



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 18 maja 2018 r.

Pozycja 82

POSTANOWIENIE z dnia 12 kwietnia 2016 r. Sygn. akt Ts 6/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący i sprawozdawca
Mirosław Granat
Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.G. w sprawie zgodności:

art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128, ze zm.) z art. 7, art. 10 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 76, art. 77 ust. 2, art. 175 ust. 1, art. 176 ust. 1, art. 177, art. 178 ust. 1, art. 179, art. 180 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej we własnym imieniu skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 2 stycznia 2016 r. (data nadania), radca prawny S.G. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2015 r. poz. 128, ze zm.; dalej: prawo bankowe) z art. 7, art. 10 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 76, art. 77 ust. 2, art. 175 ust. 1, art. 176 ust. 1, art. 177, art. 178 ust. 1, art. 179, art. 180 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

2.1. Bank Handlowy w Warszawie S.A. (dalej: bank) 27 maja 2013 r. wystawił wobec skarżącego bankowy tytuł egzekucyjny (dalej też: b.t.e.), który na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w N. z czerwca 2013 r. został zaopatrzony w klauzulę wykonalności.

Na wniosek banku Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym dla W. (dalej: komornik) wszczął egzekucję z majątku skarżącego.

2.2. W dniu 23 lutego 2015 r. skarżący złożył u komornika wniosek o wstrzymanie czynności egzekucyjnych oraz o zawieszenie postępowania egzekucyjnego, który postanowieniem komornika z 9 marca 2015 r. został oddalony.

Sąd Rejonowy w N. postanowieniem z kwietnia 2015 r. oddalił skargę skarżącego na czynności komornika. Orzeczenie to zostało następnie podtrzymane przez Sąd Okręgowy w N. w postanowieniu z sierpnia 2015 r.

W ocenie sądów obu instancji skarga na czynności komornika była niezasadna, gdyż w sprawie nie ziściły się przesłanki uzasadniające wstrzymanie egzekucji. Ponadto sąd drugiej instancji wskazał, że wyrok TK z 14 kwietnia 2015 r. w sprawie P 45/12 (OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 46), w którym orzeczono o niezgodności art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 prawa bankowego z art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie może zostać uznany za podstawę do wstrzymania czynności egzekucyjnych i umorzenia postępowania przez komornika z uwagi na to, że Trybunał odroczył wejście w życie swojego orzeczenia do 1 sierpnia 2016 r.

3. Zdaniem skarżącego zakwestionowane w skardze przepisy są niezgodne z: art. 7, art. 10 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji przez to, że „naruszają zasady równego traktowania i proporcjonalności”; art. 45 ust. 1 Konstytucji przez to, że „wykluczają realizację [prawa] do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd powszechny”; art. 76 Konstytucji, „gdyż nie chronią konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi”; art. 77 ust. 2 Konstytucji, „ponieważ zamykają drogę sądową do dochodzenia naruszonych wolności i praw”; art. 175 ust. 1, art. 177, art. 176 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 179 oraz art. 180 Konstytucji, „stanowiącymi, że wymiar sprawiedliwości sprawują sądy powszechne w co najmniej dwuinstancyjnych postępowaniach i niezawisli, nieusuwalni sędziowie podlegający tylko ustawom powoływani są przez Prezydenta Rzeczypospolitej”; art. 190 ust. 1 Konstytucji, „stanowiącym, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne”.

Ponadto – zdaniem skarżącego – odroczenie przez Trybunał w wyroku w sprawie P 45/12 utraty mocy obowiązującej art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 prawa bankowego narusza Konstytucję, a w szczególności – „zasadę podziału i równowagi władzy wykonawczej i sądowniczej”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 77 ust. 1 w związku z art. 81 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy w sprawie nie zachodzą przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu, o których mowa w art. 77 ust. 3 ustawy o TK.

2. Konstytucyjność zakwestionowanych w niniejszej skardze przepisów prawa bankowego była już przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego. W przywołanym wcześniej wyroku z 14 sierpnia 2015 r. w sprawie P 45/12 Trybunał orzekł, że „[a]rt. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 128) są niezgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej” (część I sentencji), jednocześnie odraczając utratę mocy obowiązującej tych przepisów do 1 sierpnia 2016 r. (część II sentencji). Sentencja wskazanego wyżej wyroku została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z 23 kwietnia 2015 r. pod poz. 559 i – stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji – ma moc powszechnie obowiązującą.

2.1. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zbędne jest wydanie merytorycznego orzeczenia w sytuacji, w której w stosunku do normy prawnej zakwestionowanej we wniosku, pytaniu prawnym lub skardze konstytucyjnej wypowiedział się już Trybunał, tym bardziej w sytuacji, w której orzeczona została niekonstytucyjność kwestionowanego przepisu (zwłaszcza o charakterze bezwarunkowym) i utrata jego mocy obowiązującej. Oznacza to, że w sprawie zainicjowanej rozpatrywaną skargą konstytucyjną mamy do czynienia ze zbędnością orzekania, która to na płaszczyźnie merytorycznego rozpatrzenia skargi konstytucyjnej uzasadnia umorzenie postępowania, zaś na etapie wstępnej kontroli skargi stanowi podstawę odmowy nadania wniesionej skardze dalszego biegu (por. np. postanowienia TK z 25 listopada 2008 r., Ts 305/07, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 42 oraz 31 stycznia 2011 r., Ts 133/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 79).

