



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 14 marca 2025 r.

Pozycja 24

## POSTANOWIENIE z dnia 20 lutego 2025 r. Sygn. akt SK 24/21

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Sych – przewodniczący  
Krystyna Pawłowicz  
Stanisław Piotrowicz  
Jakub Stelina – sprawozdawca  
Bogdan Świączkowski,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 lutego 2025 r., skargi konstytucyjnej D.F. o zbadanie zgodności:

art. 46b ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1140) w zakresie, w jakim:

- „nie przewiduje sądowej kontroli nad orzeczeniami wydanymi przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji w dyscyplinarnym postępowaniu wyjaśniającym”, z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- „różnicuje prawo pokrzywdzonego do sądowej kontroli nad orzeczeniami drugoinstancyjnymi zapadłymi w postępowaniu dyscyplinarnym w zależności od tego, na jakim etapie postępowania dyscyplinarnego zapadły (tj. czy na etapie postępowania wyjaśniającego, czy też postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej)”, z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

### UZASADNIENIE

#### I

1. W skardze konstytucyjnej z 12 listopada 2020 r. D.F. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 46b ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie leka-

rza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1140; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 154; dalej: u.z.w.l.) w zakresie, w jakim:

– „nie przewiduje sądowej kontroli nad orzeczeniami wydanymi przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji w dyscyplinarnym postępowaniu wyjaśniającym”, z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz

– „różnicuje prawo pokrzywdzonego do sądowej kontroli nad orzeczeniami drugoinstancyjnymi zapadłymi w postępowaniu dyscyplinarnym w zależności od tego, na jakim etapie postępowania dyscyplinarnego zapadły (tj. czy na etapie postępowania wyjaśniającego, czy też postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej)”, z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Skarżący złożył do Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej (dalej: Krajowy Rzecznik) skargę na działalność Prezesa Okręgowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej (dalej: Prezes Okręgowej Izby). Zdaniem skarżącego Prezes Okręgowej Izby wyrażał publicznie niekorzystną opinię na temat jego działalności zawodowej. Jednocześnie wniósł o zbadanie, czy nie dopuścił się naruszenia przepisów u.z.w.l. oraz Kodeksu Etyki Lekarza Weterynarii.

Postanowieniem z 27 grudnia 2018 r. Rzecznik Odpowiedzialności Zawodowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej w S. (dalej: Rzecznik) umorzył postępowanie wyjaśniające w przedmiocie podejrzenia popełnienia przewinienia zawodowego przez Prezesa Okręgowej Izby. Postanowieniem z 7 marca 2019 r. zastępca Rzecznika Krajowego utrzymał je w mocy.

Od tego orzeczenia skarżący wniósł zażalenie do Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego w Warszawie (dalej: Sąd Krajowy), który postanowieniem z 11 czerwca 2019 r. pozostawił je bez rozpoznania. Zdaniem Sądu Krajowego „postanowienie (...) z dnia 7 marca 2019 r. – jest ostateczne w toku instancji, zażalenie nie przysługuje”.

15 lipca 2019 r. skarżący złożył wniosek o przywrócenie terminu wniesienia zażalenia na postanowienie z 11 czerwca 2019 r. z uwagi na niepouczenie go o możliwości wniesienia środka odwoławczego. Sąd Krajowy postanowieniem z 12 września 2019 r. odmówił przywrócenia terminu, a postanowieniem z 25 października 2019 r. utrzymał je w mocy.

