



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 stycznia 2020 r.

Pozycja 3

POSTANOWIENIE z dnia 17 grudnia 2019 r. Sygn. akt SK 22/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Julia Przyłębska
Wojciech Sych
Michał Warciński – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 grudnia 2019 r., skargi konstytucyjnej I.K. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), „rozumianego w ten sposób, że orzeczenie prawomocne wiąże inne sądy tylko odnośnie sentencji tego orzeczenia, a nie wiąże innych sądów w zakresie motywów zawartych w uzasadnieniu orzeczenia w tych granicach, jakie stanowią konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia”, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym 10 czerwca 2014 r. „rozumian[ego] w ten sposób, że podstawą do skreślenia studenta z listy studentów z powodu niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów jest ich niewniesienie, w sytuacji gdy żądanie przez uczelnię uiszczenia tych opłat przez studenta jest oparte wyłącznie na uchwale senatu uczelni publicznej wydan[ej] na podstawie art. 99 ust. 3 tejże ustawy, której adresatem jest wyłącznie rektor uczelni publicznej”, z art. 70 ust. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. I.K. (dalej: skarżący) wniósł 5 grudnia 2018 r. (data nadania) skargę konstytucyjną o stwierdzenie niezgodności: 1) art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), „rozumianego w ten sposób, że orzeczenie prawomocne wiąże inne sądy tylko odnośnie sentencji tego orzeczenia, a nie wiąże innych sądów w zakresie motywów zawartych w uzasadnieniu orzeczenia w tych granicach, jakie stanowią konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia”, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, 2) art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.; dalej: p.s.w.), w brzmieniu obowiązującym 10 czerwca 2014 r., „rozumian[ego] w ten sposób, że podstawą do skreślenia studenta z listy studentów z powodu niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów jest ich niewniesienie, w sytuacji gdy żądanie przez uczelnię uiszczenia tych opłat przez studenta jest oparte wyłącznie na uchwale senatu uczelni publicznej wydan[ej] na podstawie art. 99 ust. 3 tejże ustawy, której adresatem jest wyłącznie rektor uczelni publicznej”, z art. 70 ust. 2 Konstytucji.

1.1. Zdaniem skarżącego, mimo utraty mocy obowiązującej przez art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 p.s.w., wydanie orzeczenia w tym zakresie jest konieczne dla ochrony jego konstytucyjnych wolności i praw – w myśl art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: otpTK).

1.2. Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżący był od 1999 r. studentem niestacjonarnych studiów na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Dziekan Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego na mocy decyzji z 3 kwietnia 2014 r. skreślił skarżącego z listy studentów V roku niestacjonarnych studiów na kierunku prawo z powodu niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów.

Rektor Uniwersytetu Jagiellońskiego decyzją z 10 czerwca 2014 r. utrzymał w mocy powyższą decyzję.

Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z 2 grudnia 2015 r. (sygn. akt [...]) oddalił skargę skarżącego.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 7 marca 2018 r. (sygn. akt [...]) oddalił skargę kasacyjną. W uzasadnieniu na marginesie wskazano, że przywołane przez skarżącego wyroki sądów cywilnych pozostawały bez wpływu na rozstrzygnięcie sprawy, ponieważ dotyczyły stosunku cywilnoprawnego pomiędzy skarżącym i Uniwersytetem Jagiellońskim, a powództwo zostało oddalone z powodu uwzględnienia zarzutu przedawnienia.

Powyższy wyrok NSA, wskazany jako ostateczne orzeczenie w sprawie, został doręczony skarżącemu 16 maja 2018 r. 16 sierpnia 2018 r. skarżący zwrócił się do Sądu Rejonowego w Krakowie o ustanowienie pełnomocnika z urzędu celem sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 30 października 2018 r. Sąd Rejonowy uwzględnił wniosek skarżącego. Pismem z 28 listopada 2018 r. Okręgowa Izba Radców Prawnych w Krakowie, doręczonym 5 grudnia 2018 r., zawiadomiła radcę prawnego o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu.

