



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 28 lutego 2017 r.

Pozycja 7

POSTANOWIENIE

z dnia 15 lutego 2017 r.

Sygn. akt K 2/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Henryk Cioch – przewodniczący
Julia Przyłębska – sprawozdawca
Zbigniew Jędrzejewski,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 lutego 2017 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 10 lutego 2017 r. o wyłączenie sędziów Trybunału Konstytucyjnego Lecha Morawskiego i Mariusza Romana Muszyńskiego z udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 2/15 dotyczącej wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o zbadanie zgodności:

art. 29 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403, ze zm.) w zakresie, w jakim pomija zwrot opłat za naukę dzieci ze względu na szczególne warunki państwa przyjmującego, jeżeli nie mają one możliwości uczęszczania do bezpłatnego przedszkola publicznego, oddziału przedszkolnego przy publicznej szkole podstawowej lub innej formy wychowania przedszkolnego w celu realizacji obowiązkowego rocznego przygotowania przedszkolnego, z art. 70 ust. 2 zdanie pierwsze i art. 70 ust. 4 zdanie pierwsze w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 41 ust. 3 w związku z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) nie wyłączać sędziów Lecha Morawskiego i Mariusza Romana Muszyńskiego od udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 2/15.

UZASADNIENIE

I

Pismem z 10 lutego 2017 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK) w związku z art. 379 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c. lub kodeks postępowania cywilnego) wystąpił o wyłączenie z udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 2/15 Mariusza Romana Muszyńskiego i Lecha Morawskiego. Rzecznik wskazał, że przepisy otpTK określają przesłanki wyłączenia sędziego

Trybunału Konstytucyjnego z udziału w rozpoznawaniu sprawy, ale nie regulują sytuacji, w których w rozpoznawaniu sprawy bierze udział osoba nieuprawniona. Zdaniem Rzecznika, w tym zakresie odpowiednie zastosowanie mają przepisy kodeksu postępowania cywilnego. Powołał art. 379 pkt 4 k.p.c., który stanowi, że nieważność postępowania zachodzi, jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa. Rzecznik doprecyzował, że chodzi tu także o taką sytuację, gdy w składzie znajduje się osoba nieuprawniona.

Wnioskodawca uznał, że w sprawie o sygn. K 2/15 skład TK jest sprzeczny z Konstytucją. Wyjaśnił, że Lech Morawski i Mariusz Roman Muszyński zostali wybrani na sędziów Trybunału Konstytucyjnego na obsadzone już prawidłowo stanowiska sędziowskie. W ocenie Rzecznika okoliczność ta została kilkakrotnie potwierdzona w orzecznictwie TK.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Instytucja wyłączenia sędziego Trybunału z orzekania w sprawie została kompleksowo i wyczerpująco uregulowana w rozdziale 3 działu II „Wyłączenie sędziego Trybunału” (art. 39-41) ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2027; dalej: otpTK). Zgodnie z art. 39 ust. 1 otpTK sędzia Trybunału jest wyłączony z udziału w rozpoznawaniu sprawy, jeżeli: 1) wydał akt normatywny będący przedmiotem wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej; 2) wydał orzeczenie, decyzję administracyjną lub inne rozstrzygnięcie, w sprawie pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej; 3) jest uczestnikiem postępowania lub pozostaje z uczestnikiem postępowania w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może oddziaływać na jego prawa i obowiązki; 4) był przedstawicielem, pełnomocnikiem lub doradcą uczestnika postępowania; 5) jest stroną w postępowaniu w sprawie, w której zostało przedstawione pytanie prawne lub stroną w tym postępowaniu jest jego małżonek, krewny lub powinowaty w linii prostej, krewny boczny do czwartego stopnia lub powinowaty boczny do drugiego stopnia.

Ponadto, w myśl art. 39 ust. 2 otpTK sędzia Trybunału podlega również wyłączeniu z udziału w rozpoznawaniu sprawy, jeżeli: 1) uczestniczył w wydaniu aktu normatywnego, orzeczenia, decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia i może wywołać to wątpliwości co do jego bezstronności; 2) istnieją inne okoliczności mogące wywołać wątpliwości co do jego bezstronności. Zgodnie z art. 39 ust. 3 otpTK w przypadku, o którym mowa w art. 39 ust. 2 otpTK, sędziego Trybunału wyłącza się z udziału w rozpoznawaniu sprawy, jeżeli podmiot składający wniosek o wyłączenie uprawdopodobni istnienie okoliczności mogących wywołać wątpliwości co do jego bezstronności.

