



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 9 grudnia 2025 r.

Pozycja 117

POSTANOWIENIE

z dnia 20 listopada 2025 r.

Sygn. akt SK 58/24

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Justyn Piskorski – przewodniczący
Bartłomiej Sochański
Michał Warciński – sprawozdawca
Rafał Wojciechowski
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 listopada 2025 r., skargi konstytucyjnej B.N. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 759 § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim „nie wyłącza możliwości orzekania przez referendarza sądowego w postępowaniu w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie, w którym dochodzi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez władcze określenie wartości prawa własności”,
 - 2) art. 2 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w zakresie, w jakim „nie definiuje pojęcia wymiaru sprawiedliwości, co skutkuje nieprecyzyjnym określeniem granic kompetencji referendarzy sądowych, w tym prowadzi do możliwości orzekania w sprawach, w których orzeka się o prawach podmiotowych stron postępowania, przez referendarzy sądowych”
- z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 marca 2023 r. (data wpływu) B.N. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła o stwierdzenie niezgodności:

- 1) art. 767^{3a} § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim „od orzeczenia sądu rozpoznającego skargę na orzeczenie referendarza, który rozpoznawał skargę na opis i oszacowanie, nie przewiduje środka zaskarżenia do innego sądu oddzielnego funkcjonalnie”, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78, w związku z art. 176 ust. 1, w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 2 Konstytucji, ewentualnie
- 2) „zrębu normatywnego” art. 767^{3a} w związku z art. 759 § 1¹, w związku z art. 47¹, w związku z art. 398²² § 5, w związku z art. 950 ustawy powołanej w punkcie 1, w związku z art. 2 § 1 i 2, w związku z art. 147 § 1, w związku z art. 151 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2072, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) „w zakresie, w jakim:
 - a) [d]opuszcza do orzekania w przedmiocie opisu i oszacowania przez referendarza sądowego, będącego urzędnikiem niesprawującym wymiaru sprawiedliwości, orzekającego o podmiotowym prawie własności,
 - b) [p]ozbawia strony postępowania w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie możliwości rozpoznania sprawy przez sądy dwóch instancji oddzielonych od siebie funkcjonalnie,
 - c) [w] sposób nieproporcjonalny rozróżnia skutki wniesienia skargi na orzeczenie referendarza w postępowaniu egzekucyjnym w przedmiocie opisu i oszacowania wobec skutków wniesienia skargi na orzeczenie referendarza w postępowaniu rozpoznawczym,
 - d) [o]granicza bezpośrednio konstytucyjne prawo własności dłużnika,
 - e) [j]est przejawem niepoprawnej legislacji”– z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78, w związku z art. 175 ust. 1, w związku z art. 176 ust. 1, w związku z art. 177, w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 64 ust. 1 i 3, w związku z art. 2 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Wobec skarżącej zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne z nieruchomości będącej jej własnością. Skarżąca jest w tym postępowaniu dłużnikiem rzeczowym.

W dziale III księgi wieczystej prowadzonej dla tej nieruchomości przez właściwy Sąd Rejonowy widnieje wzmianka o toczącej się egzekucji z nieruchomości z wniosku wierzyciela oraz ujawnieniu właściwego tytułu wykonawczego. Komornik sądowy przy sądzie rejonowym 24 lutego 2022 r. dokonał opisu i oszacowania tej nieruchomości.

Czynność ta została zaskarżona skargą z 8 marca 2022 r. Zdaniem skarżącej, dokonanie opisu i oszacowania nieruchomości odbyło się w sposób sprzeczny z prawem. Oparto się w nim na nierzetelnym operacie szacunkowym, co powoduje rażące zaniżenie wartości nieruchomości. W uzasadnieniu skargi skarżąca podniosła, że operat szacunkowy z 1 lutego 2022 r. sporządzony przez biegłego sądowego J.K. jest nierzetelny. Biegły ustalił wartość nieruchomości na kwotę 1 230 000 zł netto, co w ocenie skarżącej stanowi wartość zaniżoną. Skarżąca zarzuciła również zaniżenie powierzchni o ponad 300 m² i przyjęcie przez biegłego zawyżonego stopnia zużycia obiektu. Do skargi skarżąca dołączyła operat szacunkowy nieruchomości sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego.