1.3. Skarżący twierdzi, że wskutek błędnej wykładni został pozbawiony możliwości skutecznego powołania się na istniejący wyrok sądu cywilnego i skorzystania z instytucji przewidzianej w art. 365 § 1 k.p.c., gwarantującej mu uwzględnienie w postępowaniu sądownoadministracyjnym prawomocnego wyroku oddalającego powództwo Uniwersytetu Jagiellońskiego o zapłatę z tytułu odpłatności za studia. Art. 365 § 1 k.p.c. wyklucza wydanie różnych orzeczeń co do zasad odpowiedzialności danej osoby nawet w odmiennych postępowaniach sądowych, w przypadku tożsamości podmiotowej i istnienia wspólnych elementów przedmiotowych.

Zdaniem skarżącego, nieuwzględnienie orzeczenia sądu cywilnego w postępowaniu sądownoadministracyjnym oznacza naruszenie zasady zakazu tworzenia uprawnień pozornych, wywiezionej z art. 2 Konstytucji.

W opinii skarżącego, art. 365 § 1 k.p.c. realizuje jedną z najistotniejszych gwarancji konstytucyjnych, jaką jest prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez niezawisły sąd, która nie byłaby możliwa do osiągnięcia bez stabilności, pewności i niewzruszalności rozstrzygnięć sądowych. Interpretacja art. 365 § 1 k.p.c. polegająca na tym, że prawomocne orzeczenia sądu cywilnego nie wiążą sądów administracyjnych, narusza prawo do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

1.4. W ocenie skarżącego, naruszone zostało także jego prawo do nieodpłatnej nauki, albowiem uczelnia żądała od niego bezzasadnie opłat, do których pobierania nie była upoważniona przez ustawę. Stąd też art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 p.s.w. jest sprzeczny z prawem do bezpłatnej nauki w szkołach wyższych, o którym mowa w art. 70 ust. 2 Konstytucji.

1.5. Skarżący wniósł także o wstrzymanie wykonania wyroku NSA z 7 marca 2018 r. (sygn. akt [...]).

2. Postanowieniem TK z 9 kwietnia 2019 r., sygn. Ts 176/18, niniejszej skardze konstytucyjnej został nadany dalszy bieg. Trybunał nie uwzględnił jednak wniosku skarżącego o wstrzymanie wykonania wyroku NSA z 7 marca 2018 r. (sygn. akt [...]).

3. Prokurator Generalny w piśmie z 29 lipca 2019 r. przedstawił stanowisko, że postępowanie podlega umorzeniu, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 otpTK, wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

W ocenie Prokuratora Generalnego niniejsza skarga konstytucyjna nie odpowiada wymogom formalnym warunkującym jej merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał.

3.1. Prokurator Generalny zauważył, że analiza przebiegu postępowania, wynikającego z dołączonych do skargi dokumentów, oraz treści wyroku NSA z 7 marca 2018 r. nie potwierdza, aby w sprawie skarżącego zastosowano wykładnię art. 365 § 1 k.p.c., której dotyczy zarzut niezgodności z Konstytucją. Kwestionowana wykładnia art. 365 § 1 k.p.c. nie miała zastosowania w sprawie skarżącego i nie była podstawą ostatecznego orzeczenia o jego prawach.

Ponadto zarzut niezgodności z Konstytucją określonej wykładni art. 365 § 1 k.p.c. nie dotyczy interpretacji, która zdaniem skarżącego została zastosowana w jego indywidualnej sprawie. W niniejszej sprawie skarżący nie powołał żadnych dowodów mogących wskazywać, że zaskarżona wykładnia jest powszechnie przyjmowana przez sądy i znajduje potwierdzenia w orzecznictwie Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W ocenie Prokuratora, zarzut sformułowany w skardze nie dotyczy więc ani treści normatywnej zaskarżonego przepisu, ani jego utrwalonej wykładni, ale sposobu zastosowania w sprawie skarżącego.

Prokurator Generalny podkreślił, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TK nie jest dopuszczalne kwestionowanie za pomocą skargi konstytucyjnej jednostkowych aktów stosowania prawa. Do kompetencji TK nie należy bowiem kontrola prawidłowości ustaleń organów stosujących prawo ani kontrola sposobu wykładni przepisów. Wyjątek dotyczy wyłącznie takiej interpretacji przepisów, która ma charakter powszechny, utrwalony i nadaje określoną treść normatywną.

