



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 3 września 2020 r.

Pozycja 255

POSTANOWIENIE z dnia 17 czerwca 2020 r. Sygn. akt Ts 54/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki – przewodniczący
Jakub Stelina – sprawozdawca
Wojciech Sych,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 27 lutego 2020 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.J.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 kwietnia 2019 r. (data nadania), M. J. (dalej: skarżący), reprezentowany przez radcę prawnego ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, zarzucił niezgodność art. 2 oraz art. 22 (w zakresie zwrotu: „i pod jego kierownictwem”) ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917, ze zm.; dalej: k.p.) z:

- a) art. 2 w związku z art. 24 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 24 Konstytucji,
- c) art. 64 ust. 2 Konstytucji,
- d) art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji,
- e) art. 4 ust. 1 i 2 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),
- f) art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 865 – zał. nr 2, t. I, s. 10, ze zm.; dalej: Traktat).

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 25 czerwca 2019 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez:

- 1) informację, czy od wyroku Sądu Okręgowego w Ś. z 28 lutego 2019 r. wniósł on skargę kasacyjną albo wystąpił do Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw

Obywatelskich o wniesienie na jego rzecz skargi nadzwyczajnej od tego orzeczenia;

2) dokładne uzasadnienie zarzutów niezgodności zakwestionowanych przepisów z wymienionymi w skardze przepisami Konstytucji.

Odpis zarządzenia został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 4 lipca 2019 r.

3. W sporządzonym przez pełnomocnika piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału 10 lipca 2019 r. (data nadania), skarżący przedstawił argumentację uzasadniającą – jego zdaniem – niezgodność zaskarżonych przepisów z art. 45 Traktatu. Do pisma tego załączono także kopię skargi kasacyjnej od wyroku sądu drugiej instancji.

4. Trybunał z urzędu ustalił, że skarga kasacyjna skarżącego została odrzucona przez Sąd Okręgowy w Ś. postanowieniem z 4 lipca 2019 r. (sygn. akt [...]). Zażalenie na to orzeczenie zostało oddalone przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 14 listopada 2019 r. (sygn. akt [...]).

5. Postanowieniem z 27 lutego 2020 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

5.1. W zakresie, w jakim skarżący powołał jako wzorce kontroli art. 4 ust. 1 i 2 Konwencji oraz art. 45 Traktatu, Trybunał przypominał, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazane przez skarżącego przepisy Konwencji oraz Traktatu nie mogą stanowić wzorca kontroli w niniejszej sprawie. Skoro ustrojodawca nie przewidział możliwości kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej zgodności przepisów aktów normatywnych z aktami prawa międzynarodowego, to – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) – należało odmówić nadania dalszego biegu niniejszej skardze w zakresie badania zgodności art. 2 i art. 22 k.p. z art. 4 ust. 1 i 2 Konwencji oraz art. 45 Traktatu.

5.2. W zakresie, w jakim skarżący powołał jako wzorce kontroli art. 2 w związku z art. 24, art. 24, art. 64 ust. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, Trybunał zwrócił uwagę, że w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej przedstawiono stan faktyczny, a następnie przytoczono wybrane fragmenty uzasadnienia wyroku TK z 2 czerwca 2015 r., sygn. K 1/13 (OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 80) oraz zniekształcony fragment uzasadnienia wyroku SN z 7 września 1999 r., sygn. akt I PKN 277/99 (OSNAPiUS nr 1/2001, poz. 18), a także sformułowano zarzuty względem niezgodności art. 2 i art. 22 k.p. z art. 45 Traktatu. Pomimo stosownego wezwania do usunięcia braków formalnych w zakresie argumentacji popierającej żądanie skargi (*ergo* – dokładne uzasadnienie zarzutów niezgodności zakwestionowanych przepisów z wymienionymi w skardze przepisami Konstytucji), skarżący ograniczył się do powtórzenia wywodów w przedmiocie naruszenia wskazanego przepisu Traktatu. W związku z tym – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK – należało odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności art. 2 i art. 22 k.p. z art. 2 w związku z art. 24, art. 24, art. 64 ust. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

5.3. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 6 marca 2020 r.

