



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 25 maja 2020 r.

Pozycja 146

POSTANOWIENIE z dnia 5 września 2019 r. Sygn. akt Ts 156/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.Ż. w sprawie zgodności:

art. 1 ust. 1 i 2 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 przepis ten:

- a) pozbawia prawa do rozpatrzenia skargi na przewlekłość postępowania karnego na etapie związanym z czynnościami sprawdzającymi, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) nie przyznaje prawa do złożenia skargi na przewlekłość postępowania w związku z podjętymi czynnościami sprawdzającymi w sprawie, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 oraz art. 37 ust. 1 i 2 Konstytucji,
- c) przez zastosowanie niepełnej regulacji i zakresu przedmiotowego, bezzasadnie i nieproporcjonalnie różnicujące sytuację prawną obywateli pozbawia ich prawa do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej oraz zamyka drogę sądową dochodzenia wolności lub praw, z art. 2 w związku z art. 45 ust. 1, art. 60, oraz z art. 31 ust. 3 w związku z art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji, oraz z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 37 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1, art. 60, art. 63, art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej z 16 sierpnia 2017 r. (data nadania) A.Ż. (dalej: skarżący) wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

Skarżący wniósł także o wystąpienie do:

1) Sądu Okręgowego w L. o przedstawienie akt postępowania w sprawie o sygn. akt [...] w celu ustalenia bezpośredniości naruszenia jego konstytucyjnych praw i wolności;

2) Sądu Najwyższego o informację co do wykładni art. 1 ust. 1 i 2 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 (ówcześnie: Dz. U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 75; dalej: ustawa o skardze) w zakresie będącym przedmiotem skargi, w szczególności zaś, czy skarga na przewlekłość postępowania wniesiona w sprawie o sygn. akt [...] stanowi skargę „nieopartą na ustawowej podstawie”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 14 lutego 2018 r. skarżący został wezwany do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi przez: po pierwsze, wykazanie, że zaskarżone przepisy były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wskazanego przez skarżącego, po drugie, dokładne wyjaśnienie, w jaki sposób zaskarżone przepisy naruszają konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego, po trzecie, udokumentowanie daty doręczenia postanowienia Sądu Okręgowego w L. z 10 maja 2017 r. (sygn. akt [...]) oraz doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej, a także reprezentowania skarżącego w toku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

W piśmie z 28 lutego 2018 r. (data nadania) pełnomocnik skarżącego ustosunkował się do powyższego zarządzenia.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą.

Postanowieniem z 20 stycznia 2017 r. (sygn. akt [...]) Prokurator Prokuratury Rejonowej w R. odmówił wszczęcia dochodzenia w sprawie zawiadomienia skarżącego o podejrzeniu popełnienia na jego szkodę przestępstwa kradzieży. Skarżący 25 lutego 2017 r. wniósł skargę na przewlekłość postępowania w sprawie, którą Sąd Okręgowy w L., XI Wydział Karny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy) postanowieniem z 10 maja 2017 r. (sygn. akt [...]; dalej: postanowienie Sądu Okręgowego) pozostawił bez rozpoznania podnosząc, że w sprawie skarżącego były prowadzone jedynie czynności sprawdzające, które doprowadziły do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia. Okoliczność ta, prowadzi zdaniem sądu do wniosku, że skarga jest niedopuszczalna z mocy ustawy, nie dotyczy bowiem postępowania przygotowawczego, lecz czynności sprawdzających, które nie są objęte ustawą o skardze. Sąd wskazał również, że kontrolę tego etapu postępowania reguluje art. 306 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (ówcześnie: Dz. U. z 2016 r. poz. 1749, ze zm.; obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, ze zm.; dalej: k.p.k.).

