



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 27 marca 2026 r.

Pozycja 26

POSTANOWIENIE

z dnia 4 lutego 2026 r.

Sygn. akt SK 40/21

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bogdan Świączkowski – przewodniczący
Bartłomiej Sochański
Jakub Stelina
Wojciech Sych – II sprawozdawca
Jarosław Wyrembak – I sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dnia 4 lutego 2026 r., skargi konstytucyjnej A.B. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 7 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 676, ze zm.) w zakresie, w jakim „ogranicza on podstawę zaskarżenia wydanej decyzji tylko do jednej przesłanki, tj. niezgodności z prawem”, z art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- 2) art. 7 § 5 zdanie drugie ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim „uniemożliwia on zaskarżenie wydanego przez sąd powszechny orzeczenia o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji”, z art. 78 w związku z art. 176 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 20 stycznia 2020 r. A.B. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie niezgodności: art. 7 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 676, ze zm.; dalej: k.k.w.) w zakresie, w jakim „ogranicza on podstawę zaskarżenia wydanej decyzji tylko do jednej przesłanki, tj. niezgodności z prawem”, z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 7 § 5 zdanie drugie k.k.w. w zakresie, w jakim „uniemożliwia on zaskarżenie wydanego przez sąd powszechny orzeczenia o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji”, z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą:

Skarżący – będący osobą skazaną i odbywającą karę pozbawienia wolności – decyzją dyrektora aresztu śledczego został ukarany karą dyscyplinarną pozbawienia wszystkich nie-wykorzystanych nagród. Skarżący złożył skargę na powyższą decyzję, lecz sąd okręgowy nie uwzględnił jej i utrzymał decyzję w mocy. Na postanowienie sądu okręgowego skarżący złożył skargę. Sędzia penitencjarny odmówił jej przyjęcia na podstawie art. 7 § 5 k.k.w., który stanowi, że po rozpoznaniu skargi skazanego sąd orzeka postanowieniem, na które nie przysługuje zażalenie. Skarżący złożył zażalenie na zarządzenie sędziego penitencjarnego. Sąd okręgowy nie znalazł podstaw do uchylecia lub zmiany zaskarżonego zarządzenia i utrzymał je w mocy.

Postanowienie sądu okręgowego zostało wskazane przez skarżącego jako ostateczne rozstrzygnięcie o jego prawach i wolnościach.

1.2. Zdaniem skarżącego, art. 7 § 1 k.k.w. w istocie wyłącza jego prawo do kwestionowania ustaleń faktycznych poczynionych przez organ wydający decyzję o nałożeniu kary. Podstawą do wniesienia skargi, o której mowa w tym przepisie, jest wyłącznie niezgodność tej decyzji z prawem, zatem – twierdzi skarżący – podstawą skargi nie mogą być błędne ustalenia faktyczne organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. ani nawet rażąca nie-współmierność kary do popełnionego wykroczenia. W związku z tym, w opinii skarżącego, rażąco naruszone zostało jego prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd zagwarantowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W odniesieniu do art. 7 § 5 k.k.w. skarżący wskazał, że brak możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie sądu o utrzymaniu w mocy decyzji organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w., godzi w jego prawo do wzruszania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji wyrażone w art. 78 Konstytucji. Jako wzorzec związkowy skarżący powołał art. 176 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne. W ocenie skarżącego, brak możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie sądu wydane w ramach weryfikacji decyzji dyrektora aresztu śledczego stoi w sprzeczności z zasadą wyrażoną w powołanym przepisie Konstytucji.