3.2. Zdaniem Prokuratora Generalnego, zarzut naruszenia przez art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 p.s.w. art. 70 ust. 2 Konstytucji nie zawiera określenia przez skarżącego, na czym miałyby polegać niezgodność ze wskazanym wzorcem kontroli. Wymóg należytego uzasadnienia skargi należy rozumieć jako nakaz odpowiedniego udowodnienia zarzutów w kontekście wskazanych wzorców kontroli. Przytaczane w skardze argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące, lecz zawsze powinny być argumentami nadającymi się do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

W opinii Prokuratora Generalnego, nie można uznać, że spełnieniem powyższych wymogów jest samo sformułowanie przez skarżącego krytycznej oceny zasadności obciążania go opłatą za powtarzanie zajęć i decyzji o skreśleniu z listy studentów.

Ponadto zarzut znowu nie dotyczy treści kwestionowanych przepisów, lecz sposobu ich zastosowania w sprawie skarżącego.

3.3. W opinii Prokuratora Generalnego, oba zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej dotyczą w istocie stosowania prawa.

4. Marszałek Sejmu w piśmie z 17 października 2019 r. przedstawił stanowisko Sejmu, wnosząc o stwierdzenie, że art. 99 ust. 3 p.s.w., w brzmieniu zmienionym przez ustawę z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, ustawy o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 455), uchylony ustawą z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669, ze zm.), rozumiany w ten sposób, że uchwała senatu uczelni publicznej w odniesieniu do studiów niestacjonarnych może wskazywać wysokość odpłatności za poszczególne usługi edukacyjne niewymienione w ustawie, jest zgodny z art. 70 ust. 2 Konstytucji. Ponadto wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 otpTK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4.1. Zdaniem Marszałka Sejmu, niniejsza skarga konstytucyjna nie realizuje przesłanek formalnych umożliwiających jej merytoryczne rozpoznanie w zakresie zarzutu dotyczącego niezgodności z Konstytucją kwestionowanego art. 365 § 1 k.p.c.

4.1.1. W ocenie Marszałka Sejmu, skarżący nie wykazał, że zastosowanie zaskarżonego przepisu doprowadziło do naruszenia jego konstytucyjnych wolności i praw. Oddalenie skargi kasacyjnej przez NSA nie wynikało z zastosowania art. 365 § 1 k.p.c., ale wadliwego sformułowania podstaw i zarzutów kasacji. Brak kontroli merytorycznej zarzutu naruszenia prawa materialnego wyklucza jakiegokolwiek znaczenie kwestii związania NSA wcześniej uprawomocnionym wyrokiem sądu powszechnego. Zastosowanie art. 365 § 1 k.p.c. nie mogło być wobec tego podstawą rozstrzygnięcia NSA w sprawie skarżącego. NSA wspominał o art. 365 § 1 k.p.c. w uzasadnieniu i tylko na marginesie. Kwestionowany przepis nie został także zastosowany na wcześniejszych etapach postępowania ani przez organ pierwszej i drugiej instancji, ani Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie. Skarżący domaga się zatem niedopuszczalnej kontroli przepisu, który nie został zastosowany w jego sprawie.

4.1.2. Marszałek Sejmu ma też wątpliwości, czy norma, o której kontrolę wnosi skarżący, rzeczywiście wynika z art. 365 § 1 k.p.c. i czy znajduje potwierdzenie w powszechnej oraz ustalonej linii orzeczniczej sądów powszechnych i administracyjnych. Skarżący twierdzi, że sądy powszechne interpretują art. 365 § 1 k.p.c. w ten sposób, że prawomocne orzeczenie wiąże inne sądy tylko w zakresie sentencji, ale już nie w zakresie uzasadnienia. Twierdzenie to jest sprzeczne z wykładnią kwestionowanego przepisu podejmowaną w wielu wyrokach sądów powszechnych i administracyjnych. W opinii Marszałka Sejmu, sądy jednoznacznie przyjmują, że z powagi rzeczy osądzonej korzysta nie tylko sentencja wyroku, ale także jego motywy w granicach, w jakich stanowią konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia. Tym samym skarżący domaga się niedopuszczalnej kontroli normy, która nie obowiązuje w polskim porządku prawnym.

4.1.3. Marszałek Sejmu uważa, że skarżący nie zrealizował też w pełni wymogów uzasadnienia niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi, z powołaniem argumentów i dowodów na ich poparcie.

4.2. W ocenie Marszałka Sejmu, istotnych mankamentów formalnych nie budzi zarzut naruszenia przez art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 p.s.w. art. 70 ust. 2 Konstytucji. Sprecyzowania wymaga jednak przedmiot i zakres kontroli.

