



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 lipca 2025 r.

Pozycja 68

## POSTANOWIENIE

z dnia 3 lipca 2025 r.

Sygn. akt K 19/20

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bogdan Świączkowski – przewodniczący  
Stanisław Piotrowicz  
Bartłomiej Sochański  
Wojciech Sych  
Andrzej Zielonacki – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 lipca 2025 r., wniosku Krajowej Rady Komorniczej o zbadanie zgodności:

- 1) art. 4 zdanie drugie ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. poz. 770) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175),
- 2) art. 6 w związku z art. 5 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,
- 3) art. 7 ust. 2 i 5 w związku z art. 21 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,
- 4) art. 21 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim pomija obowiązek uiszczenia przez wierzyciela opłaty od wniosku o wszczęcie egzekucji świadczeń pieniężnych, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji,
- 5) art. 25 ust. 1 i art. 28 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,
- 6) art. 34 ust. 1, art. 35, art. 40 i art. 42 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,
- 7) art. 27 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,
- 8) art. 27 ust. 2 i art. 28 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,

- 9) art. 48 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz z art. 1 Protokołu nr 1 powołanego w punkcie 1,
- 10) art. 29 ust. 6 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji,
- 11) art. 48 ust. 3 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 21 ust. 1 Konstytucji (dopuszczalność miarkowania opłaty egzekucyjnej w ramach samokontroli komornika),
- 12) art. 21 ust. 1 zdanie trzecie i czwarte oraz art. 16 ust. 4 ustawy powołanej w punkcie 1 z „zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych” wyrażoną w preambule i art. 2 (zasada państwa prawnego) w związku z art. 45 Konstytucji (prawo do skutecznego wykonania wyroku sądowego),
- 13) art. 27 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 z „zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych” wyrażoną w preambule i art. 2 (zasada zaufania obywatela do państwa) w związku z art. 45 Konstytucji (prawo do skutecznego wykonania wyroku sądowego),
- 14) art. 28 ustawy powołanej w punkcie 1 z „zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych” wyrażoną w preambule i art. 2 (zasada państwa prawnego) w związku z art. 45 Konstytucji (prawo do skutecznego wykonania wyroku sądowego),
- 15) art. 48 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 z „zasadą rzetelności i sprawności działania instytucji publicznej” wyrażoną w preambule w związku z art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego) oraz z art. 45 Konstytucji „w zakresie wyrażonego w tym przepisie prawa do wykonania prawomocnego wyroku sądu”,
- 16) art. 6 w związku z art. 5 oraz art. 7 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 2 Konstytucji (zasada określoności prawa),
- 17) art. 48 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 2 Konstytucji (zasada określoności prawa),
- 18) art. 45 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 20, art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n o w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. Krajowa Rada Komornicza (dalej: KRK) we wniosku z 12 grudnia 2019 r. (wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 15 stycznia 2020 r. – data nadania) przedstawiła żądanie o treści wskazanej w *petitum* niniejszego postanowienia.

2. Rzecznik Praw Obywatelskich, w piśmie z 8 października 2020 r. (znak: IV.512.139.2020.BB), poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

3. Prokurator Generalny, w piśmie z 1 grudnia 2020 r. (sygn. akt PK VIII TK 140.2020), wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. W imieniu Sejmu, stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu, który w piśmie z 22 lutego 2021 r. (znak: BAS-WAK-2546/20) wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. W piśmie z 29 maja 2025 r. pełnomocnik wnioskodawcy poinformował Trybunał Konstytucyjny o wycofaniu wniosku na podstawie art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393).

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Legitymacja wnioskodawcy.

1.1. Mimo zmian ustawowych nie ma wątpliwości, że Krajowa Rada Komornicza (dalej: KRK lub wnioskodawca) jest podmiotem legitymowanym do wszczynania postępowania sądowokonstytucyjnego, ponieważ ma cechy, które pozwalają uznać ją za ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Legitymacja KRK ma jednak charakter ograniczony. Zgodnie z art. 191 ust. 2 Konstytucji podmioty wyliczone w ust. 1 pkt 3-5 mogą wystąpić z wnioskiem, „jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania”.