Skarga skarżącej na tę czynność komornika (opis i oszacowanie nieruchomości) została oddalona postanowieniem referendarza sądowego w sądzie rejonowym z 22 sierpnia 2022 r. (dalej: postanowienie referendarza). Ponadto oddalono wniosek skarżącej o zawieszenie postępowania egzekucyjnego do czasu rozpoznania skargi na czynności komornika oraz zasądzono od skarżącej na rzecz wierzyciela zwrot kosztów postępowania skargowego. W uzasadnieniu postanowienia referendarza wskazano, że odpowiedzi na skargę na opis

i oszacowanie udzielił także biegły sądowy J.K. Odnosząc się do zarzutu niewłaściwego ustalenia powierzchni nieruchomości, wskazał, że „powierzchnia nieruchomości opisana w operacie szacunkowym jest zgodna zarówno z treścią księgi wieczystej jak i danymi ewidencji gruntów i wynosi 7187 m²” (s. 2 postanowienia referendarza). Ponadto wskazał, że jedynym wiarygodnym źródłem informacji o wolnorynkowych cenach transakcyjnych są akty notarialne, przechowywane w miejskich lub powiatowych ośrodkach katastralnych. W konsekwencji tych ustaleń sąd uznał, że „operat szacunkowy sporządzony przez biegłego z zakresu szacowania nieruchomości zawiera wszystkie elementy wymagane przez przepisy prawa” (s. 3 postanowienia referendarza). Sąd uznał zarzuty o zaniżeniu wartości wycenianej nieruchomości z uwagi na nieprawidłowe wskazanie powierzchni i przyjęcie zawyżonej wartości stopnia zużycia obiektu za nieuzasadnione. „Nie wiadomo jakie jeszcze informacje na temat nieruchomości dłużnika [skarżącej] zobowiązany był zebrać komornik oraz na czym polegała niedokładność wielkości metrażu powierzchni nieruchomości w operacie szacunkowym” (s. 3 postanowienia referendarza).

Skarżąca 6 września 2022 r. wniosła skargę na postanowienie referendarza. Po rozpoznaniu skargi, postanowienie referendarza zostało utrzymane w mocy postanowieniem właściwego sądu rejonowego z 22 listopada 2022 r. (dalej: postanowienie sądu rejonowego). W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdzono, że zarzuty skarżącej były niezasadne, a opis i oszacowanie wraz z operatem zostały sporządzone w zgodzie z przepisami prawa.

2.1. W ocenie skarżącej, przez „niekonstytucyjne ukształtowanie procedury w cywilnym postępowaniu egzekucyjnym doszło do bezpośredniego naruszenia prawa własności (...), w związku z tym, że w zakresie orzekania w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie nieruchomości, orzekał referendarz sądowy, będący pracownikiem sądu, niesprawującym wymiaru sprawiedliwości i niemającym przymiotu niezawisłości, a sąd orzekający ostatecznie w przedmiocie skargi na orzeczenie tego referendarza, (...) orzekał jako sąd II instancji” (s. 5 skargi). W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała, że „opis i oszacowanie nieruchomości w toku egzekucji z nieruchomości ma istotny wpływ na sytuację majątkową zarówno dłużnika, jak i wierzyciela. Rozstrzygnięcie sądu o skardze na tę czynność jest orzeczeniem o prawach majątkowych tych podmiotów”. Wobec tego niezapewnienie „możliwości pełnej dwuinstancyjnej sądowej kontroli prawidłowości opisu i oszacowania nieruchomości jest sprzeczne z konstytucyjną gwarancją prawa do ochrony praw majątkowych” (s. 18 skargi).

