały o przymusowym wykupie akcji. Zdaniem Marszałka brak odniesienia do tej kwestii w „warunkowej” sentencji wyroku oznacza aprobatę Trybunału dla obowiązującego stanu prawnego. W sprawie o sygn. P 25/02 skarżona regulacja nie była konfrontowana wyłącznie z zarzutami dotyczącymi mechanizmów ochrony akcjonariuszy „wyciskanych” i kwestiami intertemporalnymi. Pytania prawne inicjujące sprawę oraz stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich poddały pod rozważę Trybunału również problem rzekomej arbitralności oraz braku „materialnych” przesłanek stosowania przymusowego wykupu akcji, na co wskazują przywołane przez Marszałka w stanowisku fragmenty wyroku wydanego w sprawie o sygn. P 25/02.

Powyższe rozważania, poparte treścią skargi wskazującą na zamiar doprowadzenia do ponownego rozpoznania tego samego problemu konstytucyjnego, prowadzą Marszałka Sejmu do konstatacji o tożsamości przedmiotowej rozstrzyganej sprawy oraz sprawy o sygn. P 25/02, co uzasadnia umorzenie postępowania ze względu na zbędność wydania wyroku.

W dalszej części stanowiska Marszałek wyraził wątpliwości co do dopuszczalności kontroli konstytucyjnej skargi, ze względu na uznanie, iż mamy do czynienia z pominięciem ustawodawczym, czy też zaniechaniem ustawodawczym.

Marszałek Sejmu przedstawił również propozycję rozstrzygnięcia, z której wynika, że zaskarżony art. 418 § 1 zdanie pierwsze jest zgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W obszernej analizie mającej wykazać zgodność kwestionowanej regulacji z powołanymi wzorcami kontroli, Marszałek omówił funkcje, jakie pełni przymusowy wykup akcji oraz przesłanki podjęcia uchwały w przedmiocie przymusowego ich wykupu, w podziale na przesłanki podmiotowe i przedmiotowe. Przypomniał, odwołując się do doktryny, że do celów instytucji przymusowego wykupu akcji zalicza się: „a) ochronę akcjonariuszy większościowych przed nadużywaniem praw mniejszości” (takich jak skarżenia uchwał, uprawnienia do zgłaszania projektów uchwał, uzyskiwania informacji itp.), „b) obniżenie kosztów funkcjonowania spółki związanych z występowaniem w tej spółce drobnych akcjonariuszy” (koszty zwoływania i odbywania walnych zgromadzeń oraz wykonywania uprawnień informacyjnych akcjonariuszy wynikających z art. 428 i art. 429 k.s.h.), „c) zwiększenie operatywności funkcjonowania spółki (...), d) zwiększenie atrakcyjności samej spółki dla inwestorów strategicznych” (istnienie w spółce rozproszonego akcjonariatu mniejszościowego zmniejsza szansę znalezienia inwestora), „e) umożliwienie stworzenia «zamkniętej» spółki akcyjnej i ułatwienie przekształcenia spółki «otwartej» w spółkę «prywatną» lub rodzinną”.

Zgodność zaskarżonego przepisu z Konstytucją, a przez to niezasadność argumentów przedstawionych w skardze, ma wynikać z błędnego założenia dotyczącego trzech elementów. Pierwszy odnosi się do istoty i charakteru prawnego przymusowego wykupu akcji drobnych akcjonariuszy: zdaniem Marszałka przymusowy wykup akcji nie stanowi (nie musi stanowić) rodzaju sankcji organizacyjnej – jak ma to miejsce w przypadku umorzenia lub unieważnienia akcji. Uchwała taka może zostać podjęta w innych celach, jak np. zwiększania poziomu prywatnych korzyści uzyskiwanych przez akcjonariuszy większościowych.

Drugi odnosi się do istnienia czy też rzekomego braku przesłanek uzasadniających powzięcie stosownej uchwały walnego zgromadzenia akcjonariuszy i przeprowadzenie wykupu. Marszałek zauważył, że takie przesłanki są określone – dotyczą struktury właścicielskiej, określonej formy, tj. podjęcia uchwały kwalifikowaną większością głosów, określenia ceny wykupu, złożenia tej kwoty przez akcjonariuszy, przeprowadzenia wykupu przez zarząd. Dalej w stanowisku zaznaczono, że gdyby przymusowy wykup akcji miał pełnić rolę swoistej sankcji organizacyjnej, wówczas przesłanki i skutki powzięcia przedmiotowej uchwały mogłyby (a nawet powinny) zostać ujęte w sposób zupełnie odmienny. W szczególności, gdyby za pozbawieniem praw akcyjnych miały przemawiać okoliczności, za które ponoszą odpowiedzialność akcjonariusze „wyciskani”, trudno byłoby uzasadnić wymóg uzyskania tak wysokiej większości kwalifikowanej (95% głosów), czy też konieczność wyceny akcji w trybie skomplikowanej procedury, gwarantującej uzyskanie przez nich ceny odpowiadającej, a w praktyce – z reguły – przekraczającej wartość rynkową akcji.

Trzeci element odnosi się do relacji zachodzących między art. 418 § 1 k.s.h. oraz normowanymi w nim przesłankami powzięcia uchwały o przymusowym wykupie akcji, w kontekście ochrony sądowej akcjonariuszy „wyciskanych”. Marszałek przypomniał, że zakres uprawnień akcjonariusza w spółce jest ściśle uzależniony od jego udziału w kapitale zakładowym oraz że akcjonariusz może być pozbawiony swoich praw podmiotowych w przypadkach przewidzianych w ustawie lub statucie i przy założeniu odpowiedniej kontroli sądowej.

Brak obowiązku uzasadniania uchwały o przymusowym wykupie akcji akcjonariuszy mniejszościowych nie blokuje możliwości żądania jej uchylecia z uwagi na sprzeczność z interesem spółki czy też z uwagi na cel w postaci pokrzywdzenia akcjonariusza.

Oczekiwania skarżącego, że akcjonariuszom mniejszościowym będą przysługiwać podmiotowo i przedmiotowo skonkretyzowane uprawnienia członkowskie, Marszałek uznał za nadmierne i wykraczające poza ekonomiczną funkcję tych praw.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 29 maja 2014 r. zajął stanowisko, zgodnie z którym art. 418 § 1 k.s.h. w zakresie, w jakim nie wskazuje materialno-prawnych przesłanek, które zawierać musi uchwała o przymusowym wykupie akcji akcjonariusza mniejszościowego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W pozostałym zakresie postępowanie, w opinii Prokuratora, powinno ulec umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Zdaniem Prokuratora zarzuty skargi koncentrują się wokół zagadnienia materialno-prawnych przesłanek przymusowego wykupu akcji oraz obligatoryjności uzasadnienia uchwały w tej kwestii. Oba elementy były przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału w sprawie o sygn. P 25/02. Prokurator zaznacza, że w związku z tym powstaje problem rzeczywistej efektywności rozstrzygnięcia Trybunału, mającego kształt pozytywnego wyroku interpretacyjnego, w sytuacji, gdy rozstrzygnięcie takie nie zdoła przełamać utrwalonej praktyki sądowej, opartej na odmiennym, niekonstytucyjnym rozumieniu konkretnego przepisu prawa. Odmienność dotyczy konieczności sporządzania uzasadnienia do uchwały o przymusowym wykupie akcji.

W przesłanym stanowisku Prokurator przywołał poglądy doktryny wskazujące na istnienie materialnych podstaw do zaskarżenia uchwały, bez względu na obowiązek sporządzania uzasadnienia do uchwały. Zauważył jednak, że uzasadnienie uchwały, zawierające wskazanie okoliczności czy powodów, dla których akcjonariusze większościowi podjęli decyzję o przymusowym wykupie akcji, umożliwi akcjonariuszowi mniejszościowemu podjęcie z nimi polemiki a tym samym realną obronę swoich praw przed sądem. Przyjęcie automatyzmu działania uchwały powoduje, iż zaskarżenie ma charakter wyłącznie formalny. Zaskarżony przepis, rozumiany jako niewymagający żadnego „usprawiedliwienia”, zarówno od strony ekonomicznej, jak i formalno-prawnej, uniemożliwia stwierdzenie, czy akcjonariusze większościowi kierują się dobrem spółki, dążąc do usprawnienia funkcjonowania, czy jedynie dążą do wyeliminowania drobnych akcjonariuszy.