1.2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału uchwała ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału stanowi *conditio sine qua non* wszczęcia postępowania z wniosku tego podmiotu (zob. np. postanowienia TK z: 7 października 2003 r., sygn. Tw 1/03, OTK ZU nr 4/B/2003, poz. 201; 28 września 2004 r., sygn. Tw 23/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 266; 23 listopada 2004 r., sygn. Tw 9/04, OTK ZU nr 2/B/2005, poz. 52; 27 czerwca 2005 r., sygn. Tw 19/05, OTK ZU nr 4/B/2005, poz. 158; 21 listopada 2007 r. i 11 marca 2008 r., sygn. Tw 32/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 46 i poz. 47).

1.3. Artykuł 43 ust. 1 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) dopuszcza, aby uczestnik postępowania działał również przez umocowanego przedstawiciela lub pełnomocnika. Pełnomocnictwo takie musi zostać udzielone przez podmiot upoważniony do wystąpienia z wnioskiem inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. W przeciwnym razie Trybunał uznaje, że wniosek pochodzi od podmiotu nieuprawnionego, co w konsekwencji oznacza konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W postanowieniu z 11 maja 2009 r. o sygn. Tw 11/09 (OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 156) Trybunał wskazał, „że na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowym władzom organizacji zawodowych przysługuje kompetencja do inicjowania kontroli konstytucyjności norm. Wola ogólnokrajowej władzy, zazwyczaj kolegialnej, znajduje wyraz w podejmowanych przez nią uchwałach. Tryb podjęcia uchwały regulują właściwe przepisy (np. ustawy, regulaminu czy statutu), a treść podjętej uchwały zostaje zapisana w protokole

z posiedzenia takiej władzy. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego uchwała ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego stanowi *conditio sine qua non* wszczęcia postępowania z wniosku tego podmiotu. Dla ustalenia, czy wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy. Stąd wymagane jest dołączenie do wniosku uchwały tej władzy. Treść uchwały i wniosku powinny być zbieżne”. Jednocześnie w tym samym postanowieniu Trybunał przypomniał, że „zarówno podmiot udzielający pełnomocnictwa, jak i ustanowiony w tym trybie pełnomocnik wnioskodawcy, są zobowiązani do działania w granicach i zakresie, które wyznacza wola organu konstytucyjnie legitymowanego do wszczęcia postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm”.

1.4. Trybunał dokonał analizy wniosku oraz załączonych do niego: uchwały nr 2222/VI Krajowej Rady Komorniczej z dnia 25 października 2019 r. (dalej: uchwała nr 2222/VI), pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej (dalej: pełnomocnictwo) oraz uchwały nr 1876/VI Krajowej Rady Komorniczej z dnia 14 maja 2018 r. w sprawie uchwalenia regulaminu działania Krajowej Rady Komorniczej (dalej: regulamin działania KRK).

W § 1 uchwały nr 2222/VI wnioskodawca postanowił „[s]kierować do Trybunału Konstytucyjnego wniosek (...)”, wskazując jednocześnie jego przedmiot oraz wzorce kontroli. W jej § 2 postanowił zaś „[u]poważnić Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym i zobowiązać do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie, na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej”.

KRK przedłożyła wniosek w postaci odrębnego pisma procesowego, sporządzonego i podpisanego przez profesjonalnego pełnomocnika – radcę prawnego. Treść wniosku odpowiada przy tym zakresowi określonemu w § 1 uchwały, zarówno co do przedmiotu, jak i wzorców kontroli.

Do wniosku załączono pełnomocnictwo z października 2019 r. (bez oznaczenia daty dziennej), które zawiera umocowanie „do sporządzenia wniosku, jego skierowania do Trybunału Konstytucyjnego oraz reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o stwierdzenie, że (...)” i wymienia przedmioty oraz wzorce kontroli, które zostały wskazane w uchwale nr 2222/VI. W treści tego pełnomocnictwa Prezes KRK wskazał, że podstawą do jego udzielenia są art. 36 u.o.t.p.TK w związku z art. 87 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.) oraz uchwała nr 2222/VI.

