



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 23 grudnia 2020 r.

Pozycja 383

POSTANOWIENIE

z dnia 30 października 2019 r.

Sygn. akt Ts 103/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.P. w sprawie zgodności:

art. 89 § 2 i § 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r. poz. 825, ze zm.) z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 29 czerwca 2019 r. (data nadania) W.P. (dalej: skarżący), reprezentowany przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego:

Pismem z 11 marca 2019 r. (sygn. akt [...]) Prokurator Prokuratury Krajowej (dalej: Prokurator) pozostawił bez biegu przedłożony przez skarżącego wniosek o złożenie skargi nadzwyczajnej, z uwagi na brak podstaw do jej wniesienia. Wniosek został złożony m.in. w związku z wydanymi w sprawie małżonki skarżącego prawomocnymi orzeczeniami, tj.: wyrokiem Sądu Okręgowego w K. (dalej: Sąd Okręgowy) z 6 maja 2014 r. (sygn. akt [...]) o przywrócenie do pracy i odszkodowanie; postanowieniem Sądu Okręgowego z 17 czerwca 2014 r. (sygn. akt [...]) w przedmiocie skargi o wznowienie postępowania w sprawie o sygn. akt [...]; postanowieniem Sądu Okręgowego z 8 lipca 2014 r. (sygn. akt [...]) w przedmiocie skargi o wznowienie postępowania w sprawie o sygn. akt [...].

Wskazane przez skarżącego jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji wymienione pismo, doręczono mu 14 marca 2019 r.

17 marca 2019 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w C. (dalej: Sąd Rejonowy) z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu celem wniesienia skargi konstytucyjnej. Sąd Rejonowy postanowieniem z 20 marca 2019 r. (sygn. akt [...]) ustanowił dla skarżącego pełnomocnika. Pismem z 26 marca 2019 r. (OIRP [...]) Okręgowa Izba Radców Prawnych w K. wyznaczyła pełnomocnikiem skarżącego radcę prawnego P.F. Zawiadomienie o wy-

znaczeniu doręczono pełnomocnikowi 3 kwietnia 2019 r., zaś skargę konstytucyjną wniesiono do Trybunału 29 czerwca 2019 r. (data nadania).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 września 2019 r. wezwano skarżącego do usunięcia braków formalnych wniesionej skargi przez: 1) doręczenie oryginału albo poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii pisma Prokuratury Krajowej z 11 marca 2019 r. (sygn. akt [...]); 2) wskazanie, w jaki sposób art. 89 § 2 i § 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r. poz. 825, ze zm.; dalej: ustawa o SN) naruszają wymienione w skardze konstytucyjnej wolności lub prawa skarżącego wraz z uzasadnieniem; 3) udokumentowanie dat: doręczenia skarżącemu pisma (o którym mowa w pkt 1) oraz złożenia wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

Pismem procesowym z 25 września 2019 r. (data nadania) skarżący usunął braki formalne skargi.

W ocenie skarżącego, art. 89 § 2 i § 3 ustawy o SN narusza prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Zarzucił, że art. 89 § 2 ustawy o SN – przez to, że uniemożliwia wniesienie skargi nadzwyczajnej przez profesjonalnego pełnomocnika w postaci adwokata lub radcy prawnego – ogranicza obywatelom dostęp do sądu. „Tak wąski, jak w skarżonym przepisie krąg podmiotów uprawnionych do złożenia skargi nadzwyczajnej (...) w praktyce nie dozwala na rzetelne i profesjonalne dokonanie analizy zgłaszanych wniosków o złożeni[e] skargi nadzwyczajnej, co też miało miejsce w odniesieniu do wniosku złożonego przez skarżącego (...). W niniejszej sprawie bowiem postanowienie o odmowie złożenia skargi nie zawiera nawet właściwego uzasadnienia, co więcej jego treść ma na tyle ogólny charakter, iż nie pozwala w ogóle na stwierdzenie, czy prokurator je wydający w ogóle zapoznał się z treścią złożonego wniosku” (skarga konstytucyjna, s. 6-8).

Regulacja ta, według skarżącego, „urąga” także zasadzie poprawnej legislacji oraz zasadzie celowości i proporcjonalności wprowadzonego ograniczenia. Twierdzi, że prawidłowe ukształtowanie spornego przepisu umożliwiłoby złożenie skargi przez ww. podmioty. Obecne brzmienie natomiast uniemożliwia skorzystanie przez obywateli z wprowadzonego instrumentu prawnego.