Powyższe argumenty przesądziły o konkluzji, że art. 418 § 1 k.s.h. w zakresie, w jakim nie wskazuje materialnoprawnych przesłanek, które musi zawierać uchwała o przymusowym wykupie akcji akcjonariusza mniejszościowego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do kontroli zgodności skarżonego przepisu z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, Prokurator zauważył, że instytucję przymusowego wykupu akcji należy zasadniczo uznać za możliwą do pogodzenia z chronionym konstytucyjnie prawem własności pod warunkiem, że jej unormowanie gwarantuje, iż wykluczeni akcjonariusze mniejszościowi uzyskają rzeczywistą wartość wykupionych przymusowo akcji. Do gwarancji tych zalicza wycenę akcji przez biegłego niezależnego od akcjonariuszy dokonujących wykupu, według procedury pozwalającej na kwestionowanie przed sądem ustalonej ceny wykupu. Dolegliwość ingerencji w istotę prawa własności akcjonariuszy mniejszościowych należy przy tym oceniać w kontekście ich faktycznie ograniczonych uprawnień przysługujących w związku z własnością akcji.

Mając na uwadze wymienione wyżej warunki, jak również zarzuty postawione w skardze, Prokurator uznał, że art. 418 § 1 k.s.h. jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W zakresie kontroli zaskarżonego przepisu z art. 2 Konstytucji postępowanie powinno zostać umorzone. Prokurator przypomniał, że kontrola ze wzorcem z art. 2 Konstytucji w skargach może nastąpić wyjątkowo. W niniejszej sprawie taka sytuacja nie wystąpiła, bowiem skarżący nie wywiódł z art. 2 Konstytucji naruszenia żadnych przysługujących mu praw podmiotowych (poza tymi wynikającymi z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji).

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw przysługującym każdemu, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone. Istotą tego środka jest żądanie przeprowadzenia badania odnośnie do zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przyjęty model skargi konstytucyjnej przesądza, że ma ona charakter konkretnego, subsydiarnego środka ochrony wolności i praw (por. np. postanowienie TK z 25 listopada 2009 r., sygn. SK 30/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 159, wyrok TK z 6 listopada 2012 r., sygn. SK 29/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 120).

1.1. Skarga konstytucyjna, poza wymaganiami odnoszącymi się do pisma procesowego, powinna zawierać dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. To znaczy, że przedmiotem skargi konstytucyjnej może stać się wyłącznie przepis stanowiący podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego wobec skarżącego, a nie dowolny przepis. Ponadto skarga powinna wskazywać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Skarżący jest również obowiązany uzasadnić skargę oraz podać dokładny opis stanu faktycznego.

Kolejnym obowiązkiem skarżącego jest nie tylko wskazanie odpowiednich wzorców kontroli, przewidujących ochronę określonych praw podmiotowych jednostki, ale i powołanie takich argumentów, które wskazywałyby na brak zgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją. Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym przez Trybunał zarzuty skargi muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co znaczy, że konieczne jest wywiedzenie ze skarżonych przepisów określonej normy, powołanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym i – przez porównanie treści obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej sprzeczności. Innymi słowy, trzon skargi stanowi prawidłowe wskazanie normy wywiedzionej z podstawy normatywnej rozstrzygnięcia i powiązanie jej z adekwatnymi wzorcami konstytucyjnymi (postanowienie TK z 19 lipca 2011 r., sygn. Ts 144/10, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 317).

2. Pomimo wstępnej kontroli, jakiej poddawane są wnoszone skargi konstytucyjne, zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału na każdym etapie postępowania konieczne jest kontrolowanie, czy nie została spełniona przynajmniej jedna z przesłanek skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Analiza przesłanek formalnoprawnych skargi konstytucyjnej dopuszczalna jest również po zakończeniu procedury wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, określonej w art. 49 w związku z art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK; zob. m.in. postanowienia TK z: 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98; 14 września 2009 r., sygn. SK 51/08, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 127; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 8/10, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 117; 16 lutego 2011 r., sygn. SK 40/09, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 6) i trwa aż do wydania rozstrzygnięcia w sprawie.

2.1. W tej sytuacji, przed przystąpieniem do merytorycznego rozpoznania sprawy, należy poddać skargę konstytucyjną analizie pod kątem spełnienia przesłanek formalnoprawnych będącego warunkiem merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy.

2.2. Biorąc pod uwagę negatywne przesłanki wpływające na odmowę wydania wyroku, Trybunał uznał, że szczególnej analizy wymaga zasada *ne bis in idem*, odnosząca się do spraw o tożsamym zakresie zaskarżenia. W obu przesłanych w sprawie stanowiskach zwrócono na nią uwagę, a Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania ze względu na zbędność wydania wyroku, uzasadniając stanowisko wyrokiem Trybunału o zgodności z Konstytucją art. 418 k.s.h. wydanym w sprawie o sygn. P 25/02 (OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 65).

Według utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, Trybunał umarza postępowanie na posiedzeniu niejawnym, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne.

Zasada *ne bis in idem* wyraża zakaz orzekania w zakresie tego samego przedmiotu z tym samym wzorcem kontroli. Powołanie się na nią wymaga stwierdzenia tożsamości zarówno przedmiotu kontroli, jak i konstytucyjnych wzorców kontroli. Zastosowanie zasady *ne bis in idem* jest w pełni uzasadnione, jeżeli istnieje wcześniejsze orzeczenie Trybunału o zgodności badanego przedmiotu ze wskazanym wzorcem kontroli lub jeżeli Trybunał uznał wskazany wzorzec za nieadekwatny do badania danego przedmiotu kontroli, czyli w sytuacjach, gdy przedmiot badania pozostaje nadal w systemie prawa (zob. postanowienie TK z 16 maja 2012 r., sygn. SK 29/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 60).

Zasada ta, z jednej strony, stabilizuje sytuację powstałą w wyniku ostatecznego orzeczenia jako formalnie prawomocnego, z drugiej zaś nie zamyka drogi do dalszego procedowania przed Trybunałem pod warunkiem wskazania innych niż dotychczas badane wzorców kontroli (zob. postanowienie TK z 12 kwietnia 2012 r., sygn. P 33/11, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 47).

O ile zaistnienie przesłanki powagi rzeczy osądzonej prowadzi do umorzenia postępowania jako niedopuszczalnego przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, to w wypadku przesłanki *ne bis in idem* umorzenie postępowania jest uzależnione od uprzedniej oceny przez Trybunał, w kategoriach pragmatycznych, celowości prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta przez ten organ (zob. postanowienie TK z 10 lipca 2007 r., sygn. P 40/06, OTK ZU nr 7/A/2007 i cytowane tam wcześniejsze orzecznictwo).

W tym miejscu Trybunał przypomina, że brak podstaw do przyjęcia powagi rzeczy osądzonej nie oznacza, iż uprzednie rozpoznanie sprawy konstytucyjności określonego przepisu prawnego z punktu widzenia tych samych zarzutów może być uznane za prawnie obojętne. Stabilizacji sytuacji powstałych w wyniku ostatecznego orzeczenia Trybunału ma służyć, rozumiana w sposób szczególny – z uwagi na specyfikę postępowania przed Trybunałem, zasada *ne bis in idem* (zob. wyrok z 26 marca 2002 r., sygn. SK 2/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 15 i cytowane tam wcześniejsze orzecznictwo). Należy przy tym podkreślić, że decyzje o umorzeniu postępowania, z uwagi na zbędność wydania merytorycznego rozstrzygnięcia, zapadały także w przypadku braku tożsamości wskazanych wzorców konstytucyjnych.

3. Wnoszący skargę był akcjonariuszem mniejszościowym w spółce SAG Elbud Gdańsk Holding S.A. z siedzibą w Gdańsku. Posiadał 110 akcji imiennych serii B o wartości nominalnej 10 zł każda, co stanowiło 0,0088% kapitału zakładowego tej spółki. Po podjęciu przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy uchwały o przymusowym wykupie wszystkich pozostałych akcji imiennych serii B (0,7% kapitału zakładowego), skarżący kwestionował (kolejno przez Sądem Okręgowym w Gdańsku – wyrok z 14 października 2011 r., sygn. akt IX GC 364/11 oraz przed Sądem Apelacyjnym w Gdańsku – wyrok z 21 marca 2012 r., sygn. akt I ACa 1624/11) ważność uchwały, ale oba sądy oddaliły powództwo.

