



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 23 października 2025 r.

Pozycja 97

WYROK

z dnia 23 września 2025 r.

Sygn. akt P 3/25

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący
Krystyna Pawłowicz
Stanisław Piotrowicz
Bogdan Święczkowski – sprawozdawca
Rafał Wojciechowski,

protokolant: Agnieszka Krawczyk,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne, na rozprawie w dniu 23 września 2025 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Zamościu:

„[c]zy art. 21 ust. 1 pkt 1 [w związku] z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 [r.] o ogłaszaniu aktów normatywnych [i niektórych innych aktów prawnych] ([...] Dz. U. [z] 2019 r. poz. 1461) jest zgodny z:

- a) art. 2 [w związku] z art. 10 ust. 1 i 2 [w związku] z art. 173 Konstytucji RP;
- b) art. 2 [w związku] z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP [w związku] z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. nr 61 poz. 284)”,

o r z e k a:

Art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461) rozumiany w ten sposób, że wystąpienie skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz zaistnienie obowiązku jego stosowania przez wszystkie organy władzy publicznej aktualizuje się dopiero z chwilą dokonania czynności technicznej polegającej na ogłoszeniu tego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 10, w związku z art. 173, w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. Postanowieniem z 28 stycznia 2025 r. (sygn. akt II Ka 402/24) Sąd Okręgowy w Zamościu II Wydział Karny (dalej: pytający sąd) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne przytoczone w komparycji niniejszego postanowienia.

1.1. Pytający sąd rozpoznaje apelację wniesioną od wyroku Sądu Rejonowego w Janowie Lubelskim z kwietnia 2024 r., uznającego oskarżonego za winnego tego, że prowadził w ruchu lądowym ciągnik rolniczy, znajdując się w stanie nietrzeźwości, przez co nie stosował się do decyzji właściwego starosty o cofnięciu uprawnień kat. B, C, T, przy czym czynu tego dopuścił się, będąc uprzednio prawomocnie skazanym za prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, tj. czynu wyczerpującego dyspozycję art. 178a § 4 w zbiegu z art. 180a, w związku z art. 11 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (obecnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 383; dalej: k.k.).

Oskarżonemu wymierzono karę 4 miesięcy bezwzględnego pozbawienia wolności, orzeczono świadczenie pieniężne, jak również zakazano prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio. Podstawą prawną orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio był art. 42 § 3 k.k.

Wyrokiem z 4 czerwca 2024 r., sygn. SK 22/21 (OTK ZU A/2024, poz. 61) Trybunał orzekł, że art. 42 § 3 k.k., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 541), w zakresie, w jakim obliguje sąd do orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 k.k., jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 3 Konstytucji.

Od wyroku Sądu Rejonowego z kwietnia 2024 r. wywiedziona została apelacja. Wyrok został zaskarżony w całości na korzyść oskarżonego. Na rozprawie pytający sąd wydał postanowienie o odroczeniu rozprawy bez wskazania terminu z uwagi na brak ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. SK 22/21 w Dzienniku Ustaw, a następnie postanowieniem z grudnia 2024 r. zawiesił postępowanie w sprawie. Na to postanowienie zażalenie wniósł Prokurator Rejonowy w Janowie Lubelskim, w następstwie czego sąd odwoławczy uchylił je, wskazując na możliwość przeprowadzenia przez pytający sąd tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności art. 42 § 3 k.k.

Pytający sąd zwrócił uwagę, że „[o]d chwili ogłoszenia wyroku w sprawie SK 22/21 nastąpiła utrata domniemania zgodności z Konstytucją RP poddanego kontroli przepisu prawa. Niniejszy wyrok Trybunału Konstytucyjnego do chwili wydania niniejszego postanowienia nie został ogłoszony w Dzienniku Ustaw. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych [i niektórych innych aktów prawnych] ([...] Dz. U. 2019 r. poz. 1461; [dalej: u.o.a.n., ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych]) Prezes Rady Ministrów wydaje Dziennik Ustaw i Monitor Polski przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji, które jest państwową jednostką organizacyjną podległą Prezesowi Rady Ministrów. (...) Art. 9 ust. 1 pkt 6 [u.o.a.n.] (...) nakazuje ogłaszanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dotyczących aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw. Przepis nie wskazuje odrębnego terminu w jakim ma nastąpić opublikowanie orzeczenia przez Prezesa Rady Ministrów, jednak z treści art. 190 ust. 2 Konstytucji RP wynika obowiązek niezwłocznego opublikowania orzeczenia, a więc w najkrótszym możliwym czasie po przekazaniu dokumentacji przez Trybunał Konstytucyjny” (pytanie prawne, s. 3-4).

Pytający sąd zauważył, że w myśl art. 433 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (obecnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 46, ze zm.; dalej: k.p.k.) „granice

kontroli odwoławczej, gdy oskarżony występuje bez obrońcy wyznacza zakres zaskarżenia i w związku z tym sąd odwoławczy musi skontrolować zaskarżone orzeczenie pod kątem wszystkich uchybień wymienionych w art. 438 k.p.k., w tym ewentualnej niewspółmierności orzeczonego środka karnego. W toku postępowania odwoławczego zadaniem sądu jest kontrola zaskarżonego wyroku sądu pierwszej instancji przez pryzmat ustawowych przepisów prawa procesowego z uwzględnieniem zmian stanu prawnego, jaki nastąpił po wydaniu wyroku w sprawie oskarżonego (...), a przed kontrolą odwoławczą zainicjowaną wniesieniem środka zaskarżenia. Taka kontrola jest prawem obywatela i wynika wprost z norm konstytucyjnych, w szczególności art. 176 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji” (*ibidem*, s. 4).

Pytający sąd zwrócił uwagę, że na podstawie art. 42 § 3 k.k. zakazano oskarżonemu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio. Przepis ten uniemożliwia sądowi *de facto* dokonanie wyboru w zakresie przesłanek wyznaczających zakres zastosowania normy prawnej, gdyż zakres ten ma charakter względnie obligatoryjny, a przesłanki uzasadniające zaistnienie wyjątkowego wypadku, uzasadnionego szczególnymi okolicznościami są niejasne i nieprecyzyjne, wyłączając w ten sposób możliwość indywidualizacji środka karnego.

Zdaniem pytającego sądu w toku postępowania apelacyjnego wytworzyła się nowa sytuacja faktyczna i prawna, która wzbudziła wątpliwości co do zgodności z przepisami Konstytucji art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 u.o.a.n. Ogłoszenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest obowiązkiem o charakterze ustrojowym wynikającym wprost z art. 190 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wymienionych w art. 188 podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony. Jeżeli akt nie był ogłoszony, orzeczenie ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Wyrok o sygn. SK 22/21 do chwili wydania postanowienia o przedstawieniu niniejszego pytania prawnego nie został ogłoszony w Dzienniku Ustaw. W ocenie pytającego sądu, wytworzona sytuacja narusza konstytucyjną zasadę współdziałania władz, gdyż organ władzy wykonawczej nie wykonuje obowiązku wynikającego wprost z przepisów Konstytucji, jak również z przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

1.2. Pytający sąd wskazał, że Konstytucja nie przewiduje żadnego trybu odmowy ogłaszania lub zaniechania ogłaszania wyroków TK. Uchwała Sejmu (chodzi o uchwałę Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego, M. P. poz. 198) niezależnie od wagi podniesionych argumentów prawnych i politycznych, również taką podstawą normatywną dla organów władzy wykonawczej być nie może (zob. pytanie prawne, s. 9).

Prawo do sądu oznacza prawo do rozpoznania sprawy przez niezależny sąd, który nie może być ograniczony w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości decyzjami organów władzy sądowniczej czy wykonawczej w sposób inny niż przewidziany w Konstytucji. Z tej perspektywy sąd nie może oczekiwać na „naprawienie kryzysu konstytucyjnego”, co jest aktualnie wyłącznie perspektywą polityczną, ze szkodą dla biegu procesu (zob. *ibidem*, s. 10). Potencjalne uniemożliwianie przez organ władzy wykonawczej możliwości wydania sprawiedliwego wyroku narusza normy prawa międzynarodowego, a w szczególności art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 lipca 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). Oskarżony w sprawie zawisłej przed pytającym sądem ma prawo oczekiwać rozstrzygnięcia swojej sprawy w rozsądnym terminie (zob. *ibidem*, s. 11-12).

Odrębność władzy sądowniczej od innych władz oznacza zakaz oddziaływania w jakikolwiek sposób na działalność orzeczniczą sądów. Rozstrzygnięcia sądów mogą być podda-

wane kontroli wyłącznie sądów wyższych instancji na zasadach i w formach określonych w Konstytucji i ustawach. Kształt art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 u.o.a.n. pozwala na takie oddziaływanie na działalność orzeczniczą sądów, która narusza powołane na wstępie pytania prawnego przepisy Konstytucji. W istocie taki kształt przepisu pozwala na specyficzny pozakonstytucyjny nadzór nad działalnością orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego, co skutkuje ingerencją w działalność judykacyjną organów władzy sądowniczej.

