



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 19 grudnia 2025 r.

Pozycja 126

POSTANOWIENIE z dnia 20 listopada 2025 r. Sygn. akt SK 45/25

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Michał Warciński – sprawozdawca
Jarosław Wyrembak
Andrzej Zielonacki,

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

- 1) art. 119 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124) w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37) w zakresie, w jakim „koszty postępowania w sprawie o wykroczenie nie obejmują zwrotu od Skarb[u] Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu i/lub osobistej obrony” z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji,
- 2) art. 618b § ustawy – Kodeks postępowania karnego w związku z art. 121 § 1 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie, w jakim „ogranicza zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie [w] sądzie do osoby świadka, a pomija uniewinnionego obwinionego” z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 7 maja 2024 r. radca prawny J.B. (dalej: skarżący), działając we własnym imieniu, wniósł o stwierdzenie, że:

– art. 119 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124; dalej: k.p.w.) w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37; dalej: k.p.k.) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji przez to, że „koszty postępowania w sprawie o wykroczenie nie obejmują zwrotu od Skarb[u] Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu i/lub osobistej obrony”,

– art. 618b § 1 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w. w zakresie, w jakim „ogranicza zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie [w] sądzie do osoby świadka, a pomija uniewinnionego obwinionego” jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:

9 lutego 2022 r. skarżący stawił się w charakterze obwinionego na rozprawie w siedzibie Sądu Rejonowego w W. (dalej: sąd rejonowy). Zgodnie z wezwaniem z 15 grudnia 2021 r. stawiennictwo skarżącego miało charakter obowiązkowy. W wyroku sądu rejonowego z 24 kwietnia 2023 r. skarżący został uniewinniony od popełnienia zarzucanych mu czynów. Ponadto sąd rejonowy na podstawie art. 119 § 2 k.p.w. obciążył Skarb Państwa kosztami postępowania.

22 czerwca 2023 r. skarżący wniósł do sądu rejonowego wniosek o zasądzenie od Skarbu Państwa kosztów obrony: wynagrodzenia obrońcy z wyboru (360 zł) oraz utraconego zarobku (200 zł) z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu. Sąd rejonowy postanowieniem z 23 listopada 2023 r. zasądził od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwotę 360 zł tytułem ustanowienia obrońcy w sprawie oraz oddalił wniosek skarżącego o zwrot utraconego przez niego zarobku z tytułu stawiennictwa na wezwanie sądu.

Skarżący wniósł zażalenie do Sądu Okręgowego w W. (dalej: sąd okręgowy), na postanowienie sądu rejonowego z 23 listopada 2023 r. w części oddalającej żądanie zwrotu utraconego zarobku. Postanowieniem z 22 stycznia 2024 r. sąd okręgowy utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. Zdaniem sądu okręgowego koszty postępowania w sprawach o wykroczenia powinny być rozumiane zgodnie z definicją zawartą w k.p.k. (art. 616 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w.). Zgodnie z nią do kosztów procesu zalicza się koszty sądowe i uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia obrońcy lub pełnomocnika. W ocenie sądu okręgowego z art. 618j k.p.k. nie wynika uprawnienie strony do zwrotu zarobku lub utraconego dochodu w związku z udziałem w postępowaniu. Nie można go bowiem uznać za wydatki w rozumieniu art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. Zdaniem sądu okręgowego brak jest podstaw do zasądzenia na rzecz skarżącego utraconego zarobku lub dochodu.

Skarżący wskazał postanowienie Sądu Okręgowego z 22 stycznia 2024 r. jako ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 Konstytucji.

1.2. Uzasadniając zarzuty podniesione w skardze konstytucyjnej, skarżący wskazał, że obowiązkowe stawiennictwo w sądzie rejonowym wiązało się z utratą jego wynagrodzenia, które by otrzymał za dyżur poradniczy w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej. W ocenie skarżącego kwestia kosztów postępowania w sprawach o wykroczenia została uregulowana w sposób niekompletny ze względu na szerokie odesłanie do przepisów k.p.k. Podstawę prawną rozstrzygnięcia w sprawie o zwrot zarobku skarżącego stanowiły art. 119 § 2 k.p.w. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., a także art. 618b § 1 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w. Użyte w art. 119 § 2 k.p.w. pojęcie kosztów postępowania nie jest precyzyjne. Z tego względu sięga się do definicji kosztów procesu sformułowanych w art. 616 i art. 618 k.p.k. Przepisy te pomijają jednak koszty utraty przez uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu. Taka niekompletna regulacja stoi

w sprzeczności z konstytucyjnym wymaganiem sprawiedliwego rozstrzygnięcia, zgodnie z którym osoba uniewinniona powinna otrzymać całościowy zwrot kosztów postępowania. Skarżący wskazał, że z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika obowiązek państwa ponoszenia ryzyka podejmowanych czynności procesowych i przejmowania obciążenia finansowego, które z tych czynności wynika. Zdaniem skarżącego proces nie jest sprawiedliwy, „gdy jego kosztami w postaci utraty zarobku wynikającej ze stawiennictwa na wezwanie sądu obciążany jest ostatecznie uniewinniony obywatel. Rozwiązanie takie nie daje pogodzić się ze sformułowaną zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), gdyż obciążenie finansowe obywatela w tym zakresie dotyczy identycznie obwinionego ukaranego jak i obwinionego uniewinnionego, a polaryzacja tych pozycji nakazuje dokonać istotne rozróżnienie, a tego sprawiedliwościowego rozróżnienia brak” (skarga konstytucyjna, s. 3).