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący wskazał, że w wyniku zastosowania art. 1 ust. 1 i 2 ustawy o skardze, naruszone zostały zasady: demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społeczne, oraz jego konstytucyjnego prawo do: sądu i rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, korzystania z praw publicznych na jednakowych zasadach, wnoszenia skarg oraz prawo do wynagrodzenia szkody. Podniósł także, że wskazane przez niego ostateczne rozstrzygnięcie godzi w jego prawa przez to, że tworzy regulację w kształcie uniemożliwiającym jej pełne, rzetelne i sprawne działanie, naruszając tym samym zasady państwa prawa oraz racjonalności ustawodawcy. Skarżący wiąże naruszenie jego praw z bezczynnością policji i długim czasem trwania postępowania. Wskazuje, że ograniczono mu dostęp do środków prawnych, za pomocą których mógłby dochodzić zbadania faktu wystąpienia przewlekłości postępowania oraz zasadności jego roszczeń przed sądem. Odnosząc się do wskazanego wyżej postanowienia Sądu Okręgowego, skarżący zaznaczył, że skorzystał ze środków zaskarżenia przewidzianych w art. 306 § 3

k.p.k., ale, postępowanie, które miała wszcząć skarga na przewlekłość postępowania, obejmowało kontrolę pod innym kątem bezczynności organu i przewlekłości postępowania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK), skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań lub gdy jest oczywiście bezzasadna.

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, iż zgodnie z art. 67 ust. 1 u.o.t.p. TK Trybunał jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym we wniosku, pytaniu prawnym albo skardze konstytucyjnej. Zgodnie natomiast z ust. 2 przytoczonego artykułu, zakres zaskarżenia obejmuje wskazanie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części (określenie przedmiotu kontroli) oraz sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (wskazanie wzorca kontroli). Trybunał podkreśla, iż w pełni aktualna pozostaje teza wyrażona w postanowieniu z 25 października 1999 r., sygn. SK 22/98, zgodnie z którą „konsekwencją tej zasady jest zarówno niemożność samodzielnego określania przez Trybunał Konstytucyjny przedmiotu kontroli, jak i zastąpienia skarżącego w obowiązku określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przez kwestionowane w skardze przepisy. Dotyczy to także sytuacji, w której skarżący ogranicza się do wskazania i zacytowania treści przepisu Konstytucji, nie precyzując jednakże argumentów na potwierdzenie postawionej w skardze tezy” (por. także wydane w pełnym składzie postanowienie z 14 lipca 2004 r., sygn. SK 16/02).

3. Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, „przedmiotem kontroli w ramach procedury skargi konstytucyjnej jest konstytucyjność podstawy prawnej (przepisu) rozstrzygnięcia sądu czy organu administracji publicznej. Przy czym nie chodzi tu wyłącznie o przepis wprost wskazany w *petitum* rozstrzygnięcia czy jego uzasadnieniu, ale o te regulacje, które znalazły zastosowanie przy rozstrzygnięciu w sprawie skarżącego” (postanowienie TK z 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89).

W uzasadnieniu postanowienia Sądu Okręgowego w L. XI Wydział Karny Odwoławczy z 10 maja 2017 r. (sygn. akt [...]; dalej: postanowienie Sądu Okręgowego) przywołany jest art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznawania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2018 r. poz. 75; dalej: ustawa o skardze), co zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego stanowi minimalny argument przesądzający o możliwości uznania, że wyrok został wydany na podstawie tego przepisu, mimo iż nie jest przytoczony w podstawie prawnej sentencji (zob. wyroki z: 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; 14 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124). Wskazuje na to również skarżący, w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia braków formalnych skargi.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o skardze „reguluje [ona] zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze”. Biorąc pod uwagę, że

przepis ten uzasadnia spełnienie jednej z przesłanek pozostawienia skargi bez rozpoznania – przewidzianych w art. 430 § 1 w związku z art. 429 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1987, ze zm.; dalej: k.p.k.) w związku z art. 8 ust. 2 ustawy o skardze – Trybunał Konstytucyjny uznaje, iż w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest on przepisem, na podstawie którego w niniejszej sprawie zostało wydane ostateczne orzeczenie.