2. W piśmie procesowym z 17 marca 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. Zarządzeniem przewodniczącego składu sędziowskiego z 9 września 2025 r. do udziału w postępowaniu została wezwana Krajowa Rada Sądownictwa.

II

Na rozprawę 23 września 2025 r. stawili się: przedstawiciel pytającego sądu oraz przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa.

Przedstawiciel pytającego sądu podtrzymał dotychczasowe stanowisko w sprawie, do którego przyłączyli się przedstawiciele Krajowej Rady Sądownictwa.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Wątpliwości konstytucyjnoprawne pytającego sądu.

1.1. Sąd Okręgowy w Zamościu II Wydział Karny (dalej: pytający sąd) wystąpił z pytaniem prawnym, czy art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; dalej: u.o.a.n. albo ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych) jest zgodny z: a) art. 2 w związku z art. 10 ust. 1 i 2, w związku z art. 173 Konstytucji; b) art. 2 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.).

1.2. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 u.o.a.n., „Prezes Rady Ministrów wydaje: Dziennik Ustaw i Monitor Polski przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji, przy czym Rządowe Centrum Legislacji może zlecić wyspecjalizowanym podmiotom niektóre czynności związane z wydawaniem tych dzienników w sposób, o którym mowa w art. 2a ust. 2”. Stosownie zaś do art. 9 ust. 1 pkt 6 u.o.a.n., „[w] Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, zwanym dalej «Dziennikiem Ustaw», ogłasza się: orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw”.

2. Zidentyfikowany problem konstytucyjny.

W *petitum* pytania prawnego pytający sąd zaskarżył powyżej przytoczone przepisy wprost. Lektura uzasadnienia postanowienia pytającego sądu skutkowałą jednak koniecznością zrekonstruowania przez Trybunał przedmiotu kontroli. Zgodnie bowiem z obowiązującą w postępowaniu przed Trybunałem zasadą *falsa demonstratio non nocet*, podstawowe znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. Rekonstrukcji zarzutu należy dokonywać zarówno na podstawie *petitum* wniosku, skargi konstytucyjnej czy pytania prawnego, jak i uza-

sadnienia. W orzecznictwie trybunalskim wskazywano, że zasada *falsa demonstratio non nocet* nakazuje odczytywać zakres zaskarżenia zgodnie z intencjami podmiotu uruchamiającego postępowanie przed sądem konstytucyjnym (zob. postanowienia TK z: 26 lutego 2014 r., sygn. K 52/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 25 i 7 marca 2017 r., sygn. K 40/13, OTK ZU A/2017, poz. 12). Celem zasady *falsa demonstratio non nocet* jest niwelowanie nadmiernego aspektu formalnego w trakcie rozstrzygania sprawy. Zasada ta jest stosowana przez Trybunał Konstytucyjny z urzędu z racji istotności toczących się przed nim spraw (por. np. wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10; 27 lipca 2021 r., sygn. K 10/18, OTK ZU A/2021, poz. 64; również postanowienie z 1 lipca 2021 r., sygn. SK 17/16, OTK ZU A/2021, poz. 38). Zastosowanie zasady *falsa demonstratio non nocet* pozwala „na ingerencję w *petitum* wniosku (rekonstrukcję wzorców i przedmiotu kontroli) tylko wówczas, gdy nie zostały w nim wiernie oddane zarzuty skutecznie sformułowane (a więc i udowodnione) w uzasadnieniu wniosku (decydujące znaczenie ma bowiem istota sprawy, a nie sposób jej oznaczenia). Na podstawie tej zasady Trybunał Konstytucyjny nie może natomiast sanować braków formalnych, gdy zarzuty stawiane przez wnioskodawcę są całkowicie pozbawione uzasadnienia albo niepowiązane z żadnym adekwatnym i prawidłowo interpretowanym wzorcem kontroli (byłoby to bowiem sprzeczne z zasadą skargowości [...])” (postanowienie TK z 4 listopada 2015 r., sygn. K 9/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 170).

Lektura uzasadnienia doprowadziła Trybunał do wniosku, że istota występującego w sprawie problemu konstytucyjnego dotyczy kwestii wpływu nieogłoszenia wyroku TK w Dzienniku Ustaw na możliwość jego stosowania przez organy władzy publicznej – zwłaszcza sądy. Inaczej mówiąc, *clou* sprawy dotyczy sposobu rozumienia zaskarżonych regulacji, który uzależnia wystąpienie skutków wyroku i możliwość jego uwzględniania w toku procesu stosowania prawa od dokonania czynności polegającej na promulgacji wyroku TK w Dzienniku Ustaw. Z pytania prawnego wynika, że pytający sąd uznaje, iż brak owej publikacji uniemożliwia mu uwzględnienie w procesie rozpoznania zawisłej przed nim sprawy wyroku TK z 4 czerwca 2024 r., sygn. SK 22/21 (OTK ZU A/2024, poz. 61). Pytający sąd zauważył bowiem, że „[b]rak ogłoszenia wyroku TK w sprawie SK 22/21 będzie oznacza[ł] konieczność zastosowania przepisu art. 42 § 3 k.k. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 541), którego domniemanie zgodności z Konstytucją RP zostało skutecznie obalone” (pytanie prawne, s. 6). Dlatego – przy poszanowaniu zasady związania granicami wniosku wynikającej z art. 67 ust. 1 i 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, ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK) – Trybunał uznał, że art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 u.o.a.n. należało skontrolować nie wprost, lecz należało ocenić określony sposób jego rozumienia, ustalony w praktyce stosowania prawa, zgodnie z którym wystąpienie skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz zaistnienie obowiązku jego stosowania przez wszystkie organy władzy publicznej aktualizuje się dopiero z chwilą dokonania czynności technicznej polegającej na ogłoszeniu tego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Analiza przesłanek warunkujących dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania prawnego.

3.1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. W dotychczasowym orzecznictwie

Trybunał wielokrotnie wyjaśniał, że dopuszczalność zadania pytania prawnego jest uwarunkowana trzema przesłankami: 1) podmiotową – wedle której może to uczynić jedynie sąd jako państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od legislatywy i egzekutywy, 2) przedmiotową – w myśl której przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie zarzut niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą oraz 3) funkcjonalną, która ogranicza możliwość wystąpienia z pytaniem prawnym tylko do sytuacji, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed sądem (zob. np. postanowienie z 15 października 2024 r., sygn. P 16/19, OTK ZU A/2024, poz. 87). Niewystąpienie w sprawie którejkolwiek z przesłanek implikuje konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, z uwagi na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia (zob. np. postanowienie TK z 22 listopada 2022 r., sygn. P 13/20, OTK ZU A/2022, poz. 69).

Powyższe wymagania konkretyzuje ustawa o organizacji i trybie postępowania przed TK. Zgodnie z jej art. 52, pytanie prawne ma formę postanowienia (ust. 1) i zawiera: 1) wskazanie sądu, przed którym toczy się postępowanie w sprawie oraz oznaczenie sprawy; 2) wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny; 3) określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części; 4) sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; 5) wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione (ust. 2). Do pytania prawnego dołącza się akta sprawy, w związku z którą zostało przedstawione (ust. 3).

3.2. Przed przystąpieniem do merytorycznego rozpoznania zarzutów ocenie podlegało, czy powyższe przesłanki zaistniały w niniejszej sprawie. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie konsekwentnie prezentuje stanowisko, że na każdym etapie postępowania należy badać, czy nie zachodzą przeszkody formalne uniemożliwiające merytoryczne rozpoznanie sprawy. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych – zarówno przesłanek charakterystycznych dla danego typu kontroli konstytucyjności, jak i przesłanek formalnych wspólnych dla kontroli konkretnej i abstrakcyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 16 lutego 2011 r., sygn. SK 40/09, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 6; 15 grudnia 2022 r., sygn. P 2/19, OTK ZU A/2022, poz. 83).

3.3. W niniejszej sprawie spełnione zostały wszystkie trzy przesłanki.

Po pierwsze, niewątpliwie zaistniała przesłanka podmiotowa, albowiem pytanie prawne skierował organ będący sądem w rozumieniu konstytucyjnym, orzekający we właściwym składzie jednoosobowym, o niebudzącym żadnych wątpliwości statusie urzędowym.

