



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 lutego 2022 r.

Pozycja 39

POSTANOWIENIE z dnia 15 grudnia 2021 r. Sygn. akt Ts 101/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący
Jakub Stelina – sprawozdawca
Wojciech Sych,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 9 lutego 2021 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.W.,

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 2 lipca 2020 r. (data nadania) K.W. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił o zbadanie zgodności art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2363; dalej: u.k.k.) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem skarżącego w wyniku zastosowania zakwestionowanego przepisu zostało naruszone jego konstytucyjne prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji), a tym samym wynikająca z art. 2 Konstytucji zasada sprawiedliwości społecznej.

2. Postanowieniem z 9 lutego 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 16 lutego 2021 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wskazując, że nie spełnia ona podstawowych przesłanek – przewidzianych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK – odnoszących się do prawidłowego określenia jej podstawy. Zarzuty naruszenia przez zakwestionowany przepis art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do wystąpienia ze skargą konstytucyjną, ponieważ z żadnego z powołanych wzorców kontroli nie wynikają konstytucyjnie gwarantowane wolności lub prawa podmiotowe skarżącego.

3. W zażaleniu z 23 lutego 2021 r. (data nadania) skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 9 lutego 2021 r. w całości, podnosząc zarzut:

„1) naruszenia art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 w związku z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK, polegające na błędnym przyjęciu, że wskazane przez skarżącego przepisy Konstytucji nie stanowią samodzielnego wzorca kontroli, przez co stwierdzono, że skarżący nie spełnił podstawowych przesłanek skargi konstytucyjnej, odnoszących się do prawidłowego określenia jej podstawy, a przewidzianych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK, podczas gdy:

– skarżący kwestionuje zgodność art. 29 ust. 1 [u.k.k.] z Konstytucją, ponieważ «regulacja ta różnicuje sytuację majątkową wierzycieli w oparciu o kryterium rodzaju dochodzonej wierzytelności i tym samym wzorcem kontroli skargi jest art. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 2 Konstytucji i ten ostatni przepis, jako konkretyzacja wzorca kontroli wskazanego przez skarżącego jest dopuszczalna na obecnym etapie postępowania, z uwagi na to, że uzasadnienie skargi konstytucyjnej w tym wzorca kontroli oraz zarzutów, pozwala na zastosowanie obowiązującej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym zasady *falsa demonstratio non nocet*»,

– art. 32 ust. 1 Konstytucji może stanowić samoistną podstawę wniosku, pytania prawnego oraz skargi konstytucyjnej, ponieważ art. 79 ust. 1 Konstytucji, pozwala na oparcie skargi na zarzucie naruszenia jakiegokolwiek konstytucyjnego prawa (wolności) jednostki, a skoro Trybunał Konstytucyjny nie odmawia «prawa do równego traktowania» charakteru prawa podmiotowego, to wyłączyć to prawo z ochrony z art. 79 można byłoby tylko, gdyby Konstytucja stanowiła to w sposób wyraźny, tak jak czyni to – w odniesieniu do niektórych praw cudzoziemców (w art. 79 ust. 2 Konstytucji),

– art. 2 Konstytucji może stanowić samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej, w sytuacji w której zostanie sprecyzowany zarzut naruszenia prawa podmiotowego nim chronionego, albo kiedy w sposób jasny i niebudzący wątpliwości z naruszeniem art. 2 Konstytucji wiąże się naruszenie innych wolności lub praw skarżącego, chronionych konstytucyjnie, a tak było w rozpoznawanej skardze konstytucyjnej, ponieważ skarżący zarzucił w niej bezprawne różnicowanie obowiązku ponoszenia przez wierzycieli opłaty egzekucyjnej, o której mowa w art. 29 ust. 1 [u.k.k.], a więc podniósł zarzut tworzenia nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli, co pozostaje w sprzeczności z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej oraz zasadą równości, o której mowa w art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji;