Od niniejszego rozstrzygnięcia skarżący wniósł kasację do Sądu Najwyższego za pośrednictwem Sądu Krajowego, który zarządzeniem swojego przewodniczącego z 28 stycznia 2020 r. odmówił jej przyjęcia z uwagi na jej niedopuszczalność z mocy art. 46b ust. 1 u.z.w.l. W związku z powyższym skarżący odwołał się do Sądu Najwyższego, który postanowieniem z 19 sierpnia 2020 r. utrzymał w mocy kwestionowane zarządzenie. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy wskazał, że „[z]godnie z art. 46b ust. 1 ustawy (...) od prawomocnego orzeczenia wydanego przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji, kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, uprawnionym podmiotom przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia. Z treści tego przepisu wynika więc, że «prawomocnymi orzeczeniami» w rozumieniu tego przepisu mogą być jedynie merytoryczne rozstrzygnięcia, odpowiadające wydanym w postępowaniu karnym wyrokom, zapadające dopiero po wniesieniu przez rzecznika odpowiedzialności zawodowej wniosku o ukaranie. (...) kasacja przysługuje jedynie od prawomocnego orzeczenia sądu dyscyplinarnego, a nie od postanowienia” (s. 3-4 postanowienia SN).

1.2. Skarżący wskazał, że w aktualnym stanie prawnym nie przysługuje mu środek prawny, pozwalający zaskarżyć do sądu postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego w sytuacji, w której właściwy organ dyscyplinarny odmówił wszczęcia postępowania na podstawie złożonego przez skarżącego zawiadomienia. Zdaniem skarżącego, postanowienie takie nie podlega sądowej kontroli i nie może być zaskarżone kasacją, o której

mowa w art. 46b u.z.w.l. Zaskarżony przepis pozbawia go więc prawa do sądu i zamyka mu drogę do dochodzenia jego praw przed organem sądowym, ponieważ jako osoba pokrzywdzona nie może zaskarżyć postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania dyscyplinarnego i postanowienia o odmowie przywrócenia terminu dokonania czynności procesowej. Powyższe akty stosowania prawa nie są objęte kontrolą sądów rozumianych jako organ władzy sądowniczej. Tym samym zaskarżony przepis jest niezgodny z art. 77 ust. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto zaskarżony art. 46b u.z.w.l. jest niezgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ różnicuje dostęp do środka zaskarżenia. Jak zauważył skarżący, kwestionowany przepis nierówno traktuje pokrzywdzonego deliktem dyscyplinarnym „w zależności od tego, na jakim etapie zapadło niekorzystne dla niego orzeczenie organu dyscyplinarnego samorządu zawodowego. Jeżeli orzeczenie to zostało wydane przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji, kończąc postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, to pokrzywdzony może zaskarżyć to orzeczenie kasacją rozpatrywaną przez Sąd Najwyższy. Jeżeli jednak do wydania prawomocnego, drugoinstancyjnego orzeczenia doszło na etapie wcześniejszym, tj. etapie postępowania wyjaśniającego, to pokrzywdzony nie jest uprawniony do zaskarżenia niekorzystnego dla siebie orzeczenia kasacją. Tym samym, prawa pokrzywdzonego na etapie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej są chronione bardziej, niż na etapie postępowania wyjaśniającego. Kryterium zróżnicowania stanowi tu więc etap postępowania dyscyplinarnego” (skarga, s. 11). Jak stwierdził skarżący, postępowanie wyjaśniające prowadzi rzecznik dyscyplinarny, który bada zasadność skargi, a następnie albo umarza postępowanie z powodu bezzasadności, albo wnosi sprawę do sądu dyscyplinarnego. Zatem prawomocne orzeczenie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego definitywnie zamyka drogę do ukarania sprawcy deliktu dyscyplinarnego, bezpośrednio godząc w interesy osoby pokrzywdzonej takim deliktem.

W ocenie skarżącego ostatecznym orzeczeniem – „[p]ostanowieniem SN zostały naruszone:

– prawo do rozpatrzenia sprawy prze[z] sąd, w tym prawo do sądowej kontroli nad dyscyplinarnym postępowaniem wyjaśniającym prowadzonym przez organy odpowiedzialności zawodowej działające w ramach samorządu zawodowego lekarzy weterynarii (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP);

– prawo do sądowego dochodzenia naruszonych wolności lub praw, w tym prawo do sądowego dochodzenia praw naruszonych w toku dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez organy odpowiedzialności zawodowej działające w ramach samorządu zawodowego lekarzy weterynarii (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP);

– prawo do równości w prawie do sądowej kontroli nad postępowaniem dyscyplinarnym prowadzonym przez organy odpowiedzialności zawodowej działające w ramach samorządu zawodowego lekarzy weterynarii, w tym prawo do równego dostępu do środków zaskarżenia (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP)” – (s. 4 skargi).