6. W sporządzonym przez pełnomocnika piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału 13 marca 2020 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 27 lutego 2020 r., wnosząc o jego uchylenie i nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W uzasadnieniu skarżący zarzucił Trybunałowi błędną wykładnię art. 79 ust. 1 Konstytucji, polegającą na pominięciu umów międzynarodowych jako wzorców kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną (na poparcie tej tezy odwołał się do uzasadnienia postanowienia TK z 25 stycznia 2005 r., sygn. Ts 109/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 38). W dalszej kolejności skarżący przypisał Trybunałowi stwierdzenie, że odmowa nadania dalszego biegu skardze wynikała z nieprzekonujących argumentów przedstawionych w skardze („W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia wskazano, iż przedstawione przez skarżącego argumenty «nie są przekonujące»” – s. 4 zażalenia), a samo uzasadnienie skargi konstytucyjnej odpowiadało art. 53 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 u.o.t.p.TK.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p. TK), skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym, badając w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdzono istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu (art. 37 ust. 1 pkt 4 lit. c w związku z art. 61 ust. 7 u.o.t.p.TK).

2. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe.

3. W odniesieniu do sformułowanego w uzasadnieniu zażalenia zarzutu błędnej wykładni art. 79 ust. 1 Konstytucji należy zauważyć, że prawo do skargi konstytucyjnej zostało przez ustrojodawcę ograniczone – tak na gruncie wykładni językowej, jak i systemowej oraz celowościowej – zastrzeżeniem odnoszącym się do dopuszczalnych wzorców kontroli w postaci wolności i praw konstytucyjnych. Pojęcie „wolności lub praw oraz obowiązków określonych w Konstytucji”, użyte w art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej, obejmuje wyłącznie prawa człowieka i obywatela uregulowane w obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W związku z tym skarga konstytucyjna w polskim systemie konstytucyjnym *de lege lata* nie może służyć do ochrony praw podmiotowych statuowanych przez akty prawa międzynarodowego, w tym także europejskiego (zob. np. wyroki TK z: 8 czerwca 1999 r., sygn. SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96; 10 lipca 2000 r., sygn. SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; 7 maja 2002 r., sygn. SK 20/00, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 29; 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2; 17 maja 2004 r., sygn. SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44; 15 kwietnia 2009 r., sygn. SK 28/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 48 oraz 5 października 2010 r., sygn. SK 26/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 73, a także postanowienia TK z: 28 stycznia 2010 r., sygn. Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106; 19 października 2011 r., sygn. Ts 45/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 151; 24 lipca 2012 r., sygn. Ts 268/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 177; 17 grudnia 2018 r., sygn. Ts 173/17, OTK ZU B/2019, poz. 59 oraz 16 maja 2019 r., sygn. Ts 191/17, OTK ZU B/2019, poz. 172; zob. również: L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 9, Warszawa 2005, s. 392; P. Tuleja, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, wyd. 9, Warszawa 2014, s. 162).

W tym miejscu – dla porządku – należy zauważyć, że fragment uzasadnienia postanowienia TK z 25 stycznia 2005 r., sygn. Ts 109/04 (OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 38), który na s. 3 zażalenia przybrał następującą postać: „*Ratio legis* wskazanego przepisu i przyjęta