Skarżący zwrócił także uwagę na znaną ustawodawcy konstrukcję zwrotu utraconego zarobku lub dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu, uregulowaną w art. 618b § 1 k.p.k., w odniesieniu do świadka. Regulacja ta pomija uniewinnionego obwinionego, co uniemożliwia sądom wydanie sprawiedliwego orzeczenia w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. To także stanowi, według skarżącego, naruszenie prawa do równego traktowania (art. 32 ust. 1 Konstytucji). „Brak skorelowania i sprzężenia kosztów tego rodzaju jako bezpośredniej pochodnej urzeczywistniania konstytucyjnego prawa do obrony (stawiennictwa i obrony osobistej bezpośrednio na rozprawie przed sądem) narusza konstytucyjne prawo do obrony zagwarantowane w art. 42 ust. 2 Konstytucji. Sprzężenie takie występuje w przypadku powiązania obrony formalnej (udział obrońcy będącego adwokatem lub radcą prawnym) z przyznaniem zwrotu wynagrodzenia za tą formę obrony” (skarga konstytucyjna, s. 3).

2. W piśmie z 23 czerwca 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO lub Rzecznik) zgłosił udział w postępowaniu i wniósł o stwierdzenie, że art. 119 § 2 pkt 1 w związku z art. 121 § 1 k.p.w. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 w związku z art. 618b § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim w postępowaniu w sprawie o wykroczenie wskazane przepisy nie przewidują możliwości zwrotu od Skarbu Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub osobistej obrony, tj. ograniczają zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu do osoby świadka, a pomijają uniewinnionego obwinionego, są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2.1. Zdaniem RPO skarżący nie uczynił wprawdzie zadość wymogowi wykazania, że przyjęta przez sąd okręgowy interpretacja art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 119 § 2 pkt 1 k.p.w. oraz art. 618b § 1 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w. jest interpretacją dominującą, jednak nie można od niego wymagać, aby wykazywał istnienie orzeczeń opartych na nieistniejącej normie prawnej. Brak w art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. sformułowania „należności stron” stanowi pominięcie legislacyjne.

Rzecznik zwrócił uwagę, że sprawa skarżącego nie stanowi odosobnionego przypadku. „Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości z postulatem zainicjowania prac legislacyjnych mających na celu wprowadzenie podstawy prawnej obowiązku zwrotu utraconego zarobku lub dochodu stronie postępowania składającej wyjaśnienia, która została następnie uniewinniona od popełnienia zarzuczonego jej czynu albo wobec której umorzono postępowanie na podstawie art. 17 § 1 pkt 1-11 k.p.k. albo art. 5 § 1 pkt 1-10 [k.p.w.] (...). Pismem z dnia 9 kwietnia 2024 r., DLPK-1.053.4.2024, stanowiącym odpowiedź na postulat dotyczący zwrotu utraconego przez oskarżonego (obwinionego) zarobku lub dochodu, w sytuacji uniewinnienia od stawianego zarzutu lub umorzenia postępowania, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości wskazał m. in., że «postulat RPO został poddany wstępnej analizie, wskazującej na celowość rozważenia dokonania zmian ustawo-

wych» (...). Rzecznik Praw Obywatelskich nie posiada jednakże informacji wskazujących na to, że Ministerstwo Sprawiedliwości prowadzi prace koncepcyjne ww. zakresie” (pismo RPO, s. 10-11).

2.2. Zdaniem Rzecznika sąd okręgowy prawidłowo nie uwzględnił żądania skarżącego, gdyż przewidziane w art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. uzasadnione wydatki stron nie obejmują należności, o których mowa w art. 618 § 1 pkt 7 i art. 618b § 1 k.p.k. Zgodnie z obowiązującymi przepisami zwrot utraconego zarobku lub dochodu przysługuje stronie tylko w związku z jej udziałem w postępowaniu w charakterze świadka i nie zalicza się do wydatków stron. W szczególności z art. 618j k.p.k. nie wynika uprawnienie do zwrotu zarobku lub dochodu utraconego w związku ze stawiennictwem na wezwanie organu w celu przesłuchania w charakterze osoby, co do której istnieje podstawa do sporządzenia wniosku o ukaranie lub odpowiednio na etapie postępowania sądowego w charakterze obwinionego. Osoba taka nie jest bowiem świadkiem oraz nie składa zeznań, tylko wyjaśnienia i nie mają do niej zastosowania przepisy przyznające wynagrodzenie (por. 618b § 2 k.p.k.) w związku ze stawiennictwem. Utracony zarobek lub dochód nie może być uznany za podlegające zwrotowi wydatki w rozumieniu art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k.