2. W postanowieniu z 29 czerwca 2021 r., sygn. Ts 32/20 (OTK ZU B/2021, poz. 118), Trybunał Konstytucyjny postanowił nadać skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

3. W piśmie z 25 sierpnia 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

4. W piśmie z 18 października 2021 r. Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 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) wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

4.1. W odniesieniu do art. 7 § 1 k.k.w. Prokurator Generalny wskazał, że – z uwagi na konkretny charakter kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną – w niniejszej sprawie przepis ten może być przedmiotem postępowania przed Trybunałem jedynie w zakresie, w jakim dotyczy decyzji dyrektora aresztu śledczego o wymierzeniu skazanemu kary dyscyplinarnej. W pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu, wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Prokurator Generalny, po przedstawieniu instytucji skargi uregulowanej w art. 7 k.k.w., podniósł, że środek ten został przez ustawodawcę wyraźnie odróżniony od zażalenia,

a jego kształt, w tym m.in. ograniczenie podnoszonych zarzutów wyłącznie do niezgodności decyzji z prawem, jest świadomą i przemyślaną decyzją ustawodawcy. Wyraźne rozróżnienie przez ustawodawcę w postępowaniu wykonawczym dwóch środków zaskarżenia: skargi i zażalenia przesądza o braku wymaganej tożsamości pomiędzy materią, której wprowadzenia domaga się skarżący, a materią uregulowaną w art. 7 § 1 k.k.w. Regulacja skargi nie jest, w ocenie Prokuratora Generalnego, dysfunkcyjna ani przypadkowa. Okoliczności te przesądają, że w sprawie mamy do czynienia z niepodlegającym kognicji Trybunału Konstytucyjnego zaniechaniem ustawodawczym, co powoduje konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

4.2. W odniesieniu do art. 7 § 5 k.k.w. Prokurator Generalny wskazał, że rozpoznanie skargi na decyzję dyrektora aresztu śledczego jest zadaniem sądu z zakresu ochrony prawnej, nie zaś wymiaru sprawiedliwości. W związku z tym nie stosuje się w odniesieniu do tej regulacji zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego wyrażonej w art. 176 ust. 1 Konstytucji, stąd przepis ten nie jest adekwatnym wzorcem kontroli. Nie jest nim też art. 78 Konstytucji, który przyznaje prawo do wzruszenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. W sytuacji faktycznej wskazanej przez skarżącego, możliwość wniesienia skargi do sądu stanowi realizację prawa do zaskarżenia rozstrzygnięcia zapadłego w pierwszej instancji. Wydanie decyzji zostało powierzone organom postępowania wykonawczego, spełniającym konstytucyjne standardy sprawiedliwości proceduralnej, a kontrola decyzji nie musi przybierać postaci dwuinstancyjnego postępowania sądowego.

5. Do dnia wydania niniejszego orzeczenia Sejm Rzeczypospolitej Polskiej nie zajął stanowiska w sprawie, pomimo prawidłowego zawiadomienia o tym obowiązku.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną na każdym etapie – aż do wydania orzeczenia kończącego postępowanie – Trybunał Konstytucyjny bada, czy nie zachodzi którakolwiek z ujemnych przesłanek procesowych, pociągająca za sobą obligatoryjne umorzenie postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, wniosku lub pytania prawnego. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności (zob. np. postanowienie TK z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29 i powołane tam orzecznictwo). Podkreślić również należy, że Trybunał nie jest związany postanowieniem o nadaniu skardze dalszego biegu wydanym na etapie wstępnej kontroli (zob. np. wyrok pełnego składu TK z 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16, OTK ZU A/2019, poz. 53 oraz postanowienie TK z 17 października 2023 r., sygn. SK 27/22, OTK ZU A/2023, poz. 77 i powołane tam orzecznictwo).

Mając powyższe na uwadze, Trybunał rozpoczął analizę skargi konstytucyjnej A.B. (dalej: skarżący) od zbadania, czy nie zachodzą przeszkody w jej merytorycznym rozpoznaniu.

2. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do przedmiotu kontroli, którym skarżący uczynił, po pierwsze, art. 7 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2019 r. poz. 676, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 911, ze zm.; dalej: k.k.w.) w zakresie, w jakim „ogranicza on podstawę zaskarżenia wydanej decyzji tylko do

jednej przesłanki, tj. niezgodności z prawem” oraz, po drugie, art. 7 § 5 k.k.w. w zakresie, w jakim „uniemożliwia on zaskarżenie wydanego przez sąd powszechny orzeczenia o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji”.