W ocenie Trybunału zawarte w § 2 uchwały nr 2222/VI upoważnienie dla Prezesa KRK do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania KRK przed Trybunałem Konstytucyjnym należy rozumieć szeroko jako obejmujące sporządzenie i podpisanie wniosku, a także występowanie w roli pełnomocnika KRK przed Trybunałem Konstytucyjnym w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. Ocenę tę potwierdza analiza uchwały nr 2222/VI, pełnomocnictwa udzielonego przez Prezesa KRK, regulaminu działania KRK oraz wniosku.

Po pierwsze, intencja KRK była czytelna: skierować do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie, że określone przepisy ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 377; dalej: u.k.k. lub ustawa o kosztach komorniczych) są niezgodne ze wskazanymi przepisami Konstytucji (§ 1 uchwały nr 2222/VI).

Po drugie, KRK powierzyła wykonanie uchwały Prezesowi KRK, upoważniając go do „udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym (...)” (§ 2 uchwały nr 2222/VI). Na mocy § 18 ust. 3 pkt 3 regulaminu

działania KRK „Do zadań prezesa należy w szczególności (...) wykonywanie uchwał Krajowej Rady”.

Po trzecie, zakres zaskarżenia i wzorce kontroli wskazane w uchwale nr 2222/VI, pełnomocnictwie i wniosku są takie same.

Po czwarte, byłoby przejawem skrajnego formalizmu wąskie odczytanie użytego w § 2 uchwały nr 2222/VI wyrażenia „udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym (...)” i uznanie, że obejmuje ono tylko występowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym po wniesieniu wniosku. Takie wąskie odczytanie byłoby sprzeczne z zasadą *in dubio pro actione*, która ma zastosowanie w postępowaniu sądowokonstytucyjnym, służącym ochronie wolności i praw człowieka. Przewidziane w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji upoważnienie do skierowania wniosku do Trybunału o dokonanie kontroli konstytucyjności aktów normatywnych objętych zakresem działania organizacji w nim wymienionych stanowi istotną gwarancję wolności i praw osób zrzeszonych w tych organizacjach. Należy je zatem interpretować według zasady *in dubio pro actione*.

Po piąte, we wskazanym kontekście nie można uznać za trafne w rozpatrywanej sprawie odwołania do art. 44 u.o.t.p.TK, regulującego zasady zastępstwa procesowego skarżącego wnoszącego skargę konstytucyjną.

Po szóste, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że dla ustalenia, czy wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy (zob. postanowienia TK z: 14 listopada 2007 r., sygn. Tw 38/07, OTK ZU nr 6/B/2007, poz. 262 oraz 23 kwietnia 2013 r., sygn. Tw 46/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 218, a także przywołane w nich orzecznictwo). Analiza treści uchwały nr 2222/VI, pełnomocnictwa, regulaminu działania KRK oraz wniosku doprowadziła Trybunał Konstytucyjny do konkluzji, że rozpatrywany wniosek pochodzi od KRK, która jest podmiotem legitymowanym do wszczęcia postępowania sądowokonstytucyjnego.

1.5. Ponadto Trybunał uznał za celową analizę dotychczasowej praktyki wnioskodawcy w zakresie ukształtowania pełnomocnictwa. I tak, w sprawie o sygn. K 14/10, zakończonej wyrokiem pełnego składu z 25 lipca 2012 r. (OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 83), § 2 uchwały nr 633/III Krajowej Rady Komorniczej z dnia 10 marca 2010 r. brzmiał: „Upoważnić Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym, zobowiązując do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej”. W analogiczny sposób ukształtowane zostały:

- uchwała nr 318/III z dnia 13 grudnia 2006 r. Krajowej Rady Komorniczej w sprawie o sygn. K 17/07, zakończonej wyrokiem z 14 października 2010 r. (OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 75);

- uchwała nr 394/III Krajowej Rady Komorniczej z dnia 5 lipca 2007 r. w sprawie o sygn. K 21/08, zakończonej wyrokiem z 14 maja 2009 r. (OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 67);

- uchwała nr 402/III Krajowej Rady Komorniczej z dnia 12 września 2007 r. w sprawie o sygn. K 20/08, zakończonej wyrokiem z 14 grudnia 2010 r. (OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 129);

- uchwała nr 669/IV Krajowej Rady Komorniczej z dnia 30 czerwca 2010 r. w sprawie o sygn. K 1/11, zakończonej wyrokiem z 29 stycznia 2013 r. (OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 6).