W ocenie Rzecznika skarżący prawidłowo wskazał przedmiot zaskarżenia. „[Z] punktu widzenia art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. przedmiotem zaskarżenia jest zbyt wąski zakres normowania tego przepisu, zaś z punktu widzenia art. 618b § 1 k.p.k. przedmiotem zaskarżenia jest zbyt wąski podmiotowy zakres zastosowania tego przepisu, tj. zakres zastosowania art. 618b § 1 k.p.k. w aspekcie podmiotu uprawnionego do zwrotu zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze” (pismo RPO, s. 13). Skarżący powinien jednak dodatkowo wskazać do art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. także art. 121 § 1 k.p.w. (RPO błędnie wskazał w tym miejscu art. 121 § 1 k.p.k.). Brak ten nie dyskwalifikuje jednak wskazanego w punkcie pierwszym skargi konstytucyjnej przedmiotu zaskarżenia.

Konkludując, RPO stwierdził, że skarga konstytucyjna dotyczy pominięcia ustawodawczego, gdyż ustawodawca powinien był uregulować szczegółowo kwestię zwrotu zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze w sytuacji, gdy postępowanie to zakończyło się uniewinnieniem obwinionego (oraz również oskarżonego) lub umorzeniem postępowania.

2.3. Brak w k.p.k. oraz w k.p.w. regulacji dotyczącej zwrotu kosztów procesu w postaci należności stron stanowiących zwrot zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze, powoduje stan nierówności konstytucyjnej w rozumieniu art. 32 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji.

RPO zwrócił uwagę, że niezależnie od podniesionych przez skarżącego wzorców kontroli, określone powyżej pominięcie ustawodawcze jest niezgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej, która wiąże się z zasadą równości z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Przywołanie zasady sprawiedliwości społecznej jest w niniejszej sprawie zasadne w świetle orzecznictwa Trybunału w zakresie obowiązku zwrotu kosztów postępowania przez stronę, która nie utrzymała swojego stanowiska. „Jeżeli (...) obwiniony (oskarżony) jest stroną wygrywającą sprawę w postępowaniu w sprawach o wykroczenia (postępowaniu karnym), to nie tylko wydatki, ale także należności (w postaci zwrotu utraconych dochodu lub zarobku) powinna ponieść odpowiednio, «strona przegrywająca», co winno skutkować obciążeniem nimi Skarbu Państwa” (pismo RPO, s. 16).

Istniejący stan prawny prowadzi do powstania tzw. efektu mrozącego, polegającego na wywołaniu nacisku na obwinionego, żeby powstrzymał się od obrony w postaci złożenia wy-

jaśnień w sprawie. Stanowi to naruszenie prawa do obrony w sensie materialnym (art. 42 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji). Świadomość potencjalnej utraty dochodu lub zarobku z powodu podejmowanych czynności obrony może wpływać na faktyczne korzystanie lub nie przez obwinionego z przysługujących mu gwarancji procesowych. Taki stan narusza prawo do rzetelnego postępowania (art. 45 ust. 1 Konstytucji), stanowiąc pośrednią barierę zniechęcającą do podejmowania obrony.

2.4. RPO przywołał orzecznictwo Trybunału w odniesieniu do zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Rzecznika zarzut skarżącego dotyczy braku odpowiedniego uregulowania zwrotu należności wobec uniewinnionego obwinionego przy jednoczesnym uregulowaniu tej materii wobec świadków w postępowaniu w sprawach o wykroczenia. Należy zatem ocenić, czy takie odstępstwo od zasady równości jest dopuszczalne.

W ocenie RPO kryterium zróżnicowania tych dwóch sytuacji nie pozostaje w racjonalnym związku z ich celem i treścią. Brakuje ważnych powodów, którym zróżnicowanie to miałoby służyć. Nie istnieje także odpowiednia proporcja, „którą przeciwstawiać się powinno naruszeniu ochrony prawa do obrony w sensie materialnym oraz zasady rzetelności procesu względem osoby składającej wyjaśnienie, która została następnie uniewinniona (...). Kryterium różnicowania w postaci roli procesowej nie pozostaje jednocześnie w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych” (pismo RPO, s. 20). Pomiedzy uniewinnionym obwinionym oraz świadkiem w sprawie o wykroczenie nie ma takiej różnicy, która uzasadniałaby zróżnicowanie ochrony ich mienia. Zarówno obwiniony, jak i świadek składają zeznania stanowiące dowód w postępowaniu w sprawie o wykroczenie, czynią to na żądanie organu oraz na skutek dokonania tej czynności tracą zarobek lub dochód.

W ostatniej części pisma RPO stwierdził, że wskazane braki legislacyjne nie stanowią zaniechania prawodawczego, które nie podlega kognicji Trybunału. Zdaniem Rzecznika zaskarżone przepisy naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej wynikającą z art. 2 Konstytucji, stanowią nieproporcjonalne ograniczenie prawa do sądu (zasady rzetelności procesu) oraz prawa do obrony w sensie materialnym, a także stanowią naruszenie zasady równości ochrony praw majątkowych z art. 64 ust. 2 Konstytucji względem stron postępowania (pokrzywdzony jako świadek może liczyć na zwrot utraconego dochodu lub zarobku niezależnie od wyniku postępowania, obwiniony [oskarżony] zaś niezależnie od wyniku postępowania nie dysponuje taką możliwością). Z uwagi na zakres skargi nie ma jednak możliwości uzupełnienia wskazanych wyżej wzorców kontroli konstytucyjności.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot, wzorce kontroli i stawiane zarzuty.