Ze stanowiska prezentowanego przez SAG Elbud Gdańsk Holding S.A. przed sądem wynika, że przyczyną podjęcia uchwały o przymusowym wykupie akcji akcjonariuszy mniejszościowych było dążenie do zachowania konkurencyjności i miejsc pracy poprzez obniżenie kosztów działalności spółki związanych z uczestnictwem w niej skarżącego i innych akcjonariuszy mniejszościowych. Natomiast zdaniem skarżącego takie uzasadnienie było sprzeczne z dobrymi obyczajami i zostało podjęte w celu pokrzywdzenia akcjonariuszy mniejszościowych, ponieważ swoim działaniem nigdy nie narażał spółki na wysokie koszty, nie utrudniał w żaden sposób jej działalności, stąd faktyczne koszty związane z jego członkostwem w spółce były symboliczne.

3.1. Z porównania *petitum* skargi konstytucyjnej z rozstrzygnięciem wyroku w sprawie o sygn. P 25/02 wynika, że w obu sprawach przedmiotem wątpliwości co do konstytucyjności był ten sam artykuł – art. 418 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1030, ze zm.; dalej: k.s.h.). Trybunał Konstytucyjny uznał zatem za konieczne rozważenie, czy w niniejszej sprawie nie zachodzi zbędność orzekania uzasadniająca umorzenie postępowania.

Zakres kontroli w sprawie o sygn. P 25/02 był znacznie szerszy niż w rozpatrywanej skardze i obejmował: dopuszczalność zaskarżenia przez pokrzywdzonego akcjonariusza uchwały o przymusowym wykupie akcji, dopuszczalność wnoszenia środka zaskarżenia kwestionującego wycenę wykupywanych przymusowo akcji, brak przepisów międzyczasowych przy wprowadzeniu wraz z wejściem w życie kodeksu spółek handlowych regulacji dotyczących przymusowego wykupu akcji, postrzegania przymusowego wykupu akcji w kontekście wyłączenia w rozumieniu Konstytucji.

Trybunał w przywołanym orzeczeniu odniósł się do instytucji przymusowego wykupu akcji akcjonariuszy mniejszościowych w kontekście istoty spółek kapitałowych oraz praw inkorporowanych w akcjach. Trybunał w niniejszym składzie podtrzymuje poczynione wówczas ustalenia dotyczące charakterystyki koncepcji przymusowego wykupu akcji, z zastrzeżeniem zmian wprowadzonych ustawą z dnia 12 grudnia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 229, poz. 2276) dotyczących art. 418 k.s.h.

4. Obecne brzmienie zaskarżonej regulacji jest następujące: „Art. 418. § 1. Walne zgromadzenie może powziąć uchwałę o przymusowym wykupie akcji akcjonariuszy reprezentujących nie więcej niż 5% kapitału zakładowego (akcjonariusze mniejszościowi) przez nie więcej niż pięciu akcjonariuszy, posiadających łącznie nie mniej niż 95% kapitału zakładowego, z których każdy posiada nie mniej niż 5% kapitału zakładowego. Uchwała wymaga większości 95% głosów oddanych. Statut może przewidywać surowsze warunki powzięcia uchwały. Przepisy art. 416 § 2 i 3 stosuje się odpowiednio”.

Zmiana wskazuje na zaostrzenie warunków, w jakich może dojść do podjęcia uchwały. Uchwałę mogą podjąć akcjonariusze posiadający nie mniej niż 95% kapitału zakładowego (w miejsce 90%). *Novum* stanowi także to, że każdy z nich musi posiadać nie mniej niż 5% kapitału zakładowego. Są to warunki najmniej korzystne dla akcjonariuszy mniejszościowych w tym sensie, że statut może przewidywać warunki bardziej surowe.

4.1. Rekonstrukcja zakresu orzekania odnośnie do art. 418 § 1 k.s.h. w sprawie o sygn. P 25/02 wymaga sięgnięcia zarówno do *petitum* pytań prawnych i wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, którymi zainicjowano sprawę, ich uzasadnień, jak również do rozstrzygnięcia Trybunału oraz jego uzasadnienia.

Niezgodność z Konstytucją regulacji dotyczącej przymusowego wykupu akcji posiadanych przez akcjonariuszy mniejszościowych ze względu na nieustanowienie ustawowych przesłanek materialno-prawnych warunkujących podjęcie uchwały oraz nieistnienie obowiązku sporządzania uzasadnienia takiej uchwały podnosił wprost Rzecznik Praw Obywatelskich.

Zarzut niekonstytucyjności art. 418 k.s.h. ze względu na ograniczoną do względów formalnych możliwość kontroli uchwały przez sąd, spowodowaną rezygnacją ustawodawcy ze wskazywania przesłanek merytorycznych oraz uzasadnienia takiej uchwały wysuwał również Sąd Okręgowy w Poznaniu.

Sąd Rejonowy w Tarnowie wyraził wątpliwość, czy wykupywanie akcji mieści się w zakresie konstytucyjnie dopuszczonego ograniczenia prawa własności. Ograniczenia prawa własności muszą być zgodne z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, co oznacza, że uciążliwość dla jednostki musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do celu, któremu ograniczenie ma służyć. Dalej sąd wskazywał na konieczność wyważenia dwóch dóbr: tego poświęcanego poprzez ustanowienie ograniczenia (dobro akcjonariuszy mniejszościowych) oraz dobra, które ma być chronione przez dane ograniczenie (ekonomiczny interes spółki tożsamy z interesem akcjonariuszy większościowych).

Kontroli zgodności nowej wówczas regulacji dopuszczającej przymusowy wykup akcji z konstytucyjną zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa zażądał Sąd Okręgowy w Poznaniu. Źródłem wątpliwości był m.in. brak przepisów przejściowych, bowiem przymusowy wykup akcji można było stosować również w stosunku do tych akcjonariuszy mniejszościowych, którzy akcje nabyli przed wprowadzeniem niekorzystnego dla nich rozwiązania.

Biorąc pod uwagę pozostałe zarzuty stawiane w pytaniach prawnych kierowanych przez sądy oraz we wniosku RPO, w sentencji wyroku o sygn. P 25/02 Trybunał orzekł, że art. 418 § 1 k.s.h. rozumiany jako niewyłączający prawa akcjonariusza pokrzywdzonego przymusowym wykupem akcji do zaskarżenia uchwały o tym wykupie jest zgodny z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 i z art. 176 oraz nie jest niezgodny z art. 21 ust. 2 Konstytucji. Tym samym Trybunał uznał za niedopuszczalny – od strony konstytucyjnych gwarancji – taki kierunek wykładni art. 418 § 1 k.s.h., który wykluczałaby możliwość zaskarżenia uchwały o przymusowym wykupie akcji przez akcjonariuszy pokrzywdzonych tym wykupem.

4.2. Wobec rozbieżności co do stanowiska Trybunału w przedmiocie rozwiązań warunkujących konstytucyjność regulacji odnoszącej się do przymusowego wykupu akcji wyrażonego w sprawie o sygn. P 25/02, co ilustruje treść stanowisk przesłanych w sprawie, tj. stanowiska Prokuratora Generalnego oraz Marszałka Sejmu, konieczne jest dodatkowe wyjaśnienie.

Trybunał orzekając o zgodności z Konstytucją regulacji dotyczących przymusowego wykupu akcji wyeksponował element odnoszący się do konieczności takiego ukształtowania regulacji ustawowych, które gwarantowałyby sądową kontrolę uchwały podjętej przez akcjonariuszy większościowych.