2) naruszenia art. 39 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 40 ust. 1 w zw. z art. 41 ust. 1 w związku z art. 61 ust. 1 w związku z art. 36 u.o.t.p.TK w związku z art. 379 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.), prowadzącego do nieważności postępowania, gdyż wstępne rozpoznanie skargi konstytucyjnej nastąpiło przez sędziego Trybunału, który brał udział w wydaniu aktu normatywnego będącego przedmiotem skargi konstytucyjnej i zachodziły uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności, ponieważ wyznaczony do wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej, sędzia S. P., pełniąc funkcję posła VIII kadencji Sejmu, podczas procesu legislacyjnego, głosował za przyjęciem aktu prawnego będącego przedmiotem skargi konstytucyjnej, tj. ustawą o kosztach komorniczych, co powinno skutkować przydzieleniem do wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego innego sędziego, względnie wyłączenie sędziego S. P. powinno nastąpić z urzędu albo też na jego żądanie, zwłaszcza, że był on prawnie zobowiązany do poinformowania Prezesa Trybunału o okolicznościach uzasadniających jego wyłączenie, a skarżący został pozbawiony możliwości złożenia wniosku w tej sprawie, ponieważ o osobie sędziego rozpoznającego jego skargę konstytucyjną dowiedział się dopiero z postanowienia

o odmowie nadania jej dalszego biegu oraz postanowienia o oddaleniu wniosku o wydanie postanowienia tymczasowego, które to zostały doręczone równocześnie 16 lutego 2021 r.”.

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 (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p.TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

3. Zdaniem skarżącego w zaskarżonym postanowieniu Trybunał błędnie przyjął, że powołane w skardze przepisy Konstytucji nie stanowią samodzielnego wzorca kontroli. Zakwestionowana regulacja różnicuje sytuację majątkową wierzycieli w oparciu o kryterium rodzaju dochodzonej wierzytelności i tym samym – jak podnosi skarżący – wzorcem kontroli skargi jest art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Skarżący powołał art. 64 ust. 2 Konstytucji jako wzorzec kontroli dopiero w zażaleniu, wskazując, że przepis ten stanowi konkretyzację wzorca kontroli, która jest dopuszczalna na tym etapie postępowania. Powołał się również na zastosowanie zasady *falsa demonstratio non nocet*.

Mając na uwadze powyższe zarzuty Trybunał wskazuje, że w zażaleniu skarżący błędnie zinterpretował obowiązującą w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną zasadę skargowości (art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK), jak również zakres możliwego od niej odstępstwa usprawiedliwionego formułą *falsa demonstratio non nocet*.

Trybunał przypomina, że w myśl ugruntowanej w europejskiej kulturze prawnej zasady *falsa demonstratio non nocet* podstawowe znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. Rekonstrukcji zarzutu sformułowanego w skardze konstytucyjnej należy dokonywać zatem zarówno na podstawie jej *petitum*, jak i uzasadnienia, które stanowi integralną część skargi (zob. postanowienie TK z 25 listopada 2009 r., sygn. SK 16/09, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 160 oraz 29 listopada 2011 r., sygn. SK 5/10, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 106). Podkreślić należy, że zasada ta nie może być jednak rozumiana jako instrument eliminujący stosowanie zasady skargowości w postępowaniu przed Trybunałem. Zgodnie bowiem z art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK Trybunał orzekając jest związany granicami wniesionej skargi konstytucyjnej. Nie może więc – działając niejako z własnej inicjatywy – zwolnić skarżącego ze wskazania w skardze przepisów mogących być wzorcem kontroli konstytucyjności w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