Skarżący przedmiotem kontroli uczynił art. 119 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2025 r. poz. 860; dalej: k.p.w.) w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 46; dalej: k.p.k.) oraz art. 618b § 1 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w.

Zgodnie z art. 119 § 2 pkt 1 k.p.w. w razie uniewinnienia obwinionego lub umorzenia postępowania koszty postępowania ponosi w sprawie, w której wniosek o ukaranie złożył oskarżyciel publiczny, odpowiednio Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, z wyjątkiem należności z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego w charakterze pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego. W art. 616 § 1 k.p.k. zostały wskazane koszty procesu.

Należą do nich koszty sądowe (pkt 1) oraz uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika (pkt 2).

Wobec zaskarżonych przepisów skarżący sformułował zarzut niezgodności z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji przez to, że „koszty postępowania w sprawie o wykroczenie nie obejmują zwrotu od Skarb[u] Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawienia na wezwanie sądu i/lub osobistej obrony”.

Zgodnie z zaskarżonym art. 618b § 1 k.p.k. świadczeniowi przysługuje zwrot zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawienia na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Art. 121 § 1 k.p.w. zawiera odesłanie, zgodnie z którym do kosztów postępowania stosuje się odpowiednio art. 616, art. 618 § 1 i 3, art. 618a-618l, art. 623, art. 624 § 1, art. 625, art. 626, art. 630, art. 632a-635, art. 636 § 1 i 2, art. 637-639 i art. 641 k.p.k., przy czym wydatkami są także wydatki Skarbu Państwa i jednostki samorządu terytorialnego ponoszone w toku czynności wyjaśniających. Zaskarżonemu przepisowi skarżący zarzuca niezgodność z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim „ogranicza zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawienia na wezwanie [w] sądzie do osoby świadka, a pomija uniewinnionego obwinionego”.

2. Ocena dopuszczalności wydania wyroku w sprawie.

Według utrwalonej linii orzeczniczej Trybunał Konstytucyjny jest obowiązany do badania, na każdym etapie postępowania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, nakazująca umorzenie postępowania w sprawie. Nie ma procesowych przeszkód, aby kontrola ta nastąpiła także po zakończeniu wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej, a więc po nadaniu jej dalszego biegu. Nadanie skardze dalszego biegu nie sanuje jej ewentualnych braków. Ocena ta dokonywana jest z urzędu przez skład orzekający powołany do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej (por. postanowienia TK z: 21 marca 2000 r., sygn. SK 6/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 66; 28 października 2002 r., sygn. SK 21/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 78; 28 maja 2003 r., sygn. SK 33/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 47; 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; 27 stycznia 2004 r., sygn. SK 50/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 6; 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; 14 grudnia 2004 r., sygn. SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124; 21 marca 2006 r., sygn. SK 58/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 35; 30 maja 2007 r., sygn. SK 67/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 64; 20 lutego 2008 r., sygn. SK 44/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 23; 8 kwietnia 2008 r., sygn. SK 80/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 51; 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98; 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 22/07, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 97; 19 października 2010 r., sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94; 3 sierpnia 2011 r., sygn. SK 13/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 68; 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70; 26 maja 2015 r., sygn. SK 6/13, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 76).

2.1. 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 przepisu tego oraz 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) wynikają przesłanki, których spełnienie jest wymagane do merytorycznego rozpoznania skargi przez Trybunał.

Do wymagań formalnych, które musi spełniać skarga konstytucyjna, należą: 1) sporządzenie skargi przez profesjonalnego pełnomocnika (art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK); 2) wniesienie jej w terminie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK); 3) wyczerpanie przez skarżącego przysługujących mu zwykłych środków zaskarżenia (art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK). Ponadto przedmiot zaskarżenia musi się wiązać z rozstrzygnięciem wskazanym przez skarżącego jako ostateczne (art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK), wzorcem kontroli może być – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji (a także art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK) – tylko adekwatny przepis Konstytucji, a zarzut musi zostać należycie uzasadniony (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

W niniejszym postępowaniu skargę wniósł radca prawny we własnej sprawie. Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.o.t.p.TK obowiązek zastępstwa skarżącego przez adwokata lub radcę prawnego nie występuje, jeżeli skarżącym jest sędzia, prokurator, adwokat, radca prawny, notariusz, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych.

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 indywidualnych sprawach skarżących, 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).

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 skarżący mógł skutecznie zakwestionować tę zgodność, najpierw sąd lub organ administracji publicznej musi wydać ostateczne orzeczenie w jego sprawie, i to z zastosowaniem kwestionowanej regulacji. Warunkiem koniecznym merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest więc określenie zaskarżonego przepisu, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego (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. Skarżący nie może zatem zakwestionować zgodności z Konstytucją aktu normatywnego w oderwaniu od indywidualnej sprawy, w której na mocy konkretnego aktu stosowania prawa doszło do naruszenia jego wolności lub praw albo obowiązków określonych w Konstytucji (zob. postanowienie TK z 22 maja 2007 r., sygn. SK 38/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 59).