Po wtóre, wystąpiła przesłanka przedmiotowa, albowiem pytający sąd wystąpił o zbadanie zgodności regulacji ustawowej z aktami zajmującymi wyższą pozycję w hierarchii źródeł prawa, tj. z Konstytucją oraz ratyfikowaną umową międzynarodową.

Po trzecie, wystąpiła także przesłanka funkcjonalna, albowiem od odpowiedzi na zadane pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy rozpatrywanej przez pytający sąd, tj. w sytuacji stwierdzenia zgodności przedmiotu kontroli z wzorcami do czasu formalnej promulgacji wyroku o sygn. SK 22/21 pytający sąd będzie zobowiązany stosować art. 42 § 3 k.k. w jego brzmieniu wynikającym z Dziennika Ustaw. W razie podzielenia zarzutu pytania prawnego i stwierdzenia niekonstytucyjności przedmiotu kontroli pytający sąd będzie mógł zastosować art. 42 § 3 k.k., którego brzmienie zostało ukształtowane (w aspekcie negatywnym) wyrokiem Trybunału przez stwierdzenie jego niekonstytucyjności w zakresie, w jakim obliuguje sąd do orzeczenia zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych dożywotnio w razie popełnienia przestępstwa określonego w art. 178a § 4 k.k.

3.4. Nadto Trybunał stwierdził, że pytanie prawne spełnia wymogi formalne określone w art. 52 u.o.t.p.TK.

4. Wykładnia wzorców konstytucyjnych.

4.1. Trybunał dokonał również rekonstrukcji wzorców kontroli, postanawiając najpierw zbadać zgodność przedmiotu kontroli z przepisami konstytucyjnymi, łącząc je w jedną grupę, w której główną pozycję zajmuje zasada demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, a związkowo występuje: zasada podziału i równowagi władz, zasada odrębności i niezależności sądów i trybunałów oraz prawo do sądu (art. 2 w związku z art. 10, w związku z art. 173, w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji).

4.2. Z art. 2 Konstytucji wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W orzecznictwie Trybunału z art. 2 Konstytucji rekonstruuje się zasady drugiego i trzeciego stopnia, które nie znajdują literalnego odzwierciedlenia w tekście Konstytucji (zob. wyrok TK z 31 stycznia 2005 r., sygn. P 9/04, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 9). Klauzula art. 2 Konstytucji ma charakter wielopiętrowy, a na jej treść składają się liczne zasady, które *expressis verbis* nie zostały ujęte w Konstytucji, ale wynikają z istoty i aksjologii demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1). Należy do nich zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta wyznacza ramy działania organów władzy publicznej (zob. wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165). Wynika z niej konieczność zapewnienia bezpieczeństwa prawnego, czyli zwłaszcza przewidywalności działań organów władzy publicznej (zob. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Obowiązkiem władz publicznych jest stworzenie stanu pewności prawa, a więc zespołu cech przysługujących prawu, które gwarantują jednostce bezpieczeństwo prawne i umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa oraz znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może spowodować (zob. wyroki TK z: 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157 oraz 20 stycznia 2009 r., sygn. P 40/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 4 i wyrok z 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20, OTK ZU A/2020, poz. 61). Z zasady państwa prawa wynika również zakaz wycofywania się przez państwo z ustalonych reguł postępowania (zob. wyroki TK z: 26 czerwca 2018 r., sygn. SK 32/17, OTK ZU A/2018, poz. 45 oraz 16 czerwca 2021 r., sygn. P 10/20, OTK ZU A/2021, poz. 40).

4.3. Istotną cechą demokratycznego państwa prawnego jest zasada podziału i równowagi władzy, w szczególności stan równoważenia się władz wyrażony w art. 10 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 2 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny – podobnie jak Trybunał Stanu oraz sądy – jest organem władzy sądowniczej. W wyroku z 3 grudnia 2015 r. o sygn. K 34/15 (OTK ZU nr 11/A/2016, poz. 185) Trybunał podkreślił, że zasada podziału władzy (art. 10 ust. 1 Konstytucji) oraz art. 173 Konstytucji stanowiący, iż sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz, skutkują odseparowaniem władzy sądowniczej od pozostałych. „W ten sposób ustrojowe wyodrębnienie władzy sądowniczej, związane z jej szczególnymi kompetencjami oraz sposobem usytuowania jej organów, odnosi się również w pełni do Trybunału Konstytucyjnego. Wyznacza przez to kierunek wszelkich ocen dokonywanych w odniesieniu do unormowań ustawowych określających sposób organizacji Trybunału oraz warunki wykonywania jego ustrojowych zadań” (wyrok TK z 9 grudnia 2015 r., sygn. K 35/15, OTK ZU nr 11/A/2015, poz. 186; podobnie w wyroku TK o sygn. K 34/15). „Oddzielenie organów władzy sądowniczej od innych władz zapewniać ma sądom i trybuna-

łom pełną samodzielność w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania. W odniesieniu do Trybunału Konstytucyjnego chodzi o umożliwienie niezależnego i samodzielnego wykonywania jego konstytucyjnie określonych funkcji. Ma to szczególne znaczenie, biorąc pod uwagę, że Trybunał Konstytucyjny jest jedynym organem władzy sądowniczej, uprawnionym do orzekania w sprawach zgodności ustaw i ratyfikowanych umów międzynarodowych z Konstytucją, w sprawie konstytucyjności celów lub działalności partii politycznych, rozstrzygania sporów między centralnymi, konstytucyjnymi organami państwa oraz tymczasowej przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta (art. 131 ust. 1, art. 188 i art. 189 Konstytucji). W ten sposób niezależność Trybunału, stwarzająca warunki do niezawisłego dokonywania kontroli konstytucyjności, staje się jednocześnie zasadą, która służy bezpośrednio ochronie samej Konstytucji” (wyrok TK o sygn. K 35/15, podobnie w wyroku TK o sygn. K 34/15).

Zasada niezależności Trybunału Konstytucyjnego (art. 173 Konstytucji) jest ściśle powiązana z zasadą niezawisłości sędziów Trybunału (art. 195 ust. 1 Konstytucji). Zasady te wykluczają wszelkie formy wywierania wpływu na orzecznictwo TK przez inne organy władzy publicznej (por. wyrok TK z 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99, OTK ZU nr 3/1999, poz. 41 oraz wyroki TK o sygn. K 34/15 i K 35/15). „Władza ustawodawcza i wykonawcza nie mogą zatem wkraczać w te dziedziny, w których sędziowie są niezawisli” (wyrok TK o sygn. K 35/15; zob. też wyroki TK z: 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 81 i 29 listopada 2005 r., sygn. P 16/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 119). W szczególności władza ustawodawcza nie może naruszać „jądra kompetencyjnego” władzy sądowniczej w postaci orzekania. „[M]echanizm hamowania i równowagi, zakładający możliwość ingerencji w zakres władzy sądowniczej nie może dotyczyć niezawisłości sędziowskiej w zakresie sprawowania urzędu” (wyrok TK z 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/03, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 8).

4.4. Art. 45 ust. 1 Konstytucji, zamieszczony w rozdziale poświęconym wolnościom i prawom osobistym człowieka i obywatela, jest źródłem prawa podmiotowego przysługującego jednostce. Miejsce art. 45 w systematyce Konstytucji wskazuje na autonomiczny charakter prawa do sądu. Przepis ten został umieszczony bowiem w rozdziale II Konstytucji. To prawo nie jest jedynie instrumentem umożliwiającym wykonywanie innych praw i wolności konstytucyjnych, lecz ma byt samoistny i podlega ochronie niezależnie od naruszenia innych praw. Konstytucyjna formuła prawa do sądu ma także inne znaczenie: stanowi zasadę prawa konstytucyjnego i w tym sensie jest dyrektywą tworzenia prawa i dyrektywą interpretacyjną (zob. wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143). W tym sensie art. 45 ust. 1 Konstytucji jest uszczegółowieniem zasady demokratycznego państwa prawnego, którą określa art. 2 Konstytucji. W doktrynie podkreśla się, że właśnie podstawowym środkiem ochrony praw i wolności jest droga sądowa, ponieważ tylko w tej procedurze możliwe jest dochodzenie ich przez jednostkę. Wynika to z zasady ogólnej art. 45 ust. 1 Konstytucji, której rozwinięciami są art. 77 ust. 2 (zakaz ustawowego zamykania drogi sądowej) oraz art. 78 (reguła dwuinstancyjności) Konstytucji – por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2020, s. 137. Trybunał zwracał niejednokrotnie uwagę, że na konstytucyjne prawo do sądu składają się cztery zasadnicze elementy, mianowicie: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem spełniającym standardy niezależności, bezstronności i niezawisłości; 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do orzeczenia sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, w rozsądnym terminie; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. wyroki z: 15 kwietnia 2021 r., sygn. SK 97/19, OTK ZU A/2021, poz. 33; 14 lipca 2021 r., sygn. P 7/20, OTK ZU A/2021, poz. 49 oraz wyrok o sygn. U 2/20 i przytoczone tam orzecznic-

two). Cechy niezależności, bezstronności i niezawisłości muszą wystąpić kumulatywnie. Powyższe cechy są ze sobą nierozzerwalnie związane i determinują się nawzajem. Naruszenie obowiązku bezstronności implikuje naruszenie niezawisłości sędziego i w konsekwencji brak niezależności sądu (zob. wyrok z 16 kwietnia 2015 r., sygn. SK 66/13, OTK ZU nr 4/A/2015, poz. 47).