Zdaniem skarżącej, prawo do sądu „jest w tych przypadkach niekompletne, a jego ograniczenie nie wynika z dozwolonych konstytucyjnie przesłanek” (s. 21 skargi). „Wyłączenie możliwości rozstrzygania w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie przez dwie instancje sądowe, przesądza o niezrealizowaniu postulatu sprawiedliwości proceduralnej oraz zapewnienia pełnej drogi sądowej w odniesieniu do postępowania egzekucyjnego, w zakresie w jakim w postępowaniu tym dochodzi do władczego i jednostronnego określania wartości prawa własności dłużnika” (s. 38 skargi).

Ponadto stopień „niedookreśloności regulacji prawnej kompetencji referendarzy w zakresie w jakim co do zasady nie sprawują oni wymiaru sprawiedliwości jest tak znaczny, że uniemożliwia prawidłową wykładnię i stosowanie przepisów, w zakresie w jakim przy orzekaniu przez referendarzy dochodzi do ustalenia sytuacji (praw i obowiązków) podmiotów prawa (dłużnika w postępowaniu egzekucyjnym)”. Zdaniem skarżącej, „mimo ugruntowania roli referendarzy w systemie prawa procesowego, przepisy, w zakresie w jakim nie wyłączają w sposób jasny i precyzyjny możliwości orzekania przez referendarzy w zakresie praw podmiotowych, naruszają zasady prawidłowej legislacji” (s. 45 skargi).

Skarżąca podkreśliła, że „opis i oszacowanie (normowana materia) dotyczy ściśle prawa własności a dodatkowo przepisy umożliwiające referendarzom orzekanie w tych spra-

wach dotyczą prawa do sądu, a więc dwóch zasadniczych konstytucyjnych wolności i praw” (s. 46 skargi).

Kwestionowana regulacja stanowi także przejaw „nierównego ukształtowania” procedury cywilnej w sprawach odnoszących się do praw podmiotowych (a w szczególności prawa własności). W postępowaniu rozpoznawczym skargi na orzeczenie referendarza są rozpoznawane przez dwa sądy oddzielone funkcjonalnie, podczas gdy w postępowaniu egzekucyjnym – tylko przez jeden sąd (por. s. 47-48 skargi).

3. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 5 kwietnia 2023 r. na podstawie art. 79 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) wstrzymał wykonanie postanowienia sądu rejonowego. Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w sprawie skarżącej nie doszło jeszcze do licytacji nieruchomości, której opis i oszacowanie były przedmiotem kontroli w postanowieniu sądu. Po drugie, Trybunał Konstytucyjny uznał, że za uwzględnieniem wniosku przemawia ważny interes skarżącej o charakterze majątkowym.

4. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 5 kwietnia 2023 r. skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi przez: 1) doręczenie poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii potwierdzenia odbioru postanowienia Sądu Rejonowego; 2) doprecyzowanie przedmiotu kontroli wskazanego w punkcie 2 *petitum* skargi (przez dokładne wskazanie, w stosunku do których przepisów i w jakim zakresie domaga się ona stwierdzenia niezgodności z Konstytucją); 3) precyzyjne wskazanie naruszonych konstytucyjnych wolności lub praw; 4) określenie sposobu tego naruszenia; 5) ewentualne uzupełnienie uzasadnienia skargi.