Wyroki w sprawach o sygn. K 14/10, K 17/07, K 21/08, K 20/08 i K 1/11 zapadły pod rządami ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), jednakże nie istnieje żaden powód, by przyjąć, że wymogi obowiązującej usta-

wy o organizacji i trybie postępowania przed TK są na tyle odmienne, by uzasadniały odmowę merytorycznego rozpoznania sprawy wniesionej w oparciu o uchwałę i pełnomocnictwa udzielone w formie, którą Trybunał uznawał poprzednio za wystarczające. W ustawie o organizacji i trybie postępowania przed TK nie ma przepisu, który nakazywałby odejście od dotychczasowego postrzegania kwestii umocowania wyrażonego w uchwale. Tylko w takiej sytuacji w ocenie Trybunału zasadna byłaby zmiana dotychczas wypracowanej praktyki. Z tego też względu należało przyjąć, że wnioskodawca w uchwale nr 2222/VI zachował formę odpowiednią do przekazania kompetencji do wniesienia w jego imieniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

1.6. W związku z powyższym w niniejszej sprawie nie można uznać, że rozpatrywany wniosek pochodzi od podmiotu nieuprawnionego, a tym samym nie ma podstawy do umorzenia niniejszego postępowania z tego powodu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

## **2. Umorzenie postępowania z powodu cofnięcia wniosku.**

W przypadku rozpoznawania sprawy na posiedzeniu niejawnym, cofnięcie wniosku może nastąpić najpóźniej w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, że rozpoznanie sprawy nastąpi na posiedzeniu niejawnym (art. 56 ust. 3 u.o.t.p.TK). Skutkiem prawnym cofnięcia wniosku we wskazanej sytuacji jest konieczność umorzenia postępowania przez Trybunał Konstytucyjny (art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK). Prawo do wycofania wniosku mieści się bowiem w granicach swobodnego uznania podmiotu mającego kompetencję do wszczęcia postępowania i jest jednym z przejawów zasady dyspozycyjności, na której opiera się postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Trybunał Konstytucyjny musiał rozstrzygnąć, czy dla skuteczności cofnięcia wniosku potrzebna jest uchwała KRK o cofnięciu wniosku. Trybunał stwierdził, że pełnomocnictwo, jakiego udzieliła KRK w niniejszym postępowaniu obejmuje również cofnięcie wniosku. Jednocześnie Trybunał ustalił, że pełnomocnik KRK cofnął wniosek z zachowaniem wynikających z ustawy warunków. W konsekwencji Trybunał uznał, że wniosek KRK został skutecznie cofnięty.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

### **Zdanie odrębne**

sędziego TK Wojciecha Sycha  
do uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego  
z dnia 3 lipca 2025 r., sygn. akt K 19/20

Na podstawie art. 106 ust. 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 lub ustawa o organizacji TK) składam zdanie odrębne do uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2025 r., sygn. K 19/20. Uważam, że postępowanie w tej sprawie powinno zostać umorzone z powodu przekroczenia przez Prezesa Krajowej Rady Komorniczej (dalej: Prezes KRK) granic umocowania udzielonego w uchwale przez Krajową Radę Komorniczą (dalej także: KRK) i – w konsekwencji – braku umocowania radcy prawnego do sporządzenia i wniesienia wniosku KRK do Trybunału Konstytucyjnego.