5. Analiza zgodności przedmiotu kontroli z art. 2 w związku z art. 10, w związku z art. 173, w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

5.1. Rozstrzygnięcie problemu konstytucyjnego wymagało ustalenia, jaki charakter ma czynność Prezesa Rady Ministrów polegająca na promulgowaniu orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego we właściwym dzienniku urzędowym oraz jaki jest skutek braku realizacji obowiązku promulgacji orzeczeń w organach urzędowych, zwłaszcza w perspektywie toczących się postępowań, w którym konkretne orzeczenie powinno zostać zastosowane.

W tym kontekście Trybunał przypominał, że ogłoszenie wyroku TK we właściwym dzienniku promulgacyjnym ma charakter czynności technicznej. Zgodnie z art. 190 ust. 1, Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 marca 2016 r. (sygn. K 47/15, OTK ZU A/2018, poz. 31), ostateczność i powszechna moc obowiązująca wyroków Trybunału oznacza, że w świetle Konstytucji nie mogą one zostać skutecznie zakwestionowane przez inne organy państwa. Organy te są natomiast zobowiązane do ich wykonania i respektowania. Z kolei w wyroku z 11 sierpnia 2016 r. (sygn. K 39/16, OTK ZU A/2018, poz. 32) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że już w momencie publicznego ogłoszenia wyroku Trybunału przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją tracą przymiot domniemania konstytucyjności. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że Trybunał odróżnia skutki wywołane wydaniem orzeczenia i ogłoszeniem go na sali rozpraw od skutków promulgowania orzeczenia we właściwym dzienniku urzędowym.

Wskazane powyżej poglądy nawiązują do sposobu pojmowania utraty domniemania konstytucyjności przez normy uznane w wyroku za niekonstytucyjne, wypracowanego w orzecznictwie już blisko dwadzieścia lat temu. Wprawdzie w orzecznictwie tym wskazywano, że utrata mocy obowiązującej norm uznanych za niekonstytucyjne (derogacja, zmiana prawa w zakresie obowiązywania) następuje co do zasady z datą ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego we właściwym dzienniku promulgacyjnym (zob. art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze *in principio* w związku z art. 190 ust. 2 Konstytucji), z wyjątkiem sytuacji, w których sam Trybunał odroczy w sentencji moment utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych norm w oparciu o art. 190 ust. 3 zdanie pierwsze *in fine* i zdanie drugie Konstytucji. Niemniej podkreślano równie stanowczo, że „już sam fakt ogłoszenia wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, po przeprowadzeniu postępowania kontrolnego, nie jest pozbawiony prawnego znaczenia. Od momentu publicznego ogłoszenia wyroku (co jest zawsze wcześniejsze niż moment derogacji niekonstytucyjnego przepisu, następującej przez promulgację wyroku w Dzienniku Ustaw) następuje uchylenie domniemania konstytucyjności kontrolowanego przepisu. To sprawia, że organy stosujące przepisy uznane za niekonstytucyjne – albo w okresie odroczenia wejścia w życie wyroku Trybunału (odroczenia derogacji przepisu w samym wyroku Trybunału), albo z uwagi na zasady intertemporalne, albo np. z uwagi na posiłkowanie się zasadą *tempus regit actum* (co jest charakterystyczne dla sądów administracyjnych) – powinny uwzględniać to, że chodzi o przepisy pozbawione domniemania konstytucyjności. Wszystkie organy działające w państwie mają obowiązek szanowania Konstytucji. Skoro zatem wiadomo, że jakieś normy zostały już uznane za niekonstytucyjne mocą orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, to nawet w okresie poprzedzającym oficjalną promulgację, wszystkie organy, w których gestii leży stosowanie aktu, z którego pochodzą zdyskwalifikowane

konstytucyjnie normy, powinny w granicach, przysługującego im zakresu uznania administracyjnego, luzu decyzyjnego, z wykorzystaniem instrumentów będących do ich dyspozycji oraz kompetencji im przysługujących, działać w taki sposób, aby minimalizować skutki stosowania przepisów, o których już wiadomo, że są niekonstytucyjne. Brak jest zatem podstaw do twierdzenia, że dopiero formalna promulgacja wyroku powoduje taki właśnie skutek. Przeciwnie, wszystkie organy stosujące prawo powinny – w granicach swych kompetencji i umiejętności, z uwagi na brzmienie art. 7 i art. 8 Konstytucji – przeciwdziałać utrwalaniu niekonstytucyjnego stanu, nie zaś biernie oczekiwać na ostateczne usunięcie w formalny sposób z obrotu prawnego aktu, którego niekonstytucyjność już stwierdzono” (wyrok TK z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07, OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48). Trybunał wskazywał także, że „[s]ądy orzekają na podstawie procedur, w obrębie których toczy się postępowanie, i z wykorzystaniem instrumentów będących do ich dyspozycji oraz kompetencji im przysługujących. Okoliczność, że w tych ramach sądy mają zastosować przepisy, które obowiązywały w dacie zaistnienia zdarzeń przez nie ocenianych, ale następnie zostały uznane za niekonstytucyjne w wyroku Trybunału Konstytucyjnego i na skutek tego nie obowiązują w dacie orzekania, w zasadniczy sposób wpływa na swobodę sądów w zakresie dokonywania wykładni tych przepisów. Należy wskazać, że np. w orzecznictwie Sądu Najwyższego można napotkać pogląd – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego trafny (por. wyrok: z 29 października 2002 r., sygn. P 19/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 67 i postanowienie z 6 kwietnia 2005 r., sygn. SK 8/04, OTK ZU 4/A/2005, poz. 44) – że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności danej normy stwarza dla organów stosujących prawo wskazówkę, przełamującą zwykle zasady prawa intertemporalnego i zasady decydujące o wyborze prawa właściwego w momencie stosowania prawa (por. SN I KZP 16/05 z 31 września 2005 r., BPK 5/05). To znaczy, że w wypadku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności kontrolowanej normy, obowiązuje norma intertemporalna, mająca pierwszeństwo (z racji konstytucyjnej genezy) w stosunku do norm intertemporalnych dotyczących zmiany stanu prawnego w wyniku działań ustawodawcy. Tego rodzaju autonomia interpretacyjna przysługująca sądom znajduje zakotwiczenie w art. 8 Konstytucji i jest wyrazem bezpośredniego stosowania Konstytucji w drodze kierowania się wykładnią zgodną z Konstytucją” (wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26).

W orzecznictwie prezentowano także bardziej stanowcze poglądy określające, od którego momentu (ogłoszenia na sali rozpraw czy w dzienniku urzędowym) organy państwowe mają obowiązek uwzględniać w toku stosowania prawa orzeczenia TK. W tym kontekście TK przypomniał m.in., że „wyrok Trybunału (...) jest ostateczny z chwilą jego podjęcia i podania po rozprawie do publicznej wiadomości, w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji. W efekcie już od tego momentu wszystkie organy państwa mają obowiązek go stosować. Dotyczy to w szczególności sądów, które powinny uwzględnić zapadły wyrok w ramach powierzonych im funkcji sprawowania wymiaru sprawiedliwości” (wyrok z 13 grudnia 2016 r., sygn. K 13/16, OTK ZU A/2016, poz. 101).

W ocenie składu orzekającego w niniejszej sprawie, obowiązek przeciwdziałania utrwaleniu się stanu niekonstytucyjności polegającego na dalszym stosowaniu niekonstytucyjnych regulacji tym bardziej aktualizuje się w sytuacji, gdy brak promulgacji orzeczenia Trybunału w dzienniku urzędowym spowodowany jest całkowicie bezprawną praktyką wydawcy dziennika promulgacyjnego, mającą charakter systemowy i utrwalony. Nadto biernie oczekiwanie przez organy stosujące prawo na formalne usunięcie z obrotu normy uznanej już za niekonstytucyjną (szerzej niezgodną z aktem wyższego rzędu) jest szczególnie niedopuszczalne, gdy stan taki wywołuje negatywne skutki, dolegliwości prawne i faktyczne dla obywateli (innych osób fizycznych) oraz pozostałych podmiotów prawa prywatnego, tj. osób prawnych oraz tzw. ułomnych osób prawnych; oraz gdy dotyczy gałęzi prawa o charakterze represyjnym wobec jednostki, tj. prawa karnego *sensu stricto* i *sensu largo*, prawa wykrocze-

niowego, prawa regulującego odpowiedzialność dyscyplinarną; a także regulacji związanych z nakładaniem na jednostkę ciężarów, w tym podatków i innych danin publicznych występujących m.in. w obszarze ubezpieczeń społecznych.