2. Pismem z 9 lipca 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie przystępuje do niniejszej sprawy.

3. Prokurator Generalny (dalej: Prokurator) w piśmie z 15 września 2022 r. wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia. W ocenie Prokuratora skarżący nie wykazał, że kwestionowany przepis jest źródłem naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw, których jest podmiotem. Przedmiot zaskarżenia ani treść zarzutu w *petitum* skargi nie pozostają w merytorycznym związku z okolicznościami sprawy i uzasadnieniem skargi. Z uzasadnienia skargi wynika, że skarżący kwestionuje brak sądowej kontroli w postępowaniu wyjaśniającym co do *meritum* (zob. s. 9-12 skargi) – mia-

nowicie, brak możliwości zakwestionowania postanowienia Krajowego Rzecznika o utrzymaniu w mocy postanowienia Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej Izby Lekarsko-Weterynaryjnej o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. Tymczasem postanowienie Sądu Najwyższego z 19 sierpnia 2020 r. dotyczy jedynie wypadkowej kwestii przywrócenia terminu. Argumentacja skargi jest więc zwrócona przeciwko abstrakcyjnie pojmowanemu kształtowi rozwiązań legislacyjnych dotyczących merytorycznego zakończenia postępowania na etapie postępowania wyjaśniającego – nie dotyczy natomiast podstawy rozstrzygnięcia wskazanego jako ostateczne w kontekście sprawy skarżącego.

Prokurator zauważył również, że nawet w razie przyjęcia, iż brak możliwości zaskarżenia kasacją postanowienia o utrzymaniu w mocy postanowienia o odmowie przywrócenia terminu jest niekonstytucyjny, wyrok Trybunału nie zmieni sytuacji prawnej skarżącego, ponieważ nadal nie będzie mu przysługiwać zażalenie na postanowienie Krajowego Rzecznika z 7 marca 2019 r. o utrzymaniu w mocy postanowienia Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej z 27 grudnia 2018 r. o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. Wynika to z treści niekwestionowanego w skardze § 23 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 29 lipca 1993 r. w sprawie postępowania dotyczącego odpowiedzialności zawodowej lekarzy weterynarii (Dz. U. Nr 79, poz. 371; dalej: rozporządzenie). W razie więc przywrócenia skarżącemu terminu do kwestionowania postanowienia Krajowego Sądu z 11 czerwca 2019 r. o pozostawieniu zażalenia bez rozpoznania, jego zażalenie nadal będzie pozostawione bez rozpoznania na mocy przepisów rozporządzenia. Nawet gdyby przyjąć, że brak możliwości zakwestionowania kasacją postanowienia o utrzymaniu w mocy postanowienia o odmowie przywrócenia terminu budzi wątpliwości konstytucyjne, w sprawie skarżącego nie mogłaby nastąpić restytucja jego interesów. W takiej sytuacji, jak konsekwentnie podnosi się w orzecznictwie TK, skarga konstytucyjna nie może podlegać merytorycznemu rozpoznaniu.

4. W piśmie z 7 listopada 2022 r. Marszałek w imieniu Sejmu (dalej: Marszałek) wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Na podstawie poczynionych na kanwie niniejszej skargi ustaleń Marszałek przyjął, że naruszenie prawa do sądu i konstytucyjnego zakazu zamykania drogi sądowej w sprawie zawisłej przed TK przybiera postać naruszenia potencjalnego, a sama skarga jest przedwczesna.