1. Krajowa Rada Komornicza, w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jest podmiotem, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, tj. podmio-

tem o ograniczonej legitymacji do inicjowania postępowania przed Trybunałem. Znaczy to, że może wystąpić z wnioskiem do Trybunału, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem jej działania (art. 191 ust. 2 Konstytucji). Warunkiem *sine qua non* skierowania wniosku do Trybunału jest podjęcie przez KRK uchwały, stanowiącej upoważnienie i podstawę do dokonania tej czynności (zob. art. 48 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK). Uchwała determinuje skorzystanie przez podmioty, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, z prawa określonego w art. 191 Konstytucji, a złożenie wniosku jest czynnością podjętą w celu jego wykonania. Złożenie wniosku musi być zatem poprzedzone podjęciem stosownej uchwały, udzielającej także właściwego umocowania do sporządzenia wniosku oraz reprezentowania wnioskodawcy przed Trybunałem (zob. postanowienie TK z 15 lipca 2020 r., sygn. U 2/19, OTK ZU A/2020, poz. 37).

2. W niniejszej sprawie KRK podjęła 25 października 2019 r. uchwałę nr 2222/VI, w której postanowiła skierować do Trybunału wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2024 r. poz. 377). W § 1 uchwały wskazano zakwestionowane przepisy oraz wzorce kontroli. W § 2 uchwały postanowiono: „Upoważnić Prezesa Krajowej Rady Komorniczej do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym i zobowiązać do złożenia sprawozdania z przebiegu postępowania w sprawie, na następnym posiedzeniu Krajowej Rady Komorniczej”. Na tej podstawie Prezes KRK upoważnił radcę prawnego „do sporządzenia wniosku, jego skierowania do Trybunału Konstytucyjnego oraz reprezentowania Krajowej Rady Komorniczej przed Trybunałem Konstytucyjnym (...)”. Pełnomocnictwo datowane jest na październik 2019 r. bez wskazania daty dziennej. Na jego mocy wskazany w nim radca prawny sporządził i podpisał 12 grudnia 2019 r. wniosek KRK do Trybunału.

3. Powołana wyżej treść § 2 uchwały KRK z 25 października 2019 r. nie pozostawia wątpliwości, że Prezes KRK został upoważniony przez KRK jedynie do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania jej w postępowaniu przed Trybunałem. Reprezentowanie zaś, w świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału, dotyczy „etapu postępowania po złożeniu wniosku i nie obejmuje jego sporządzenia i podpisania” (postanowienie TK z 13 stycznia 2020 r., sygn. Tw 14/19, OTK ZU B/2020, poz. 243, zob. także postanowienie z 23 kwietnia 2013 r., sygn. Tw 46/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 218). To, że sporządzenie wniosku, jego wniesienie i reprezentowanie inicjatora postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym są trzema oddzielnymi czynnościami, wymagającymi stosownego umocowania, wynika jednoznacznie z treści art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK, regulującego zasady zastępstwa procesowego skarżącego wnoszącego skargę konstytucyjną. Wymogi ustawowe w tym zakresie są jednoznaczne i nie ma żadnego uzasadnienia, aby inaczej traktować pełnomocnictwo udzielone przez podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem w niniejszej sprawie. Umocowanie Prezesa KRK nie obejmowało sporządzenia i złożenia wniosku do Trybunału, zatem upoważniając radcę prawnego także do tych czynności, działał on poza granicami udzielonego pełnomocnictwa. Wniosek KRK, sporządzony i złożony przez radcę prawnego, pochodzi zatem od podmiotu nieuprawnionego z uwagi na brak umocowania do jego sporządzenia i wniesienia do Trybunału, co niewątpliwie potwierdza także dotychczasowe orzecznictwo Trybunału (zob. np. postanowienia z: 29 lipca 2003 r., sygn. Tw 13/03, OTK ZU nr 3/B/2003, poz. 166; 22 czerwca 2010 r., sygn. Tw 12/10, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 315; 30 czerwca 2011 r., sygn. Tw 8/11, OTK ZU nr II B/2014, poz. 651; sygn. Tw 46/12; sygn. U 2/19). Wady tej nie można było zarazem uznać za brak formalny, który podlega usunięciu w trybie art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK (por. postanowienie z 24 listopada 2003 r., sygn. Tw 30/03, OTK ZU nr 4/B/2003,