2.2. Orzeczenie w sprawie P 45/12 niezgodności art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 prawa bankowego z art. 32 ust. 1 Konstytucji *in abstracto* przekłada się zatem na powstanie ujemnej przesłanki procesowej w rozumieniu art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK: po pierwsze – w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów prawa bankowego z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej – ze względu na zasadę *ne bis in idem*, a po drugie – w zakresie badania zgodności tych przepisów z pozostałymi przywołanymi przez skarżącego regulacjami konstytucyjnymi (abstrahując od uwag poczynionych w punktach 3-6 niniejszego uzasadnienia) – ze względu na zbędność wydania orzeczenia. Skutkiem wyroku Trybunału z 14 sierpnia 2015 r. jest bowiem „prosta” eliminacja z obrotu prawnego uczynionych przedmiotem zaskarżenia w sprawie Ts 6/16 regulacji prawa bankowego (tj. z dniem 1 sierpnia 2016 r., o ile wcześniej nie uchylilby ich ustawodawca, który to uczynił w art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo bankowe oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1854, która weszła w życie 27 listopada 2015 r.).

2.3. W związku z powyższym – na podstawie art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK – Trybunał odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej.

3. Niezależnie od przedstawionej wyżej podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze Trybunał uznał za celowe wskazać skarżącemu, że część przywołanych przez niego wzorców kontroli nie mieści się w hipotezie art. 79 ust. 1 Konstytucji, a zatem nie można z nich wywieść praw lub wolności konstytucyjnych. I tak: art. 7 Konstytucji formułuje zasadę legalizmu, której adresatami są wyłącznie władze publiczne; art. 10 (w obu ustępach) określa zasadę podziału władz; art. 175 ust. 1, art. 177, art. 178 ust. 1, art. 179 oraz art. 180 dotyczą – odpowiednio – sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe, domniemania kompetencji w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości na rzecz sądów powszechnych, zasady niezawisłości sędziowskiej, trybu powoływania sędziów, zasady nieusuwalności sędziów oraz trybu złożenia ich z urzędu, zawieszenia w urzędowaniu, przeniesienia do innej siedziby i przechodzenia w stan spoczynku; art. 190 ust. 1 stanowi natomiast, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą. Nie budzi zatem wątpliwości, że przepisy te mają *stricto* ustrojowy charakter i nie można ich powoływać jako wzorców kontroli (ani „samodzielnych”, ani „związkowych”) w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną, co uzasadnia odmowę nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 prawa bankowego z art. 7, art. 10, 175 ust. 1, art. 177, art. 178 ust. 1, art. 179, art. 180 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 77 ust. 3 pkt 4 *in fine* ustawy o TK).

4. Odnosnie natomiast do zarzutu naruszenia przez zaskarżone przepisy art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji Trybunał przypomina, że jedną z podstawowych przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej – zwłaszcza w odniesieniu do powołanych przez skarżącego wzorców kontroli – jest wymóg uczynienia jej przedmiotem takich przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą orzeczenia, w związku z którym wniesiono skargę. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału, w procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być bowiem jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszająca konstytucyjne prawa lub wolności (zob. np. postanowienia TK z: 13 listopada 2007 r., SK 40/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 137; 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134 oraz 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91). Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia. Skarga konstytucyjna nie może zmierzać do inicjowania postępowania o charakterze abstrakcyjnym (zob. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83). Innymi słowy: aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną, musi występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną.

W niniejszej sprawie związek ten pomiędzy art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 prawa bankowego a art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji nie zachodzi.

Postanowienia Sądu Rejonowego w N. z kwietnia 2015 r. oraz Sądu Okręgowego w N. z sierpnia 2015 r. wydane zostały nie w oparciu o kwestionowane przez skarżącego przepisy prawa bankowego, ale w trybie działu I tytułu I części trzeciej ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.), gdyż dotyczyły skargi na czynności komornika (*in casu*: odmowa wstrzymania czynności egzekucyjnych i zawieszenia postępowania egzekucyjnego), a nie nadania klauzuli wykonalności b.t.e. (czego dotyczyło postanowienie Sądu Rejonowego w N. z czerwca 2013 r. w sprawie).