Skarżąca ustosunkowała się do powyższego zarządzenia w piśmie z 26 kwietnia 2023 r. (data nadania), przedstawiając dodatkowe wyjaśnienia oraz składając żądany przez Trybunał dokument. Istota problemu konstytucyjnego, w ocenie skarżącej, sprowadza się do zarzutu, że „wadliwie ukształtowana procedura sądowa, przez nieprecyzyjność przepisów i ew. pominięcia legislacyjne, umożliwia referendarzom sądowym orzekanie w sądowym postępowaniu egzekucyjnym w przedmiocie opisu i oszacowania nieruchomości, w zakresie w jakim w tym postępowaniu dochodzi do władczego określenia wartości prawa własności, bez jednoczesnego zapewnienia dwuinstancyjnej sądowej weryfikacji takiego rozstrzygnięcia” (s. 1 pisma skarżącej z 26 kwietnia 2023 r.). Precyzując przedmiot kontroli, skarżąca wskazała między innymi: 1) art. 759 § 1¹ k.p.c. – w zakresie, w jakim „nie wyłącza możliwości orzekania przez referendarza sądowego w postępowaniu w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie, w którym dochodzi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez władcze określenie wartości prawa własności, co powoduje naruszenie prawa do sądu w warstwie sprawiedliwości proceduralnej i jest przejawem naruszenia zasad prawidłowej legislacji przez nieprecyzyjne określenie granic kompetencji referendarzy sądowych w postępowaniu egzekucyjnym, w którym mogą oni orzekać w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie nieruchomości”, 2) art. 2 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim „nie definiuje pojęcia wymiaru sprawiedliwości, co skutkuje nieprecyzyjnym określeniem granic kompetencji referendarzy sądowych, w tym prowadzi do możliwości orzekania w sprawach, w których orzeka się o prawach podmiotowych stron postępowania, przez referendarzy sądowych, którzy są zatrudnionymi w Sądzie urzędnikami państwowymi, a nie sędziami sprawującymi wymiar sprawiedliwości”.

Skarżąca doprecyzowała także wolności i prawa (wraz ze sposobem ich naruszenia), które – w jej ocenie – zostały naruszone. Wskazała między innymi: 1) prawo do sądu „w warstwie zasad prawidłowej legislacji wyrażone w art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji przez wadliwe ukształtowanie procedury w sądowym postępowaniu egzekucyjnym, które dopuszcza do orzekania przez referendarzy sądowych w sprawach, których przedmiot oddziałuje

bezpośrednio w sferze praw podmiotowych stron postępowania, co stanowi *de facto* sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez urzędników państwowych niebędących sędziami” oraz „wadliwe ukształtowanie procedury w sądowym postępowaniu egzekucyjnym, które przez pominięcia legislacyjne skutkują naruszeniem konstytucyjnych granic dopuszczalnego ograniczania prawa własności”; 2) prawo do ochrony podmiotowego majątkowego prawa własności wyrażone w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji przez: „umożliwienie w sądowej procedurze egzekucyjnej, władczego określenia wartości prawa własności przez referendarza sądowego, który jest urzędnikiem państwowym niesprawującym wymiaru sprawiedliwości, co stanowi o nieproporcjonalnej ingerencji osoby trzeciej w prawo własności” oraz „ukształtowanie egzekucyjnej procedury cywilnej bez należytego względu na konieczność ochrony istoty prawa własności”.

5. W postanowieniu z 9 kwietnia 2024 r. (sygn. Ts 52/23, OTK ZU B/2024, poz. 190) Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w skardze konstytucyjnej podniesiono dwa powiązane ze sobą problemy:

- kompetencje referendarzy do orzekania w przedmiocie skarg na opis i oszacowanie nieruchomości przez komornika sądowego oraz
- brak środka zaskarżenia od orzeczenia sądu rozpoznającego skargę na tego typu postanowienia referendarza „do innego sądu oddzielonego funkcjonalnie” (brak „dwuinstancyjnej sądowej kontroli rozstrzygnięcia referendarza”).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarga spełnia przesłanki nadania jej dalszego biegu w odniesieniu do pierwszego z sygnalizowanych w niej problemów konstytucyjnych. W pozostałym zakresie (dotyczącym niezaskarżalności postanowienia sądu w przedmiocie skargi na orzeczenie referendarza w sprawach dotyczących opisu i oszacowania nieruchomości) nie jest to natomiast możliwe. Orzeczenie, w związku z którym skarżąca zainicjowała niniejsze postępowanie (postanowienie sądu rejonowego z 22 listopada 2022 r.), dotyczyło skargi na orzeczenie referendarza sądowego w sprawie opisu i oszacowania. Nie zawierało ono natomiast ostatecznego rozstrzygnięcia (w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji) w sprawie dopuszczalności dalszej drogi odwoławczej od wydanego rozstrzygnięcia (kontroli tego orzeczenia przez inny sąd). W konsekwencji skarga w zakresie dotyczącym zarzutu braku takiej procedury ma charakter abstrakcyjny. W stanie faktycznym, na tle którego złożono skargę, zamknięcie skarżącej drogi do drugiej instancji sądowej nie zmaterializowało się w sposób wymagany w art. 79 ust. 1 Konstytucji – w formie ostatecznego orzeczenia naruszającego te prawa skarżącej. W tej części skarga konstytucyjna jest również dotknięta nieusuwalnymi brakami dotyczącymi przedmiotu kontroli – art. 767^{3a} k.p.c. „w zakresie, w jakim nie przewidywał środka zaskarżenia na postanowienie sądu w sprawie skargi na orzeczenie referendarza do innego sądu oddzielonego funkcjonalnie” („dwuinstancyjnej kontroli sądowej” orzeczenia referendarza), nie miał zastosowania w sprawie skarżącej. Tym bardziej nie był więc podstawą orzeczenia, w związku z którym złożono skargę konstytucyjną (orzeczenie to zostało bowiem wydane w wyniku rozpoznania skargi na postanowienie referendarza, a nie w wyniku zażalenia na postanowienie sądu w sprawie postanowienia referendarza).

W konsekwencji powyższych ustaleń, postanowieniem z 9 kwietnia 2024 r. Trybunał Konstytucyjny nadał dalszy bieg skardze konstytucyjnej w zakresie zbadania zgodności:

a) art. 759 § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim „nie wyłącza możliwości orzekania przez referendarza sądowego w postępowaniu w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie, w którym dochodzi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez władcze określenie wartości prawa własności”,

b) art. 2 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim „nie definiuje pojęcia wymiaru sprawiedliwości, co skutkuje nieprecyzyjnym określeniem granic kompetencji referendarzy sądowych,

w tym prowadzi do możliwości orzekania w sprawach, w których orzeka się o prawach podmiotowych stron postępowania, przez referendarzy sądowych”

– z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny ponadto postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w pozostałym zakresie.

6. W piśmie procesowym z 31 lipca 2024 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

7. Do dnia wydania niniejszego postanowienia, stanowiska w sprawie nie zajął Marszałek Sejmu oraz Prokurator Generalny.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Uwagi wstępne.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego na każdym etapie postępowania niezbędna jest kontrola, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, powodująca konieczność umorzenia postępowania (zob. zamiast wielu, wyrok TK z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 i powołane tam orzecznictwo TK). W wypadku stwierdzenia przeszkody formalnej na etapie merytorycznego rozpoznania skargi Trybunał umarza postępowanie, ponieważ pozytywny wynik wstępnej kontroli skargi nie przesądza definitywnie o dopuszczalności późniejszego jej rozpoznania co do istoty sprawy (zob. postanowienie pełnego składu TK z 15 listopada 2018 r., sygn. SK 5/14, OTK ZU A/2018, poz. 66).