Marszałek wskazał, że skarżący zainicjował dwa postępowania w sprawie. Pierwsze dotyczyło przewinienia dyscyplinarnego lekarza weterynarii i zakończyło się ostatecznym orzeczeniem Krajowego Rzecznika z 7 marca 2019 r., na które skarżący wniósł zażalenie do sądu dyscyplinarnego. Sąd ten pozostawił środek odwoławczy bez rozpoznania, stwierdzając, że „zażalenie nie przysługuje”. Skarżący nie podejmował żadnych dalszych czynności procesowych przed sądami, zmierzających do zakwestionowania tej decyzji, a żaden sąd nie odrzucił środka odwoławczego z uwagi na brak drogi sądowej. Skarżący nie dysponuje więc postanowieniem o odrzuceniu środka prawnego. Innymi słowy, skarżący nie był stroną postępowania sądowego ani też nie zainicjował postępowania sądowego. Ustalenie ma znaczenie w kontekście linii orzeczniczej TK o konieczności wniesienia środka zaskarżenia do sądu nawet wtedy, gdy zaskarżony przepis *expressis verbis* zamyka drogę sądową (zob. postanowienie TK z 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35).

Nie można więc twierdzić, że skarżący został pozbawiony prawa do sądu, a ustawodawca zamknął mu drogę dochodzenia naruszonych konstytucyjnych praw i wolności. A zatem zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji jest wyłącznie potencjalny. Rezygnując z wniesienia sprawy do sądu skarżący jednocześnie pozbawił się legitymacji do zainicjowania kontroli konstytucyjnej kwestionowanego przepisu. Zaniechanie wniesienia środka zaskarżenia od rozstrzygnięcia wydanego przez organ dyscyplinarny powoduje, że skarżący nie tylko nie dysponuje orzeczeniem wydanym na podstawie art. 46b ust. 1 u.z.w.l., lecz także



jest wątpliwe, czy postanowienie SN, z którym wiąże naruszenie swego konstytucyjnego prawa do sądu, ma charakter ostateczny w postępowaniu głównym.

W postępowaniu wпадkowym, tj. dotyczącym przywrócenia terminu, skarżący wniósł zażalenie do SN na zarządzenie przewodniczącego Krajowego Sądu z 28 stycznia 2020 r., którym odmówiono przyjęcia kasacji. Kasacja dotyczyła przywrócenia terminu zaskarżenia postanowienia wydanego przez Sąd Krajowy w pierwszej instancji. Podnoszono w niej naruszenie art. 62 ust. 1 pkt. 1 u.z.w.l. w związku z art. 126 § 1 w związku z art. 430 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 37, dalej: k.p.k.), „poprzez przyjęcie, że wniosek pokrzywdzonego o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia na postanowienie Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego z dnia 11.06.2019 roku jest (...) bezprzedmiotowy ze względu na rzekomą niedopuszczalność wniesienia przez pokrzywdzonego zażalenia na postanowienie Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Zawodowej z dnia 7.03.2019 roku”. Sąd Najwyższy ustalił, że art. 46b ust. 1 u.z.w.l. powinien być interpretowany w sposób zgodny z art. 519 k.p.k. Przepis ten określa podstawy kasacji i stanowi: „Od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie oraz od prawomocnego postanowienia sądu odwoławczego o umorzeniu postępowania i zastosowaniu środka zabezpieczającego określonego w art. 93a Kodeksu karnego może być wniesiona kasacja. Przepisu art. 425 § 2 zdanie trzecie nie stosuje się”. SN stwierdził, że wprowadzenie art. 46b ust. 1 u.z.w.l. stanowi o prawomocnym orzeczeniu wydanym przez Krajowy Sąd w drugiej instancji, kończącym postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, to jednak przez orzeczenie należy rozumieć jedynie merytoryczne rozstrzygnięcia, odpowiadające wyrokom wydawanym w postępowaniu karnym.

Wynik postępowania sądowego, które zakończyło się orzeczeniem Sądu Najwyższego, wskazuje jedynie, że kasacja nie jest środkiem służącym wzruszaniu orzeczeń Sądu Krajowego tylko środkiem procesowym weryfikującym ostateczne orzeczenia sądu dyscyplinarnego. Przesądza o tym odesłanie do przepisów kodeksu postępowania karnego (art. 62 ust. 1 u.z.l.), które nie zostały zaskarżone, a które mają istotne znaczenie dla rekonstrukcji kwestionowanej treści normatywnej.