Skarżący nie przedstawił jednak żadnych argumentów na poparcie tezy, że postanowienie Sądu Okręgowego zostało oparte również na ustępie drugim tego przepisu, który stanowi, że „przepisy ustawy stosuje się odpowiednio, gdy na skutek działania lub bezczynności sądu albo komornika sądowego doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego”. Dlatego też art. 1 ust. 2 ustawy o skardze nie jest częścią aktu normatywnego na podstawie którego zostało wydane orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

4. Skarżący przedstawił argumentację na rzecz tezy o naruszeniu jego praw i wolności wskutek wydania postanowienia Sądu Okręgowego, ale wyraźnie nie wyszczególnił, do naruszenia której konstytucyjnej wolności lub konstytucyjnego prawa odnoszą się poszczególne części jego wyводу. Spełnił zatem wymóg, o którym mowa w art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK. Nie skonfrontował jednak treści zaskarżonego przepisu z normami konstytucyjnymi wyprowadzonymi z przepisów Konstytucji regulujących prawa lub wolności jednostki. Argumentacja w tym zakresie zawarta w osobnej jednostce redakcyjnej uzasadnienia w punkcie V skargi ogranicza się w zasadzie do wskazania zaskarżonych przepisów. Wskazano tam cały art. 1 ustawy o skardze, zatem także ust. 3, wykraczając poza granice zaskarżenia określone w *petitum* skargi konstytucyjnej. Powtórzono też zakres zarzucanej niekonstytucyjności z *petitum* skargi i wskazaniem postulowanych wzorców kontroli konstytucyjności. W punkcie tym znajduje się także stwierdzenie, zgodnie z którym „z ostrożności procesowej skarżący wskazuje jednak jednocześnie na zasadę nakazującą decydujące znaczenie przyznawać istocie sprawy i zgłaszanych zarzutów, a nie ich przyporządkowaniu do poszczególnych jednostek redakcyjnych”. Trybunał odczytuje takie stwierdzenie jako odesłanie do innej części uzasadnienia skargi konstytucyjnej, tj. do uzasadnienia naruszenia konstytucyjnej wolności lub konstytucyjnego prawa przez ostateczne orzeczenie, a zatem do konieczności odszukania uzasadnienia niezgodności z Konstytucją kwestionowanego przepisu (adekwatnego dla abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności prawa) w części uzasadniającej konkretne naruszenie praw i wolności skarżącego przez postanowienie Sądu Okręgowego. Zabieg taki należy uznać za metodologicznie daleki od przyjętych standardów, niemniej wskazana argumentacja zostanie poddana poniższej analizie.

Jak wskazano, skarżący nie wyodrębnił argumentacji przesądzającej o niekonstytucyjności (czy raczej o naruszeniu jego konstytucyjnych wolności i praw przez postanowienie Sądu Okręgowego) w trzech zakresach wskazanych w *petitum* skargi.

W pierwszym akapicie punktu III uzasadnienia skarżący podnosi, że „powyższy przepis na podstawie, którego Sąd dokonał ostatecznego rozstrzygnięcia godzi w prawa skarżącego przez to, że tworzy regulację w kształcie uniemożliwiającym jej pełne, rzetelne i sprawne działanie, naruszając zasady państwa prawa oraz zasadę racjonalności ustawodawcy”. Teza ta wymagałaby gruntownego uzasadnienia, przytoczenia argumentacji oraz – w szczególności – odniesienia się przez skarżącego do ugruntowanej linii orzeczniczej, zgodnie z którą naruszenie reguł, wyprowadzanych z art. 2 Konstytucji, nie może stanowić samodzielnego kryterium kontroli uruchomionej w trybie skargi konstytucyjnej. Jeśli natomiast skarżący wiąże powyższe z naruszeniem konstytucyjnej wolności lub prawa, w rozumieniu adekwatnych wzorców kontroli dla uruchomienia kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, powinien to

wykazać.

Z treści drugiego akapitu punktu III uzasadnienia skargi wynika, że –zdaniem skarżącego – prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd „bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu”. Następnie skarżący wskazuje na niewłaściwą, w jego ocenie, wykładnię przepisów prawa dokonaną przez sąd, konkludując, że „art. 1 [ustawy o skardze] w sposób, w jaki ogranicza możliwość zbadania przez sąd również postępowania na etapie bezpośrednio poprzedzającym formalne postępowanie przygotowawcze, a będącym przyczyną jego wszczęcia, godzi w zasady zarówno demokratycznego państwa prawa jak i zasad sprawiedliwości społecznej”. Trybunał zwraca uwagę, że w wywodzie tym:

1) brakuje jakichkolwiek argumentów odnoszących się do niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji;