Trybunał jednoznacznie stwierdził, że kwestionowane regulacje dotyczące przymusowego wykupu akcji zapewniają dostęp do sądu oraz prawo do wyroku sądowego. Ponadto Trybunał nie zgodził się z zarzutami, jakoby uchwałę można było zaskarżyć jedynie pod zarzutem naruszenia procedury przymusowego wykupu. „Art. 418 k.s.h. ułatwia rzeczywiście przeprowadzenie przymusowego wykupu akcjonariuszy mniejszościowych, przez to, że nie wymaga wskazania w uchwale przyczyn wykupu przez akcjonariuszy większościowych. Taka regulacja nie oznacza jednak pozbawienia akcjonariuszy mniejszościowych prawa do ochrony sądowej, a co najistotniejsze do podnoszenia zarzutów pokrzywdzenia akcjonariuszy mniejszościowych lub nadużycia prawa przez akcjonariuszy większościowych. Pogląd, iż art. 418 k.s.h. stanowi *lex specialis* wobec art. 422 § 1 k.s.h., nie wynika z uregulowań tu wskazanych. Przy braku przesłanek podjęcia decyzji o przymusowym wykupie akcji ustalonych *a priori* w ustawie, akcjonariusz byłby także pozbawiony możliwości obrony *ex post*. Brak jest argumentów, które przemawiałyby za taką tezą – nie wynikają one z treści omawianej regulacji prawnej”.

W przywoływanej sprawie o sygn. P 25/02 Trybunał stanął na stanowisku – porównując polską regulację dotyczącą przymusowego wykupu akcji do holenderskiej – że w Polsce kontrola sądowa procesu przymusowego wykupu akcji jest szersza, przez możliwość uwzględnienia każdego umotywowanego zarzutu, dotyczącego naruszenia statutu, dobrych obyczajów, godzenia w interes spółki czy pokrzywdzenia akcjonariusza.

Ponadto podstawą skargi na uchwałę podejmowaną w oparciu o art. 418 § 1 k.s.h. może być naruszenie wymaganej większości głosów przy podejmowaniu uchwały, naruszenie przepisów o głosowaniu, niewłaściwe określenie akcji podlegających wykupowi oraz akcjonariuszy zobowiązanych do wykupu, czy pozbawienie akcjonariusza uprawnień osobistych. Wyliczenie przywołane za uzasadnieniem wyroku o sygn. P 25/02 nie jest wyczerpujące, a podstawę skargi mogą stanowić i inne przypadki naruszenia prawa.

Trybunał w powołanej sprawie nie podzielił również argumentów wskazujących na niekonstytucyjność regulacji przymusowego wykupu akcji, jako naruszającej zasady chronione przez art. 2 Konstytucji w kontekście braku

przepisów przejściowych. Warto jednak przywołać fragment uzasadnienia, w którym Trybunał zawarł pogląd dużo bardziej uniwersalny niż tylko kwestie intertemporalne: działalność gospodarcza, w tym inwestowanie w akcje spółek, nie jest objęta skalą bezpieczeństwa i pewności rezultatu, a zmiany na rynku kapitałowym, spowodowane decyzjami akcjonariuszy nie podlegają, konstytucyjnej ochronie wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa własności (art. 64 Konstytucji) przez przyzmat proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), Trybunał zwrócił przede wszystkim uwagę na mechanizm ochronny wyrażający się w otrzymaniu ekwiwalentu za utracone prawo majątkowe, czyli na aspekt wyceny wykupywanych akcji.

4.3. Analiza wyroku o sygn. P 25/02 prowadzi do wniosku, że zakres rozstrzygnięcia determinowany przez zakres kontroli określony w pytaniach prawnych oraz we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich nie ograniczał się wyłącznie do aspektów proceduralnych, lecz obejmował problem istnienia lub braku dostatecznych przesłanek materialnoprawnych warunkujących konstytucyjność regulacji ustawowych dotyczących przymusowego wykupu akcji, jej uzasadnienia. Konkluzja wynikająca z treści rozstrzygnięcia wskazuje, że w aspekcie minimum – dla zachowania konstytucyjności konstrukcji zawartej w art. 418 § 1 k.s.h. wymagana jest gwarancja kontroli uchwał w procedurze sądowej, co przepisy obowiązujące obecnie zapewniają. Ewentualne uzasadnienie uchwały zmniejszyłoby jej automatyzm, a w aspekcie zaskarżenia przez pokrzywdzonego mniejszościowego udziałowca ułatwiłoby jej zaskarżenie, nie jest to jednak element niezbędny w kontekście oceny konstytucyjności regulacji. Brak uzasadnienia uchwały nie wyklucza jej sądowej kontroli, wymaga jednak od skarżącego większego zaangażowania w przygotowanie argumentacji mającej wykazać, że doszło do jego pokrzywdzenia. Biorąc pod uwagę szczegółowe wymagania dotyczące struktury akcjonariatu spółki warunkujące dopuszczalność podjęcia uchwały o przymusowym wykupie akcji, zawarte w art. 418 § 1 k.s.h., znacznie ograniczające liczbę przypadków, w których taka uchwała może zostać podjęta, wprowadzenie bądź nie elementu jakim jest uzasadnienie uchwały, mieści się w ramach swobody, jaką posiada ustawodawca tworząc określone regulacje prawne.

5. W związku z tym, że zakres kontroli dotyczący art. 418 § 1 k.s.h. jest w części wspólny w obu sprawach, konieczna jest analiza argumentów podnoszonych w skardze inicjującej rozpatrywaną sprawę o sygn. SK 51/13, przemawiających za niekonstytucyjnością zaskarżonego przepisu. W związku z tym, że Trybunał w wyroku o sygn. P 25/02 orzekł o konstytucyjności art. 418 § 1 k.s.h., konieczna jest analiza skargi w celu stwierdzenia, czy zostały w niej powołane nowe argumenty wskazujące na brak konstytucyjności przepisu.

Skarżący kwestionuje zgodność art. 418 § 1 k.s.h. z podobnymi jak w sprawie o sygn. P 25/02 wzorcami kontroli, ale odniesionymi do innej sytuacji faktycznej i przez to kładzące nacisk na inne aspekty składające się na poszczególne prawa i wolności konstytucyjne.

Skarżący stawia zarzut, że art. 418 § 1 k.s.h. wprowadza arbitralną możliwość pozbawienia akcjonariuszy ich praw majątkowych nabytych zgodnie z prawem, a tym samym narusza zasadę zaufania do państwa i prawa przez nie stanowiącego oraz ochrony praw słusznie nabytych (żąda w tym zakresie kontroli z art. 2 Konstytucji).

Drugi zarzut dotyczy braku wymogu uzasadnienia uchwały o przymusowym wykupie akcji, co w znaczący utrudnia sposób obronę praw akcjonariuszy (narusza więc art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz 31 ust. 3 Konstytucji). Trzeci, to brak przesłanek materialnoprawnych uzasadniających podjęcie uchwały (powiązany kontrolą zgodności z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Analiza zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej pozwala stwierdzić, że są one zbieżne z argumentacją przedstawioną w pytaniach prawnych oraz wniosku RPO inicjujących sprawę o sygn. P 25/02. Dla ponownej kontroli merytorycznej skargi nie jest wystarczająca – jak uważa skarżący – inna sytuacja faktyczna, Trybunał jest bowiem sądem prawa, a „przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego przy rozpoznawaniu skargi konstytucyjnej nie są akty stosowania prawa, a więc prawomocne orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach, lecz wyłącznie akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane” (postanowienie TK z 4 października 2010 r., sygn. SK 12/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 87).

Zakres zaskarżenia w rozpatrywanej sprawie zawierający się w sprawie o sygn. P 25/02, jak również tożsamość argumentów podniesionych w skardze inicjującej niniejszą sprawę oraz tych w sprawie zakończonej wyrokiem o sygn. P 25/02, uzasadnia umorzenie postępowania.

6. Pomimo wejścia w życie po wszczęciu postępowania a przed jego zakończeniem, ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa z 2015 r.), sprawa była rozpatrywana na podstawie przepisów ustawy o TK, ze względu na art. 134 pkt 3 ustawy z 2015 r., który do spraw wszczętych a niezakończonych, jeżeli zachodzą podstawy do umorzenia, nakazuje stosowanie przepisów dotychczasowych.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

138

POSTANOWIENIE
z dnia 23 września 2015 r.
Sygn. akt SK 51/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka
Stanisław Rymar
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 września 2015 r., wniosku pełnomocnika skarżącego D.J., o zwrot kosztów zastępstwa wykonywanego przez adwokata, według stawek przepisanych,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić wniosku.