Tym samym wszystkie organy państwa już od tego momentu, tj. ogłoszenia orzeczenia na sali rozpraw po rozpoznaniu sprawy na rozprawie albo posiedzeniu niejawnym, mają obowiązek powstrzymania się od stosowania niekonstytucyjnych regulacji. Już bowiem sam fakt ogłoszenia wyroku przez Trybunał, po przeprowadzeniu postępowania, wywołuje skutki prawne mające znaczenie dla postępowań toczących się przed organami stosującymi przepisy dotknięte wadą niekonstytucyjności.

Podobne stanowisko prezentowane jest również przez Sąd Najwyższy (który sprawuje nadzór judykacyjny nad sądami powszechnymi). W tym zakresie należy w szczególności zwrócić uwagę na uchwałę Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2016 r., w której stwierdzono, że: „[z]godnie z art. 190 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego podlegają niezwłocznemu opublikowaniu. Nieopublikowany wyrok Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzający niezgodność z Konstytucją określonego przepisu uchyla domniemanie jego zgodności z Konstytucją z chwilą ogłoszenia wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w toku postępowania”.

Atrybutów orzeczeń TK (ich ostateczności oraz mocy powszechnie obowiązującej) nie eliminuje pozbawiona podstaw prawnych praktyka organów egzekutywy, polegająca na niepublikowaniu orzeczeń we właściwych dziennikach promulgacyjnych. W obowiązującym w Rzeczypospolitej Polskiej porządku prawnym wyrok Trybunału nie może zostać zmieniony, podważony czy uznany jako nieistniejący (*sententia non existens*) przez jakikolwiek organ władzy publicznej (zob. postanowienie TK z 15 lipca 2025 r., sygn. SK 34/24, OTK ZU A/2025, poz. 86).

Opublikowanie powszechnie obowiązującego wyroku Trybunału Konstytucyjnego we właściwym dzienniku promulgacyjnym przyczynia się do zapewnienia przejrzystości w obszarze źródeł prawa oraz ułatwia organom publicznym i podmiotom prywatnym poznanie obowiązującego prawa. Techniczna czynność publikacji orzeczenia ma zatem istotne znaczenie poznawcze dla organów stanowiących prawo, stosujących je oraz dla adresatów praw i obowiązków kształtowanych przy udziale orzeczeń sądu konstytucyjnego – zwłaszcza orzeczeń stwierdzających hierarchiczną niezgodność prawa. Promulgacja wyroku negatoryjnego przekłada się także na zmianę treści aktu normatywnego, wywołuje bowiem konieczność umieszczenia stosownej adnotacji w nowym tekście jednolitym konkretnego aktu normatywnego (adnotacji w formie stosownego odnośnika do przepisu/przepisów, informującego o utracie mocy wywołanej orzeczeniem TK – zob. § 103 i § 108 załącznika do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Trafność oceny, że promulgacja orzeczenia TK we właściwym dzienniku urzędowym ma charakter czynności technicznej, a jej brak nie dezaktualizuje skutków orzeczenia, ani nie stanowi przeszkody w jego stosowaniu przez organy państwa – zwłaszcza sądy, znacząco wzmacnia treść art. 114 u.o.t.p.TK. Ustęp pierwszy wskazanego przepisu (nawiązując wyraźnie do regulacji art. 190 ust. 2 i 3 Konstytucji) stanowi, że orzeczenia TK ogłasza się w odpowiednim dzienniku urzędowym na zasadach i w trybie określonych w Konstytucji oraz w ustawie o ogłaszaniu aktów normatywnych. Stosownie zaś do art. 114 ust. 2 u.o.t.p.TK, ogłoszenie orzeczeń zarządza Prezes Trybunału Konstytucyjnego. Z przytoczonego przepisu bezspornie wynika, że to Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządza ogłoszenie orzeczenia TK we właściwym dzienniku promulgacyjnym. Zgodnie zaś ze słownikiem języka polskiego czasownik zarządzać oznacza: „wydać polecenie” (zarządzać – Słownik języka polskiego PWN; dostęp: 23 września 2025 r.); „wydawać w związku z posiadanymi uprawnieniami po-

lecenie mające na celu podjęcie przez kogoś określonego rodzaju aktywności” (zarządzać – Wielki słownik języka polskiego PAN; dostęp: 23 września 2025 r.).

Wobec powyższego nie ulega wątpliwości, że rola Prezesa Rady Ministrów będącego wydawcą zarówno Dziennika Ustaw, jak i Monitora Polskiego sprowadza się do wykonania zarządzenia Prezesa TK, przez techniczne ogłoszenie, czyli umieszczenie przekazanego z Trybunału orzeczenia w dzienniku urzędowym, który prowadzony jest obecnie w postaci elektronicznej (zob. art. 2a u.o.a.n.). Prezes Rady Ministrów nie ma legitymacji kompetencyjnej do tego, aby ocenić ze skutkiem prawnym, czy orzeczenie może zostać poddane promulgacji. Nie może także dokonywać oceny orzeczenia, tak w aspekcie formalnym (kwestie dopuszczalności wydania orzeczenia), jak i w aspekcie merytorycznej analizy poprawności poglądu prawnego wyrażonego przez Trybunał. *De lege lata* wydawca dziennika promulgacyjnego nie ma także prawa ingerowania w treść przekazanego mu do ogłoszenia orzeczenia, w tym do umieszczania jakichkolwiek not, wstępów, dopisków czy komentarzy. Tylko skład TK wyznaczony do rozpoznania konkretnej sprawy może decydować o treści orzeczenia. Po podpisaniu orzeczenia przez ostatniego z sędziów tworzących skład nie może ono zostać zmienione nawet przez sam Trybunał, z wyjątkiem dopuszczalności tzw. rektyfikacji orzeczeń i uzasadnień, uregulowanej w art. 109 u.o.t.p.TK, polegającej na sprostowaniu niedoskonałości, błędów pisarskich lub rachunkowych albo innych oczywistych omyłek.

Podsumowując ten wątek, należy stwierdzić, że Prezes Rady Ministrów, a także podległy mu Prezes Rządowego Centrum Legislacji, za pośrednictwem którego premier wydaje dzienniki urzędowe, są związani władczym zarządzeniem (poleceniem) Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o ogłoszeniu orzeczenia w dzienniku urzędowym. Uzupełniając należy zauważyć, że kompetencję z art. 114 ust. 2 u.o.t.p.TK w sytuacji wystąpienia wakatu na stanowisku Prezesa TK może wykonywać także sędzia TK kierujący pracami Trybunału na podstawie art. 11 ust. 2 u.o.t.p.TK.

W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że promulgacja orzeczenia we właściwym organie urzędowym nie jest warunkiem *sine qua non* możliwości stosowania orzeczeń TK przez sądy i inne organy władzy publicznej. Jak bowiem wykazano powyżej, już z chwilą publicznego ogłoszenia orzeczenia przez Trybunał na sali rozpraw po przeprowadzeniu właściwego postępowania negatoryjne wyroki TK obalają domniemanie konstytucyjności (względnie konwencyjności oraz legalności) norm prawnych, a organy stosujące prawo – zwłaszcza sądy – zobowiązane są do powstrzymania się od stosowania niekonstytucyjnych (szerzej niezgodnych z normami wyższego rzędu) regulacji normatywnych, co powinno w oczywisty sposób przekładać się na treść wydawanych aktów stosowania prawa.