W przekonaniu Marszałka Sejmu, skarżący nie kwestionuje normy, zgodnie z którą kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej mógł skreślić studenta z listy studentów w przypadku niewniesienia opłaty związanej z odbywaniem studiów. Zaskarża natomiast możliwość nakładania takich opłat na podstawie uchwały senatu uczelni. Skarżący kwestionuje fakt, że w stosunku do niego naliczona została opłata za powtarzanie przedmiotu, czyli ponowne zdawanie egzaminu na danym roku studiów.

Marszałek Sejmu przypominał, że zgodnie z art. 70 ust. 2 Konstytucji nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Ustawa może jednak dopuścić świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością.

W świetle orzecznictwa TK dopuszczalność odpłatności za usługi edukacyjne świadczone przez uczelnie publiczne w ramach studiów niestacjonarnych nie budzi wątpliwości. Racjonalnie można też założyć, że konieczność powtarzania niektórych elementów procesu dydaktycznego oraz przeprowadzenia powtórnych egzaminów, powodują po stronie uczelni dodatkowe koszty. Z tego względu nadanie senatowi uczelni kompetencji do określania zasad odpłatności za studia niestacjonarne obejmuje także wskazanie wysokości opłat za powtarzanie przedmiotów przez studentów, którzy nie zdali egzaminów objętych programem nauczania na poprzednich latach studiów.

Wobec powyższych argumentów Marszałek Sejmu, w imieniu Sejmu, wniósł o stwierdzenie, że art. 99 ust. 3 p.s.w., w brzmieniu obowiązującym 10 czerwca 2014 r., rozumiany w ten sposób, że uchwała senatu uczelni publicznej w odniesieniu do studiów niestacjonarnych może wskazywać wysokość odpłatności za poszczególne usługi edukacyjne niewymienione w ustawie, jest zgodny z art. 70 ust. 2 Konstytucji.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Uwagi wstępne.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego na każdym etapie postępowania niezbędna jest kontrola, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, powodująca konieczność umorzenia postępowania (por. zamiast wielu wyrok TK z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 i powołane tam orzec-

nictwo TK). Analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia procesowych przesłanek merytorycznego jej rozpoznania i wydania wyroku w sprawie.

2. Przedmiot i wzorce kontroli.

2.1. W niniejszej skardze konstytucyjnej skarżący kwestionuje zgodność: 1) art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460; dalej: k.p.c.), „rozumianego w ten sposób, że orzeczenie prawomocne wiąże inne sądy tylko odnośnie sentencji tego orzeczenia, a nie wiąże innych sądów w zakresie motywów zawartych w uzasadnieniu orzeczenia w tych granicach, jakie stanowią konieczne uzupełnienie rozstrzygnięcia”, z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, 2) art. 190 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 99 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, ze zm.; dalej: p.s.w.), w brzmieniu obowiązującym 10 czerwca 2014 r., „rozumian[ego] w ten sposób, że podstawą do skreślenia studenta z listy studentów z powodu niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów jest ich niewniesienie, w sytuacji gdy żądanie przez uczelnię uiszczenia tych opłat przez studenta jest oparte wyłącznie na uchwale senatu uczelni publicznej wydan[ej] na podstawie art. 99 ust. 3 tejże ustawy, której adresatem jest wyłącznie rektor uczelni publicznej”, z art. 70 ust. 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 365 § 1 k.p.c. orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

W myśl art. 190 ust. 2 pkt 3 p.s.w. kierownik podstawowej jednostki organizacyjnej może skreślić studenta z listy studentów, w przypadku: niewniesienia opłat związanych z odbywaniem studiów.

Z kolei art. 99 ust. 3 p.s.w. stanowił, że senat uczelni publicznej określa zasady pobierania opłat, wiążące rektora przy zawieraniu umów ze studentem, o których mowa w art. 160 ust. 3, oraz tryb i warunki zwalniania – w całości lub części – z tych opłat studentów lub doktorantów, w szczególności osiągających wybitne wyniki w nauce, a także tych, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej.

3. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

3.1. Merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest uwarunkowane ustaleniem, czy spełnia ona wymagania procesowe, o których stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji, a które zostały dookreślone w art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393, dalej: otpTK).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Z przepisu tego oraz art. 53 otpTK wynikają przesłanki, których spełnienie jest wymagane do merytorycznego rozpoznania skargi przez Trybunał.