2.1. Wobec tak określonego zakresu zaskarżenia Trybunał zwrócił uwagę, że skarga konstytucyjna inicjuje tzw. kontrolę konkretną, to znaczy, że musi być ściśle powiązana z indywidualną sprawą skarżącego i wydanymi w niej orzeczeniami. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy kwestionowany przepis ma szeroki zakres normowania i zastosowanie do różnych stanów faktycznych i prawnych, niekiedy znacząco odbiegających od okoliczności wskazanych przez skarżącego. Zaskarżony art. 7 § 1 k.k.w. dotyczy wszystkich decyzji wydawanych w postępowaniu wykonawczym przez organy wymienione w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. Niniejsza skarga została zaś sformułowana w związku z decyzją dyrektora aresztu śledczego o wymierzeniu skarżącemu kary dyscyplinarnej i tylko w takim zakresie art. 7 § 1 oraz art. 7 § 5 k.k.w. mogą być przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w tej sprawie. Z tego względu konieczne było zawężenie przedmiotu kontroli w niniejszej sprawie i umorzenie postępowania w części, która nie dotyczy decyzji dyrektora aresztu śledczego w przedmiocie wymierzenia kary dyscyplinarnej osadzonemu i trybu jej zaskarżenia, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 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) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

2.2. Odnośnie do drugiego z zaskarżonych przepisów – art. 7 § 5 k.k.w. – zgodnie z którym po rozpoznaniu skargi sąd orzeka o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji, a na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje, Trybunał przyjął, że wskazanie przez skarżącego jako przedmiot kontroli zdania drugiego tego przepisu, w świetle sformułowanego zarzutu należy odnosić do jego części *in fine*, znajdującej się po średniku. Art. 7 § 5 k.k.w. składa się bowiem z jednego zdania.

3. Poczynione wyżej ustalenia nie wyczerpują formalnej kontroli przedmiotu zaskarżenia. Odnośnie do art. 7 § 1 k.k.w. skarżący zarzucił, że ograniczenie podstawy zaskarżenia decyzji wydanej przez dyrektora aresztu śledczego tylko do jednej przesłanki – niezgodności z prawem – pozbawia skazanego możliwości kwestionowania ustaleń faktycznych lub niewspółmierności kary do popełnionego czynu. Analizując tak sformułowany zarzut, Trybunał uznał, że skarżący w istocie nie kwestionuje treści normatywnej wyrażonej w art. 7 § 1 k.k.w., lecz treść, której ten przepis nie zawiera, a – w ocenie skarżącego – powinien zawierać.

Tak sformułowany zarzut wymaga rozstrzygnięcia przez Trybunał – przed podjęciem rozważań merytorycznych – czy w sprawie mamy do czynienia z pominięciem legislacyjnym, czy też z zaniechaniem ustawodawczym. Ustalenie tej kwestii jest kluczowe z punktu widzenia dopuszczalności merytorycznej kontroli zarzutu sformułowanego wobec art. 7 § 1 k.k.w., gdyż zaniechanie ustawodawcze nie podlega kognicji Trybunału, a jego stwierdzenie pociąga za sobą konieczność umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.1. Co do zasady, Trybunał Konstytucyjny bada jedynie to, co zostało unormowane przez ustawodawcę, a skutkiem stwierdzenia niezgodności określonej regulacji z Konstytucją (lub innym wzorcem kontroli) jest jej usunięcie z systemu prawnego. Badanie natomiast tego, co nie zostało uregulowane, a więc orzekanie o pewnych przepisach „w zakresie, w jakim «coś» pomijają”, czy też „w zakresie, w jakim «czegoś» nie przewidują”, obwarowane jest restrykcyjnymi warunkami. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał bowiem, że –

co do zasady – brak określonej regulacji oznacza zaniechanie ustawodawcze, a więc stan, w którym „bezczynność legislacyjna” prawodawcy mieści się w zakresie jego swobody regulacyjnej i nie może zostać skutecznie zakwestionowana przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. np. postanowienie pełnego składu TK z 28 kwietnia 2022 r., sygn. K 20/15, OTK ZU A/2022, poz. 51, postanowienie TK z 17 października 2018 r., sygn. SK 11/17, OTK ZU A/2018, poz. 61).