2) argumentacja odnosząca się do interpretacji prawa i skutków postanowienia Sądu Okręgowego wskazuje na naruszenie praw i wolności przez orzeczenie sądowe, tymczasem fakt ten stanowi dopiero warunek *sine qua non* uruchomienia kontroli konstytucyjności podstawy jego wydania;

3) w samej treści uzasadnienia niezgodnego z konstytucją procesu wykładni dokonanego przez sąd brak argumentacji odnoszącej się do treści art. 45 ust. 1 Konstytucji;

4) wywód kończy się konkluzją o niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy z zasadami wyprowadzonymi z art. 2, a nie z art. 45 ust. 1 Konstytucji;

5) całość argumentacji odnosi się do art. 1 ustawy o skardze bez ograniczenia do ustępu 1 i 2, co jest niezgodne z *petitum* skargi, a dodatkowo wykracza poza granice przedmiotu kontroli konstytucyjności, którym w ocenie skarżącego jest art. 1 ust 1 i 2 ustawy o skardze, natomiast w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – tylko art. 1 ust. 1. Jest to zatem argumentacja pozbawiona ciągu logicznego. Analizowany fragment uzasadnienia nie wypełnia dyspozycji art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

W trzecim akapicie punktu III uzasadnienia skarżący podnosi, iż „zasada sprawiedliwości społecznej wymaga, aby zróżnicowanie prawne podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji faktycznej, jako adresatów danych norm prawnych. Wyrażona w ten sposób sprawiedliwość rozdzielna oznacza, że równych należy traktować równo, podobnych należy traktować podobnie i nie wolno tworzyć takiego prawa, które różnicowałoby sytuację prawną podmiotów, których sytuacja prawna jest taka sama”. Następnie skarżący odnosi się do niewłaściwego, w jego ocenie, działania sądu, aby skonkludować, iż „ten etap postępowania w sprawach karnych [czynności sprawdzające] również powinien podlegać możliwości kontroli pod kątem bezczynności organu i przewlekłości postępowania, a co ustawodawca w regulacji art. 1 [ustawy o skardze] pominął”. Trybunał Konstytucyjny ponownie zwraca uwagę, że reguły wyprowadzane z art. 2 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnej podstawy (wzorca) kontroli konstytucyjności uruchomionej w trybie skargi konstytucyjnej. W analizowanej części uzasadnienia brakuje zaś kontrargumentu dla takiej tezy. Wskazany fragment uzasadnienia odnosi się ponadto niewątpliwie również do reguł wyprowadzanych z art. 32 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że art. 32 Konstytucji nie został wskazany przez skarżącego jako wzorzec kontroli konstytucyjności w *petitum* skargi konstytucyjnej, co wskazuje jednoznacznie na bezprzedmiotowość tej części jej uzasadnienia a tym samym na niespełnienie warunku określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

W akapicie 4 i 9 punktu III uzasadnienia skarżący odnosi się do zarzutu naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji. W akapicie 4 twierdzi, że „powyższe ma wyraz przez uniemożliwienie skarżącemu na skutek wydanego orzeczenia w związku z ograniczeniem legislacyjnym w skarżonym przepisie, dochodzenia i korzystania z takich wolności i praw jak prawo do sądu, rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki czy wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej”. Z kolei w akapicie 9, przed uzasadnieniem zarzutu naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji, skarżący

zauważa, że art. 31 ust. 3 Konstytucji „nie może być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej, albowiem przepis ten takich wolności ani praw nie proklamuje. Wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy «ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw», nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Niemniej «naruszenie tego art. Konstytucji może mieć miejsce w sytuacji, w której można w pierwszej kolejności stwierdzić, że w ogóle doszło do ingerencji w któreś z proklamowanych w innych przepisach Konstytucji wolności lub praw człowieka i obywatela. Przepis ten nie formułuje samoistnego prawa o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji»” (skarżący nie podaje źródła cytatów). Na tym kończy się argumentacja skarżącego dotycząca art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie wyprowadza on żadnych wniosków odnoszących się do kontroli konstytucyjności prawa, jak również nie łączy art. 31 ust. 3 Konstytucji z żadną konstytucyjną wolnością lub prawem. Stwierdzić zatem należy, że ta część uzasadnienia nie spełnia warunku określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