2. Przedmiot i wzorce kontroli.

Postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z 9 kwietnia 2024 r., sygn. Ts 52/23, OTK ZU B/2024, poz. 190 Trybunał Konstytucyjny nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg w zakresie zbadania zgodności:

a) art. 759 § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim „nie wyłącza możliwości orzekania przez referendarza sądowego w postępowaniu w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie, w którym dochodzi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez władcze określenie wartości prawa własności”,

b) art. 2 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w zakresie, w jakim „nie definiuje pojęcia wymiaru sprawiedliwości, co skutkuje nieprecyzyjnym określeniem granic kompetencji referendarzy sądowych, w tym prowadzi do możliwości orzekania w sprawach, w których orzeka się o prawach podmiotowych stron postępowania, przez referendarzy sądowych”

– z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Zaskarżone przepisy mają następującą treść:

a) art. 759 § 1¹ k.p.c.: „[c]zynności zastrzeżone dla sądu mogą być wykonywane przez referendarza sądowego, z wyłączeniem:

- 1) stosowania środków przymusu;
- 2) orzekania o ściągnięciu należności w trybie art. 873;
- 3) stwierdzenia wygaśnięcia skutków przybicia i utraty rękojmi;

- 4) spraw o egzekucję świadczeń niepieniężnych z wyjątkiem wydania rzeczy ruchomej;
 - 5) spraw o egzekucję przez zarząd przymusowy;
 - 6) spraw o egzekucję przez sprzedaż przedsiębiorstwa lub gospodarstwa rolnego”,
- b) art. 2 § 1 p.u.s.p.: „[z]adania z zakresu wymiaru sprawiedliwości wykonują sędziowie”.

3. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

3.1. Merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest uwarunkowane ustaleniem, czy spełnia ona wymagania procesowe, o których stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji, a które zostały dookreślone w art. 53 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).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, „[k]ażdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Z tego przepisu oraz art. 53 u.o.t.p.TK wynikają przesłanki wymagane do merytorycznego rozpoznania skargi przez Trybunał.

Po pierwsze, przedmiotem zaskarżenia skargą konstytucyjną może być wyłącznie przepis ustawy lub innego aktu normatywnego. Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie są zatem akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnej sprawie skarżącej, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane (por. postanowienia i wyroki TK z: 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101; 13 października 2008 r., sygn. SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83; 17 listopada 2009 r., sygn. SK 64/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 148; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 8/10, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 117; 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17; 28 lutego 2012 r., sygn. SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; 7 maja 2013 r., sygn. SK 31/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 46; 9 maja 2017 r., sygn. SK 18/16, OTK ZU A/2017, poz. 37; 28 lutego 2018 r., sygn. SK 45/15, OTK ZU A/2018, poz. 12).

Po drugie, choć przedmiotem skargi jest przepis prawa, nie można w niej jednak kwestionować zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego w oderwaniu od aktów stosowania prawa w indywidualnej sprawie. Skarga konstytucyjna nie jest bowiem środkiem abstrakcyjnej kontroli zgodności z Konstytucją. Aby skarżąca mogła skutecznie zakwestionować tę zgodność, najpierw sąd lub organ administracji publicznej musi wydać ostateczne orzeczenie w jej sprawie, i to z zastosowaniem zaskarżonej regulacji. Warunkiem koniecznym merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest więc określenie przepisu, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącej (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK). Przyjęty w Konstytucji model skargi konstytucyjnej został bowiem oparty na zasadzie konkretności i subsydiarności.

Zaskarżonemu przepisowi można postawić zarzut pominięcia prawodawczego, jednakże może on być merytorycznie rozpoznany tylko wtedy, gdy spełnia określone w ugruntowanym orzecznictwie Trybunału wymagania. Kognicja Trybunału w zakresie kontroli pominięcia prawodawczego jest bowiem instytucją wyjątkową, dlatego dopuszczające ją przesłanki procesowe muszą być spełniane w całości oraz ściśle.

Po trzecie, do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej niezbędne jest

określenie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącej i w jaki sposób zostały naruszone przez ostateczne orzeczenie sądu lub organu administracji publicznej, wydane na podstawie zaskarżonego przepisu czy przepisów aktu normatywnego (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Po czwarte, skarga konstytucyjna powinna zawierać uzasadnienie zarzutu niezgodności z Konstytucją kwestionowanych przepisów z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

3.2. Rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełniła przesłanek wyrokowania w sprawie, dlatego postępowanie w niej należało umorzyć.