Zdaniem skarżącego „tożsamo wskazać należy również w odniesieniu do art. 89 § 3 ustawy o SN w zakresie, w jakim przepis ten dozwala na złożenie właściwego środka nadzwyczajnego zaskarżenia w terminie liczonym od dnia rozpoznania środka zaskarżenia. W odniesieniu do powyższego zauważyć należy bowiem, że to nie data rozpoznania środka zaskarżenia, a doręczenie właściwego rozstrzygnięcia w sprawie winna stanowić o podstawie rozpoczęcia biegu terminu” (skarga konstytucyjna, s. 9).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Ma ona gwarantować, że obowiązujące w systemie prawa akty normatywne nie będą stanowiły źródła ich naruszeń. Jej merytoryczne rozpoznanie uzależnione jest od spełnienia licznych przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem skargi konstytucyjnej jest wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Chodzi o orzeczenie, które „jest rozstrzygnięciem kształtującym w sposób bezpośredni lub pośredni sytuację prawną skarżącego w zakresie przysługujących mu praw lub wolności zagwarantowanych w Konstytucji” (zob. postanowienie TK z 13 października 1998 r., sygn. Ts 117/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 43).

Zgodnie z art. 61 ust. 1 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 jest oczywiście bezzasadna.

Formułując zarzut niezgodności z Konstytucją skarżący ma obowiązek wykazania, że jest on podmiotem konkretnych konstytucyjnych wolności lub praw. Musi uprawdopodobnić, że zostały one faktycznie naruszone, a naruszenie to wynika z treści kwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej ostatecznie ukształtował jego sytuację prawną. Dopiero kumulatywne spełnienie tak rozumianych przesłanek warunkuje możliwość skutecznego wniesienia, a następnie merytorycznego rozpatrzenia skargi konstytucyjnej przez Trybunał. Niedochowanie któregokolwiek ze wskazanych wymogów sprawia, że skarga zamiast subsydiarnego środka indywidualnej ochrony konstytucyjnych wolności i praw staje się swoistą formą *actio popularis*, zbliżoną w swej istocie do wniosku w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm (zob. wyrok TK z 1 lipca 2014 r., sygn. SK 6/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 68).

W ocenie Trybunału, na konieczność odmowy przekazania niniejszej skargi konstytucyjnej do dalszego rozpoznania miały wpływ następujące okoliczności:

Po pierwsze, jako ostateczne rozstrzygnięcie wskazano pismo, które nie jest rozstrzygnięciem w zakresie przysługujących skarżącemu praw lub wolności zagwarantowanych w Konstytucji, stanowiącym podstawę do wniesienia skargi w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Trybunał przypomina, że orzeczeniem jest tylko taki akt organu władzy publicznej, który w sposób władczy określa sytuację skarżącego (zob. postanowienia TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. Ts 67/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 74 oraz 13 października 1998 r., sygn. Ts 117/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 43). Natomiast „walor ostatecznego orzeczenia przypisany być może takiemu prawomocnemu wyrokowi, ostatecznej decyzji, bądź innemu ostatecznemu rozstrzygnięciu, które – »zamykając« tok instancyjny – zostało wydane na podstawie zakwestionowanego w skardze przepisu, zaś jego treść prowadzi do naruszenia praw bądź wolności skarżącego” (por. postanowienie TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. Ts 21/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 214).

W przedmiotowej sprawie skarżący jako ostateczne rozstrzygnięcie uznał pismo Prokuratora z 11 marca 2019 r. (sygn. akt [...]), pozostawiające wniosek o skargę nadzwyczajną bez biegu. Trybunał zauważa, że w piśmie tym Prokurator – na mocy przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. – Regulamin wewnętrzny urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz. U. z 2017 r. poz. 1206, ze zm.; dalej: Regulamin wewnętrzny) – informuje jedynie o braku istnienia podstaw do wniesienia skargi nadzwyczajnej, o których mowa w art. 89 § 1 ustawy o SN. Nie tworzy ani nie modyfikuje istniejących praw, obowiązków ani wolności skarżącego. Stanowi wskazanie konsekwencji istniejącego stanu prawnego dla skarżącego, a nie jego modyfikację. Pismo to ma więc charakter wyłącznie informacyjny – nie przesądza w sposób władczy o przysługujących skarżącemu prawach lub wolnościach konstytucyjnych (por. postanowienia TK z: 11 marca 1998 r., sygn. Ts 15/98, OTK ZU SUP/1999, poz. 21; 13 września 2000 r., sygn. Ts 128/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 63; 8 listopada 2000 r., sygn. Ts 132/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 292; 19 marca 2001 r., sygn. Ts 128/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 64; 7 sierpnia 2001 r., sygn. Ts 68/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 296; 20 listopada 2001 r., sygn. Ts 68/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 297; 12 grudnia 2002 r., sygn. Ts 114/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 103; 28 stycznia 2004 r., sygn. Ts 80/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 49; 30 marca 2004 r., sygn. Ts 10/04, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 247; 6 września 2004 r., sygn. Ts 10/04, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 248;). Nie stanowi też orzeczenia wydanego na skutek wykorzystania przez skarżącego przysługujących mu w ramach drogi prawnej środków za-

skarżenia (por. postanowienie TK z 21 grudnia 2009 r., sygn. Ts 70/09, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 351).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że przedstawienie wskazanego pisma Prokuratora jako ostatecznego rozstrzygnięcia – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – stanowi samodzielną i wystarczającą podstawę do odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, niemniej Trybunał odniesie się również do pozostałych przyczyn.