UZASADNIENIE

1. Po rozpoznaniu skargi konstytucyjnej D.J. Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa z 2015 r.).

2. Pełnomocnik skarżącego w skardze konstytucyjnej wniósł o zwrot kosztów zastępstwa wykonywanego przez adwokata, według stawek przepisanych.

3. Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Z art. 24 ust. 2 ustawy o TK wynika, że Trybunał zobowiązany jest orzec o zwrocie kosztów na rzecz wnoszącego skargę w sytuacji, gdy skarga konstytucyjna została uwzględniona (zdanie pierwsze), a w uzasadnionych wypadkach może rozważyć orzeczenie o zwrocie kosztów również wtedy, gdy nie znalazł podstaw do uwzględnienia skargi (zdanie drugie).

W postanowieniu rozstrzygającym niniejszą sprawę Trybunał umorzył postępowanie w całości.

4. Zwrot kosztów postępowania w sytuacji nieuwzględnienia skargi konstytucyjnej ma charakter wyjątkowy i jest odstępstwem od zasady ogólnej. Oznacza to, że pojęcie „uzasadnionego przypadku” musi być interpretowane ściśle i nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Określając okoliczności, które można zaliczyć do katalogu „uzasadnionego przypadku”, winno się brać pod uwagę z jednej strony charakter postępowania w sprawie skargi konstytucyjnej, która jest nie tylko środkiem ochrony indywidualnych praw i wolności, lecz także środkiem ochrony Konstytucji, a z drugiej strony a *casu ad casum* konkretną sytuację skarżącego wnoszącego skargę.

W sprawie, której dotyczy rozpoznawany wniosek o zwrot kosztów, Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do uznania, że zachodzi „uzasadniony przypadek”, o którym stanowi art. 24 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK.

Pomimo wejścia w życie ustawy z 2015 r., o kosztach orzeczono na podstawie przepisów ustawy o TK, ze względu na art. 134 pkt 3 ustawy z 2015 r., który do spraw wszczętych a niezakończonych, jeżeli zachodzą podstawy do umorzenia, nakazuje stosowanie przepisów dotychczasowych. Sprawa, w której zgłoszono wniosek o zwrot kosztów, zakończyła się umorzeniem postępowania.

Mając powyższe na uwadze Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

139

POSTANOWIENIE
z dnia 23 września 2015 r.
Sygn. akt P 80/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Stanisław Biernat
Leon Kieres
Andrzej Wróbel – sprawozdawca
Marek Zubik,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym, w dniu 23 września 2015 r., połączonych pytań prawnych Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie:

1) z 1 kwietnia 2015 r., sygn. akt II C 8/14, czy:

- a) § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1476; dalej: rozporządzenie w sprawie wynagrodzenia kuratorów) w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461; dalej: rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie) jest zgodny z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) oraz ewentualnie – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania poniżej wymienionych przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) lub przepisów regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720; dalej: regulamin TK), czy:
- c) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, jakim nakłada na Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia kuratorów w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- d) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, przedstawiający pytanie prawne dotyczące zgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia kuratorów w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniloby się rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego Warszawa-Praga dotyczące wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia, gdyby § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia kuratorów w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- e) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne nie zostało przedstawione przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga lub nie dotyczy zgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia kuratorów w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, czy też akt prawny w opisanej części niewątpliwie nie znajdzie zastosowania w sprawie sądowej, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- f) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania z uwagi na niespełnienie przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga obowiązku uzasadnienia zarzutu niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia kuratorów

- w związku z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku, w którym zostanie zawarte rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji oraz przed wydaniem wyroku, w którym zostanie zawarte rozstrzygnięcie o zgodności art. 32 ust. 3 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji w zakresie obowiązku wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego Warszawa-Praga, gdyby przepis poddany kontroli utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- g) § 24 ust. 2 regulaminu TK jest zgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK,
- h) § 24 ust. 3 regulaminu TK jest zgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK,
- 2) z 28 kwietnia 2015 r., sygn. akt II C 183/12, czy:
- a) art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
- b) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 oraz § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
- c) oraz ewentualnie – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania poniżej wymienionych przepisów ustawy o TK lub przepisów regulaminu TK, czy:
- d) art. 3 ustawy o TK jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- e) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- f) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- g) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy o TK z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- h) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- i) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- j) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- k) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- l) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,

- m) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- n) art. 32 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z art. 92 ust. 1 lub art. 193 i art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193, art. 10 w związku z art. 177 i art. 2 Konstytucji,
- o) § 24 ust. 2 i § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK są zgodne z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK,
- p) § 24 ust. 3 regulaminu TK jest zgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK,
- q) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- r) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- s) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- t) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- u) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 i art. 32 ustawy o TK, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją wymienionych przepisów, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- v) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze, § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, art. 3, art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 32, art. 32 ust. 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, czy też nie dotyczy niezgodności z Konstytucją lub ustawą o TK § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- w) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- x) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- 3) z 6 maja 2015 r., sygn. akt II C 18/15, czy:
- a) art. 22⁵ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 637, ze zm.; dalej: ustawa o radcach prawnych) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,

- b) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490; dalej: rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych) są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
- c) oraz ewentualnie – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania poniżej wymienionych przepisów ustawy o TK lub przepisów regulaminu TK, czy:
- d) art. 3 ustawy o TK jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- e) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- f) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- g) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy o TK z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- h) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- i) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- j) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- k) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- l) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- m) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- n) art. 32 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z art. 92 ust. 1 lub art. 193 i art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193, art. 177 i art. 2 Konstytucji,
- o) § 24 ust. 2 i § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK są zgodne z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK,
- p) § 24 ust. 3 regulaminu TK jest zgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK,

- q) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - r) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - s) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - t) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - u) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - v) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych, § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych, art. 3, art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 32 ust. 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, czy też nie dotyczy niezgodności z Konstytucją lub ustawą o TK § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - w) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - x) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - y) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- 4) z 28 kwietnia 2015 r., sygn. akt II C 1442/13, czy:
- a) art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - b) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 10 ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - c) oraz ewentualnie – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania poniżej wymienionych przepisów ustawy o TK lub przepisów regulaminu TK, czy:
 - d) art. 3 ustawy o TK jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - e) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,

- f) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 10 ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- g) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy o TK z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- h) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- i) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- j) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 10 ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- k) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- l) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- m) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
- n) art. 32 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z art. 92 ust. 1 lub art. 193 i art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193, art. 177 i art. 2 Konstytucji,
- o) § 24 ust. 2 i § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK są zgodne z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK,
- p) § 24 ust. 3 regulaminu TK jest zgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK,
- q) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- r) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- s) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,

- t) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - u) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 i art. 32 ustawy o TK, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją wymienionych przepisów, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - v) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych, § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 10 ust. 1 pkt 1 w związku z § 5 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych, art. 3, art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 32, art. 32 ust. 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK czy też nie dotyczy niezgodności z Konstytucją lub ustawą o TK § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - w) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - x) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- 5) z 10 czerwca 2015 r., sygn. akt II C 1051/14, czy:
- a) art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - b) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
 - c) oraz ewentualnie – na wypadek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny lub Prezesa Trybunału Konstytucyjnego podstaw do zastosowania poniżej wymienionych przepisów ustawy o TK lub przepisów regulaminu TK, czy:
 - d) art. 3 ustawy o TK jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - e) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - f) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych z art. 92 ust. 1 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - g) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 3 ustawy o TK z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - h) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - i) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 22⁵ ust. 2 i 3

- ustawy o radcach prawnych utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- j) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - k) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - l) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 32 ust. 3 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - m) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 32 ust. 3 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - n) art. 32 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania właściwego brzmienia aktów prawnych poddanych kontroli w celu zapewnienia ich zgodności z art. 92 ust. 1 lub art. 193 i art. 2 Konstytucji, jest zgodny z art. 193, art. 177 i art. 2 Konstytucji,
 - o) § 24 ust. 2 i § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK są zgodne z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK,
 - p) § 24 ust. 3 regulaminu TK jest zgodny z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK,
 - q) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji i art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - r) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 24 ust. 3 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 i art. 21 ust. 1 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - s) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK z art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 40 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - t) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK utraciły moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
 - u) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania przy uwzględnieniu art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,
 - v) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania w oparciu o przesłanki wykraczające poza stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że pytanie prawne, do którego znajduje zastosowanie art. 193 Konstytucji, nie zostało przedstawione przez sąd lub nie dotyczy niezgodności z Konstytucją art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych, § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1, § 6 pkt 6 [w postanowieniu oznaczone jako pkt 7] rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych, art. 3, art. 32 ust. 1 pkt 4, art. 32 ust. 3, art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK czy też nie dotyczy niezgodności