Zdaniem Marszałka, postanowienie wydane przez SN nie ma charakteru ostatecznego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Na jego podstawie można jedynie wskazać, że kasacja jest niewłaściwym środkiem zaskarżenia postanowienia wydanego w postępowaniu wпадkowym. Z kolei prawa dostępu do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, nie można rozumieć jako prawa do rozpatrzenia sprawy wпадkowej (dotyczącej przywrócenia terminu) przez Sąd Najwyższy. Z obowiązujących przepisów Konstytucji nie da się bowiem wywieść prawa dostępu do Sądu Najwyższego, który pełni wyłącznie nadzór judykacyjny nad sądami powszechnymi oraz wykonuje inne czynności określone w Konstytucji i ustawach (art. 183 Konstytucji). Tak więc wyłączenie postanowień Krajowego Sądu w sprawie przywrócenia terminu spod kontroli kasacyjnej nie narusza samego prawa do sądu w kształcie ustalonym przepisami Konstytucji. W zamian Konstytucja gwarantuje domniemanie drogi sądowej, która wiedzie przez sądy powszechne. Z art. 177 Konstytucji wynika, że „to na sądach powszechnych spoczywa zasadniczy ciężar sprawowania wymiaru sprawiedliwości w imieniu Rzeczypospolitej, a ich właściwość jest niejako domniemana, co oznacza, że w braku wyraźnego zastrzeżenia ustawowego to właśnie sądy powszechne właściwe są do rozpatrzenia sprawy” (wyrok TK z 9 grudnia 2003 r., sygn. P 9/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 100). Takim wyraźnym zastrzeżeniem ustawowym jest, zdaniem Sejmu, zaskarżony art. 46b ust. 1 u.z.w.l. w związku z art. 519 k.p.k., który poddaje kontroli SN wyłącznie wyroki Sądu Krajowego, natomiast nie poddaje tej kontroli postanowień w sprawie przywrócenia terminu.

W tym stanie rzeczy zarzut naruszenia art. 77 ust. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji jest potencjalny i przedwczesny, a skarżący nie wyczerpał przysługujących mu środków prawnych. Nie dysponuje ostatecznym rozstrzygnięciem, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji

i art. 77 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393). Skarżący nie może wykazać przed TK, że żaden sąd nie jest właściwy do rozpatrzenia jego sprawy, ponieważ nie podejmował on żadnych środków prawnych przed sądami powszechnymi zmierzających do zakwestionowania legalności: a) postanowienia Krajowego Sądu w sprawie odmowy przywrócenia terminu i b) postanowienia Krajowego Rzecznika w sprawie wszczęcia postępowania. W jego sprawie nie zostało wydane postanowienie o odrzuceniu środka zaskarżenia lub postanowienie o pozostawieniu tego środka bez rozpoznania. Marszałek uznał więc, że skarżący nie poszukiwał ochrony swoich praw przed sądem powszechnym. A zatem nie może wykazać, że ustawodawca zamknął mu drogę sądową do dochodzenia konstytucyjnych praw i wolności.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Wykorzystanie skargi konstytucyjnej, jako instrumentu ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostek, uzależnione jest od spełnienia przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawie 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).

Trybunał zwrócił uwagę, że jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi jest przepis prawny wykazujący podwójną kwalifikację. Po pierwsze, musi być on podstawą wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego orzeczenia, naruszającego konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego. Po drugie, przyczyna takiego naruszenia winna tkwić w normatywnej treści uregulowania, które skarżący czyni przedmiotem wnoszonej skargi konstytucyjnej. Prawodawca polski nie zezwolił zatem na kwestionowanie za pomocą skargi jednostkowych aktów stosowania prawa, takich jak orzeczenia sądowe czy decyzje administracyjne, nawet w sytuacji, gdy akty te w sposób niebudzący wątpliwości prowadzą do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego. Nie leży bowiem w kompetencji Trybunału kontrola prawidłowości ustaleń organów stosujących prawo ani kontrola sposobu wykładni obowiązujących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez organy orzekające w indywidualnych sprawach.