Mając na uwadze powyższe Trybunał stwierdza, że ani w *petitum*, ani w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący nie wskazał żadnych przepisów Konstytucji, które wyrażałyby wolności lub prawa i które w związku ze wskazanymi przepisami – art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji – byłyby adekwatnymi wzorcami kontroli w rozpoznawanej sprawie. Przywołanie takiego wzorca (art. 64 ust. Konstytucji) na etapie zażalenia należy uznać za niedopuszczalne. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem Trybunału nie można rozszerzyć zakresu zaskarżenia skargi konstytucyjnej po upływie terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK. Trybunał nie może więc rozpatrywać merytorycznie zarzutów sformułowa-

nych po upływie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu ostatecznego rozstrzygnięcia (zob. wyrok TK z 7 marca 2006 r., sygn. SK 11/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 27 i powołane tam orzecznictwo TK). Ponadto Trybunał przypomina, że formułowanie nowych czy modyfikowanie już postawionych zarzutów niekonstytucyjności nie ma wpływu na postępowanie zażaleniowe, którego przedmiotem – co należy podkreślić – jest zasadność odmowy nadania skardze dalszego biegu. Trybunał nie bierze zatem pod uwagę zarzutów, które skarżący po raz pierwszy sformułował dopiero w zażaleniu.

4. W zakresie oceny art. 32 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli skarżący podał w wątpliwość powołanie się przez Trybunał na postanowienie z 24 października 2001 r. (sygn. SK 10/01) argumentując, że „rozstrzygnięcie to zapadło przy aż pięciu zadaniach odrębnych (...) co może uzasadniać odstępianie od zastosowania tego postanowienia także w niniejszej sprawie”. Trybunał zwraca uwagę, że postanowienie to jest, pomimo zgłoszonych do niego pięciu zdań odrębnych, orzeczeniem pełnego składu. Wyraża ono pogląd prawny, którym są związane pozostałe składy orzekające, a od którego Trybunał odstąpić może – w myśl art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e u.o.t.p.TK – wyłącznie w pełnym składzie. W związku z tym postanowienie to kształtuje orzecznictwo Trybunału w sprawach zainicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 27 czerwca 2007 r., sygn. Ts 80/70, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 250).

Powyższy argument, jak podkreśla Trybunał, odnosi się także do drugiego z wzorców wskazanych w skardze. Charakter zasad określonych w art. 2 Konstytucji oraz niemożność powołania się na nie jako podstawę skargi konstytucyjnej zostały bowiem potwierdzone w postanowieniu pełnego składu Trybunału z 23 stycznia 2002 r. (sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

5. Ostatni z zarzutów podniesionych w zażaleniu dotyczy nieważności postępowania z powodu dokonania wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej przez sędziego Trybunału wyłączanego z mocy ustawy. Skarżący uzasadniając ten zarzut wskazał, że „sędzia S. P. (...) pełnił funkcję posła VIII kadencji Sejmu i w tym czasie głosował za przyjęciem aktu normatywnego będącego przedmiotem skargi konstytucyjnej. Tym samym zasadny jest wniosek, że wypowiedział się on co do konstytucyjności przepisu będącego przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie oraz, że budzi to uzasadnione wątpliwości odnośnie jego bezstronności”. Na potwierdzenie zarzutów skarżący dołączył do zażalenia wydruki ze strony internetowej Sejmu z imiennymi listami głosowania podczas pierwszego (głosowanie nr 19 z 8 czerwca 2017 r.) i trzeciego (głosowanie nr 27 z 28 lutego 2018 r.) czytania projektu ustawy o kosztach komorniczych.

W tym miejscu należy przywołać ustalenia dokonane przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 1 lipca 2003 r. (sygn. K 13/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 72) powtórzone następnie w postanowieniu z 26 maja 2010 r. (sygn. Ts 304/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 196) w przedmiocie wykładni art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643; dalej: ustawa o TK). Na podstawie tego przepisu sędzia Trybunału podlegał wyłączeniu od udziału w rozstrzyganiu spraw, w których wydał lub uczestniczył w wydaniu zakwestionowanego aktu normatywnego, wyroku, decyzji administracyjnej albo innego rozstrzygnięcia.