Zaskarżonemu przepisowi można postawić zarzut pominięcia prawodawczego, jednakże może być on 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.

Do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej niezbędne jest określenie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa przysługujące skarżącemu 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).

Niezbędnym elementem skargi konstytucyjnej jest uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

2.2. Rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełniała procesowych przesłanek dopuszczających wydanie wyroku w sprawie ze względu na brak uzasadnienia stawianych zarzutów. Podstawą wniesienia skargi konstytucyjnej jest wykazanie, że w sprawie skarżącego doszło do naruszenia jego konstytucyjnych praw podmiotowych. „W swoim dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że uzasadnienie zarzutu polega na sformułowaniu takich argumentów, które przemawiają na rzecz niezgodności zachodzącej pomiędzy normami wynikającymi z kwestionowanych przepisów a normami zawartymi we wzorcach kontroli. «[P]rzesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące (...), lecz zawsze muszą być argumentami nadającymi się do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny» (wyrok z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78). Co istotne, ciężar dowodu w procedurze kontroli norm prawnych spoczywa na podmiocie inicjującym postępowanie. Z obowiązku poprawnego wykonania powinności uzasadnienia zarzutu z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie nie może przy tym zwolnić skarżącego, działający z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 67 ust. 1 uotpTK – związany jest zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej. Nałożony przez ustawodawcę na Trybunał obowiązek zbadania w toku postępowania wszystkich istotnych okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy (art. 69 ust. 1 uotpTK) oraz brak związania Trybunału wnioskami dowodowymi uczestników postępowania (art. 69 ust. 3 uotpTK) nie zmieniają rozkładu ciężaru dowodu w postępowaniu przed Trybunałem. Określone w art. 69 uotpTK reguły postępowania mają zastosowanie dopiero wówczas, gdy podmiot inicjujący postępowanie wykazał się należyłą starannością, spełniając wszystkie konstytucyjne i ustawowe warunki formalne niezbędne do zainicjowania postępowania przed Trybunałem” (postanowienie TK z 25 lutego 2021 r., sygn. SK 54/20, OTK ZU A/2021, poz. 10).

W postanowieniu z 15 grudnia 2021 r., sygn. SK 13/17 (OTK ZU A/2022, poz. 15), Trybunał stwierdził, że „z uwagi na domniemanie zgodności z Konstytucją przepisów prawa, skarżący obowiązani są przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niezgodności z Konstytucją zakwestionowanych przepisów. A więc skarżący powinni nie tylko wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać sposób tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej a tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli. Toteż nie wystarczy, że skarżący wskażą określone unormowania oraz przepisy konstytucyjne, z którymi unormowania te są, w ich opinii, niezgodne. Skarżący obowiązani są przedstawić proces myślowy, jaki doprowadził ich do sformułowania zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów ze wskazanymi wolnościami lub prawami. Obejmuje to w szczególności dokonanie wykładni przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli i wykładni przepisów wskazanych jako wzorzec kontroli, a więc ustalenie wynikających z nich norm prawnych. Następnie konieczne jest porównanie tych norm i wykazanie, że zachodzi między nimi niezgodność (por. postanowienie TK z 8 lipca 2013 r., sygn. P 11/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 91)”.

Właściwe uzasadnienia skargi konstytucyjnej jest szczególnie konieczne w sytuacji postawienia zarzutu pominięcia prawodawczego. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyróżnia się pominięcie oraz zaniechanie prawodawcze (ustawodawcze) – zob. w szczególności wyroki TK z: 22 lipca 2008 r., sygn. K 24/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 110;

15 kwietnia 2014 r., sygn. SK 48/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 40; postanowienie TK z 5 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/17, OTK ZU A/2018, poz. 76. Zaniechanie prawodawcze, nazywane także zaniechaniem absolutnym czy też właściwym (por. postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123) występuje wtedy, gdy ustawodawca w ogóle (całościowo) nie ustanowił określonych instytucji prawnych, a jest do tego obowiązany przede wszystkim przez Konstytucję. Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że nie ma kognicji do orzekania o zaniechaniach prawodawczych, natomiast ma kompetencję do orzekania o tzw. pominięciach.

Pominięcie prawodawcze, nazywane także zaniechaniem względnym czy też niepełnym (por. postanowienie TK o sygn. SK 7/14) 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, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96 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).

Granica między zaniechaniem a pominięciem prawodawczym bywa niejednoznaczna i w praktyce jej ustalenie może tworzyć trudności (por. postanowienia TK z: 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98; 29 listopada 2010 r., sygn. P 45/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 125; wyroki TK z: 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90; 6 listopada 2012 r., sygn. K 21/11, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 119). Wynika to z tego, że granicą tą jest akcentowana w orzecznictwie Trybunału „fragmentaryczność”, „niepełność” czy „częstkowość” kontrolowanej regulacji prawnej wobec „całościowego”, „pełnego” braku regulacji objętej zaniechaniem. Możliwość orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o pominięciu prawodawczym stanowi jego wyjątkową kompetencję. To stało się powodem wypracowania w orzecznictwie przesłanek wyznaczających granice tej kompetencji – przesłanek, które z tego samego powodu powinny być rozumiane i stosowane ściśle. Również z tego względu na wszczynającym kontrolę pominięcia prawodawczego spoczywa obowiązek „wyjątkowej staranności i zaangażowania” w formułowaniu i uzasadnianiu żądania (por. postanowienie TK o sygn. SK 7/14). W sprawie takiej „[p]ostawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną” (wyrok TK z 19 listopada 2001 r., sygn. K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251).