Aby więc skarga konstytucyjna mogła doprowadzić do wydania wyroku o niekonstytucyjności, Trybunał musi stwierdzić, że ma ona swoją genezę w samym przepisie, nie zaś w akcie jego stosowania w sprawie skarżącego. Potencjalne wyjątki od tej zasady nie znajdują zastosowania w niniejszej sprawie. Analiza okoliczności sprawy, w związku z którą została sformułowana skarga konstytucyjna inicjująca niniejsze postępowanie, uzasadnia rozważenie problemu dopuszczalności wydania przez Trybunał merytorycznego orzeczenia (wyroku) przede wszystkim z tego punktu widzenia.

2. Skarżący zakwestionował art. 46b ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawdzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1140; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 154; dalej: u.z.w.l.), którego treść jest następująca:

„Od prawomocnego orzeczenia wydanego przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji, kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej:

1) osobie fizycznej, osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone działaniem lub zaniechaniem lekarza weterynarii i która wniosła skargę do rzecznika odpowiedzialności zawodowej,

2) obwinionemu lekarzowi weterynarii,

- 3) Krajowemu Rzecznikowi Odpowiedzialności Zawodowej,
  - 4) ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa,
  - 5) Prezesowi Krajowej Rady Lekarsko-Weterynaryjnej
- przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia”.

W sprawie skarżącego zastosowanie miał wyłącznie art. 46b ust. 1 pkt 1 u.z.w.l. Kwestionowany przepis do chwili rozpoznania niniejszej skargi nie zmienił się.

Skarżący postawił kwestionowanemu przepisowi zarzuty braku sądowej kontroli nad drugoinstancyjnymi orzeczeniami Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego (dalej: Krajowego Sądu) oraz różnicowania prawa do tejże kontroli w zależności od etapu postępowania, w którym zapadły (wyjaśniającego albo w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej). Skarżący uważa, że powinna istnieć również możliwość weryfikacji rozstrzygnięć wydanych na etapie postępowania wyjaśniającego przez Krajowego Rzecznika Odpowiedzialności Dyscyplinarnej (dalej: Krajowego Rzecznika).

Wskazane wyżej zarzuty skarżący łączy z postanowieniem Krajowego Sądu z 11 czerwca 2019 r., wydanym w zainicjowanej przez niego sprawie. W postanowieniu tym nie zostało zawarte pouczenie o możliwości wniesienia przez niego odwołania do innego składu Krajowego Sądu, mimo, że nie był wówczas reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika. Skarżący, uzyskawszy taką wiedzę, pismem z 15 lipca 2019 r. wystąpił z wnioskiem o przywrócenie terminu wniesienia zażalenia na postanowienie Krajowego Sądu z 11 czerwca 2019 r. Wskazał, że zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.z.w.l. w związku z art. 126 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 37, dalej: k.p.k.) do lekarsko-weterynaryjnego postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy k.p.k., które nakazują pouczenie uczestników postępowania o przysługującym im prawie, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia lub o tym, że orzeczenie lub zarządzenie nie podlega zaskarżeniu (art. 100 § 8 k.p.k.), a także o prawie do wniesienia zażalenia do innego składu sądu odwoławczego na postanowienie o pozostawieniu bez rozpoznania środka odwoławczego, jeżeli został odrzucony jako wniesiony po terminie (art. 430 k.p.k.). Zauważył też, że zgodnie z art. 16 k.p.k., stosowanym w związku z art. 62 ust. 1 pkt 1 u.z.w.l. jeżeli organ prowadzący postępowanie jest obowiązany pouczyć uczestników postępowania o ciężących obowiązkach i o przysługujących im uprawnieniach, to brak takiego pouczenia lub mylne pouczenie nie może wywoływać ujemnych skutków procesowych dla uczestnika postępowania lub innej osoby, której to dotyczy. Jednocześnie skarżący wystąpił o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przyjęcie zażalenia pokrzywdzonego z 15 kwietnia 2019 r. do rozpoznania. Podejmowane przez skarżącego kroki prawne, łącznie z kasacją wniesioną do Sądu Najwyższego, nie przyniosły oczekiwanego przez niego rezultatu.