W pierwszej kolejności Trybunał szukał odpowiedzi na pytanie, czy sam fakt głosowania nad projektem aktu normatywnego jest równoznaczny z pojęciem „uczestniczenia w wydaniu aktu”. Zdaniem Trybunału określenie „uczestniczył” użyte w art. 26 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym „zdaje się wskazywać na to, że udział związany z wydaniem aktu normatywnego zobowiązujący do wyłączenia sędziego Trybunału od uczestnictwa w rozstrzyganiu spraw dotyczyć winien przede wszystkim działań, które wiążą się z aktyw-

nym wpływaniem na treść i kształt aktu normatywnego (przez np. występowanie z inicjatywą ustawodawczą, czynny udział w debacie parlamentarnej – na posiedzeniach komisji, podkomisji lub w debacie plenarnej, występowanie w roli posła sprawozdawcy czy też wnoszenie poprawek do projektu ustawy). Przyjmując takie stanowisko nie można więc oceniać (...), czy *in casu* wystąpiła przesłanka uczestnictwa w wydaniu aktu normatywnego w rozumieniu art. 26 ust.1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Konieczne jest bowiem zbadanie, jaką konkretnie postać przybierały zachowania osoby będącej członkiem organu wydającego (...) dany akt normatywny”. Jak wskazuje dalej Trybunał „przedstawione stanowisko stanowi konsekwencję uwzględnienia przy interpretacji pojęcia «uczestnictwa w wydaniu aktu normatywnego» zasad wykładni systemowej. Nie można bowiem całkowicie pomijać regulacji odnoszących się do kryteriów (zasad) wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego określonych przez samą Konstytucję. W konsekwencji przyjęte zasady wyboru sędziów Trybunału prowadzą do stosowania tego przepisu w sposób dopuszczający do udziału w orzekaniu sędziego, który tylko wchodził w skład organu wieloosobowego wydającego akt normatywny. Na tym stanowisku oparta była dotychczasowa praktyka Trybunału Konstytucyjnego prowadząca do wyłączenia z orzekania sędziów, którzy będąc parlamentarzystami w czynny (aktywny) sposób uczestniczyli w przygotowaniu kontrolowanego aktu. Mając świadomość niejednoznaczności przepisów i występujących wątpliwości interpretacyjnych (występujących również już na etapie tworzenia prawa) należy podkreślić, że przyjęcie innej wykładni art. 26 ust. 1 ustawy o TK stwarzałoby poważne trudności w funkcjonowaniu Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza przy rozpatrywaniu spraw w pełnym składzie, zważywszy, że w gronie sędziów Trybunału zawsze były i są osoby, które wcześniej uczestniczyły w pracach legislacyjnych w Sejmie lub w Senacie RP”.

Należy stwierdzić, że powyższe rozważania dotyczące interpretacji pojęcia „uczestniczenia w wydaniu aktu normatywnego” pomimo tego, iż zostały poczynione na gruncie nieobowiązującej już ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, zachowują jednak swoją aktualność w odniesieniu do obowiązującej obecnie u.o.t.p.TK i tym samym mają zastosowanie w rozpatrywanej sprawie. Przewidziana w art. 26 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przesłanka wyłączenia sędziego znajduje swoje normatywne odzwierciedlenie w art. 39 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK. Zgodnie z tym przepisem „Sędzia Trybunału podlega również wyłączeniu z udziału w rozpoznaniu sprawy, jeżeli uczestniczył w wydaniu aktu normatywnego, orzeczenia, decyzji administracyjnej lub innego rozstrzygnięcia, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, i może wywołać to wątpliwości co do jego bezstronności”.

Trybunał Konstytucyjny po analizie dostępnych na stronie internetowej Sejmu stenogramów z posiedzeń Sejmu jak również sejmowej Komisji sprawiedliwości i praw człowieka, nie dopatrzył się takich działań sędziego S. P., które wiązałyby się z aktywnym oddziaływaniem na treść i kształt ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2363, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2021 r. poz. 210) oraz mogłyby tym samym wywoływać wątpliwości co do jego bezstronności, a w konsekwencji uzasadniały jego wyłączenie od udziału w postępowaniu w sprawie o sygn. Ts 101/20.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.