- z Konstytucją lub ustawą o TK § 24 ust. 2 i 3 oraz § 27 ust. 1 i 2 regulaminu TK lub wymienione przepisy niewątpliwie nie znajdują zastosowania w sprawie sądowej lub w postępowaniu dotyczącym pytania prawnego przedstawionego na podstawie art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- w) art. 32 ust. 3 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie dotyczące wniosku o uzupełnienie wyroku, gdyby art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- x) art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK w zakresie, w jakim nakłada na sąd występujący z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji obowiązek uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z art. 193 Konstytucji, jest zgodny z art. 193 Konstytucji,
- y) art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zakresie, w jakim stanowi podstawę umorzenia postępowania, przed wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku zawierającego rozstrzygnięcie o zgodności z Konstytucją art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, jest zgodny z art. 193 w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. poz. 1064) **umorzyć postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.**

UZASADNIENIE

I

1. Do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło kolejno pięć pytań prawnych przedstawionych przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie.

1.1. W dniu 13 kwietnia 2015 r. wpłynęło postanowienie SO Warszawa-Praga z 1 kwietnia 2015 r., o sygn. akt II C 8/14. Z komparycji postanowienia sądu wynika, że pytanie prawne zostało przedstawione w sprawie o rozwód, w przedmiocie wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia.

1.2. W dniu 13 maja 2015 r. wpłynęło postanowienie SO Warszawa-Praga z 28 kwietnia 2015 r., o sygn. akt II C 183/12. Z komparycji postanowienia sądu wynika, że pytanie prawne zostało przedstawione na tle powództwa o ochronę dóbr osobistych, w przedmiocie wniosku powodów o uzupełnienie wyroku.

1.3. W dniu 25 maja 2015 r. wpłynęło postanowienie SO Warszawa-Praga z 6 maja 2015 r., o sygn. akt II C 18/15. Z komparycji postanowienia sądu wynika, że pytanie prawne zostało przedstawione w związku z powództwem osoby prawnej (sp. z o.o.) przeciwko osobie prawnej (szpital – samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej), w przedmiocie wniosku powódki o uzupełnienie wyroku.

1.4. W dniu 25 maja 2015 r. wpłynęło postanowienie SO Warszawa-Praga z 28 kwietnia 2015 r., sygn. akt II C 1442/13. Z komparycji postanowienia sądu wynika, że pytanie prawne zostało przedstawione w związku z powództwem o uchylenie uchwały, ustalenie nieistnienia uchwały wspólnoty mieszkaniowej, w przedmiocie wniosku pozwanej o uzupełnienie wyroku.

1.5. W dniu 23 czerwca 2015 r. wpłynęło postanowienie SO Warszawa-Praga z 10 czerwca 2015 r., o sygn. akt II C 1051/14. Z komparycji postanowienia sądu wynika, że pytanie prawne zostało przedstawione w związku z powództwem o zapłatę, w przedmiocie wniosku powoda o uzupełnienie wyroku.

2. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w składzie jednoosobowym (tożsamym co do osoby sędziego) przedstawił pytania prawne o treści, jak w *petitum* niniejszego postanowienia. Pytający sąd, poza wskazaniem zakwestionowanych przepisów, nie sformułował uzasadnienia w żadnym z pytań prawnych.

3. Zarządzeniami Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 18 maja 2015 r. (pytanie 1 i 2), z 1 czerwca 2015 r. (pytanie 3 i 4) i 26 czerwca 2015 r. (pytanie 5) – pytania prawne Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie zostały połączone do rozpoznania z uwagi na tożsamość przedmiotu zaskarżenia.

4. Stanowisko w sprawie przedstawił Minister Sprawiedliwości w piśmie z 23 lipca 2015 r. Minister Sprawiedliwości wniósł o umorzenie postępowania. Podkreślił przy tym, że pytania te nie spełniają niezbędnych wymagań określonych w przepisach ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Brak uzasadnienia pytań uniemożliwia Ministrowi Sprawiedliwości odniesienie się do postawionych zarzutów.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w tym samym składzie jednego sędziego, w pięciu postanowieniach przytoczonych w *petitum* niniejszego postanowienia zakwestionował art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615, ze zm.; dalej: prawo o advokaturze), art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 507, ze zm.; dalej: ustawa o radcach prawnych) oraz niektóre przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461; dalej: rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie), rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490; dalej: rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych) i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1476).

2. Pytający sąd zakwestionował – w różnych konfiguracjach z punktu widzenia zakresowości tego zaskarżenia – także szereg przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.) oraz regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, stanowiącego załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720; dalej: regulamin TK).

W przedstawionych pytaniach prawnych pytający sąd nie uzasadnił, na czym miałyby polegać niezgodność zakwestionowanych przepisów z wskazanymi w pytaniach prawnych wzorcami kontroli i nie przedstawił dowodów na poparcie zarzutów. Pytający sąd nie wskazał także, w jakim zakresie odpowiedź na pytania prawne może mieć wpływ na rozstrzygnięcie spraw, w związku z którymi zostały one przedstawione.

3. Zgodnie z art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Unormowanie to znajduje swoje odzwierciedlenie w art. 3 oraz w art. 32 ustawy o TK z 1997 r. W powyższych przepisach określono przesłanki warunkujące skuteczność przedstawienia i merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie szczegółowo wyjaśniano przesłanki dotyczące pytania prawnego (zob. np. postanowienia TK z: 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 101), również w sprawach zainicjowanych przez ten sam skład Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie. W pytaniach prawnych sąd ten kwestionował, w różnych konfiguracjach, zgodność z Konstytucją:

– art. 42 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 24, poz. 110, ze zm.),

– art. 148 ust. 2, art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1025),

– art. 386 § 6, art. 328 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101),

– art. 991 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121),

– art. 16 ust. 2 i 3 prawa o advokaturze,

– art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych,

– § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982 r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłaty ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197, ze zm.),

- przepisów rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych,
- przepisów ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 1997 r.,
- § 106 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. Nr 38, poz. 249, ze zm.),
- § 24 ust. 2 regulaminu TK,

Postanowieniami z: 14 stycznia 2014 r., sygn. P 12/12 (OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 6); 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12 (OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 72); 16 października 2012 r., sygn. P 14/12 (OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 115) oraz sygn. P 29/12 (OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 116); 26 lipca 2012 r., sygn. P 17/12 (OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 95); 24 września 2013 r., sygn. P 5/13 (OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 105); 15 kwietnia 2014 r., sygn. P 11/13 (OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 48); 9 września 2013 r., sygn. P 21/13 (OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 103); 12 listopada 2013 r., sygn. P 23/13 (OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 131); 6 listopada 2013 r., sygn. P 24/13 (OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 129); 16 kwietnia 2014 r., sygn. P 37/13 (OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 49); 10 marca 2015 r., sygn. P 23/14 (OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 36); 26 maja 2015 r., sygn. P 24/14 (OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 72); 18 grudnia 2014 r., sygn. P 26/14 (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 130); 10 grudnia 2014 r., sygn. P 27/14 (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 126); 22 czerwca 2015 r., sygn. P 68/14 (OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 93), Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowania.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał – w tym w ww. postanowieniach o umorzeniu postępowania zainicjowanego pytaniami prawnymi Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie – jakie warunki winno spełniać pytanie prawne, aby można było podjąć próbę oceny kwestionowanych w pytaniach prawnych przepisów prawa.

4. Trybunał ponownie przypomina, że pytanie prawne powinno spełniać przesłanki: 1) podmiotową – z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd, 2) przedmiotową – przedmiotem pytania prawnego może być akt normatywny mający bezpośredni związek ze sprawą (jeżeli stan faktyczny sprawy jest objęty hipotezą kwestionowanej normy) i będący podstawą rozstrzygnięcia w sprawie, 3) funkcjonalną – musi zachodzić związek między rozstrzygnięciem Trybunału a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, na tle której sąd przedstawił pytanie prawne.