Po drugie, zakwestionowane przez skarżącego przepisy prawne nie stanowiły podstawy wydania – wskazanego jako ostateczne rozstrzygnięcie – pisma Prokuratora. Jako przedmiot kontroli skarżący wskazał art. 89 § 2 i § 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. – o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r. poz. 825, ze zm.; dalej: ustawa o SN), podczas gdy pismo Prokuratora wydane zostało w oparciu o treść art. 335a ust. 7 Regulaminu wewnętrznego w związku z art. 89 § 1 § 2 ustawy o SN. Trzeba przy tym podkreślić, że § 2 art. 89 ustawy o SN stanowił podstawę rozstrzygnięcia tylko w tej części, w jakiej uprawnia Prokuratora Generalnego do wniesienia skargi nadzwyczajnej. Skarżący natomiast kwestionuje niniejszy przepis w zakresie, w jakim uniemożliwia on wniesienie do sądu skargi nadzwyczajnej przez profesjonalnego pełnomocnika czyli adwokata lub radcy prawnego.

Trybunał zauważa, że Prokurator pozostawił jedynie bez biegu wnioski o wniesienie skargi nadzwyczajnej, z uwagi na brak podstaw do jej wniesienia (o których mowa w art. 89 § 1 ustawy o SN). Nie orzekał natomiast co do tego, kto jest a kto nie jest uprawniony do wniesienia skargi nadzwyczajnej (art. 89 § 2 ustawy o SN) oraz w jakim terminie (art. 89 § 3 ustawy o SN). Nie ma więc związku między wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie pismem Prokuratora a skarżonymi przepisami oraz podniesionym przez skarżącego naruszeniem praw podmiotowych. Okoliczność ta – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK stanowi kolejną, samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał zauważa, że dochodzenie ochrony prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) w trybie skargi konstytucyjnej warunkowane jest stwierdzeniem, że kwestia dopuszczalności drogi sądowej została ostatecznie rozstrzygnięta. Do konkretnego naruszenia prawa do sądu dochodzi bowiem dopiero w sytuacji, w której skarżącemu odmówiono dostępu do sądu. Trybunał zwraca tym samym uwagę, że w badanej skardze konstytucyjnej skarżący stawia jedynie hipotezę o naruszeniu prawa do sądu, którą wywodzi z rzekomego braku możliwości wniesienia skargi nadzwyczajnej przez profesjonalnego pełnomocnika. Tymczasem skarżący, przed złożeniem skargi konstytucyjnej nie wystąpił za pośrednictwem profesjonalnego pełnomocnika (adwokata lub radcy prawnego) ze skargą nadzwyczajną do Sądu Najwyższego, w której mógłby domagać się sądowej kontroli wydanego w jego sprawie rozstrzygnięcia, a tym samym tylko w taki sposób mógłby uzyskać ostateczne orzeczenie o jego konstytucyjnym prawie do sądu, którego treścią byłoby odrzucenie skargi nadzwyczajnej (zob. np. postanowienie pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35).

Po trzecie, skarżący wskazał art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadę demokratycznego państwa prawnego jako samodzielny wzorzec kontroli zakwestionowanych przepisów ustawy o SN. Jak wielokrotnie zwracano uwagę w orzecznictwie Trybunału, zasada demokratycznego państwa prawnego nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym, gdyż nie tworzy po stronie obywateli praw podmiotowych ani wolności (zob. wyrok TK z 18 października 2011 r., sygn. SK 24/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 82; postanowienia TK z: 12 grudnia 2000 r., sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59; 23 stycznia 2002 r., sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Trybunał dopuszcza wprawdzie to, że zasada ta może stanowić źródło praw i wolności, jednakże tylko wówczas, gdy nie są one ujęte

wprost w innych przepisach Konstytucji, a ze względu na zasadę skargowości obowiązkiem skarżącego jest ich wskazanie oraz uzasadnienie (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Niezależnie od powyższego Trybunał jedynie na marginesie zauważa, że część argumentów powołana przez skarżącego – tj. odnosząca się do kwestii uzasadnienia pisma o pozostawieniu bez biegu wniosku o złożenie skargi nadzwyczajnej (pismo procesowe, s. 2-3) – mająca na celu uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów, dotyczy w istocie stosowania przepisów prawa procesowego przez Prokuratora wydającego pismo w sprawie (zob. art. 335a ust. 7 Regulaminu wewnętrznego). Okoliczność ta nie może jednak stanowić przedmiotu skargi konstytucyjnej.

Wymienione wyżej okoliczności stanowią, w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK, podstawę odmowy nadania przedmiotowej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

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 jego doręczenia.