W akapicie 5-7 punktu III uzasadnienia oraz w akapicie 3 punktu IV, skarżący porusza zagadnienie konstytucyjnego prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wskazuje, iż „prawo do sądu jest rozumiane zarówno formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, jak i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej. Ochronę taką gwarantuje m.in. takie ukształtowanie warunków realizacji prawa do sądu, które nie prowadzi do ograniczenia możliwości merytorycznego zbadania przez sąd zarzutów formułowanych przez skarżącego (por. wyroki TK z: 31 stycznia 2005 r., sygn. SK 27/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 8 i oraz 5 lipca 2005 r., sygn. SK 26/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 78)”. Skarżący podnosi także, iż „w wyroku z 28 lipca 2004 r., P 2/04 (OTK ZU 2004, nr 7/A, poz. 72) Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że w świetle jego orzecznictwa gwarancje konstytucyjne prawa do sądu obejmują – oprócz prawa dostępu do sądu, to jest prawa uruchomienia postępowania przed sądem, prawo wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymaganiami sprawiedliwości i jawności. Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewnić stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. Zgodnie z wymogami rzetelnego procesu uczestnicy postępowania muszą mieć realną możliwość przedstawienia swych racji, a sąd ma obowiązek je rozważyć (wyrok TK z 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 36, wyrok z 13 maja 2002 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU 2002, nr 3/A, poz. 31). Powyższe posiada również znaczenie przy określaniu koniecznego zakresu zaskarżenia przedmiotowej regulacji. W świetle wskazanego orzecznictwa należy stwierdzić, że zaakceptowanie jedynie pewnego zakresu stosowania a art. 1 Ustawy musiałoby prowadzić do skutków ew. orzeczenia TK stwierdzającego niezgodność wskazanego przepisu w zakresie, w jakim uniemożliwia rozpatrzenie skargi na przewlekłość postępowania na etapie czynności sprawdzających, który nie powoduje utraty mocy obowiązującej przepisu, a jedynie jego niepełnej regulacji lub pominięcia prawodawczego. W związku z powyższym konieczne wydaje się wnioskowanie o kontrolę art. 1 Ustawy w całości”.

Powyższa argumentacja kończy się zatem wnioskiem sprzecznym z *petitum* wniesionej skargi konstytucyjnej. Skarżący wnosi w trybie warunkowym o zbadanie konstytucyjności całości art. 1 ustawy o skardze – bez wskazania wzorców kontroli, podczas gdy w *petitum* – o stwierdzenie niekonstytucyjności tylko dwóch pierwszych ustępów art. 1 ustawy o skardze. Niezależnie od powyższego, wskazana charakterystyka prawa do sądu – oparta na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego – nie zawiera odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób ewentualne pominięcie prawodawcze w art. 1 ust. 1 ustawy o skardze narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji, w sytuacji w której art. 306 § 3 k.p.k. przewiduje możliwość wniesienia zażalenia do prokuratora nadzrędnego albo powołanego do nadzoru nad organem, któremu złożono zawi-

domienie, jeśli dana osoba nie zostanie w ciągu 6 tygodni powiadomiona o wszczęciu albo odmowie wszczęcia śledztwa w sprawie, w której złożyła zawiadomienie o przestępstwie. Ponadto skarżący nie odpowiada na pytanie, o relację między zarzutem pominięcia prawodawczego w art. 1 ust. 1 ustawy o skardze, naruszającego w jego ocenie art. 45 ust. 1 Konstytucji, a przepisem art. 16 ustawy o skardze, który stanowi, iż „strona, która nie wniosła skargi na przewlekłość postępowania zgodnie z art. 5 ust. 1, może dochodzić – na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933 i 1132) – naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości, po prawomocnym zakończeniu postępowania co do istoty sprawy”. Konkludując tę część rozważań, stwierdzić należy, że w analizowanym fragmencie uzasadnienia skargi konstytucyjnej, dotyczącym relacji między art. 1 ust. 1 ustawy o skardze a art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący nie spełnił minimalnych wymagań wynikających z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