Zgodnie z art. 36 otpTK w zakresie nieuregulowanym w ustawie do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c. lub kodeks postępowania cywilnego). Jednakże treść przepisów otpTK dotyczących wyłączenia sędziego wskazuje, że mają one charakter regulacji pełnej, obejmującej wszystkie przypadki wyłączenia sędziego Trybunału z orzekania w danej sprawie. W tym zakresie przepisy kodeksu postępowania cywilnego nie mają zatem zastosowania.

Na kompleksowy charakter regulacji instytucji wyłączenia sędziego Trybunału w art. 39 otpTK wskazuje także zestawienie tego przepisu z art. 48 oraz art. 49 k.p.c. normującymi przyczyny wyłączenia sędziego w postępowaniu cywilnym. Przepisy te stosowane odpowiednio do wyłączenia sędziego Trybunału nie wnoszą żadnej wartości normatywnej, pokrywając się w zasadzie z regulacją zawartą w art. 39 otpTK. Odpowiednie stosowanie powołanych przepisów kodeksu postępowania cywilnego do postępowania przed Trybuna-

łem, zgodnie z dyspozycją art. 36 otpTK, jest zatem w tym zakresie nieuzasadnione. Ustawa otpTK zawiera samodzielne i pełne uregulowanie przesłanek wyłączenia sędziego Trybunału z orzekania w danej sprawie.

2. Z kolei instytucja wyłączenia z orzekania „osoby, która zdaniem wnioskodawcy nie jest sędzią”, nie jest znana nie tylko ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ale także kodeksowi postępowania cywilnego.

Jedynie za nieporozumienie lub pomyłkę można uznać powołanie we wniosku o wyłączenie sędziego Trybunału jako podstawy prawnej tego wyłączenia odpowiednio stosowanego art. 379 pkt 4 k.p.c. Przepis ten nie normuje przesłanki wyłączenia sędziego, ale wskazuje na jedną z przyczyn nieważności procesu cywilnego, tj. sprzeczność z przepisami prawa składu orzekającego albo udział w sprawie sędziego wyłączonego z niej z mocy prawa. Chybione jest zatem, jako uzasadnienie żądania wnioskodawcy, powoływanie się przez niego na odpowiednio stosowany art. 379 pkt 4 k.p.c. Tak jak nie może być on podstawą wyłączenia „osoby, która zdaniem wnioskodawcy nie jest sędzią” w procesie cywilnym, tak nawet odpowiednio stosowany w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym nie może być podstawą wniosku o wyłączenie „osoby, która zdaniem wnioskodawcy nie jest sędzią Trybunału”. Instytucji tej nie zna prawo procesu cywilnego i prawo postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

3. Trybunał Konstytucyjny uznał, mimo podniesionych powyżej zastrzeżeń, że przedmiotowy wniosek ma walor wniosku o wyłączenie sędziego Trybunału ze sprawy. Wnioskodawca powołuje się w nim bowiem na art. 41 ust. 1 otpTK, zgodnie z którym wyłączenie sędziego Trybunału z udziału w rozpoznawaniu sprawy następuje w szczególności na uzasadniony wniosek uczestnika.

Jednocześnie Trybunał dostrzega sprzeczność między podstawą złożenia wniosku o wyłączenie a jego uzasadnieniem. Instytucja wyłączenia sędziego ze sprawy dotyczy bowiem urzędującego sędziego, a wnioskodawca w tej procedurze zdaje się żądać wyłączenia ze sprawy osoby, która jego zdaniem nie jest sędzią Trybunału.

Trybunał rozpoznał wniosek Rzecznika z tego względu, że dotyczy on urzędujących sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Stwierdził, że wnioskodawca nie uprawdopodobnił żadnych okoliczności, które uzasadniałyby wyłączenie sędziów Lecha Morawskiego i Mariusza Romana Muszyńskiego z udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 2/15. Okolicznością taką nie jest na pewno i nie może być przeświadczenie wnioskodawcy o statusie prawnym sędziego TK.

4. Trybunał podkreślił, że opinię wnioskodawcy o statusie wymienionych we wniosku sędziów trzeba uznać za pozbawioną prawnego uzasadnienia. Prezes Trybunału Konstytucyjnego wyznacza składy orzekające Trybunału na podstawie obowiązujących przepisów oraz aktów prawnych dokonanych przez Sejm, osobę wybraną na stanowisko sędziego Trybunału oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. W myśl stosownych przepisów sędzią Trybunału zostaje osoba wybrana przez Sejm przez indywidualny wybór na dziewięcioletnią kadencję, która złożyła ślubowanie sędziowskie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Każda z osób zajmujących obecnie stanowisko sędziego Trybunału spełnia wymienione wymagania, w tym także sędziowie wskazani we wniosku. Trybunał Konstytucyjny nie ma żadnych podstaw do kwestionowania ich statusu jako sędziów Trybunału.