Orzekanie o braku regulacji możliwe jest – jak również wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny – tylko wówczas, gdy można go zakwalifikować jako „pominięcie legislacyjne”, a więc stan, w którym ustawodawca miał prawny obowiązek działania, czyli przyjęcia odpowiednich przepisów i z tego obowiązku się nie wywiązał. W świetle obszernej analizy relacji między pominięciem i zaniechaniem ustawodawczym, dokonanej w postanowieniu z 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14 (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123), można przyjąć, że pominięcie legislacyjne ma miejsce wówczas, gdy:

- po pierwsze, występuje jakościowa tożsamość (a przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii pominiętej w zaskarżonym przepisie i materii w nim uwzględnionej;

- po drugie, na poziomie Konstytucji istnieje „norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej” (postanowienie z 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 29), czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób (w sposób wskazany przez wnioskodawcę);

- po trzecie, decyzja ustawodawcy co do pominięcia w zaskarżonym przepisie materii wskazanej przez wnioskodawcę ma charakter przypadkowy (jest wynikiem bezrefleksyjności ustawodawcy; okoliczność ta nie może jednak samoistnie przesądzać o dopuszczalności wydania wyroku).

W praktyce określenie granicy między zaniechaniem a pominięciem może budzić wątpliwości. Jednym z pomocnych kryteriów jest ustalenie *ratio legis* kwestionowanego przepisu, które może wskazywać, czy zarzucany brak określonej regulacji nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną (zob. postanowienie TK z 22 marca 2022 r., sygn. SK 31/18, OTK ZU A/2022, poz. 20 i powołane tam orzecznictwo). Jednocześnie Trybunał zwraca uwagę, że ze względu na wyjątkowy charakter jego kompetencji w zakresie badania pominięć legislacyjnych, ewentualne wątpliwości co do zakwalifikowania konkretnych sytuacji należy zawsze rozstrzygać na rzecz zaniechań ustawodawczych. Z tego powodu inicjator postępowania przed Trybunałem kwestionujący pominięcie legislacyjne musi wykazać się wyjątkową starannością i zaangażowaniem, gdyż „postawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (wyrok z 19 listopada 2001 r., sygn. K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251).

3.2. W pierwszej kolejności Trybunał wskazał, że skarżący w uzasadnieniu zarzutu sformułowanego względem art. 7 § 1 k.k.w. w ogóle nie odniósł się do powyższej kwestii i nie podjął nawet próby wykazania, iż konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy było uregulowanie w zakwestionowanym przepisie materii wskazanej przez skarżącego, czyli, że jego zarzut dotyczy pominięcia legislacyjnego. Ten brak formalny w zakresie określenia przedmiotu kontroli, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, uzasadnia umorzenie postępowania w zakresie badania art. 7 § 1 k.k.w. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.3. Niezależnie od powyższej konkluzji Trybunał samodzielnie przeprowadził analizę zmierzającą do ustalenia, czy w sprawie mamy do czynienia z pominięciem, czy z zaniecha-

niem ustawodawczym. Niezbędne było w tym celu przedstawienie istoty instytucji skargi na decyzje organów postępowania wykonawczego, uregulowanej w art. 7 k.k.w.

Zgodnie z art. 7 § 1 k.k.w., skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 (to jest: prezesa sądu lub upoważnionego sędziego; sędziego penitencjarnego; dyrektora zakładu karnego, aresztu śledczego, a także dyrektora okręgowego i Dyrektora Generalnej Służby Więziennej albo osoby kierującej innym zakładem przewidzianym w przepisach prawa karnego wykonawczego oraz komisji penitencjarnej; sądowego kuratora zawodowego oraz kierownika zespołu kuratorskiej służby sądowej, innego organu uprawnionego przez ustawę do wykonywania orzeczeń) z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