poz. 209). Z tego właśnie powodu postępowanie należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu, do którego składam zdanie odrębne, słusznie stwierdził, powołując się na swoje dotychczasowe orzecznictwo, że „«zarówno podmiot udzielający pełnomocnictwa, jak i ustanowiony w tym trybie pełnomocnik wnioskodawcy, są zobowiązani do działania w granicach i zakresie, które wyznacza wola organu konstytucyjnie legitymowanego do wszczęcia postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm»” (pkt 1.3, II cz. uzasadnienia). Nie mogę zgodzić się jednak z dokonaną przez Trybunał – w wyniku analizy treści uchwały KRK z 25 października 2019 r. i zawartego w niej umocowania dla Prezesa KRK, pełnomocnictwa udzielonego radcy prawnemu przez Prezesa KRK, a także uchwały KRK z 14 maja 2018 r. w sprawie uchwalenia regulaminu działania Krajowej Rady Komorniczej – oceną, iż „upoważnienie dla Prezesa KRK do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania KRK przed Trybunałem Konstytucyjnym należy rozumieć szeroko jako obejmujące sporządzenie i podpisanie wniosku, a także występowanie w roli pełnomocnika KRK przed Trybunałem Konstytucyjnym w postępowaniu sądowokonstytucyjnym” (pkt 1.4, II cz. uzasadnienia). Zdaniem Trybunału, ocena ta znajdowała potwierdzenie w treści dokumentów złożonych w niniejszej sprawie, podczas gdy, moim zdaniem, z treści uchwały KRK z 25 października 2019 r. wynikało jednoznacznie, że Prezes KRK został upoważniony jedynie do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania KRK przed Trybunałem Konstytucyjnym. W świetle wiedzy i doświadczenia zawodowego oraz powołanego przeze mnie wyżej orzecznictwa Trybunału wynika zaś, że „reprezentowanie” dotyczy etapu postępowania po złożeniu wniosku i nie obejmuje jego sporządzenia i podpisania. Nie ma zatem podstaw do przyjętego przez Trybunał w niniejszej sprawie „szerokiego rozumienia” pełnomocnictwa do reprezentowania jako obejmującego także sporządzenie i podpisanie wniosku, gdyż takie rozumienie jest wprost sprzeczne z orzecznictwem Trybunału. Nie uważam również, że dosłowne odczytanie treści umocowania udzielonego przez KRK jej Prezesowi w uchwale z 25 października 2019 r. miałoby stanowić „przejaw skrajnego formalizmu”. Przypomnieć bowiem należy, że inicjowanie postępowania przed Trybunałem, w szczególności przez podmioty o ograniczonej legitymacji wnioskowej, zostało obwarowane licznymi warunkami formalnymi, których spełnienie jest *conditio sine qua non* skutecznego złożenia wniosku i na każdym etapie postępowania podlega kontroli przez Trybunał Konstytucyjny, a niespełnienie któregośkolwiek z wymagań formalnych obliguje Trybunał do umorzenia postępowania ze względu na jego niedopuszczalność. Jednym z takich warunków jest udzielenie właściwego pełnomocnictwa w zakresie sporządzenia wniosku, jego wniesienia i reprezentowania inicjatora postępowania przed Trybunałem. Jest to szczególnie istotne w wypadku tych podmiotów, u których uchwała sama w sobie nie jest wnioskiem do Trybunału (na co zresztą słusznie zwrócił uwagę Trybunał w niniejszej sprawie), lecz jest podstawą do sporządzenia stosownego pisma inicjującego postępowanie, spełniającego określone wymagania formalne. Skoro, jak stwierdził Trybunał w niniejszej sprawie, „dla ustalenia, czy wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy” (*ibidem*), to obejmuje on również prawidłowo udzielone umocowanie do sporządzenia i wniesienia wniosku. Nie zgadzam się również z argumentem, że „nie można uznać za trafne w rozpatrywanej sprawie odwołania do art. 44 u.o.t.p.TK, regulującego zasady zastępstwa procesowego skarżącego wnoszącego skargę konstytucyjną” (*ibidem*). Po pierwsze, stwierdzenie to nie zostało w żaden sposób przez Trybunał uzasadnione. Po drugie, jak już wskazałem wyżej, nie ma żadnych podstaw na gruncie ustawy o organizacji TK, aby inaczej rozumieć wymagania odnośnie do treści pełnomocnictwa w zależności od tego, kto inicjuje postępowanie przed Trybunałem. W mojej ocenie, większość argumentów przytoczonych