3.2.1. Zarzut skierowany przeciwko art. 759 § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim „nie wyłącza możliwości orzekania przez referendarza sądowego w postępowaniu w przedmiocie skargi na opis i oszacowanie, w którym dochodzi do sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez władcze określenie wartości prawa własności”, nie spełnił określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK wymogu przedstawienia stosownego uzasadnienia niezgodności z Konstytucją kwestionowanych regulacji prawnych. Wywody stanowią przede wszystkim ocenę poprawności rozstrzygnięć sądowych wydanych w sprawie, która stała się podstawą skargi konstytucyjnej.

W uzasadnieniu skargi ograniczono się do sformułowania zarzutów oraz lakonicznej konstatacji, że naruszenie jej praw wynika ze „sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez urzędników państwowych niebędących sędziami” i „władczego określenia prawa własności przez referendarza sądowego” (zob. pismo skarżącej nadane 26 kwietnia 2023 r., s. 3-4). Nie przedstawiono jednak żadnych argumentów, które choćby uprawdopodobniałyby zarzuty niezgodności z Konstytucją. Nie stanowiły również uzasadnienia zarzutów niezgodności art. 759 § 1¹ k.p.c. we wskazanym zakresie wywody zawarte na s. 4-6 pisma skarżącej nadanego 26 kwietnia 2023 r. czy na s. 20-28 skargi konstytucyjnej, a pojawiające się jedynie na marginesie rozważań dotyczących art. 767^{3a} k.p.c. i zagadnienia dwuinstancyjnej kontroli sądowej rozstrzygnięć referendarza sądowego.

W konsekwencji w skardze nie uprawdopodobniono, że wskazane w niej art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji zostały naruszone, a naruszenie to wynika z treści kwestionowanego art. 759 § 1¹ k.p.c. we wskazanym zakresie. Nie spełniono zatem przesłanki merytorycznego rozpoznania tego zarzutu skargi (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

3.2.2. Zarzut skierowany przeciwko art. 2 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim „nie definiuje pojęcia wymiaru sprawiedliwości, co skutkuje nieprecyzyjnym określeniem granic kompetencji referendarzy sądowych, w tym prowadzi do możliwości orzekania w sprawach, w których orzeka się o prawach podmiotowych stron postępowania, przez referendarzy sądowych” zmierza do rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny, że w sprawie zachodzi pominięcie, prawodawcze. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, tylko pominięcie, w przeciwieństwie do zaniechania ustawodawczego, podlega kognicji Trybunału (por. postanowienie TK z 7 listopada 2023 r., sygn. SK 41/22, OTK ZU nr A/2023, poz. 85 i powołane tam orzecznictwo).

Pominięcie prawodawcze, nazywane także zaniechaniem względnym lub niepełnym (por. postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123), polega na tym, że ustawodawca, w przeciwieństwie do zaniechania regulacji w ogóle, co prawda unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale uczynił to w sposób niepełny. Trybunał może więc ocenić zgodność ustawy z Konstytucją również pod względem tego, czy w jej przepisach nie brakuje unormowań, których brak może budzić wątpliwości z punktu widzenia zgodności z Konstytucją (zob. wyrok TK z 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13 i podane tam orzecznictwo TK). W postanowieniu TK z 8 lutego 2017 r., sygn. P 44/15 (OTK ZU A/2017, poz. 3), stwierdzono, że „w sytuacji gdy w akcie prawnym