Niespełnienie którejkolwiek z przesłanek kontroli w trybie pytania prawnego stanowi przeszkodę formalną w prowadzeniu merytorycznego badania konstytucyjności zaskarżonych norm. Powstaje wtedy konieczność umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (zob. np. postanowienia TK z: 3 marca 2009 r., sygn. P 63/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 31; 30 czerwca 2009 r., sygn. P 34/07 i powołane tam orzecznictwo).

Jednocześnie warunkiem skutecznego wniesienia pytania prawnego jest spełnienie warunków formalnych określonych w art. 32 ustawy o TK z 1997 r. Zgodnie z tym przepisem pytanie prawne musi odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, a ponadto zawierać: 1) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, 2) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, 3) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego, 4) uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie. Niespełnienie któregokolwiek z wymogów prowadzi do konieczności umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. W świetle powyższego Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie pytający sąd nie przedstawił żadnego uzasadnienia zarzutów postawionych w *petitum* pytań prawnych, co oznacza, że pytania nie spełniają wymogów określonych w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z 1997 r. Pytający sąd nie tylko ponownie nie spełnił wymagań dopuszczalności pytania prawnego, których brak Trybunał stwierdzał, rozpoznając wcześniejsze pytania tego sądu, lecz – tym razem – w ogóle nie sformułował uzasadnienia postawionych w pytaniach zarzutów i nie wyjaśnił, w jaki sposób odpowiedź na postawione pytania wpłynie na rozstrzygnięcie spraw, w związku z którymi wystąpił do Trybunału. Wszystko to prowadzi może tylko i wyłącznie do umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z 1997 r. – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

6. Trybunał po raz kolejny podkreśla, że na sądzie spoczywa szczególny obowiązek uprawdopodobnienia, w jaki sposób odpowiedź na pytanie prawne wpłynie na rozstrzygnięcie sądu w sprawie, która przed nim zawisła. Art. 193 Konstytucji wyklucza inicjowanie przez sądy abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności lub przedstawianie pytań prawnych zmierzających w istocie do uzyskania wykładni zakwestionowanego przepisu (por. postanowienie TK o sygn. P 27/14). Z przepisu tego wyraźnie wynika, że przedstawienie Trybunałowi pytania prawnego jest możliwe, „jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem” przedstawiającym to pytanie. Spełnienie przesłanki „zależności” będzie możliwe tylko wtedy, gdy sąd wypełni wymagania określone w art. 32 ustawy o TK z 1997 r.

Tylko od sądu przedstawiającego pytanie prawne zależy, czy pytanie to będzie miało szansę na merytoryczne rozpoznanie i nie stanie się jedynie iluzorycznym działaniem procesowym sądu.

7. Trybunał Konstytucyjny uważa za stosowne i konieczne ponownie podkreślić, że ten sam skład Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie wielokrotnie przedstawiał Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne dotyczące tych samych przepisów procesowych i analogicznych wzorców kontroli ich konstytucyjności. W sprawach wymienionych w punkcie 3 uzasadnienia, Trybunał umorzył postępowania ze względu na brak uzasadnienia postawionych w pytaniach zarzutów i dowodów na ich poparcie lub/i niespełnienie przez sąd przesłanki funkcjonalnej, przedstawiając szczegółowe i obszerne uzasadnienie przyczyn umorzenia. Postanowienia te wydane zostały w okresie od 26 lipca 2012 r. do 22 czerwca 2015 r. Niejednokrotnie sąd, w tych samych sprawach sądowych, ponawiał pytania prawne, nie korzystając jednakże ze wskazówek Trybunału uzasadniających przyczyny umorzenia postępowania. Powinno to skłonić pytający sąd do uważnej i skrupulatnej analizy odnośnych uzasadnień.

Trybunał Konstytucyjny wysoko ceni dialog z sądami przedstawiającymi pytania prawne i uważa, że to pytający sąd jest najlepiej zorientowany w okolicznościach prawnych i faktycznych rozpoznawanej przez sąd sprawy oraz że do pytającego sądu należy przedstawienie i uzasadnienie problemu konstytucyjnego, którego rozstrzygnięcie przez Trybunał będzie miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed tym sądem. Jednakże przedstawianie Trybunałowi Konstytucyjnemu kolejnych pytań prawnych, tym razem pozbawionych niezbędnych elementów, warunkujących ich dopuszczalność, i to w sytuacji, gdy wiele uprzednich pytań prawnych tego samego składu sądu zostało przez Trybunał uznane za niedopuszczalne z tych samych powtarzających się przyczyn, w tym zwłaszcza z powodu braku przesłanki funkcjonalnej, nie służy najlepiej sądowemu dyskursowi konstytucyjnemu, powadze wymiaru sprawiedliwości i ochronie konstytucyjnych praw stron odnośnych postępowań sądowych, a także naraża strony postępowania sądowego na zbędne oczekiwanie na całkowite rozstrzygnięcie ich sprawy.

8. W dniu 30 sierpnia 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064). Ustawa o TK z 2015 r. uchyliła dotychczasową ustawę o TK z 1997 r. (art. 138), jednakże zgodnie z jej przepisem przejściowym w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy, w postępowaniu przed Trybunałem, jeżeli zachodzą przesłanki umorzenia postępowania, stosuje się przepisy dotychczasowe (art. 134 pkt 3).

Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

SKOROWIDZ ORZECZEŃ WEDŁUG SYGNATUR

sygn.		poz.	str.
K 3/13	– wyrok z dnia 30 września 2015 r.,	125	1528
K 28/13	– wyrok z dnia 21 września 2015 r.,	120	1457
K 14/14	– wyrok z dnia 29 września 2015 r.,	124	1509
K 20/14	– wyrok z dnia 28 września 2015 r.,	123	1496
K 30/14	– postanowienie z dnia 8 września 2015 r.,	126	1560
P 37/14	– wyrok z dnia 22 września 2015 r.,	121	1472
K 46/14	– postanowienie z dnia 21 września 2015 r.,	132	1590
P 7/14	– postanowienie z dnia 8 września 2015 r.,	127	1563
P 18/15	– postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	136	1616
P 80/15	– postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	139	1630
P 89/15	– postanowienie z dnia 15 września 2015 r.,	129	1570
P 108/15	– postanowienie z dnia 9 września 2015 r.,	128	1565
P 109/15	– postanowienie z dnia 21 września 2015 r.,	133	1593
P 111/15	– postanowienie z dnia 15 września 2015 r.,	130	1576
P 114/15	– postanowienie z dnia 21 września 2015 r.,	134	1598
SK 27/13	– postanowienie z dnia 15 września 2015 r.,	131	1578
SK 51/13	– postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	137	1621
SK 51/13	– postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	138	1629
SK 56/13	– postanowienie z dnia 23 września 2015 r.,	135	1612
SK 21/14	– wyrok z dnia 22 września 2015 r.,	122	1481

SKOROWIDZ AKTÓW NORMATYWNYCH

I

KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. Nr 114, poz. 946):

art. 2 – w. 22.09.2015, P 37/14 (poz. 121), w. 29.09.2015, K 14/14 (poz. 124), w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125), p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126), p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129), p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131), p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 18 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 31 ust. 3 – w. 21.09.2015, K 28/13 (poz. 120), w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137)

art. 32 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 32 ust. 1 – w. 28.09.2015, K 20/14 (poz. 123), w. 29.09.2015, K 14/14 (poz. 124), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136)

art. 42 ust. 1, 2 i 3 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 45 ust. 1 – w. 22.09.2015, P 37/14 (poz. 121), w. 22.09.2015, SK 21/14 (poz. 122), p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126), p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137)

art. 47 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 54 ust. 1 – w. 21.09.2015, K 28/13 (poz. 120)

art. 64 ust. 1 i 2 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137)

art. 64 ust. 2 – w. 28.09.2015, K 20/14 (poz. 123)

art. 66 ust. 1 – w. 29.09.2015, K 14/14 (poz. 124)

art. 68 ust. 1 – w. 29.09.2015, K 14/14 (poz. 124)

art. 71 ust. 1 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 77 ust. 2 – w. 22.09.2015, SK 21/14 (poz. 122), p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131)

art. 90 ust. 1 – p. 8.09.2015, P 7/14 (poz. 127)

art. 92 ust. 1 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 93 ust. 1 i 2 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 165 ust. 2 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)

art. 167 ust. 2 i 3 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)

art. 175 – w. 22.09.2015, P 37/14 (poz. 121)

art. 177 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 178 – w. 22.09.2015, P 37/14 (poz. 121)

art. 188 – p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

art. 193 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

II

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

USTAWA z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654):

art. 3 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 21 ust. 1 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 24 ust. 2 – p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 138)

art. 32 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 32 ust. 1 pkt 4 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 32 ust. 3 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 39 ust. 1 pkt 1 – w. 22.09.2015, P 37/14 (poz. 121), w. 22.09.2015, SK 21/14 (poz. 122), w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125), p. 8.09.2015, P 7/14 (poz. 127), p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 138), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 39 ust. 1 pkt 1 i 3 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)

art. 39 ust. 1 pkt 2 – p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126)

art. 39 ust. 1 pkt 3 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)

art. 40 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

art. 66 – p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

USTAWA z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064):

art. 134 pkt 2 i 3 – w. 22.09.2015, SK 21/14 (poz. 122), w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 134 pkt 3 – p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126), p. 8.09.2015, P 7/14 (poz. 127), p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129), p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131), p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132), p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137), p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 138), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