przez Trybunał na poparcie tezy o prawidłowo udzielonym umocowaniu dla Prezesa KRK do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału nie dotyczyła tej kwestii formalnej. Okoliczności (*nota bene* niekwestionowane przeze mnie w niniejszej sprawie), że intencja KRK skierowania do Trybunału wniosku o określonej treści była czytelna, powierzenie wykonania tej uchwały Prezesowi KRK było zgodne z uchwałą KRK z 14 maja 2018 r. w sprawie uchwalenia regulaminu działania Krajowej Rady Komorniczej oraz zakres zaskarżenia i wzorce kontroli wskazane w uchwale z 25 października 2019 r. i wniosku są takie same (w pełnomocnictwie, wbrew twierdzeniom Trybunału w niniejszej sprawie, przedmiot kontroli i wzorce nie zostały wskazane), nie wpływają na odczytanie treści umocowania Prezesa KRK ani nie sanują wady formalnej udzielonego przez niego pełnomocnictwa.

5. Za poważny błąd metodologiczny uważam także ocenę dotychczasowej praktyki wnioskodawcy w zakresie ukształtowania pełnomocnictwa (pkt 1.5, II cz. uzasadnienia) i wysnuty na jej podstawie wniosek o prawidłowości działania KRK w niniejszej sprawie. Ocena ta doprowadziła Trybunał do konkluzji, że: po pierwsze – skoro KRK w kilku sprawach w tożsamy sposób, jak w niniejszej sprawie, sformułowała umocowanie dla Prezesa KRK, a tenże na jego podstawie udzielał następnie pełnomocnictwa do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału, Trybunał zaś wydawał w tych sprawach wyroki, to znaczy, że uznawał takie umocowanie za wystarczające; po drugie – nie ma podstaw, aby obecnie, na gruncie ustawy o organizacji TK (powołane w uzasadnieniu wyroki zostały wydane pod rządami ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643), zmieniać dotychczasową praktykę, albowiem w ustawie o organizacji TK nie ma „przepisu, który nakazywałby odejście od dotychczasowego postrzegania kwestii umocowania wyrażonego w uchwale”.

Nie mogę zgodzić się z tak sformułowanymi wnioskami, ponieważ niedopuszczalne jest, moim zdaniem, ocenianie formalnej poprawności udzielonego umocowania i jego skuteczności w postępowaniu przed Trybunałem przez pryzmat praktyki wnioskodawcy. Jedyne kryterium w tym zakresie stanowią przepisy prawa, do interpretacji i stosowania których uprawniony jest wyłącznie Trybunał. Stanowi to gwarancję, że względem wszystkich podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym stosowane będą jednakowe reguły. Rezygnacja przez Trybunał z tej wyłącznej kompetencji, nosząca wszelkie cechy dowolności, może pociągnąć za sobą poważne konsekwencje. Prowadzi ona bowiem do sytuacji, w której nie tylko podmioty inicjujące postępowanie będą mogły powoływać się na precedens odejścia przez Trybunał od weryfikacji spełnienia warunków formalnych składanych wniosków lub skarg, lecz także pod znakiem zapytania stanie reguła równego traktowania wszystkich wnioskodawców (skarżących).

Niczego w zakresie tych obaw nie zmienia przywołanie przez Trybunał argumentu (jedyne), że wskazane sprawy, w których umocowanie KRK przedstawiało się tak jak w sprawie niniejszej, zakończyły się wydaniem przez Trybunał wyroków. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w powołanych wyrokach Trybunał nie odnosił się w ogóle do kwestii pełnomocnictwa, wobec czego w ogóle nie wiadomo, czy zagadnienie to analizował. W tym świetle tym bardziej niezrozumiałą jest brak wyraźnej oceny kwestii prawidłowości umocowania w niniejszej sprawie.