3. Skarżący, jako ostateczne rozstrzygnięcie zapadłe w jego sprawie, wskazał postanowienie Sądu Najwyższego z 19 sierpnia 2020 r., w którym Sąd Najwyższy zajmował się wnioskiem o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia na postanowienie Krajowego Sądu. Postępowanie to nie jest jednak regulowane w kwestionowanym przez skarżącego przepisie u.z.w.l. oraz nie dotyczyło wskazanych w skardze konstytucyjnej praw i wolności, co skutkuje koniecznością umorzenia postępowania przez Trybunał na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, ze względu na niespełnienie wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK.

Na marginesie Trybunał zwrócił uwagę, że sam skarżący wskazał, że w jego sprawie „wystąpiły oczywiste podstawy do przywrócenia terminu [ponieważ] postanowienie Krajowego Sądu Lekarsko-Weterynaryjnego zostało bowiem doręczone Skarżącemu (niereprezentowanemu wówczas przez profesjonalnego pełnomocnika) bez wymaganego prawem pouczenia o przysługującym mu zażaleniu do innego, równorzędnego składu tego sądu (zob. art. 62 ust. 1 pkt 1 Ustawy weterynaryjnej w zw. z art. 100 § 8 w zw. z art. 430 § 2 k.p.k.). (...) zgod-

nie z art. 16 § 1 k.p.k. (stosowanym w związku z art. 62 ust. 1 pkt. 1 Ustawy weterynaryjnej), jeżeli organ prowadzący postępowanie jest obowiązany pouczyć uczestników postępowania o ciężących obowiązkach i o przysługujących im uprawnieniach, brak takiego pouczenia lub mylne pouczenie nie może wywoływać ujemnych skutków procesowych dla uczestnika postępowania” (s. 2-3 skargi). Skarżący zauważył również, że w świetle doktryny i orzecznictwa istnienie przesłanek przywrócenia terminu było oczywiste (zob. skarga, s. 3).

Powyższe ustalenia wskazują jednoznacznie, że problem przedstawiony przez skarżącego nie dotyczy przepisów prawa (te bowiem gwarantowały możliwość uzyskania pouczenia o wniesieniu zażalenia a także wystąpienia o przywrócenie terminu), ale wadliwą praktykę stosowania prawa, która miała miejsce w sprawie skarżącego.

Praktyka stosowania prawa, w tym również ta wadliwie ukształtowana, zasadniczo pozostaje poza zakresem kontroli Trybunału. Wyjątek w tym zakresie stanowi sytuacja, w której dochodzi do utrwalenia, ustabilizowania i upowszechnienia określonego sposobu rozumienia danego przepisu w praktyce jego stosowania, a tym samym do nadania mu przez organy stosujące prawo określonego znaczenia. W takim wypadku przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką (zob. np. wyrok z 18 października 2023 r., sygn. SK 23/19, OTK ZU A/2023, poz. 88). Ujawnienie takiej zależności pomiędzy sferą stanowienia i stosowania prawa wymaga jednakże każdorazowo stwierdzenia, czy w istocie rzeczy mamy do czynienia z taką właśnie powtarzalną i powszechną metodą wykładni określonego przepisu. Brak takiego stwierdzenia – jak to ma miejsce w niniejszej sprawie – oznacza, że przedmiotem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym stałby się indywidualny i jednostkowy akt zastosowania przepisu, co pozostawałoby w sprzeczności z art. 79 ust. 1 Konstytucji.

4. Uwzględniając wyżej przedstawione okoliczności Trybunał uznał, że wydanie wyroku w niniejszej sprawie byłoby niedopuszczalne i postanowił, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, umorzyć postępowanie.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.