5.2. Uwzględnwszy powyższe, Trybunał uznał, co następuje.

5.2.1. Po pierwsze, w demokratycznym państwie prawnym bezwzględnie niedopuszczalne jest, aby organ władzy politycznej jakim jest Prezes Rady Ministrów, przez zaniechanie realizacji swojego konstytucyjnego obowiązku technicznej promulgacji judykatów Trybunału Konstytucyjnego – zatem przez działanie *contra legem* – doprowadzał do stanu, w którym ostateczne i powszechnie obowiązujące orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego nie mogą być uwzględniane przez organy stosujące prawo. Jak już wcześniej wskazano, Trybunał Konstytucyjny jest organem władzy sądowniczej, w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konstytucji, w państwie, które opiera się na zasadzie podziału i równowagi władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej (art. 10 ust. 1 Konstytucji). Nadto w myśl art. 173 Konstytucji sądy i trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. W świetle powyższych regulacji, a także uwzględnwszy przymioty, jakie ustrojodawca przyznaje orzeczeniom Trybunału Konstytucyjnego (ostateczność i powszechna moc obowiązująca), należy wskazać, że w perspektywie konstytucyjnoprawnej nie do zaakceptowania jest stan rzeczy, w którym organ

o charakterze politycznym reprezentujący inny niż Trybunał typ władzy, tj. władzę wykonawczą, w drodze zaniechania realizacji prawnego obowiązku uniemożliwia wyrokom TK wywoływanie przypisanych im przez prawo skutków oraz wstrzymuje stosowanie ich przez właściwe organy państwowe. Stan taki wykreowany przez przedmiot kontroli skutkuje oczywistym naruszeniem zasady podziału i równowagi władzy przez ingerencję władzy wykonawczej w działalność władzy sądowniczej, tj. Trybunału w zakresie orzecznictwa. Przedmiot kontroli umożliwia bowiem organowi egzekutywy „zneutralizowanie” skutków orzeczeń niepodlegającego mu organu konstytucyjnego reprezentującego władzę sądowniczą, która jest niezależna i odrębna od pozostałych władz, tj. ustawodawczej i wykonawczej. Przedmiot kontroli kreuje zatem swoisty mechanizm niewprowadzania do obrotu orzeczeń Trybunału, przez blokowanie ich publikacji, co w konsekwencji powoduje, że nie rodzą one swoich skutków i nie mogą być stosowane przez organy publiczne. Nie ulega jednak wątpliwości, że Konstytucja nie przewiduje możliwości, aby jakkolwiek organ władzy publicznej mógł „zneutralizować” orzeczenie TK. W tym kontekście należy przypomnieć, że polski ustrojodawca w sposób celowy zrezygnował z mechanizmu obowiązującego przed wejściem w życie obecnej Konstytucji odrzucania przez Sejm większością kwalifikowaną orzeczeń TK. *De lege lata* orzeczenia TK są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą, w konsekwencji żaden organ publiczny nie może – bez narażenia się na zarzut niekonstytucyjności – doprowadzić w sposób faktyczny lub prawny do podważenia orzeczenia TK. Co istotne, nawet sam Trybunał nie może „zneutralizować” swoich dotychczasowych orzeczeń. Postępowania przed Trybunałem nie podlegają także wznowieniu z jakiegokolwiek przyczyny. Wprowadzenie możliwości „neutralizowania” orzeczeń wymagałoby zmiany ustawy zasadniczej. Do czasu jej przeprowadzenia regulacje umożliwiające podważenie orzeczeń TK (również przez ich niepublikowanie, co czyni niemożliwym stosowanie tych orzeczeń przez sądy i organy władzy publicznej) muszą być oceniane jako oczywiście wadliwe konstytucyjnie, albowiem prowadzą do skutku odwrotnego niż zamierzony przez ustawodawcę konstytucyjnego.

Dlatego za niedopuszczalny konstytucyjnie należało uznać przedmiot kontroli, który umożliwia wydawcy dziennika urzędowego *de facto* owo neutralizowanie orzeczeń TK, a zatem osiąganie stanu, w którym podważona zostaje zasada ostateczności oraz powszechnie obowiązującej mocy orzeczeń TK, a także ustrojowa pozycja Trybunału.

Zatem kontrolowana interpretacja zaskarżonych przepisów, w sytuacji, w której Prezes Rady Ministrów w sposób trwały i systemowy nie realizuje obowiązku promulgacji orzeczeń TK, prowadzi do zmiany pozycji ustrojowej polskiego sądu konstytucyjnego wyznaczonej m.in. przez art. 10 i art. 173 Konstytucji, z pominięciem procedury zmiany konstytucyjnej, co w praworządnym państwie jest bezwzględnie niedopuszczalne. Oczywiście ustrojodawca może wprowadzić zmiany w zakresie ustroju TK czy charakteru jego orzeczeń. Zmiany te jednak wymagają przyjęcia w odpowiedniej procedurze. *De lege lata* w Rzeczypospolitej Polskiej będącej demokratycznym państwem prawnym nie można zaakceptować stanu, w którym orzeczenia sądu konstytucyjnego nie wywołują swoich skutków i nie mogą być stosowane przez organy publiczne tylko dlatego, że Prezes Rady Ministrów nie dokonuje ich formalnej promulgacji. Stosownie do art. 190 ust. 2 Konstytucji oraz ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych orzeczenia TK dotyczące spraw wskazanych w art. 188 Konstytucji podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu. Niewykonanie obowiązku promulgacji narusza konstytucyjną zasadę podziału i równowagi władz. Zaniechanie obowiązku promulgacji stoi w sprzeczności nie tylko z postulatem współdziałania władz ze sobą dla dobra publicznego, lecz także stanowi przejaw zwalczania jednej władzy, tj. Trybunału reprezentującego władzę sądowniczą przez organ innej władzy, tj. egzekutywy.

Kontrolowany sposób rozumienia zaskarżonych przepisów jest w perspektywie konstytucyjnoprawnej nie do zaakceptowania również z tego powodu, że pozwala Prezesowi Rady Ministrów w sposób bezprawny oddziaływać na orzecznictwo sądów. O ile w sytuacji bra-

ku promulgacji orzeczenia stwierdzającego hierarchiczną zgodność prawa problem ten ma charakter teoretyczny, o tyle staje się realny w sytuacji uznania przez TK, że określone regulacje normatywne są niezgodne z normami wyższego rzędu. W takiej bowiem sytuacji wyrok TK ma wpływ na treść obowiązującego prawa stosowanego przez sądy (i inne organy publiczne). Władcze decydowanie przez Prezesa Rady Ministrów, które orzeczenia TK zostaną ogłoszone, a w konsekwencji wywołają skutki i będą mogły być uwzględniane w procesie stosowania prawa, w oczywisty sposób wpływa na działalność judykacyjną sądów, które podobnie jak Trybunał reprezentują inny typ władzy niż sprawowana przez wydawcę dziennika urzędowego. W konsekwencji Prezes Rady Ministrów wpływa na kształt systemu prawnego, na podstawie którego sądy orzekają. Jest to sytuacja nie do przyjęcia, albowiem podstawy działania organów władzy sądowniczej mogą być określone jedynie w aktach normatywnych przyjętych w procedurze uregulowanej w Konstytucji, przez uprawnione do tego organy państwowe. Prezes Rady Ministrów nie może z bezprawnego zaniechania realizacji swojego obowiązku uzyskiwać wpływu na orzecznictwo sądowe i określać sądom podstaw orzekania.

5.2.2. Po drugie, sytuacja stanowiąca konsekwencję stosowania kontrolowanego sposobu rozumienia przepisów o ogłaszaniu aktów normatywnych stanowi szczególne, rażące naruszenie wartości konstytucyjnych, gdy uszczerbek czy dolegliwość prawną ponosi jednostka. Zadaniem państwa jest ochrona konstytucyjnych praw i wolności jednostki, a nie podważanie ich przez uniemożliwianie stosowania wyroków korzystnych dla podmiotów prawa prywatnego, które przyznają określone prawa lub ograniczają obowiązki. Jednym z instrumentów ochrony praw i wolności jest skarga konstytucyjna uregulowana w art. 79 Konstytucji. System prawny nie może zatem uzależniać realizacji praw lub wolności potwierdzonych wyrokiem TK – co następuje we właściwych postępowaniach – od formalnej czynności promulgacji, gdy Prezes Rady Ministrów zaniechał realizacji obowiązku ogłoszenia orzeczeń TK wydanych po 6 marca 2024 r. Przyjęcie dopuszczalności wskazanego w tenorze wyroku sposobu rozumienia przepisów czyniłoby ochronę praw i wolności iluzoryczną, albowiem mimo uzyskania korzystnego rozstrzygnięcia sądu konstytucyjnego jednostka nie mogłaby skutecznie domagać się dalszej ochrony przed sądami oraz innymi organami władzy publicznej, realizowanej na zasadzie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Tak rozumiany przedmiot kontroli prowadziłby do uniemożliwienia dochodzenia przez jednostkę sprawiedliwości; tamowałby możliwość zmiany jej osobistej sytuacji prawnej ukształtowanej przez organy, które zastosowały niekonstytucyjny akt normatywny.