Uznanie przez Trybunał, że praktyka wnioskodawcy w niniejszej sprawie może być podstawą oceny prawidłowości umocowania jest nie do przyjęcia także z tego powodu, że praktyka ta nie jest jednolita. Tytułem przykładu można wskazać uchwałę KRK z 12 grudnia 2017 r., nr 1802/V, która zainicjowała sprawę o sygn. K 14/18; w tym wypadku doszło do upoważnienia Prezesa KRK do udzielenia pełnomocnictwa do sporządzenia wniosku, jego

wniesienia oraz reprezentowania wnioskodawcy w postępowaniu przed Trybunałem. Przykład ten pokazuje, że KRK wie, jak należy poprawnie skonstruować umocowanie.

Wszystko to prowadzi do konstatacji, że ocena przez Trybunał kwestii prawidłowości pełnomocnictwa była konieczna, a jej wynik, moim zdaniem, powinien doprowadzić Trybunał do wniosku o konieczności umorzenia postępowania w niniejszej sprawie z powodu braku umocowania radcy prawnego do sporządzenia i wniesienia wniosku do Trybunału wskutek przekroczenia przez Prezesa KRK granic upoważnienia udzielonego mu przez KRK. Kwestia należytego umocowania i jego kontrola przez Trybunał ma bowiem znaczenie fundamentalne, gdyż niespełnienie wymogów formalnych w tym zakresie, stanowiące brak nieusuwalny w świetle art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK, definitywnie nie pozwala na poddanie wniosku merytorycznej kontroli.

6. Błędne przyjęcie szerokiego rozumienia upoważnienia Prezesa KRK do udzielenia pełnomocnictwa do reprezentowania KRK doprowadziło Trybunał do wniosku, że obejmuje ono również umocowanie dla pełnomocnika KRK do cofnięcia wniosku KRK, co nastąpiło w niniejszej sprawie. W związku z tym Trybunał uznał cofnięcie za skuteczne oraz dokonane w ustawowym terminie i umorzył postępowanie w sprawie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK.

Niezależnie od wyrażonego przeze mnie wyżej poglądu o sporządzeniu i wniesieniu wniosku KRK przez podmiot nieuprawniony i konieczności umorzenia postępowania z tego powodu, uważam, że w niniejszej sprawie wniosek nie został skutecznie cofnięty. Bez względu bowiem na treść umocowania reprezentującego KRK pełnomocnika, cofnięcie wniosku przez podmiot o ograniczonej legitymacji wnioskowej wymaga każdorazowo uchwały podjętej przez uprawniony w tym zakresie organ wnioskodawcy. Skoro, zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, na którą powoływał się Trybunał również w niniejszej sprawie, uchwała ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału stanowi *conditio sine qua non* wszczęcia postępowania z wniosku tego podmiotu, to cofnięcie wniosku dla swej skuteczności wymaga takiej samej formy. Powyższe znajduje potwierdzenie w utrwalonej praktyce w postępowaniu przed Trybunałem (zob. np. postanowienia TK z: 11 kwietnia 2017 r., sygn. K 24/14, OTK ZU A/2017, poz. 26; 1 czerwca 2017 r., sygn. K 32/16, OTK ZU A/2017, poz. 47; 21 września 2017 r., sygn. K 27/16, OTK ZU A/2017, poz. 58).

Konkludując, w niniejszej sprawie Trybunał powinien był wezwać wnioskodawcę do usunięcia braku formalnego pisma procesowego o cofnięciu wniosku przez załączenie stosownej uchwały KRK o cofnięciu wniosku. Konsekwencją zaniechania w tym zakresie było zaś bezpodstawne umorzenie postępowania ze względu na nieskuteczne cofnięcie wniosku.

Z powyższych względów uznałem za konieczne złożenie zdania odrębnego w niniejszej sprawie.