2.3. Skarżący, odnosząc się do pierwszego zarzutu, stwierdził, że w zaskarżonych przepisach definicja kosztów postępowania jest niekompletna, gdyż pomija „koszty utraty przez uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sąd[u] i osobistej obrony” (skarga, s. 3). Następnie skarżący przeszedł do twierdzenia, że brak ten „stoi w sprzeczności z konstytucyjnym wymaganiem sprawiedliwego rozstrzy-

gnięcia w myśl którego osoba uniewinniona powinna otrzymywać całościowy zwrot poniesionych kosztów postępowania” (skarga, s. 3). Przytaczając tezę z jednego orzeczenia Trybunału, skarżący doszedł do konkluzji, że proces nie jest sprawiedliwy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, gdy jego kosztami w postaci utraty zarobku wynikającej ze stawiennictwa na wezwanie sądu obciążany jest ostatecznie uniewinniony obywatel. Rozwiązanie takie nie daje się pogodzić z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), gdyż „obciążenie finansowe obywatela w tym zakresie dotyczy identycznie obwinionego ukaranego jak i obwinionego uniewinnionego, a polaryzacja tych pozycji nakazuje dokonać istotne rozróżnienie, a tego sprawiedliwościowego rozróżnienia brak” (skarga, s. 3).

Jeszcze bardziej lakoniczny jest wywód dotyczący drugiego zarzutu. Skarżący podniósł, że „[t]aki element kosztów jak utrata zarobku lub dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu nie jest ustawodawcy obcy, ponieważ materię tego rodzaju unormował wprost w art. 618b § 1 k.p.k.” (skarga, s. 3). Następnie skarżący stwierdził, że regulacja dotycząca świadka jest zawężona podmiotowo, co uniemożliwia wydanie przez sąd sprawiedliwego orzeczenia w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, prowadzi do naruszenia prawa do równego traktowania zagwarantowanego w art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz narusza konstytucyjne prawo do obrony zagwarantowane w art. 42 ust. 2 Konstytucji.

Powyższych twierdzeń nie można uznać za wystarczające uzasadnienie zarzutu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący nie przedstawił w stopniu dostatecznym argumentów świadczących o niezgodności z Konstytucją zakwestionowanych regulacji. Nie wskazał również dowodów na poparcie stawianych zarzutów.

Argumentacja przedstawiona w skardze konstytucyjnej w omawianym zakresie nie spełniła zatem wymagania należytego uzasadnienia zarzutów. Z tego względu wydanie wyroku w sprawie było niedopuszczalne, a postępowanie należało umorzyć (art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

Z powyższych względów Trybunał postanowił jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Andrzeja Zielonackiego
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego
z 20 listopada 2025 r., sygn. akt SK 45/25

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) zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2025 r. (sygn. SK 45/25) oraz do jego uzasadnienia.

I

Nie zgadzam się ze stanowiskiem Trybunału, że w niniejszej była podstawa do umorzenia postępowania. W mojej ocenie skargę konstytucyjną należało rozpoznać merytorycznie i wydać wyrok w odniesieniu do zarzutów niezgodności:

a) art. 119 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2022 r. poz. 1124, ze zm.; dalej: k.p.w.) w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „przez to, że koszty postępowania w sprawie o wykroczenie nie obejmują

zwrotu od Skarbu Państwa na rzecz niewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu i/lub osobistej obrony”,

b) art. 618b § 1 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji „w zakresie[,] w jakim ogranicza zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sąd[u] do osoby świadka, a pomija niewinnionego obwinionego”.

II

Umarzając postępowanie w niniejszej sprawie, Trybunał Konstytucyjny uznał – przedstawiając dość lakoniczne uzasadnienie, składające się z ogólnikowych tez – że skarga konstytucyjna nie zawiera „dostatecznego” uzasadnienia sformułowanych w niej zarzutów, co uniemożliwia jej rozpoznanie.

Nie zgadzam się z tym stanowiskiem.

Po pierwsze bowiem – elementy konstrukcyjne skargi konstytucyjnej w sposób zamknięty zostały unormowane w art. 53 u.o.t.p.TK, który *in extenso* stanowi, co następuje:

„1. Skarga konstytucyjna zawiera:

1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją;

2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone;

3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie;

4) przedstawienie stanu faktycznego;

5) udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1;

6) informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

2. Do skargi konstytucyjnej dołącza się:

1) wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie wydane na podstawie przepisu, o którym mowa w ust. 1 pkt 1;

2) wyroki, decyzje lub inne rozstrzygnięcia potwierdzające wyczerpanie drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1;

3) pełnomocnictwo szczególne”.

