



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 26 lutego 2024 r.

Pozycja 28

POSTANOWIENIE

z dnia 14 listopada 2023 r.

Sygn. akt Ts 105/21

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący

Justyn Piskorski – sprawozdawca

Piotr Pszczołkowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2021 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.M.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 8 kwietnia 2021 r. (data nadania) R.M. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił o zbadanie zgodności § 26 ust. 8 pkt 1 i ust. 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 512, ze zm.) z art. 53 ust. 1, 2 i 5 oraz art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 5 maja 2021 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi przez: 1) wskazanie ostatecznego rozstrzygnięcia, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego, a w którym to orzeczeniu zakwestionowany w *petitum* skargi przepis był jego podstawą i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; 2) doręczenie odpisów lub poświadczonych za zgodność z oryginałem wraz z ich czterema kopiami: a) wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia wskazanego zgodnie z punktem 1 niniejszego zarządzenia, b) wyroków, decyzji lub innych rozstrzygnięć potwierdzających wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 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) podanie i udokumentowanie daty doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia, które zostanie wskazane zgodnie z punktem 1 zarządzenia (tj. poświadczonej za zgodność z oryginałem koperty wraz z monitoringiem przesyłki

Poczty Polskiej lub potwierdzenia odbioru przesyłki); 4) doręczenie: a) pełnomocnictwa szczególnego udzielonego w sprawie, której dotyczy wniesiona skarga konstytucyjna (wraz z czterema kopiami), b) jednego odpisu skargi konstytucyjnej z załącznikami; 5) poinformowanie, czy od rozstrzygnięcia, wskazanego zgodnie z punktem 1 niniejszego zarządzenia, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

Pismem procesowym z 19 maja 2021 r. (data nadania) skarżący ustosunkował się do powyższego wezwania. Wskazał m.in., że „[o]statecznym rozstrzygnięciem a zarazem kwestionowanym przepisem, o którym mowa w art. 53 pkt 1 [u.o.t.p.TK] jest przepis § 26 ust. 8 pkt 1 i ust. 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 512 z późn. zm.)” (s. 1-2 pisma procesowego).

Postanowieniem z 24 listopada 2021 r., doręczonym skarżącemu 13 grudnia 2021 r., Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej stwierdzając, że „w sprawie skarżącego nie została wydana żadna decyzja lub orzeczenie sądowe, legitymujące go do wystąpienia z tym nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw” (s. 4 postanowienia).

Skarżący 20 grudnia 2021 r. (data nadania) złożył zażalenie na powyższe postanowienie, w którym wniósł o jego uwzględnienie i nadanie skardze dalszego biegu. W ocenie skarżącego, skoro „– rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 512 z późn. zm.) jest aktem normatywnym, *erga omnes*, nie przewidującym żadnego postępowania ani jakiegokolwiek innej drogi prawnej odnośnie skarżonego zakresu, – zaś Rada Ministrów organem administracji publicznej, to: aktem tym (powołanym rozporządzeniem) i na jego podstawie (§ 26 ust. 8 pkt 1 i ust. 9 powołanego rozporządzenia) organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolności i prawach określonych w art. 53 ust. 1, 2 i 5 i art. 31 ust. 1 i 3 Konstytucji (...). Zatem żądanie dodatkowego orzeczenia sądowego lub administracyjnego i brak jego spełnienia nie powinny stanowić podstawy rozstrzygania” (s. 2-3 zażalenia).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

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.

Zaskarżone postanowienie, jak stwierdza Trybunał, jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu – stanowiące jedynie polemikę z ustaleniami Trybunału – nie podważają podstaw odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie przypomina, że podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu był brak orzeczenia władzy publicznej legitymującego skarżącego do wystąpienia z tym nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. W zażaleniu w dalszym ciągu nie wskazano takiego orzeczenia.

We wniesionym środku odwoławczym skarżący zdaje się nie dostrzegać tego, że skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać szereg przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz uszczegółowione w art. 53 i art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK.

Zgodnie z wolą ustrojodawcy wyrażoną w art. 79 ust. 1 Konstytucji istotą skargi konstytucyjnej jest kontrola zgodności z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Formalnym potwierdzeniem tego wymagania jest treść art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, zgodnie z którym w skardze powinno się znaleźć „określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją”. Z kolei art. 53 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK stanowi, że „[d]o skargi dołącza się (...) wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1”. Dołączone do skargi rozstrzygnięcie, wydane na podstawie kwestionowanego przepisu, ma bowiem umożliwić Trybunałowi ustalenie, czy skarżący prawidłowo wskazał kwestionowany przepis oraz czy uczynił to w terminie. Z tego też względu skargę konstytucyjną można złożyć dopiero po wyczerpaniu drogi prawnej i uzyskaniu ostatecznego rozstrzygnięcia, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK (zob. postanowienie pełnego składu TK z 4 lutego 1998 r., sygn. Ts 1/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 18 oraz postanowienie TK z 28 listopada 2001 r., sygn. SK 12/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 267).

Skarżący stoi jednak stanowisku, że ostatecznym rozstrzygnięciem w jego sprawie jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 512, ze zm.). Nie ulega wątpliwości, że zarówno powołane rozporządzenie, jak i jego § 26 ust. 8 pkt 1 i ust. 9, nie są wyrokami sądu ani decyzjami administracyjnymi. Trudno byłoby je uznać także za „inne rozstrzygnięcia”, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, z uwagi na fakt, że „zarzut naruszenia konstytucyjnie chronionych praw i wolności w skardze konstytucyjnej może mieć miejsce tylko wtedy, gdy sąd lub organ administracji publicznej przez wydanie wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia orzekł o tych prawach i wolnościach” (postanowienie TK z 21 marca 2000 r., sygn. SK 6/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 66; por. także wyrok TK z 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2).

Warunkiem wniesienia skargi konstytucyjnej jest – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny – naruszenie praw lub wolności skarżącego, które zaistniało „w wyniku orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, podjętego na podstawie aktu normatywnego, którego dotyczy zarzut niezgodności z Konstytucją stanowiący przedmiot skargi. Zawsze więc wcześniej [przed skierowaniem skargi do Trybunału] musi toczyć się przed jednym z wymienionych organów postępowanie w indywidualnej sprawie skarżącego, zakończone wydaniem orzeczenia, mającego charakter orzeczenia ostatecznego, tzn. takiego, w stosunku do którego skarżącemu nie będzie przysługiwał już żaden środek prawny, pozwalający na uruchomienie innego postępowania, którego przedmiotem byłoby zweryfikowanie tego orzeczenia (...). Skarga przysługuje więc po wyczerpaniu wszystkich środków prawnych przewidzianych w procedurze sądowej lub administracyjnej, na orzeczenie mające charakter ostateczny” (postanowienie TK z 28 listopada 2001 r., sygn. SK 12/00).

W związku z powyższym Trybunał w niniejszym składzie przychylił się do stanowiska wyrażonego w kwestionowanym postanowieniu, w myśl którego skarżący nie dysponuje żadnym orzeczeniem władzy publicznej wydanym na podstawie kwestionowanych w analizowanej skardze przepisów, którym zarzuca niezgodność z Konstytucją i z którymi wiąże naruszenie jego konstytucyjnych praw podmiotowych.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.