w orzecznictwie TK dyrektywa wykładni, zgodnie z którą wątpliwości interpretacyjne dotyczące praw konstytucyjnych rozstrzygać należy na korzyść jednostki, wskazują na zasadność szerokiej wykładni pojęcia (...) użytego w art. 79 Konstytucji”, a miał być niejako potwierdzeniem tezy skarżącego, iż akty prawa międzynarodowego mogą stanowić wzorzec kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej, został wyrwany z kontekstu i pozbawiony rzeczownika „sąd” (w tym miejscu skarżący wstawił trzy kropki w nawiasie). W rzeczywistości zdanie to było częścią następującego akapitu: „Przede wszystkim wskazać należy, iż z wydaniem postanowienia Trybunału Konstytucyjnego wiązać można naruszenie, znajdującego swoje zakorzenienie w art. 79 ust. 1 Konstytucji, prawa do skargi konstytucyjnej, rozumianej jako prawo do żądania zbadania konstytucyjności aktu normatywnego. Postanowienie wydane na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej rozstrzyga wszak o dopuszczalności i zasadności merytorycznego orzekania w sprawie tego szczególnego środka prawnego. Nie można z góry wykluczyć, że naruszenie prawa do skargi konstytucyjnej może nastąpić w wyniku postanowienia wydanego przez Trybunał Konstytucyjny, znajdującego oparcie w przepisie ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), regulującej postępowanie przed Trybunałem, w tym zasady wnoszenia i rozpatrzenia skargi konstytucyjnej. Nie budzi wątpliwości składu orzekającego, iż konstytucyjność tego aktu prawnego może być badana w trybie skargi konstytucyjnej. Fakt, iż organ, który wydał ostateczne rozstrzygnięcie (w tym wypadku postanowienie w trybie kontroli wstępnej) oparte na zaskarżonej regulacji jest instytucjonalnie tym samym organem, który będzie orzekał o jej konstytucyjności, nie stwarza *per se* przeszkody dla dopuszczenia skargi konstytucyjnej. Powstaje jedynie pytanie, czy można uznać Trybunały, w tym Trybunał Konstytucyjny, za «sąd» w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. **Ratio legis wskazanego przepisu i przyjęta w orzecznictwie TK dyrektywa wykładni, zgodnie z którą wątpliwości interpretacyjne dotyczące praw konstytucyjnych rozstrzygać należy na korzyść jednostki, wskazują na zasadność szerokiej wykładni pojęcia «sąd» użytego w art. 79 Konstytucji, obejmując nim także Trybunały** [podkr. wł. – TK]. W konkluzji stwierdzić należy, iż za «ostateczne rozstrzygnięcie» w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji można także uznać orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wydane w ramach wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej”. Innymi słowy, w sprawie Ts 109/04 – wbrew insynuacji skarżącego (a ściślej: jego pełnomocnika), którą trzeba ocenić nagannie – Trybunał wypowiedział się wyłącznie w przedmiocie dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej od postanowienia TK o nieuwzględnieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Tytułem uzupełnienia należy zauważyć, że w art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej ustrojodawca dość szeroko ujął zakres przedmiotowy skargi konstytucyjnej, czyniąc nim ustawy oraz inne akty normatywne, gdyż „zakres przedmiotowy aktów normatywnych, które mogą być poddane kontroli zgodności z Konstytucją w postępowaniu wszczętym w wyniku złożenia skargi konstytucyjnej, został określony w art. 79 ust. 1 Konstytucji w sposób autonomiczny i niezależny od art. 188 pkt 1-3. Rozpoznawanie skarg konstytucyjnych stanowi bowiem osobny rodzaj postępowania” (tak wyrok pełnego składu TK z 16 listopada 2011 r., sygn. SK 45/09, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 97, w którym uznano dopuszczalność kontroli w trybie skargi konstytucyjnej art. 41 zdanie drugie rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, Dz. Urz. WE L 12 z 16.01.2001 r., s. 1, ze zm.; zob. także: wyrok pełnego składu TK z 21 września 2011 r., sygn. SK 6/10, OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 73 – dotyczący dopuszczalności zakwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej art. 4 ust. 1 Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki o ekstradycji, sporządzonej w Waszyngtonie dnia 10 lipca 1996 r., Dz. U. z 1999 r. Nr 93, poz. 1066, ze zm.).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że uczynienie przez skarżącego art. 4 ust. 1 i 2 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) oraz art. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 865 – zał. nr 2, t. I, s. 10, ze zm.; dalej: Traktat) wzorcami kontroli w niniejszej sprawie było nieprawidłowe i zasadnie zostało uznane w postanowieniu Trybunału z 27 lutego 2020 r. za nieusuwalne uchybienie formalne, skutkujące w tym zakresie odmową nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK.

4. Odnośnie zaś do kwestii nieuzasadnienia zarzutów niezgodności art. 2 oraz art. 22 (w zakresie zwrotu: „i pod jego kierownictwem”) ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 24, art. 24, art. 64 ust. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji skład orzekający w niniejszej sprawie stwierdza, że w żadnej części uzasadnienia zaskarżonego postanowienia nie ma wypowiedzi Trybunału, w której stwierdziłby on, iż argumenty skarżącego „nie są przekonujące”, co insynuuje skarżący (jego pełnomocnik). Odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wynikała wyłącznie z okoliczności, iż skarżący – wbrew art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK – nie uzasadnił postawionych w jej *petitum* zarzutów, a wyłącznie przytoczył kilka luźnych cytatów z uzasadnienia wyroku TK z 2 czerwca 2015 r., sygn. K 1/13 (OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 80) oraz zniekształcony fragment uzasadnienia wyroku SN z 7 września 1999 r., sygn. akt I PKN 277/99 (OSNAPiUS nr 1/2001, poz. 18), a także przedstawił argumenty przemawiające za sprzecznością kwestionowanych przepisów wyłącznie z art. 45 Traktatu.