Przedstawiciele doktryny prawa karnego wykonawczego zgodnie wskazują, że art. 7 k.k.w. stanowi przejaw realizacji zasady sądowej kontroli pozasądowych decyzji wydawanych w postępowaniu wykonawczym na podstawie przepisów regulujących to postępowanie (zob. J. Lachowski, komentarz do art. 7, [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. 5, red. J. Lachowski, 2023, *Legalis*; K. Postulski, komentarz do art. 7, [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. IV, Warszawa 2017; T. Przesławski, M. Rokosz, komentarz do art. 7, [w:] *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, wyd. II, red. T. Przesławski, W. Sych, Lex/el. 2024). Mechanizm kontroli przewidziany w tym przepisie jest „wynikiem znacznego rozbudowania kompetencji o charakterze decyzyjnym organów mających niejednokrotnie charakter administracyjny. W tej sytuacji niezwykle ważne jest wyposażenie skazanego w prawo do weryfikowania decyzji tych organów” (K. Postulski, komentarz do art. 7, *op.cit.*). Przez „decyzję”, zgodnie z art. 7 § 1 k.k.w., należy rozumieć każdy akt prawny o charakterze indywidualnym i konkretnym, rozstrzygający sprawę w całości lub w części albo w inny sposób kończący sprawę. Jego forma prawna (i nazwa) nie ma znaczenia. Skargę może wnieść wyłącznie skazany (jego obrońca, jeżeli został ustanowiony lub wyznaczony w postępowaniu wykonawczym) w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia lub doręczenia decyzji (art. 7 § 3 k.k.w.). Jeśli skazany jest nieletni lub ubezwłasnowolniony, również jego przedstawiciel ustawowy lub osoba, pod której pieczę skazany pozostaje, mogą wnieść skargę.

Jak wskazuje się w orzecznictwie, skarga, o której mowa w art. 7 § 1 k.k.w., nie należy do kategorii środków odwoławczych, lecz stanowi swoisty i właściwy postępowaniu wykonawczemu środek zaskarżenia, który opiera się na jednej tylko przyczynie odwoławczej – niezgodności z prawem decyzji organów postępowania wykonawczego wskazanych w tym przepisie (zob. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 13 kwietnia 2005 r., sygn. akt II AKZw 179/05, OSA nr 9/2007, poz. 42). Sąd Najwyższy w postanowieniu z 25 czerwca 2020 r., sygn. akt I KZP 3/20 (OSNKW nr 7/2020, poz. 25), wskazał, że niezgodność z prawem w rozumieniu art. 7 § 1 k.k.w. to sprzeczność z przepisami k.k.w. lub innej ustawy będącej podstawą decyzji, ale też samowykonalnymi przepisami ratyfikowanych umów międzynarodowych, stosowanymi bezpośrednio przepisami Konstytucji, a także aktami prawnymi o charakterze wykonawczym, przy czym przedmiotem kontroli sądowej może być obraza zarówno prawa materialnego, jak i prawa procesowego. Należy zatem przyjąć, że o niezgodności decyzji z prawem będziemy mówić w każdym przypadku, kiedy pozostaje ona w sprzeczności z jakimkolwiek aktem prawnym, o charakterze powszechnie wiążącym, określonym w art. 87 ust. 1 Konstytucji (zob. T. Przesławski, M. Rokosz, komentarz do art. 7, *op.cit.*). Rozwinięcie tezy zawartej w powołanym postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Lublinie nastąpiło w postanowieniu Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2006 r., sygn. akt I KZP 56/05 (OSNKW nr 2/2006, poz. 14), w którym podkreślono, że postępowanie skargowe ma swoją specyfikę, która odróżnia je wyraźnie od postępowania odwoławczego. Przede wszystkim jego wszczęcie następuje przez złożenie skargi, a więc środka zaskarżenia, który nie mieści się w pojęciu środka odwoławczego funkcjonującego w postępowaniu karnym (apelacja, zażalenie) i wykonawczym (zażalenie). Skarga przysługuje nie od orzeczeń, ewentualnie od

