



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 11 stycznia 2023 r.

Pozycja 7

## POSTANOWIENIE z dnia 14 grudnia 2022 r. Sygn. akt SK 32/21

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Pszczółkowski – przewodniczący  
Krystyna Pawłowicz  
Stanisław Piotrowicz  
Wojciech Sych – sprawozdawca  
Andrzej Zielonacki,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 grudnia 2022 r., skargi konstytucyjnej M.J. o zbadanie zgodności:

art. 77 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52) z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

### UZASADNIENIE

#### I

1. W skardze konstytucyjnej z 22 lutego 2019 r., wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 lutego 2019 r. (data nadania), M.J. (dalej: skarżący) wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

Żądanie zostało sformułowane w związku z tym, że w sprawie z powództwa skarżącego o odszkodowanie i zadośćuczynienie ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji (tj. wyrok Sądu Okręgowego w W. XXVII Wydział Cywilny Odwoławczy z 20 grudnia 2018 r., sygn. akt [...]) zostało wydane z udziałem sędziego delegowanego przez Ministra Sprawiedliwości z sądu rejonowego do orzekania w sądzie okręgowym.

Zdaniem skarżącego, zaskarżony art. 77 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 52; dalej: p.u.s.p.), będący podstawą prawną delegowania sędziów przez Ministra Sprawiedliwości, narusza jego prawo do rozpoznania sprawy przez właściwy sąd w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, a więc „przez oso-

by którym Prezydent RP nadał status niezawisłego wymiaru sprawiedliwości” (skarga, s. 7). „Ponadto za niezgodne z prawem do bezstronnego i niezawisłego Sądu w rozumieniu [a]rt. 45 ust. 1 Konstytucji jest w ocenie skarżące[go] sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez osoby powołane do tej funkcji przez organy inne niż wymienione w Konstytucji jako wyłącznie uprawnione do nominowania [sędziów]” (*ibidem*). Skarżący zwrócił uwagę, że przepisy p.u.s.p. stawiają zróżnicowane wymagania względem kandydatów na sędziów w sądach rejonowych, okręgowych i apelacyjnych – „[i]stnieje więc określona w ustawie «gradacja» ścieżki zawodowej [sędziów sądów powszechnych zależna wprost od stażu ich pracy oraz zweryfikowanej wiedzy i merytorycznego «stylu» orzecznictwa skontrolowanego w trybie ustawy” (skarga, s. 10). „Gdyby obojętnym było to który sędzia orzeka «w sprawie», to racjonalny ustawodawca nie wprowadzałby (...) wymogu posiadania doświadczenia zawodowego kilku lat orzekania w sądzie niższej instancji [oraz] wyłączności do orzekania w określonych sprawach przez [sędziów [s]ądu [o]kręgowego” (skarga, s. 11). Skarżący podkreślił, że nieuprawnione jest cedowanie w art. 77 § 1 p.u.s.p. wyłącznych uprawnień Prezydenta na rzecz władzy wykonawczej, czyli Ministra Sprawiedliwości. W jego ocenie uzależnienie sędziów od woli tej władzy w zakresie miejsca sprawowania ich funkcji jest naruszeniem niezależności władzy sądowniczej i jest niezgodne z zasadami państwa prawa, tj. art. 2 Konstytucji.

2. W piśmie z 25 sierpnia 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) poinformował, że zgłasza udział w postępowaniu, i zajął stanowisko, że art. 77 § 1 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji. W piśmie z 7 września 2021 r. Rzecznik uzasadnił swoje stanowisko.

W ocenie Rzecznika, obecna, podwójna rola Ministra Sprawiedliwości, który jest jednocześnie Prokuratorem Generalnym, w związku z nieograniczonymi, nieprzejrzystymi i niepodlegającymi żadnej kontroli kompetencjami Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziów, narusza konstytucyjną zasadę podziału władz (art. 10 Konstytucji). Swobodne, nieograniczone korzystanie z mechanizmu delegowania sędziów narusza wyłączne konstytucyjne prerogatywy Prezydenta do powoływania sędziów (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji). To zaś powoduje naruszenie prawa jednostki do rozpatrzenia sprawy przez sąd posiadający przymioty niezależności, niezawisłości i bezstronności (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