Pomimo stosownego zarządzenia sędziego Trybunału, wzywającego do usunięcia tego uchybienia formalnego, skarżący w piśmie procesowym przedstawił ponownie argumentację odnośnie do niezgodności przedmiotu skargi z art. 45 Traktatu (*nota bene* była to parafraza ze s. 4 i 5 skargi konstytucyjnej).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że skarżący – po pierwsze – w skardze konstytucyjnej w ogóle nie przedstawił argumentów, które można byłoby uznać za uzasadnienie w rozumieniu art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK (wywody skarżącego dotyczyły bowiem Konwencji i Traktatu, a nie Konstytucji), a po drugie – nie usunął braku formalnego polegającego na nieuzasadnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności.

Trybunał w obecnym składzie wyjaśnia, że przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w postępowaniu pisemnym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące, lecz zawsze muszą być argumentami „nadającymi się” do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Merytoryczne rozpoznanie sprawy uzależnione jest nie tylko od precyzyjnego oznaczenia przez skarżącego wzorców konstytucyjnych, ale i zgodnej z orzecznictwem konstytucyjnym ich interpretacji oraz odpowiedniego (adekwatnego) przyporządkowania do przedmiotu kontroli. Dopóki skarżący (wnioskodawca, sąd pytający) nie powoła przekonujących motywów mających świadczyć o niezgodności kwestionowanego przepisu z odnośnymi normami Konstytucji, Trybunał musi uznawać je za zgodne z wzorcem kontroli. Skarga konstytucyjna, wniosek lub pytanie prawne, w których inicjator postępowania ograniczyłby się do wyrażenia przekonania o niezgodności przepisu z Konstytucją bądź wskazania istniejących w tej kwestii wątpliwości, nie może podlegać rozpoznaniu przez Trybunał. Należy jednocześnie podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do zbadania wszystkich okoliczności sprawy w celu jej wszechstronnego wyjaśnienia, nie będąc zarazem związany wnioskami dowodowymi uczestników postępowania (art. 69 ust. 1 i 3 u.o.t.p.TK). Nie oznacza to jednak w żadnym wypadku przerzucenia ciężaru dowodzenia na Trybunał przez podmiot inicjujący postępowanie w sprawie. Powyższa reguła postępowania może bowiem znaleźć zastosowanie

dopiero wówczas, gdy ten podmiot wykazał należyłą staranność, spełniając wszystkie wymagania wynikające z Konstytucji oraz u.o.t.p.TK (por. w szczególności: odnośnie do skarg konstytucyjnych – postanowienia TK z: 23 maja 2012 r., Ts 100/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 294; 15 listopada 2012 r., sygn. Ts 278/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 185; 19 listopada 2012 r., Ts 4/12, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 107; 13 lutego 2015 r., sygn. Ts 220/13, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 36; 15 lipca 2015 r., sygn. SK 69/13, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 110 oraz 8 października 2015 r., sygn. Ts 165/15, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 710; odnośnie do wniosków – postanowienie pełnego składu TK z 26 listopada 2019 r., sygn. K 5/16, OTK ZU A/2019, poz. 66; odnośnie do pytań prawnych – postanowienia TK z: 4 listopada 2015 r., sygn. P 45/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 171; 4 listopada 2015 r., sygn. P 102/15, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 172 oraz 17 lipca 2019 r., sygn. P 16/17, OTK ZU A/2019, poz. 44).

W tym stanie rzeczy odmowa nadania dalszego biegu skardze – w zakresie dotyczącym badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 w związku z art. 24, art. 24, art. 64 ust. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK była w pełni uzasadniona.

W związku z powyższym – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p.TK – postanowiono jak w sentencji.