Z kolei w ósmym akapicie punktu III uzasadnienia skarżący podkreśla, iż „konstytucyjne prawo do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, zakłada stworzenie odpowiedniej procedury dochodzenia tego prawa. Ustawodawca musi stworzyć procedury, dzięki którym właściwy organ może stwierdzić na żądanie poszkodowanego, naruszenie prawa i przyznać odpowiednie odszkodowanie. Postępowanie takie w razie sporu, co do odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, w myśl art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP musi gwarantować prawo do rozpatrzenia sprawy o odszkodowanie i wynagrodzenia szkody przez sąd, a granice tego prawa na każdym etapie zainicjowanego postępowania powinna wyznaczać możliwość przeprowadzenia oceniających zgodność z prawem działań organów władzy publicznej”. Z powyższego nie wynika, dlaczego niezgodne ze wskazanymi wzorcami kontroli jest potencjalne pominięcie prawodawcze w art. 1 ust. 1 ustawy o skardze, w sytuacji istnienia regulacji prawnej z art. 417 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, ze zm.) i art. 16 ustawy o skardze.

Trybunał zauważa ponadto, że skarżący nie wskazał żadnej argumentacji, dotyczącej niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 37 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 60 Konstytucji. Art. 37 ust. 2 stanowi odesłanie do określenia wyjątków od zasady wymienionej w art. 37 ust. 1, odnoszących się do cudzoziemców. Z kolei art. 60 stanowi, że „obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach”. Ponadto w punkcie V uzasadnienia skargi wskazano jako wzorzec kontroli art. 63 Konstytucji, pominięty w *petitum* skargi, który gwarantuje każdemu prawo składania petycji, wniosków i skarg. Przepis ten nie ma żadnego związku ze sprawą. Wskazane powyżej wzorce kontroli są nieadekwatne względem art. 1 ust. 1 ustawy o skardze, co czyni ją w tym zakresie oczywiście bezzasadną.

Podsumowując, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że „ustawowym obowiązkiem skarżącego jest sprecyzowanie konstytucyjnego wzorca, który stanowić ma płaszczyznę odniesienia dla kontroli kwestionowanych przepisów. Wzorcem tym winno być wskazanie konkretnych praw podmiotowych, znajdujących swoją podstawę normatywną w przepisach konstytucyjnych (...) na wnoszącym skargę konstytucyjną spoczywa jednakże dodatkowa powinność związana z określeniem sposobu, w jaki kwestionowana regulacja narusza określony w skardze wzorzec konstytucyjny. Ustanowieniu tego rodzaju wymogów, warunkujących dopuszczalność korzystania ze skargi konstytucyjnej, towarzyszy jednocześnie formalna gwarancja, związana z zastrzeżeniem sporządzania skarg konstytucyjnych przez osoby dysponujące kwalifikowaną wiedzą prawniczą” (por. postanowienia z: 25 października 1999 r., sygn. SK 22/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 122; 14 lipca 2004 r., sygn. SK 16/02, OTK ZU nr 7A/2004, poz. 77). Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący nie spełnił wymogów formalnych przewidzianych w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

Niespełnienie warunków formalnych przewidzianych w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK

w postaci niewskazania argumentów lub dowodów na poparcie uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, odpowiadających standardom skargi konstytucyjnej wskazanym w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a dodatkowo – w części odnoszącej się do zarzutu niekonstytucyjności art. 1 ust. 2 ustawy o skardze – także brak spełnienia warunku wskazanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK, a tym samym niewypełnienie wszystkich warunków formalnych przewidzianych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, przesądza o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał zauważa, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o skardze „skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie”. Wskazać przy tym należy, że celem postępowania ze skargi na przewlekłość jest spowodowanie podjęcia przez organ procesowy, przed którym postępowanie się toczy, działań zapobiegających dalszej przewlekłości (por. uchwała Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt III SPP 113/04, OSNP 2005, z. 9, poz. 134). Skarżący wniósł skargę na przewlekłość 25 lutego 2017 r., czyli już po wydaniu postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia w sprawie (20 stycznia 2017 r.). Oczywiste zaś jest to, że osiągnięcie celów skargi na przewlekłość postępowania nie jest możliwe w stosunku do zakończonego postępowania, w sytuacji gdy skarżący występuje ze skargą po wydaniu przez prokuratora postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia.

Oznacza to, że uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu wskazuje na jego potencjalny i abstrakcyjny charakter.

Okoliczność ta, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK stanowi samodzielną podstawę do odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.