Uwzględnwszy powyższe, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 prawa bankowego nie stanowiły podstawy wydanych w sprawie skarżącego orzeczeń oddalających skargę na czynności komornika, w których sądy obu instancji nie podzieliły przedstawionych przez skarżącego zarzutów. Oddalenie skargi skarżącego na czynności komornika nastąpiło bowiem na podstawie art. 767 § 1 k.p.c. Sama okoliczność, że skarżący wśród argumentów procesowych wskazał na wyrok TK w sprawie P 45/12, zaś sąd drugiej instancji zwrócił skarżącemu uwagę na część II sentencji tego orzeczenia (odroczenie utraty mocy obowiązującej uznanych za niekonstytucyjne przepisów), nie przekłada się automatycznie na uznanie, że art. 96 ust. 1 oraz art. 97 ust. 1 prawa bankowego stanowiły podstawę wydanych w sprawie skarżącego rozstrzygnięć. Tym bardziej niezasadne byłoby przyjęcie, że przepisy te pozbawiły skarżącego przy rozpoznawaniu skargi na czynności komornika gwarancji konstytucyjnych, o których w art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej. Skarżący wniósł bowiem do sądu powszechnego skargę na czynności komornika, a następnie zażalenie na postanowienie sądu pierwszej instancji ją oddalające. Zażalenie to zostało rozpatrzone i oddalone postanowieniem sądu drugiej instancji. Zatem skarżący zrealizował swoje prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezależny sąd oraz zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji, w zakresie odnoszącym się do prawa zaskarżenia czynności komorniczych oraz postanowienia o oddaleniu skargi na czynności komornika (por. postanowienia TK z 8 czerwca 2009 r., SK 26/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 92 oraz 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106).

Powyższe przekładało się na odmowę nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 176 ust. 1

Konstytucji ze względu na oczywistą bezzasadność zarzutów (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK).

5. Również art. 76 Konstytucji nie stanowi w niniejszej sprawie adekwatnego wzorca kontroli, gdyż nie występuje związek pomiędzy treścią wydanych w sprawie skarżącego orzeczeń sądowych, art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 prawa bankowego a przywołanym wzorcem kontroli. To zaś uzasadnia odmowę nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 76 Konstytucji ze względu na oczywistą bezzasadność zarzutu (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK).

6. W odniesieniu do art. 31 ust. 3 Konstytucji (przywołanego w skardze jako „samodzielny” wzorzec kontroli) Trybunał wskazuje, że przepis ten nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób częściowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami konstytucyjnymi. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on ogólną zasadę dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta odnosi się do „ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw”, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Wynika z tego, że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). To zaś – w myśl art. 77 ust. 3 pkt 4 *in fine* – powodowało odmowę nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej ze względu na niedopuszczalność orzekania.

7. Z uwagi na podważanie przez skarżącego skutku prawnego części II sentencji wyroku w sprawie P 45/12 Trybunał na marginesie zwraca uwagę, że kompetencja do odroczenia wejścia w życie wyroku negatoryjnego Trybunału Konstytucyjnego została wyraźnie określona przez ustrojodawcę w art. 190 ust. 3 Konstytucji, zaś motywy i skutki odroczenia utraty mocy obowiązującej art. 96 ust. 1 i art. 97 ust. 1 prawa bankowego zostały podane w punkcie 4 części III uzasadnieniu przywołanego orzeczenia.

Szczegółową analizę art. 190 ust. 3 ustawy zasadniczej przeprowadził Trybunał Konstytucyjny w punkcie 5 części III uzasadnienia wyroku pełnego składu z 27 kwietnia 2005 r. w sprawie P 1/05 (OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 42). W tym miejscu należy jedynie zasygnalizować skarżącemu, że Trybunałowi przysługuje stosowna swoboda w korzystaniu z kompetencji przyznanej mu przez art. 190 ust. 3 Konstytucji. Swoboda ta nie oznacza dowolności. Chociaż trudno precyzyjnie wyznaczyć uniwersalne granice tej swobody, jej zakres pośrednio determinowany jest konsekwencjami wynikającymi z odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej przepisów uznanych za niezgodne z wzorcem kontroli. Odroczenie to jest równoznaczne z tymczasowym pozostawieniem przepisu w obrocie prawnym, choć przepis ten został uznany za niezgodny z aktem zajmującym hierarchicznie wyższą pozycję w systemie źródeł prawa. Warto przypomnieć, że pośrednio wadą niekonstytucyjności obarczony jest każdy akt normatywny niezgodny z aktem wyższej rangi, narusza bowiem jedną z podstawowych cech formalnych systemu źródeł prawa demokratycznego państwa prawnego – jego spójność. Niemniej samo utrzymywanie w mocy niekonstytucyjnego przepisu aktu normatywnego, będąc nieuniknionym skutkiem potencjalnego zastosowania przez Trybunał omawianej instytucji odroczenia (mimo, że bywa ona negatywnie oceniana przez niektórych przedstawicieli nauki), jest czasowo określonym wyjątkiem od zasady hierarchicznej zgodności systemu prawnego i zasady nadrzędności Konstytucji, wyraźnie dopuszczonym przez samego ustrojodawcę. Oczywiście o występo-

waniu takich wyjątków *in concreto* decyduje Trybunał Konstytucyjny, określając w odniesieniu do poszczególnych przepisów objętych kontrolą termin utraty mocy obowiązującej.

Z przedstawionych wyżej powodów postanowiono jak w sentencji.