REGULAMIN Trybunału Konstytucyjnego, stanowiący załącznik do uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (M.P. Nr 72, poz. 720):

§ 24 ust. 2 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 24 ust. 3 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 27 ust. 1 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128)

§ 27 ust. 1 i 2 – p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

III

INNE AKTY NORMATYWNE

USTAWA z dnia 17 listopada 1964 r. – **Kodeks postępowania cywilnego** (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.):

art. 408 – w. 22.09.2015, SK 21/14 (poz. 122)

art. 440 § 1 – p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133)

art. 1146 § 1 – p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135)

art. 1150 – p. 23.09.2015, SK 56/13 (poz. 135)

USTAWA z dnia 20 maja 1971 r. – **Kodeks wykroczeń** (Dz. U. z 2013 r. poz. 482):

art. 49 § 1 – w. 21.09.2015, K 28/13 (poz. 120)

art. 88 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 92 § 1 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 92a – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 96 § 3 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

art. 97 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

USTAWA z dnia 26 maja 1982 r. – **Prawo o adwokaturze** (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.):

art. 16 ust. 2 i 3 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

USTAWA z dnia 6 lipca 1982 r. **o radcach prawnych** (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, ze zm.):
art. 22⁵ ust. 2 i 3 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

USTAWA z dnia 6 czerwca 1997 r. – **Kodeks karny** (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.):
art. 89 § 1 – w. 22.09.2015, P 37/14 (poz. 121)
art. 271 § 1 – p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131)
art. 273 – p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131)

USTAWA z dnia 6 czerwca 1997 r. – **Kodeks postępowania karnego** (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.):
art. 49 § 1 – p. 15.09.2015, SK 27/13 (poz. 131)
art. 54 § 1 – p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126)
art. 183 § 1 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)
art. 339 § 3 pkt 2 – p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126)
art. 339 § 5 – p. 8.09.2015, K 30/14 (poz. 126)

USTAWA z dnia 20 czerwca 1997 r. – **Prawo o ruchu drogowym** (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.):
art. 78 ust. 4 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

USTAWA z dnia 18 grudnia 1998 r. **o pracownikach sądów i prokuratury** (Dz. U. z 2011 r. Nr 109, poz. 639):
art. 14a – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)

USTAWA z dnia 23 grudnia 1999 r. **o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw** (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431, ze zm.):
art. 4 ust. 2 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)
art. 6 ust. 1 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)

USTAWA z dnia 15 września 2000 r. – **Kodeks spółek handlowych** (Dz. U. z 2013 r. poz. 1030):
art. 418 § 1 – p. 23.09.2015, SK 51/13 (poz. 137)

USTAWA z dnia 24 sierpnia 2001 r. – **Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia** (Dz. U. z 2013 r. poz. 395, ze zm.):
art. 38 § 1 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)
art. 41 § 1 – w. 30.09.2015, K 3/13 (poz. 125)

USTAWA z dnia 13 listopada 2003 r. **o dochodach jednostek samorządu terytorialnego** (Dz. U. z 2014 r. poz. 1115):
art. 24 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)
art. 25 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)
art. 31 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)
art. 36 ust. 10 – p. 21.09.2015, SK 46/14 (poz. 132)

USTAWA z dnia 16 kwietnia 2004 r. **o ochronie przyrody** (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, ze zm.):
art. 49 pkt 1 lit. a i b – w. 28.09.2015, K 20/14 (poz. 123)
art. 126 ust. 1 – w. 28.09.2015, K 20/14 (poz. 123)
art. 126 ust. 4 – w. 28.09.2015, K 20/14 (poz. 123)

USTAWA z dnia 17 czerwca 2004 r. **o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki** (Dz. U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843, ze zm.):
art. 1 ust. 1 – p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

USTAWA z dnia 28 lipca 2005 r. **o kosztach sądowych w sprawach cywilnych** (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.):
art. 79 ust. 2 – p. 21.09.2015, P 109/15 (poz. 133)

USTAWA z dnia 19 listopada 2009 r. o **grach hazardowych** (Dz. U. Nr 201, poz. 1540, ze zm.):

art. 6 ust. 1 – p. 8.09.2015, P 7/14 (poz. 127), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136)

art. 14 ust. 1 – p. 8.09.2015, P 7/14 (poz. 127), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136)

USTAWA z dnia 20 stycznia 2011 r. – **Ustawa budżetowa na rok 2011** (Dz. U. Nr 29, poz. 150):

art. 13 ust. 1 pkt 3 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)

USTAWA z dnia 15 kwietnia 2011 r. o **działalności leczniczej** (Dz. U. z 2013 r. poz. 217, ze zm.):

art. 93 ust. 1 – w. 29.09.2015, K 14/14 (poz. 124)

art. 94 ust. 1 – w. 29.09.2015, K 14/14 (poz. 124)

USTAWA z dnia 2 marca 2012 r. – **Ustawa budżetowa na rok 2012** (Dz. U. poz. 273):

art. 13 ust. 1 pkt 3 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)

USTAWA z dnia 25 stycznia 2013 r. – **Ustawa budżetowa na rok 2013** (Dz. U. poz. 169):

art. 13 ust. 1 pkt 3 – p. 15.09.2015, P 89/15 (poz. 129)

KONWENCJA o **ochronie praw człowieka i podstawowych wolności**, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.):

art. 6 ust. 1 – w. 22.09.2015, SK 21/14 (poz. 122)

art. 10 – w. 21.09.2015, K 28/13 (poz. 120)

DYREKTYWA 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. (Dz. U. L 204, s. 37):

art. 1 ust. 11 – p. 8.09.2015, P 7/14 (poz. 127), p. 23.09.2015, P 18/15 (poz. 136)

ROZPORZĄDZENIE Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności **adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu** (Dz. U. z 2013 r. poz. 461):

ogólnie – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

§ 2 ust. 1 i 2 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 4 ust. 1 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 6 pkt 6 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

§ 6 pkt 7 – p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

§ 7 ust. 1 pkt 1 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 11 ust. 1 pkt 2 – p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 13 ust. 2 pkt 2 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130)

ROZPORZĄDZENIE Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności **radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu** (Dz. U. z 2013 r. poz. 490):

ogólnie – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

§ 2 ust. 1 i 2 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 4 ust. 1 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 5 – p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 6 pkt 6 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130), p. 21.09.2015, P 114/15 (poz. 134)

§ 6 pkt 7 – p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 10 ust. 1 pkt 1 – p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139)

§ 12 ust. 2 pkt 2 – p. 15.09.2015, P 111/15 (poz. 130)

ROZPORZĄDZENIE Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1476):

§ 1 ust. 1 – p. 9.09.2015, P 108/15 (poz. 128), p. 23.09.2015, P 80/15 (poz. 139).

*Opracowanie:
Biblioteka Trybunału Konstytucyjnego*

Wydawca: Biuro Trybunału Konstytucyjnego
Przygotowanie i opracowanie: Biblioteka Trybunału Konstytucyjnego

Drukowano z polecenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego
Druk: www.pracowniacc.pl
Nakład: 200 egz.

ISSN 1428-6521