zarządzeń w wypadkach wskazanych w ustawie, jak to uregulowano w postępowaniu odwoławczym, lecz od decyzji organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w., tj. podmiotów niemających statusu sądu w postępowaniu wykonawczym. Uprawnienie do złożenia skargi ustawodawca nadał tylko skazanemu i zawęził, w porównaniu ze środkiem odwoławczym (por. art. 438 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego; Dz. U. z 2025 r. poz. 46, ze zm.), podstawę zaskarżenia, stanowiąc, że skarga może być wniesiona wyłącznie z powodu niezgodności decyzji z prawem. Podejmowanie decyzji przez podmioty wymienione w art. 7 § 1 k.k.w. nie zostało ukształtowane jako procedura dwuinstancyjna, a skazanemu przyznano jedynie uprawnienie do poddania decyzji kontroli sądowej według kryterium zgodności z prawem. W powołanym postanowieniu Sąd Najwyższy podkreślił, że tak ukształtowany model postępowania skargowego nie pozwala na przyjęcie, iż sąd rozpoznający skargę jest sądem odwoławczym. Potwierdzeniem tego wniosku jest art. 7 § 5 k.k.w., zgodnie z którym na postanowienie sądu wydane na skutek rozpoznania skargi zażalenie nie przysługuje. Nikt zatem nie może zaskarżyć postanowienia sądu środkiem, którego wniesienie uruchomiłoby dopiero postępowanie odwoławcze. Sąd Najwyższy zwrócił także uwagę, że w art. 7 k.k.w. nie zamieszczono odesłania do jakichkolwiek innych przepisów w kwestiach nieuregulowanych, co znaczy, iż postępowanie skargowe, o którym mowa w tym przepisie, zostało unormowane kompleksowo i w sposób wyczerpujący.

3.4. Mając powyższe na uwadze, Trybunał przypomniał, że zarzut skarżącego dotyczy braku w art. 7 § 1 k.k.w. innych – niż tylko niezgodność z prawem – podstaw zaskarżania decyzji organów postępowania wykonawczego, wśród których skarżący wymienił kwestionowanie ustaleń faktycznych lub zarzut niewspółmierności wymierzonej kary do popełnionego wykroczenia.

Zdaniem Trybunału, skarżący w istocie domaga się wprowadzenia – w miejsce skargi – kontroli odwoławczej (zażaleniowej) decyzji o wymierzeniu mu kary dyscyplinarnej. Ustawodawca tymczasem świadomie i w sposób zamierzony (zob. pkt 3.3, II cz. uzasadnienia) zdecydował, że sądowa kontrola decyzji w związku ze złożeniem skargi określonej w art. 7 § 1 k.k.w. będzie ograniczała się wyłącznie do oceny, czy decyzja ta jest zgodna z prawem. Poszerzenie zakresu tej kontroli przekształciłoby ujętą w tym przepisie skargę, będącą swoistym środkiem zaskarżenia w postępowaniu karnym wykonawczym, w środek odwoławczy, którego rolę w tym postępowaniu pełni zażalenie. Uwzględnienie postulatu skarżącego prowadziłoby zatem do przekształcenia skargi określonej w art. 7 k.k.w. w zażalenie, co byłoby sprzeczne z intencją ustawodawcy, który na gruncie postępowania wykonawczego wyraźnie odróżnił oba te środki. Wziąwszy pod uwagę wypracowane w orzecznictwie Trybunału kryteria pomocne w odróżnieniu zaniechania ustawodawczego i pominięcia legislacyjnego, należało stwierdzić, że decyzja ustawodawcy o ograniczeniu podstawy skargi na decyzje pozasądowych organów postępowania wykonawczego wyłącznie do niezgodności z prawem, jest działaniem celowym i świadomym, zgodnym z *ratio legis* art. 7 k.k.w.

Wyraźnie rozróżnienie w postępowaniu karnym wykonawczym skargi i zażalenia przesądza zaś o braku tożsamości między materią uregulowaną w zakwestionowanym przepisie a materią, której wprowadzenia do art. 7 § 1 k.k.w. domaga się skarżący.