Po pierwsze, przedmiotem zaskarżenia skargą konstytucyjną może być wyłącznie przepis ustawy lub innego aktu normatywnego. Skarżący nie może zatem kwestionować stosowania przepisu. Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie są akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach skarżących, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane. Trybunał jest co do zasady powołany do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego niekonstytucyjnych przepisów

prawa. Trybunał Konstytucyjny jest „sądem prawa”, a nie „sądem faktów” (zob. postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98). Do kognicji Trybunału Konstytucyjnego nie należy więc rozpatrywanie zarzutów dotyczących wykładni dokonanej przez sąd ani zarzutów błędnej subsumcji stanu faktycznego dokonanej w wyroku czy też wadliwości kierunku argumentacji wykorzystanej w ostatecznym orzeczeniu (zob. postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131). Dlatego niedopuszczalna jest skarga konstytucyjna na stosowanie prawa (por. postanowienia i wyroki TK z: 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101; 13 października 2008 r., sygn. SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83; 17 listopada 2009 r., sygn. SK 64/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 148; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 8/10, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 117; 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17; 28 lutego 2012 r., sygn. SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; 7 maja 2013 r., sygn. SK 31/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 46; 9 maja 2017 r., sygn. SK 18/16, OTK ZU A/2017, poz. 37; 28 lutego 2018 r., sygn. SK 45/15, OTK ZU A/2018, poz. 12).

Po drugie, choć przedmiotem skargi jest przepis prawa, nie można w niej jednak kwestionować zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego w oderwaniu od aktów stosowania prawa w indywidualnej sprawie. Skarga konstytucyjna nie jest bowiem środkiem abstrakcyjnej kontroli zgodności z Konstytucją. Aby skarżący mógł skutecznie zakwestionować tę zgodność, najpierw sąd lub organ administracji publicznej musi wydać ostateczne orzeczenie w jego sprawie i to z zastosowaniem kwestionowanej regulacji. Warunkiem koniecznym merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest więc określenie zaskarżonego przepisu, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł o konstytucyjnych prawach lub wolnościach albo obowiązkach skarżącego (art. 53 ust. 1 pkt 1 otpTK). Przyjęty w Konstytucji model skargi konstytucyjnej został bowiem oparty na zasadzie konkretności i subsydiarności. Skarżący nie może zatem zakwestionować zgodności z Konstytucją aktu normatywnego w oderwaniu od indywidualnej sprawy, w której na mocy konkretnego aktu stosowania prawa doszło do naruszenia jego wolności lub praw albo obowiązków określonych w Konstytucji.

Po trzecie, do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej niezbędne jest określenie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącemu i w jaki sposób zostały naruszone przez ostateczne orzeczenie sądu lub organu administracji publicznej, wydane na podstawie zaskarżonego przepisu czy przepisów aktu normatywnego (art. 53 ust. 1 pkt 2 otpTK).

Po czwarte, skarga konstytucyjna powinna zawierać uzasadnienie zarzutu niezgodności z Konstytucją kwestionowanych przepisów z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 otpTK).

3.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpatrywana skarga nie odpowiada wymaganiom procesowym warunkującym jej merytoryczne rozpoznanie.

3.2.1. W przypadku zarzutu dotyczącego art. 365 § 1 k.p.c. Trybunał stwierdza, że przepis ten nie był podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach i wolnościach skarżącego w wyroku NSA z 7 marca 2018 r., sygn. akt I OSK 2285/16. Jak wskazano wyżej, podważany skargą konstytucyjną przepis musi być podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie.

3.2.2. Odnosząc się do zarzutów dotyczących obydwu zaskarżonych przepisów należy stwierdzić, że rozpatrywana skarga konstytucyjna ma liczne wady formalne, uniemożliwiające jej merytoryczne rozpoznanie. Nie spełnia ona wymagań, o których stanowi art. 53 ust. 1 pkt 3 otpTK, a więc nie zawiera należytego uzasadnienia zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów i dowodów na ich poparcie.

Biorąc powyższe pod uwagę, niedopuszczalne było merytoryczne rozpoznanie niniejszej skargi konstytucyjnej, a postępowanie należało umorzyć.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.