3. W piśmie z 30 sierpnia 2021 r. Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 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) ze względu na zbędność wydania orzeczenia, zaś w pozostałym zakresie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Analizując skargę pod względem formalnym, Prokurator Generalny wskazał, że powołane jako wzorce pomocnicze art. 2, art. 10 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji nie statuuje praw i wolności obywatela, zatem mogą być wskazane jedynie dla wzmocnienia argumentacji naruszenia głównego wzorca, którym w rozpatrywanej sprawie jest art. 45 ust. 1 Konstytucji. W tym celu konieczne jest jednak przedstawienie dodatkowej argumentacji odnoszącej się do naruszenia również i tych wzorców, ale analizowana skarga takowej w ogóle nie zawiera. Postępowanie w zakresie powołanych wyżej wzorców podlega zatem umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Następnie Prokurator Generalny przypomniał, że art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. był już przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W wyroku z 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07 (OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3), Trybunał orzekł m.in. o zgodności tego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Prokurator Generalny przytoczył najważniejsze tezy

z uzasadnienia powołanego wyroku i skonkludował, że argumentacja Trybunału zachowuje aktualność w odniesieniu do przedstawionego przez skarżącego problemu konstytucyjnego. Skarżący nie przedstawił żadnych nowych argumentów, które mogłyby świadczyć o niezgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją, a które nie zostały rozpoznane przez Trybunał w sprawie o sygn. K 45/07. Mając powyższe na uwadze, w ocenie Prokuratora Generalnego, w sprawie zachodzi negatywna przesłanka procesowa wynikająca z zasady *ne bis in idem*, zatem postępowanie w zakresie kontroli zgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji podlega umorzeniu ze względu na zbędność orzekania.

4. W piśmie z 29 października 2021 r. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, reprezentowany przez swego Marszałka, wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność i zbędność wydania wyroku.

W ocenie Sejmu, w sprawie zachodzi przesłanka *ne bis in idem*, powodująca konieczność umorzenia postępowania ze względu na zbędność orzekania. Instytucja delegowania sędziego przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. była przedmiotem kompleksowych rozważań Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 45/07, w której Trybunał orzekł m.in. o zgodności powołanego przepisu z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Skarżący nie przedstawił zaś nowych argumentów lub dowodów przemawiających za jej niezgodnością z Konstytucją. Przywołane przez skarżącego dodatkowe wzorce są zaś niedopuszczalne w trybie skargi konstytucyjnej.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Postanowieniem z 21 kwietnia 2021 r., sygn. Ts 36/19 (OTK ZU B/2022, poz. 94), Trybunał Konstytucyjny nadał w części dalszy bieg skardze konstytucyjnej M.J. (dalej: skarżący).

Skład orzekający merytorycznie nie jest związany postanowieniem o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu wydanym na etapie kontroli wstępnej. Na każdym etapie postępowania aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie istnieje bowiem konieczność badania, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, pociągająca za sobą obligatoryjne umorzenie postępowania (zob. np. postanowienie z 20 lutego 2019 r., sygn. SK 30/17, OTK ZU A/2019, poz. 8).

2. W punkcie 1 sentencji postanowienia w sprawie o sygn. Ts 36/19 Trybunał postanowił „nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 77 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 23, ze zm. [obecnie Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, ze zm.; dalej: p.u.s.p.] z art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji”. W uzasadnieniu zaś wyjaśnił, że „z uzasadnienia skargi wynika, że [skarżący] kwestionuje (...) wyłącznie jego [art. 77 § 1 p.u.s.p.] punkt 1” (s. 8 uzasadnienia). Następnie Trybunał skonkludował, że w związku z powyższym przedmiotem badania będzie wyłącznie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p.

Trybunał w obecnym składzie stwierdził, będąc związany sentencją postanowienia w sprawie o sygn. Ts 36/19, a nie jego uzasadnieniem, że przedmiotem kontroli w postępowaniu merytorycznym jest art. 77 § 1 p.u.s.p. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że w sprawie, w związku z którą została sformułowana skarga konstytucyjna, zastosowany został – jako podstawa prawna delegowania sędziego sądu rejonowego do orzekania w sądzie okręgowym – wyłącznie punkt 1 powołanego przepisu, przyznający Ministrowi Sprawiedliwości

prawo do delegowania sędziego do orzekania w innym sądzie równorzędnym lub niższym, a nie cała jednostka redakcyjna wskazana przez skarżącego jako przedmiot kontroli. Wobec powyższego postępowanie w zakresie kontroli art. 77 § 1 pkt 2-4 p.u.s.p. zostało umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 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).