Na ustawodawcy nie ciążył również wynikający z Konstytucji obowiązek uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób (w sposób wskazany przez skarżącego). Postępowanie wykonawcze bowiem istotnie różni się od poprzedzających je stadiów procesu karnego – postępowania przygotowawczego i postępowania jurysdykcyjnego, których określone przez ustawodawcę cele materializują się w orzeczeniu kończącym postępowanie. Jak wskazał Trybunał w postanowieniu z 15 lutego 2024 r., sygn. SK 103/20, OTK ZU A/2024, poz. 24, „[i]naczej jest w przypadku postępowania wykonawczego, którego celem, naturalnym do tego stopnia, że niezwerbalizowanym przez ustawodawcę w konkretnej jednostce

redakcyjnej k.k.w., jest egzekucja, czyli doprowadzenie do wykonania tego wszystkiego, co wynika z wyroku karnego. Wykonawcze stadium procesu karnego, skodyfikowane przez ustawodawcę w odrębnej ustawie – k.k.w., nie jest więc ani dalszą częścią postępowania karnego *sensu stricto*, ani odrębnym procesem, którego przedmiotem miałyby być wykonanie orzeczenia kończącego to postępowanie”. Znaczy to, że określone instytucje w postępowaniu karnym wykonawczym, w tym środki zaskarżenia, mogą być uregulowane odmiennie niż w poprzedzających je stadiach procesu karnego, a z Konstytucji nie wynika obowiązek ustawodawcy zapewnienia środka odwoławczego (zażalenia) w odniesieniu do każdego rozstrzygnięcia wydanego w postępowaniu wykonawczym wobec skazanego.

3.5. Podsumowując, w ocenie Trybunału, zarzucany w niniejszej skardze brak w treści art. 7 § 1 k.k.w. uregulowania sądowej kontroli decyzji dyrektora aresztu śledczego o wymierzeniu skazanemu kary dyscyplinarnej w pełnym zakresie, a nie tylko w zakresie jej niezgodności z prawem, stanowi niepodlegające kognicji Trybunału zaniechanie ustawodawcze, co pociąga za sobą konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Trybunał w obecnym składzie podzielił w tym zakresie ocenę dokonaną przez Trybunał w postanowieniu z 19 stycznia 2021 r., sygn. SK 47/19, OTK ZU A/2021, poz. 9, w sprawie, w której przedmiotem kontroli był m.in. art. 7 § 1 k.k.w. w zakresie, w jakim ogranicza możliwość sądowej weryfikacji rozstrzygnięć wydanych przez organy postępowania wykonawczego w ramach postępowania dyscyplinarnego skazanych tylko do jednej przyczyny odwoławczej, tj. niezgodności z prawem, że „żądanie skarżącego opiera się na uzupełnieniu przepisu o określone treści, zgodnie z koncepcją skarżącego, tj. rozbudowanie przesłanek dotyczących weryfikacji rozstrzygnięć przez organy postępowania wykonawczego w ramach postępowania dyscyplinarnego skazanych. To znaczy, że skarżący za pomocą kontroli konstytucyjności prawa chce zrealizować swoje postulaty *de lege ferenda*, które stanowią odmienną koncepcję normatywną od przyjętej przez ustawodawcę. Tymczasem dążenie do uzupełnienia przepisów aktu normatywnego o nowe treści wychodzi poza zakres określony instytucją skargi konstytucyjnej”.

4. Odnośnie do drugiego przepisu wskazanego jako przedmiot kontroli – art. 7 § 5 *in fine* k.k.w. – skarżący zarzucił, że przepis ten pozbawia skazanego możliwości dwuinstancyjnej kontroli postanowienia sądu wydanego w następstwie skargi na decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. „Tymczasem kardynalną zasadą konstytucyjną pozostaje, iż postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne [art. 176 ust. 1 Konstytucji], zaś każdy obywatel jest uprawniony do wzruszenia orzeczeń wydawanych przez sąd powszechny [art. 78 Konstytucji]” (skarga, s. 2).