wydanym i obowiązującym prawodawca reguluje jakieś zagadnienie w sposób niepełny, fragmentaryczny, mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym. «Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować». Takie stanowisko jest ugruntowane w orzecznictwie Trybunału (por. wyroki z: 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 30 maja 2000 r., sygn. K 37/98, OTK ZU nr 4/2000, poz. 112; 18 grudnia 2014 r., sygn. K 50/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 121). Pominięcia prawodawcze są związane na ogół z brakiem zapewnienia właściwej realizacji konkretnych wolności lub praw przysługujących podmiotom danej kategorii. Niekiedy dotyczą także braków pewnych elementów w ramach określonego rodzaju procedur, które powodują pozbawienie możliwości realizacji praw określonej kategorii podmiotów (zob. w szczególności wyrok TK z 2 lipca 2009 r., sygn. K 1/07, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 104).

Trudności w ustaleniu, czy w określonej sprawie zachodzi zaniechanie, czy pominięcie prawodawcze, sprawiły, że w orzecznictwie wypracowano przesłanki, jakie powinno spełniać pominięcie, podlegające kognicji Trybunału (zob. postanowienie z 7 listopada 2023 r., sygn. SK 41/22). Jednakże skarżąca zarówno w skardze konstytucyjnej, jak i w piśmie z 26 kwietnia 2023 r. nie dowiodła, że art. 2 § 1 p.u.s.p. w zakresie, w jakim nie definiuje pojęcia wymiaru sprawiedliwości, stanowi pominięcie, podlegające kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Po pierwsze, w uzasadnieniu skargi nie wykazano, że zdefiniowanie pojęcia wymiaru sprawiedliwości stanowi materię, której regulacja jest prawodawcy nakazana przez Konstytucję (por. postanowienia TK z: 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29; 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14; 28 października 2015 r., sygn. P 6/13, OTK ZU nr 9/A/2025, poz. 161).

Po drugie, brak ścisłego zdefiniowania pojęcia wymiaru sprawiedliwości w p.u.s.p. nie wynika z przypadku lub przeoczenia, a jest zamierzonym i celowym zaniechaniem ustawodawcy. Powody zdefiniowania wymiaru sprawiedliwości można dostrzec w wyroku TK z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108, dotyczącym położenia urzędu asesora w polskim wymiarze sprawiedliwości albo w postanowieniu TK z 18 kwietnia 2018 r., sygn. SK 15/16, OTK ZU A/2018, poz. 18, dotyczącym środków zaskarżenia na postanowienie referendarza sądowego o nadaniu klauzuli wykonalności. Prawodawca nie uznał jednak za uzasadnione i celowe zamieszczenie takiej definicji w p.u.s.p. (por. wyroki TK z: 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256; 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 5/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 50; 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90; 13 listopada 2007 r., sygn. P 42/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 123; postanowienia TK z: 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 12/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 95; 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14; 14 stycznia 2015 r., sygn. P 9/14, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 6; 28 października 2015 r., sygn. P 6/13).

Po trzecie, w uzasadnieniu skargi nie wykazano, że między materią uregulowaną w ocenianym przepisie a materią, której brak zarzuca się mu, zachodzi tożsamość jakościowa (por. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52; wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97; 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU nr 7/A/2001, poz. 216; 2 października 2002 r., sygn. K 48/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 62; 19 maja 2003 r., sygn. K 39/01, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 40; 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90; 13 listopada 2007 r., sygn. P 42/06, poz. 123; 23 czerwca 2008 r., sygn. P 18/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 83; 16 grudnia 2009 r., sygn. K 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 169; 13 czerwca 2011 r., sygn. SK 41/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 40; 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119; 15 kwietnia 2014 r., sygn. SK 48/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 40; postanowienia TK z:

11 grudnia 2002 r., sygn. SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98; 14 lipca 2009 r., sygn. SK 2/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 117). Wydanie wyroku co do zarzutu dotyczącego art. 2 § 1 p.u.s.p. było zatem niedopuszczalne, a postępowanie w tym zakresie także należało umorzyć (art. art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił, jak w sentencji.