W tym kontekście Trybunał przypomniał, że stosownie do wymogów wypracowanych na gruncie art. 2 Konstytucji państwo powinno postępować w sposób lojalny wobec jednostki. Z zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wynika konieczność zapewnienia bezpieczeństwa prawnego jednostce, czyli zwłaszcza przewidywalności działań organów władzy publicznej. Obowiązkiem władz publicznych jest bowiem stworzenie stanu pewności prawa, a więc zespołu cech przysługujących prawu, które gwarantują jednostce bezpieczeństwo prawne i umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa oraz znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może spowodować. Jednostka powinna móc przewidywać konsekwencje zarówno własnych działań, jak i działań organów publicznych. Tymczasem weryfikowany w niniejszej sprawie przedmiot kontroli stanowi zaprzeczenie powyższego, albowiem skutkuje stanem niepewności prawnej, i to z powodu bezprawnej praktyki Prezesa Rady Ministrów wymierzonej w TK i nakierowanej na anihilowanie polskiego sądu konstytucyjnego. Powoduje to w konsekwencji, że sytuacja procesowa jednostki w konkretnym postępowaniu, w którym zastosowanie winno znaleźć niepromulgowane orzeczenie TK, zostaje zdeterminowana wolą organu *par excellence* politycznego kierującego się pozaprawnymi kryteriami oceny Trybunału Konstytucyjnego. Organ ten, nie dysponując stosowną legitymacją kompetencyjną

wynikającą z Konstytucji, blokuje ogłoszenie wielu korzystnych dla obywateli i innych podmiotów orzeczeń, w konsekwencji czego z uwagi na kwestionowany w sprawie sposób rozumienia przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych orzeczenia te nie mogą wywołać skutków prawnych i są pomijane przez organy stosujące prawo. Prowadzi to do stanu, w którym jednostka staje się zakładnikiem pozaprawnych decyzji politycznych.

Nadto kontrolowany sposób rozumienia przepisów o ogłaszaniu aktów normatywnych jest szczególnie krzywdzący dla tych jednostek, które zainicjowały postępowanie przed TK, w konsekwencji którego doszło do wydania wyroku dzielącego zarzuty skargi konstytucyjnej. Pomimo poniesionych trudności związanych z prowadzeniem postępowania przed TK (związanych chociażby z kosztami postępowania w postaci zastępstwa procesowego) podmioty, których aktywność umożliwiła wydanie wyroku o niezgodności prawa z aktem wyższego rzędu, nie mogą wznowić postępowania zakończonego orzeczeniem opartym na regulacji uznanej za niekonstytucyjną. Taki skutek podważa cel skargi konstytucyjnej, którym oprócz doprowadzenia do stanu hierarchicznej zgodności prawa (skutek ogólnosystemowy) jest także możliwość uporządkowania sytuacji prawnej skarżącego. Inaczej mówiąc, skarżący konstytucyjnie doprowadza do wydania przez TK wyroku, jednak nie może z niego uczynić użytku w swojej sprawie. Stan taki wpływa nie tylko w sposób demoralizujący na system prawny, albowiem akty stosowania prawa oparte na niekonstytucyjnej podstawie prawnej pozostają w obiegu prawnym, a także może działać na jednostki w sposób zniechęcający do inicjowania postępowań przed TK.

5.2.3. Po trzecie, kontrolowany sposób rozumienia zaskarżonych przepisów godzi w art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ narusza prawo jednostki do orzeczenia sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, w rozsądnym terminie. Jak już wcześniej wskazano, niepublikowanie wyroków Trybunału we właściwych dziennikach promulgacyjnych wprowadza destabilizację w obszarze źródeł prawa. Utrudnia to funkcjonowanie uczestnikom obrotu prawnego, albowiem wymaga od nich wzmożonej aktywności polegającej na konieczności każdorazowego sprawdzania, czy konkretna jednostka redakcyjna aktu normatywnego była przedmiotem orzeczniczej wypowiedzi Trybunału. Co gorsze, niepublikowanie orzeczeń TK skutkuje także wydłużeniem toczących się postępowań, czego przykładem jest sprawa apelacji rozpoznawanej przed pytającym sądem. W sprawie tej doszło zarówno do odroczenia rozprawy apelacyjnej bez wskazania terminu z uwagi na brak ogłoszenia wyroku o sygn. SK 22/21, jak i do zawieszenia postępowania w sprawie. Utrwalony sposób rozumienia przepisów uniemożliwił bowiem pytającemu sądowi uwzględnienie w toku rozpoznania apelacji wyroku TK z uwagi na nieopublikowanie go w dzienniku urzędowym. W tej sytuacji doszło zatem *de facto* do wstrzymania możliwości rozpoznania przez sąd sprawy z przyczyn wywołanych przez zaniechanie organu władzy wykonawczej, tj. organu pozasądowego. Stan taki godzi w konstytucyjne prawo strony postępowania do uzyskania wyroku w rozsądnym terminie, które stanowi element prawa określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

5.3. Uwzględniając powyższe, Trybunał uznał, że pozbawione podstaw w powszechnie obowiązującym prawie nieogłaszanie przez Prezesa Rady Ministrów orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie może w sposób konstytucyjnie akceptowalny skutkować niemożnością stosowania ich przez organy władzy publicznej. Stan taki godzi w podstawy państwa prawnego. Dlatego też Trybunał orzekł, że art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, rozumiany w ten sposób, że wystąpienie skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz zaistnienie obowiązku jego stosowania przez wszystkie organy władzy publicznej aktualizuje się dopiero z chwilą dokonania czynności technicznej polegającej na ogłoszeniu tego wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczy-

pospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 10, w związku z art. 173, w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

6. Umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli przedmiot kontroli jest niezgodny przynajmniej z jednym wzorcem kontroli, orzekanie co do zgodności z pozostałymi wzorcami jest zbędne (zob. np. wyroki z: 22 czerwca 2022 r., sygn. SK 3/20, OTK ZU A/2022, poz. 46; 11 maja 2023 r., sygn. P 12/18, OTK ZU A/2023, poz. 46).

Wydanie wyroku interpretacyjnego stwierdzającego niezgodność zaskarżonych regulacji z art. 2 w związku z art. 10, w związku z art. 173, w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji spowodowało, że cel kontroli konstytucyjności prawa został zrealizowany. Trybunał uznał więc, że ocena kwestionowanej regulacji pod kątem jej zgodności z wzorcem konwencyjnym jest zbędna. Dlatego w tym zakresie postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

7. Skutki wyroku.

Wyrok nie skutkuje derogacją przepisów ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, lecz jedynie wyeliminowaniem wskazanego w sentencji wyroku sposobu rozumienia art. 21 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 9 ust. 1 pkt 6 u.o.a.n.

Tym samym wyrok wydany przez Trybunał i ogłoszony na sali rozpraw, nawet jeśli nie został formalnie promulgowany w Dzienniku Ustaw, wywołuje skutki prawne i musi być bezwzględnie stosowany przez organy publiczne.

Jakkolwiek sentencja odnosi się wyłącznie do kwestii promulgacji wyroków w Dzienniku Ustaw – co stanowi konsekwencję wskazania przepisów przez pytający sąd inicjujący kontrolę konkretną związaną z jednostkową sprawą zawisłą przed tym sądem – analogicznie należy ją odnosić do wszelkich orzeczeń polskiego sądu konstytucyjnego (wyroków i postanowień rozstrzygających sprawy merytorycznie) podlegających promulgacji w dziennikach urzędowych (Dzienniku Ustaw i Monitorze Polskim).

W sprawie, w związku z którą zadano pytanie prawne, niniejszy wyrok skutkuje obowiązkiem uwzględnienia przez pytający sąd w toku rozpoznania apelacji art. 42 § 3 k.k. w brzmieniu ukształtowanym wyrokiem o sygn. SK 22/21, tj. z pominięciem zakresu tego przepisu, który Trybunał uznał za niekonstytucyjny.

W innych sprawach niniejszy wyrok wywołuje analogiczne skutki, tj. nakazuje organom stosującym prawo uwzględniać we właściwych postępowaniach wyroki TK, które po 6 marca 2024 r. na podstawie bezprawnej praktyki Prezesa Rady Ministrów nie zostały ogłoszone we właściwych dziennikach promulgacyjnych.

Wobec powyższego Trybunał orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Krystyny Pawłowicz
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 23 września 2025 r.

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), zgłaszam

zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 września 2025 r. w sprawie o sygn. akt P 3/25.

Uważam, że wyrok zapadły w niniejszej sprawie jest zbędny. Postępowanie w sprawie powinno zostać umorzone. Z art. 190 Konstytucji jasno wynika, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego od chwili ich wysłownienia na sali rozpraw mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Wynika to także z jednoznacznego, dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – np. wyroku TK z 13 grudnia 2016 r. o sygn. K 13/16. Odrębną czynnością, mającą charakter techniczny, jest udostępnienie treści orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego do wiedzy opinii publicznej. Czynność ta nie ma charakteru prawnego, ani tym bardziej nie decyduje o mocy prawnej powszechnie obowiązującej orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Z tych względów zgłosiłam zdanie odrębne.