Żaden przepis zawarty w zacytowanym artykule nie wymaga od podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną udowodnienia naruszenia w jego sprawie konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący ma tylko przedstawić i uzasadnić zarzut niezgodności z Konstytucją, który – jego zdaniem – ma miejsce, a to od oceny Trybunału Konstytucyjnego zależy, czy tenże zarzut okaże się trafny (zasadny).

Po drugie – tak w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 119 § 2 pkt 1 k.p.w. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 Konstytucji, jak i zarzutu niezgodności art. 618b § 1 k.p.k. w związku z art. 121 § 1 k.p.w. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji – uzasadnienie skargi konstytucyjnej spełniało wymogi z art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK.

Zdaję sobie sprawę, że jest to kwestia ocenna – uzależniona od składu, który rozpatruje konkretną sprawę – co oznacza, iż tak samo uzasadniona skarga konstytucyjna dla jednego składu orzekającego będzie spełniać wymóg ustawowy, a dla innego nie. Pytanie jednak: od

którego momentu uzasadnienie będzie „bezwzględnie” czynić zadość art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK? W mojej ocenie Trybunał powinien brać pod uwagę zasadność (trafność) poruszonego przez skarżącego problemu; objętość uzasadnienia jest zaś rzeczą wtórną, która nie powinna ważyć na niekorzyść merytorycznego rozpatrzenia skargi.

Uważam, że przedstawiony przez skarżącego problem prawny został należycie wyłożony w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej – na jej ostatniej, trzeciej stronie. Choć uzasadnienie skargi było zwięzłe, nie znaczy to wcale, że nie zawierało elementów koniecznych do jej merytorycznego rozpoznania. Przeciwnie – wskazywało ważny problem prawny i przedstawiało istotne informacje na poparcie wątpliwości konstytucyjnych. Trybunał mógł więc – w oparciu o przedstawioną przez skarżącego argumentację oraz na podstawie art. 68 *in principio* u.o.t.p.TK, o zasadzie *iura novit curia* nie wspominając – wydać wyrok w niniejszej sprawie, tym bardziej, że do sprawy przystąpił na rzecz skarżącego Rzecznik Praw Obywatelskich, który w piśmie procesowym z 23 czerwca 2025 r. (znak: II.510.667.2025.PZ) wniósł o orzeczenie, że art. 119 § 2 pkt 1 w związku z art. 121 § 1 k.p.w. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 w związku z art. 618b § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim, w postępowaniu w sprawie o wykreślenie, wskazane przepisy nie przewidują możliwości zwrotu od Skarbu Państwa na rzecz uniewinnionego obwinionego zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu lub osobistej obrony, tj. ograniczają zwrot zarobku lub utraconego dochodu z powodu stawiennictwa na wezwanie sądu do osoby świadka, a pomijają uniewinnionego obwinionego, są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W tym miejscu należy przypomnieć, że Rzecznik Praw Obywatelskich przystępujący do sprawy na podstawie art. 63 ust. 2 u.o.t.p.TK jest związany granicami skargi konstytucyjnej w tym znaczeniu, iż nie ma prawa modyfikowania ani zaskarżonej normy, ani wzorców kontroli; musi zatem – przynajmniej w części – popierać zarzut niekonstytucyjności skonstruowany przez skarżącego zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK. Skoro jednak postępowanie przed Trybunałem zmierza do usunięcia z systemu prawnego normy prowadzącej do naruszenia praw podmiotowych jednostki, a obowiązkiem skarżącego jest jedynie wskazanie sposobu naruszenia tych praw w jego konkretnej sprawie (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK), to roli Rzecznika nie powinno się ograniczać tylko do popierania argumentacji skarżącego. Nie przekraczając granic skargi konstytucyjnej, Rzecznik może wskazywać, że zakwestionowana norma prowadzi do naruszenia praw podmiotowych obywateli także w sposób inny niż miało to miejsce w sprawie skarżącego (por. wyrok TK z 20 listopada 2012 r., sygn. SK 3/12, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 123).

Wbrew supozycji Trybunału w niniejszej sprawie stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich nie „uzupełniało braków skargi konstytucyjnej”, a jedynie popierało i „wzmacniało” argumentację skarżącego, która w ocenie tego uczestnika postępowania nadawała się do rozważenia, skoro zgłosił on udział w postępowaniu.