3. Jako wzorce kontroli skarżący powołał art. 45 ust. 1 Konstytucji – podstawowy wzorzec – oraz art. 2, art. 10 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji – każdy z nich został powołany oddzielnie jako będący w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału nie ulega wątpliwości, że powyższe wzorce, poza art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako niestatuujące praw i wolności obywatela, lecz wyrażające ogólne zasady ustrojowe (art. 2 i art. 10 ust. 2 Konstytucji) oraz przyznające kompetencje organom władzy publicznej (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji), nie mogą być – co do zasady – wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną. Dopuszczalne jest powołanie ich jako wzorców związkowych, dla wzmocnienia argumentacji naruszenia wzorca wskazanego jako główny (w niniejszej sprawie jest nim art. 45 ust. 1 Konstytucji), jednak nakłada to na skarżącego obowiązek wykazania (udowodnienia), na czym polega naruszenie tychże związkowych wzorców. W analizowanej sprawie skarżący ograniczył się do powołania art. 2, art. 10 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji w *petitum* skargi konstytucyjnej, natomiast ani razu nie odniósł się do tych wzorców w jej uzasadnieniu. Jedyne w odniesieniu do art. 2 Konstytucji wskazał, że niezgodne z zasadami państwa prawa jest „uzależniani[e] Sędziów od woli władzy wykonawczej w zakresie miejsca gdzie będą oni sprawowali swą funkcję” (uzasadnienie skargi, s. 12). Jest to – z punktu widzenia ciężącego na skarżącym obowiązku uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK) – niewystarczające. Poprawne sformułowanie i uzasadnienie zarzutu nie może polegać na wyliczeniu możliwych konfiguracji wzorców konstytucyjnych, a następnie zbiorczym uzasadnieniu ich naruszenia.

Z tych względów postępowanie w zakresie kontroli zgodności zakwestionowanego przepisu ze wskazanymi jako wzorce związkowe art. 2, art. 10 ust. 2 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji zostało umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

4. Mając na uwadze powyższe, za jedyny dopuszczalny wzorzec kontroli art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. Trybunał uznał art. 45 ust. 1 Konstytucji, którego naruszenie, zdaniem skarżącego, polega na przyznaniu Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji do delegowania sędziego, za jego zgodą, do czasowego wykonywania czynności orzeczniczych w innym sądzie.

4.1. W związku z tym Trybunał przypomniał, że tożsamy zarzut był już przedmiotem oceny Trybunału. W wyroku z 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07 (OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3), wydanym w pełnym składzie, Trybunał orzekł m.in., że art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. jest zgodny z art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 173 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 180 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten miał wprawdzie wówczas inne brzmienie, stanowił bowiem, że „Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego, za jego zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego lub czynności administracyjnych (...) w innym sądzie (...) na czas określony, nie dłuższy niż dwa lata, albo na czas nieokreślony” (w dniu wniesienia skargi konstytucyjnej, jak i obecnie art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. stanowi, że „Minister Sprawiedliwości może delegować sędziego, za jego zgodą, do pełnienia obowiązków sędziego lub czynności administracyjnych (...) w innym sądzie równorzędnym lub niższym, a w szczególnie uzasadnionych



wypadkach także w sądzie wyższym, mając na względzie racjonalne wykorzystanie kadr sądownictwa powszechnego oraz potrzeby wynikające z obciążenia zadaniami poszczególnych sądów (...) na czas określony, nie dłuższy niż 2 lata, albo na czas nieokreślony”), jednak różnice w jego treści nie mają relewantnego znaczenia. Problem konstytucyjny, o którym orzekł Trybunał w wyroku o sygn. K 45/07, oraz problem podniesiony przez skarżącego w niniejszej sprawie, są tożsame. Dotyczą bowiem dopuszczalności upoważnienia w ustawie Ministra Sprawiedliwości do delegowania sędziego do wykonywania obowiązków w innym sądzie aniżeli wskazany w prezydenckim akcie powołania. Trybunał Konstytucyjny, orzekając wówczas w sprawie z wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, uznał, że „delegowanie sędziego do orzekania w innym sądzie nie stanowi naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu. Mimo, że sędzia delegowany orzeka jako sędzia spoza właściwości danego sądu, nie znaczy to, że jest to sędzia zawisły. Sam fakt, że został delegowany do sprawowania wymiaru sprawiedliwości w innym sądzie przez organ władzy wykonawczej nie decyduje jeszcze o tym, że sędzia taki nie będzie niezawisły. Fakt delegowania sędziego nie przekreśla *eo ipso* przymiotu niezależności sędziego” (pkt 5.2, III cz. uzasadnienia wyroku o sygn. K 45/07).