5. Wbrew twierdzeniom wniosku Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się dotychczas prawomocnie o statusie prawnym któregośkolwiek z sędziów Trybunału. Wymienione przez wnioskodawcę orzeczenia nie stanowią od tego wyjątku. W wyroku z 3 grudnia

2015 r., sygn. K 34/15 (OTK ZU nr 11/A/2015, poz. 185, błędnie oznaczony przez wnioskodawcę jako K 35/15) przyjęto w szczególności, że art. 137 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) „w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa 6 listopada 2015 r., jest zgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji”, a z kolei „w zakresie, w jakim dotyczy sędziów Trybunału, których kadencja upływa odpowiednio 2 i 8 grudnia 2015 r., jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji”. Jak wynika z treści tej części sentencji, Trybunał orzekł nie o wyborze sędziów, a o hierarchicznej zgodności art. 137 ustawy o TK z 2015 r. z art. 194 ust. 1 Konstytucji. Art. 137 ustawy o TK z 2015 r. dotyczył jedynie terminu zgłaszania kandydatów na sędziów Trybunału, którzy mieli zająć miejsca po upływie kadencji pięciu sędziów Trybunału (M. Gintowt-Jankowicz, W. Hermelińskiego, M. Kotlinowskiego, Z. Cieślaka i T. Liszcz) w listopadzie i grudniu 2015 r.

Na marginesie można dodać, że powołane przez wnioskodawcę rozstrzygnięcia o sygn. K 47/15 oraz o sygn. K 39/16 nie są orzeczeniami Trybunału w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji z uwagi na to, że były dotknięte istotną wadą prawną. Ponadto nie zostały opublikowane we właściwym dzienniku urzędowym, dlatego nie korzystają z konstytucyjnego waloru powszechnie obowiązujących i ostatecznych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (art. 190 ust. 1 w związku z art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze w związku z art. 190 ust. 2 Konstytucji).

Wnioskodawcy warto też przypomnieć, że walor rozstrzygnięcia powszechnie obowiązującego, w tym także wnioskodawcę – Rzecznika Praw Obywatelskich, ma sentencja orzeczenia, przy czym w rachubę wchodzi tylko sentencja orzeczenia merytorycznego, dotyczącego istoty sprawy, opublikowana we właściwym dzienniku urzędowym. Jakikolwiek zatem opinie Trybunału wyrażone w uzasadnieniu orzeczenia nie mają mocy powszechnie obowiązującej i nie wiążą jakiegokolwiek organu zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji.

Podobnie należy odnieść się do orzeczenia o charakterze procesowym, którym jest w szczególności postanowienie o umorzeniu postępowania przed Trybunałem. Sentencja takiego orzeczenia wraz z uzasadnieniem nie ma mocy powszechnie obowiązującej, o której stanowi art. 190 ust. 1 Konstytucji. Powołanie przez wnioskodawcę postanowienia TK z 7 stycznia 2016 r., sygn. U 8/15 (OTK ZU A/2016, poz. 1) na uzasadnienie jego żądania jest więc chybione. Postanowienie to bowiem umorzyło postępowanie przed Trybunałem wszczęte wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją uchwał, na podstawie których Sejm wybrał sędziów Trybunału. Postanowieniem tym Trybunał uznał się jedynie za organ niekompetentny do rozstrzygania tego rodzaju spraw. I taki jest skutek tego aktu, niezależnie od wywodów przedstawionych przez skład orzekający w uzasadnieniu.

To, czy kompetencję do oceny statusu sędziów Trybunału ma Rzecznik Praw Obywatelskich, co wnioskodawca stara się pośrednio wykazać, jest być może zagadnieniem frapującym, niemniej może co najwyżej stanowić temat dyskusji doktrynalnych, dopóki nie stanie się przedmiotem stosownego żądania procesowego, wszczynającego postępowanie przed Trybunałem. Postanowienie umarzające postępowanie przed Trybunałem, w tym postanowienie o sygn. U 8/15, nie ma charakteru wiążącego także kolejne składy orzekające w innych, nawet identycznych merytorycznie sprawach. Nie wyklucza to więc wydania przez Trybunał orzeczenia co do istoty takiej sprawy. Tylko takie orzeczenie, rozstrzygające sentencją status sędziego Trybunału i opublikowane w stosownym dzienniku urzędowym mogłoby mieć charakter orzeczenia powszechnie obowiązującego zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji.

6. Podsumowując, wniosek Rzecznika o wyłączenie sędziów Trybunału Konstytucyjnego nie zasługuje na uwzględnienie. Został on oparty o przesłankę wyłączenia

nieznaną ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz kodeksowi postępowania cywilnego. Argumenty powołane przez wnioskodawcę nie pozwalają uznać, że istnieją ustawowe okoliczności przemawiające za wyłączeniem sędziów TK z udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. K 2/15.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.