Na marginesie wypada jeszcze zwrócić uwagę, że w przeszłości Trybunał Konstytucyjny wydawał wyroki w przedmiocie skarg konstytucyjnych, których uzasadnienia merytoryczne były bardzo zwięzłe. I tak – tylko tytułem przykładu – wskazać można na:

a) wyrok TK z 25 września 2012 r., sygn. SK 28/10 (OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 96) wydany w odniesieniu do pięciostronicowej skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie merytoryczne postawionych zarzutów przedstawiono na półtorej strony, a ponadto na jednej stronie uzupełniającego skargę pisma procesowego,

b) wyrok TK z 27 października 2015 r., sygn. SK 9/13 (OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 151) wydany w odniesieniu do sześciostronicowej skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie merytoryczne postawionych zarzutów zawarte zostało na trzech stronach,

c) wyrok TK z 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 12/20 (OTK ZU A/2021, poz. 2) wydany w odniesieniu do pięciostronicowej skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie merytoryczne postawionych zarzutów obejmowało ponad trzy strony,

d) wyrok TK z 24 lutego 2021 r., sygn. SK 39/19 (OTK ZU A/2021, poz. 14) wydany w odniesieniu do ośmiostronicowej skargi konstytucyjnej, z czego tylko trzy jej strony były poświęcone uzasadnieniu merytorycznemu postawionych zarzutów,

e) wyrok TK z 13 grudnia 2023 r., sygn. SK 109/20 (OTK ZU A/2024, poz. 25) wydany w odniesieniu do trzystronicowej skargi konstytucyjnej, uzupełnionej dwustronicowym pismem procesowym.

Po trzecie wreszcie – zarzucanie na tym etapie postępowania, że uzasadnienie skargi jest „niedostateczne” świadczy o skrajnej nielojalności procesowej Trybunału względem skarżącego. Jeżeli w ramach wstępnej kontroli nie wezwano skarżącego w trybie art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK do uzupełnienia uzasadnienia skargi, tylko w postanowieniu z 23 kwietnia 2025 r., sygn. Ts 88/24 (OTK ZU B/2025, poz. 189) nadano skardze dalszy bieg na zasadzie art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK, to uznano, że na podstawie przedstawionej przez skarżącego argumentacji wydanie wyroku jest możliwe.

III

Niezależnie od powyższego uważam, że Trybunał w niniejszej sprawie – przy ocenie spełnienia przez analizowaną skargę konstytucyjną przesłanek do jej rozpoznania merytorycznego (w tym pod kątem zarzutu pominięcia prawodawczego) – niesłusznie pominął swoje dwa istotne dla niniejszej sprawy orzeczenia. W wyroku z 4 października 2023 r., sygn. SK 105/20 (OTK ZU A/2023, poz. 82) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „[w] sprawach – zwłaszcza – karnych obywatel nie może ponosić w żadnym stopniu negatywnych konsekwencji (w tym majątkowych) działania władz publicznych (w tym legalnych), gdy nie doszło do jego prawomocnego skazania, a tym bardziej, gdy umorzono wobec niego postępowanie przygotowawcze wobec niestwierdzenia popełnienia czynu zabronionego”. Z kolei w wyroku z 5 listopada 2024 r., sygn. SK 67/20 (OTK ZU A/2025, poz. 28) Trybunał orzekł, że „[a]rt. 29 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1564) w związku z art. 616 § 2 pkt 2 w związku z art. 618 § 1 pkt 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37, ze zm.) w zakresie, w jakim pomijają przyznanie obrońcy z urzędu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu z tytułu wykonanych czynności procesowych przed zakończeniem postępowania w danej instancji, są niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 24 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Skoro w sprawie SK 105/20 podkreślono prawo podmiotowe jednostki do ochrony jej interesów majątkowych w razie pozytywnego dla niej zakończenia postępowania karnego, zaś w sprawie SK 67/20 uznano, że Trybunał Konstytucyjny mógł zbadać nieuregulowanie wynagrodzenia obrońcy za „odcinek” danego postępowania, to tym bardziej w sprawie SK 45/25 możliwa była ocena kwestii braku zwrotu utraconego zarobku przez obwinionego w związku z obowiązkowym stawieniem się na rozprawę. W tym miejscu dodać również należy, że zgodnie z art. 618b § 1 k.p.k. świadkowi przysługuje zwrot zarobku lub dochodu utraconego z powodu stawienia się na wezwanie sądu lub organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze; regulacja ta ma także zastosowanie do postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 121 § 1 k.p.w.). Z kolei – dla porównania – art. 205 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.) przewiduje, że do niezbędnych kosztów postępowania prowadzonego przez m.in. stronę osobiście zalicza się poniesione przez stronę koszty sądowe, koszty przejazdów do sądu strony lub pełnomocnika oraz równowartość zarobku lub dochodu utraconego wskutek stawienia

twa w sądzie. Tym samym brak stosownej regulacji umożliwiającej obwinionemu rekompensatę straty majątkowej związanej z jego uczestnictwem w sprawie o wykroczenie, gdy nie dojdzie do jego skazania (poprzez uniewinnienie albo umorzenie postępowania) stanowi pominięcie legislacyjne, w odniesieniu do którego wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego jest konieczna.

IV

Podsumowując, Trybunał w odniesieniu do przedłożonego mu zagadnienia prawnego powinien był zająć merytoryczne stanowisko i wydać wyrok, a nie umorzyć postępowanie pod mało przekonującym pretekstem. Brak oceny merytorycznej przedstawionych przez skarżącego zarzutów budzi mój kategoriyczny sprzeciw, gdyż jest to podkopywanie zaufania jednostek do instytucji skargi konstytucyjnej, a w konsekwencji – także i do samego Trybunału Konstytucyjnego.

Z powyższych przyczyn zdecydowałem się na zgłoszenie zdania odrębnego.