4.2. Powyższe aktualizowało konieczność rozważenia, czy w niniejszej sprawie nie zachodzi ujemna przesłanka procesowa wynikająca z zasady *ne bis in idem*, implikująca konieczność umorzenia postępowania przez Trybunał ze względu na zbędność wydania wyroku.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w sytuacjach gdy zaskarżony przepis był już wcześniej przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału oraz gdy postępowanie zostało zainicjowane przez ten sam podmiot, zachodzi niedopuszczalność wydania orzeczenia ze względu na powagę rzeczy osądzonej (zasadę *res iudicata*; zob. np. postanowienie z 18 lipca 2011 r., sygn. SK 5/11, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 66). Jeżeli natomiast ten sam przepis został już wcześniej zakwestionowany przez inny podmiot w oparciu o te same zarzuty niezgodności z Konstytucją (a zatem w sytuacji wyłącznie tożsamości przedmiotowej), znajduje zastosowanie zasada *ne bis in idem*, czyli zakaz ponownego orzekania o tym samym (w tej samej sprawie). Jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, brak podstaw do przyjęcia powagi rzeczy osądzonej nie oznacza, że uprzednie rozpoznanie sprawy zgodności z Konstytucją określonego przepisu prawnego z punktu widzenia tych samych zarzutów może być uznane za prawnie obojętne. Instytucją wykształconą w orzecznictwie TK i doktrynie prawnej, w celu zapewnienia stabilizacji sytuacji powstałych w wyniku orzeczenia ostatecznego jako formalnie prawomocnego, jest zasada *ne bis in idem* (zob. np. postanowienia z: 11 grudnia 2019 r., sygn. SK 11/19, OTK ZU A/2019, poz. 72; 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 80/19, OTK ZU A/2020, poz. 72). Zastosowanie zasady *ne bis in idem* jest uzasadnione, gdy istnieje wcześniejsze orzeczenie o zgodności badanego przepisu ze wskazanym wzorcem kontroli lub jeżeli Trybunał uznał wskazany wzorzec za nieadekwatny do badania danego przedmiotu kontroli, czyli w sytuacjach gdy przedmiot badania pozostaje nadal w systemie prawa. Istotne znaczenie dla stwierdzenia, czy w sprawie aktualizuje się zakaz wynikający z zasady *ne bis in idem*, ma przy tym treść podniesionego zarzutu. Trybunał Konstytucyjny, co do zasady, przyjmuje, że zaistnienie przesłanki *ne bis in idem* powoduje konieczność umorzenia postępowania z uwagi na zbędność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

4.3. W ocenie Trybunału w niniejszej sprawie, w zakresie dotyczącym zarzutu niezgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, niewątpliwie mamy do czynienia z tożsamością przedmiotową analizowanej skargi konstytucyjnej oraz wniosku Krajowej Rady Sądownictwa rozstrzygniętego wyrokiem o sygn. K 45/07. Tożsama jest bowiem istota problemu konstytucyjnego podniesionego w obu sprawach, a ustalenia Trybunału poczynione na gruncie sprawy o sygn. K 45/07 zachowują aktualność w odniesieniu do zarzutów sformułowanych przez skarżącego. Skarżący w szczególności nie przedstawił żadnych nowych ar-

gumentów, które mogłyby świadczyć o niezgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, a których Trybunał nie rozpatrzył w sprawie o sygn. K 45/07. Tylko w takiej sytuacji bowiem Trybunał mógłby dokonać ponownej kontroli zakwestionowanego przepisu. Trybunał zwrócił także uwagę, że analizowana skarga w ogóle nie odnosi się do ustaleń Trybunału dokonanych w powołanym wyroku, a przedstawiona w niej argumentacja w istocie je ignoruje. Trybunał przypomniał w związku z tym, że jego wyroki, zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji, mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne.

4.4. Mając powyższe na uwadze Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w zakresie zarzutu niezgodności art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji ze względu na zbędność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

5. Ponadto Trybunał ustalił z urzędu, że ten sam skarżący złożył do Trybunału kilka skarg konstytucyjnych, w których zakwestionował zgodność art. 77 § 1 pkt 1 p.u.s.p. z wzorcami tożsamymi z powołanymi w niniejszej sprawie. Trybunał konsekwentnie umarza postępowania w tych sprawach z uwagi na niedopuszczalność i zbędność wydania wyroku (por. postanowienia z: 11 marca 2021 r., sygn. SK 60/20, OTK ZU A/2021, poz. 15 i 28 czerwca 2022 r., sygn. SK 85/19, OTK ZU A/2022, poz. 49). Argumentacja Trybunału zawarta w niniejszym uzasadnieniu jest zbieżna z uzasadnieniami powołanych postanowień.

6. Trybunał przypomniał także, że przyłączenie się do postępowania w niniejszej sprawie Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) i zajęcie przez niego stanowiska o niezgodności kwestionowanego przepisu z Konstytucją nie sanuje braków formalnych skargi ani nie wpływa na zaistnienie przesłanki *ne bis in idem*. Na marginesie jedynie Trybunał zwrócił uwagę, że argumentacja przedstawiona przez Rzecznika nie podważyła aktualności ustaleń dokonanych przez Trybunał w wyroku o sygn. K 45/07.