Zdanie odrębne

sędziego TK Rafała Wojciechowskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 23 września 2025 r., sygn. akt P 3/25

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), jako członek składu orzekającego, zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 23 września 2025 r., sygn. P 3/25.

Uważam, że Trybunał powinien umorzyć postępowanie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Moim zdaniem, Trybunał Konstytucyjny, wydając przedmiotowy wyrok, wyszedł poza problem konstytucyjny przedstawiony przez sąd pytający oraz orzekł o treści normatywnej, której nie ma w kwestionowanym przepisie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

W sprawie, w której sąd zwrócił się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, problem konstytucyjny dotyczył sytuacji, w której wyrok TK – stwierdzający niekonstytucyjność określonej normy – wprawdzie został wydany i ogłoszony na sali rozpraw, ale nie został opublikowany w Dzienniku Ustaw, a co za tym idzie, nie został zrealizowany obowiązek (określony w kwestionowanych przepisach) publikacji wyroku przez Prezesa Rady Ministrów. Taki stan rzeczy powoduje, że skutki wyroku TK w postaci derogacji z porządku prawnego zakwestionowanego przepisu nie mogą formalnie zaistnieć, choć samo domniemanie konstytucyjności tej normy zostało skutecznie obalone. Sąd pytający wskazał, że praktyka niewydawania przez Prezesa Rady Ministrów polecenia publikacji wyroków TK godzi w podstawowe zasady ustrojowe i uniemożliwia sądom powszechnym stosowanie prawa w zgodzie z Konstytucją.

W motywach swojego pytania sąd zaakcentował kilka kwestii. Po pierwsze, przypomniał, że zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia TK są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą od momentu ich wydania. Po drugie, wskazał, że art. 190 ust. 2 Konstytucji nakazuje ich niezwłoczne ogłoszenie w odpowiednim dzienniku urzędowym, przy czym ogłoszenie ma charakter czynności technicznej, a nie decyzyjnej. Po trzecie, podkreślił, że brak publikacji prowadzi do sytuacji, w której norma uznana za niekonstytucyjną formalnie pozostaje w obrocie prawnym i jest stosowana, mimo że domniemanie jej konstytucyjności zostało obalone. Zdaniem sądu powoduje to naruszenie zasady trójpodziału wła-

dzy, zasady demokratycznego państwa prawnego oraz prawa jednostki do rzetelnego procesu sądowego.

Sąd postawił zatem zarzut, że powierzenie Prezesowi Rady Ministrów kompetencji do publikacji wyroków TK – bez ustanowienia skutecznych gwarancji niezwłoczności tej czynności – jest rozwiązaniem niezgodnym z Konstytucją. Prowadzi to bowiem do sytuacji, w której władza wykonawcza może w praktyce blokować wykonanie ostatecznych i powszechnie obowiązujących orzeczeń władzy sądowniczej. W konsekwencji sądy nie mogą orzekać w oparciu o konstytucyjny stan prawny, a obywatele są pozbawieni skutecznej ochrony swoich praw.

Problem konstytucyjny został sprowadzony zatem do pytania, czy art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461; dalej: u.o.a.n.) w zakresie, w jakim powierza publikację wyroków TK Prezesowi Rady Ministrów, jest zgodny z Konstytucją.

Zatem problemem konstytucyjnym jest wykonywanie określonego w art. 190 ust. 2 Konstytucji obowiązku publikacji orzeczeń TK przez Prezesa Rady Ministrów. Sąd wskazał w swoim pytaniu wprost alternatywną propozycję – zdaniem sądu „Utrzymywanie kompetencji do ogłaszania wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez Prezesa Rady Ministrów na co wskazuje aktualna praktyka powinno pozostawać poza obszarem decyzji władzy wykonawczej i być ustawowo przekazane do kompetencji władzy sądowniczej”. Rozstrzygnięcie tak przedstawionego zagadnienia prawnego było w niniejszej sprawie niedopuszczalne, ponieważ obowiązek publikacji orzeczeń TK w stosownym dzienniku urzędowym (w tym wypadku w Dzienniku Ustaw) jest wyrażony *expressis verbis* w Konstytucji, a kwestia samego stosowania przepisów rangi ustawowej dookreślających szczegóły realizacji tego obowiązku leży poza kognicją TK. Nie ulega wątpliwości, że Konstytucja przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu status „sądu prawa”, nie zaś „sądu faktu” (por. postanowienie TK z 25 stycznia 2008 r., sygn. Tw 43/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 131). Trybunał sprawuje kontrolę hierarchicznej zgodności norm w zakresie wskazanym ściśle w art. 188 Konstytucji. Wobec tego na wnioskodawcy (a w niniejszej sprawie na sędzie pytającym) ciąży obowiązek należytego uzasadnienia swoich zarzutów w odniesieniu do treści przedmiotu kontroli, a nie okoliczności związanych z jego stosowaniem. Trybunał nie posiada kognicji do oceny stosowania prawa przez organy państwowe (por. wyrok TK z 19 października 1999 r., sygn. SK 4/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 119). W niniejszej sprawie sąd pytający powiązał swoje wątpliwości ściśle ze sferą stosowania prawa, co uniemożliwia Trybunałowi dokonanie kontroli konstytucyjności przepisu w tak ukształtowanej treścią pytania prawnego sprawie.

Trybunał w niniejszej sprawie postąpił jednak inaczej. Dokonał on kontroli konstytucyjności kwestionowanego przepisu, ale w innym zakresie niż określony w pytaniu prawnym. Trybunał wydał tzw. wyrok interpretacyjny, w którym zbadał zgodność z Konstytucją jedynie pewnego rozumienia przepisu. Abstrahując od tego, czy Trybunał nie wyszedł w ten sposób poza granice kontroli zakreślone pytaniem prawnym sądu, w mojej ocenie dokonano kontroli rozumienia przepisu, które nie występuje w obrocie prawnym. Trybunał orzekł o niekonstytucyjności treści, których nie ma w kwestionowanych przez sąd przepisach. Ani art. 21 ust. 1 pkt 1 u.o.a.n., który stanowi, że Prezes Rady Ministrów wydaje Dziennik Ustaw i Monitor Polski przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji, ani art. 9 ust. 1 pkt 6 u.o.a.n., zgodnie z którym w Dzienniku Ustaw ogłasza się orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw, nie uzależniają skutków wyroku TK od jego ogłoszenia w stosownym dzienniku urzędowym. Oba przepisy nie dotyczą skutków orzeczeń TK – są to normy kompetencyjne dookreślające organ odpowiedzialny za ogłaszanie tych orzeczeń w stosownym dzienniku urzędowym (co *nota bene* zostało mocno zaakcentowane przez sąd pytający i na czym oparł on zarysowany problem konstytucyjny). Skutki te zostały wprost przewidziane w Konstytucji i nie zostały powielone przez żaden akt rangi

ustawowej. Nie istnieje żaden przepis u.o.a.n., który uniemożliwiłby stosowanie orzeczeń TK ze względu na ich nieogłoszenie w Dzienniku Ustaw. W niniejszej sprawie Trybunał dokonał wykładni przepisów Konstytucji, sztucznie podpierając się przy tym pytaniem sądu. Sąd kwestionuje przepisy, które nie zakazują mu w żaden sposób zastosowania orzeczenia TK i nie dotyczą jego skutków.

W świetle utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego wątpliwości sądu pytającego dotyczące tego, czy może on zastosować orzeczenie TK, mimo że nie zostało ono opublikowane w Dzienniku Ustaw, są nieuzasadnione. Sąd ma nie tylko prawo, lecz także obowiązek zastosować wyrok TK, który został uprzednio ogłoszony na sali rozpraw. Ogłoszenie wyroku TK we właściwym dzienniku promulgacyjnym ma charakter czynności technicznej. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13 grudnia 2016 r., sygn. K 13/16 (OTK ZU A/2016, poz. 101), „wyrok Trybunału (...) jest ostateczny z chwilą jego podjęcia i podania po rozprawie do publicznej wiadomości, w rozumieniu art. 190 ust. 1 Konstytucji. W efekcie już od tego momentu wszystkie organy państwa mają obowiązek go stosować. Dotyczy to w szczególności sądów, które powinny uwzględnić zapadły wyrok w ramach powierzonych im funkcji sprawowania wymiaru sprawiedliwości”. Od odpowiedzi Trybunału na przedłożone pytanie prawne nie zależy więc treść rozstrzygnięcia sądu pytającego, ponieważ niezależnie od przedstawionego w pytaniu prawnym problemu konstytucyjnego, ma on obowiązek zastosowania orzeczenia TK niezależnie od faktu jego publikacji.

Z powyższych względów złożenie zdania odrębnego uznałem za konieczne.