4.1. Na tle dotychczasowego orzecznictwa Trybunał uznał za zróżnicowane sytuacje, w których sąd wykonuje czynności związane ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości i sytuacje, w których sąd wykonuje czynności z zakresu ochrony prawnej (zob. np. wyrok TK z 12 maja 2003 r., sygn. SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38). Przyjął przy tym, że wykonywanie czynności z zakresu ochrony prawnej zmierza do ochrony jednostki przed arbitralnością działań podmiotu sprawującego władztwo publiczne (zob. wyroki TK z: 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109; 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52 oraz 12 maja 2003 r., sygn. SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38). Jednocześnie nie jest konieczne, by ustawodawca powierzył rozpoznawanie wszelkich spraw jedynie sądom. Ustawodawca ma możliwość powierzenia organom pozasądowym rozstrzygania spraw niebędących przedmiotem rozpoznania w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

Na gruncie niniejszej sprawy kontrola sądu w drodze rozpoznania skargi na decyzje organów, o których mowa w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w., stanowi zadanie z zakresu ochrony prawnej. Sąd, rozpoznając skargę złożoną w trybie art. 7 § 1 k.k.w., nie sprawuje zatem wymiaru sprawiedliwości. Konfrontując powyższe ze wskazanym jako wzorzec kontroli art. 78 Konstytucji, Trybunał przypominał, że prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji nie ma charakteru absolutnego, co wynika ze zdania drugiego tego przepisu. Jednocześnie przepis ten nie precyzuje, jaki charakter winny mieć środki prawne służące realizacji wyrażonego w nim prawa. W postanowieniu z 21 kwietnia 2016 r., sygn. Ts 391/15, OTK ZU B/2016, poz. 368, Trybunał, przeprowadzając wstępną kontrolę skargi konstytucyjnej, w której zakwestionowano m.in. zgodność art. 7 § 5 k.k.w. z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, zwrócił uwagę, powołując się na swoje dotychczasowe orzecznictwo, że środki zaskarżenia pozostawione przez ustawodawcę do dyspozycji strony muszą pozostawać w ścisłym związku z całokształtem unormowań determinujących przebieg danego postępowania, co nie oznacza jednak konieczności podejmowania rozstrzygnięć pierwszoinstancyjnych w postępowaniu sądowym ani niezbędności przeprowadzania kontroli rozstrzygnięcia organu przez dwie instancje sądowe. Istotą prawa wynikającego z art. 78 Konstytucji jest przede wszystkim umożliwienie stronie uruchomienia procesu weryfikacji rozstrzygnięć podjętych w pierwszej instancji. W tym świetle w niniejszej sprawie zarzut skarżącego naruszenia przez art. 7 § 5 *in fine* k.k.w. zasady zaskarżalności orzeczeń pierwszoinstancyjnych Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny i przyjął za własną ocenę Trybunału sformułowaną w sprawie o sygn. Ts 391/15, zgodnie z którą „[z]apewnienie skarżącemu możliwości wniesienia skargi do sądu stanowi (...) realizację jego prawa do zaskarżenia rozstrzygnięcia zapadłego w pierwszej instancji. Kontrola decyzji nie musi bowiem przybierać postaci dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Przy tym wydanie decyzji zostało powierzone organom postępowania wykonawczego (...), które to organy odpowiadają standardom, jakie wyznacza konstytucyjna zasada sprawiedliwości proceduralnej”. Wobec powyższego o bezzasadności zarzutu skarżącego świadczy okoliczność, że w sprawie, w związku z którą sformułowano niniejszą skargę, prawo do odwołania od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji skarżący zrealizował, wnosząc do sądu skargę na decyzję dyrektora aresztu śledczego.

Uznanie zarzutu za oczywiście bezzasadny pociąga za sobą konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4.2. W odniesieniu do analizowanego zarzutu skarżący jako akcesoryjny wzorzec kontroli wskazał art. 176 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne.

Umorzenie postępowania w zakresie wzorca głównego, którym był art. 78 Konstytucji, pociąga za sobą konieczność umorzenia postępowania także w odniesieniu do wzorca pomocniczego. Niezależnie od tej konkluzji, Trybunał zwrócił uwagę, że art. 176 ust. 1 Konstytucji ma charakter ustrojowy, w związku z czym nie wyraża konstytucyjnego prawa podmiotowego, na które mógłby powołać się skarżący w trybie skargi konstytucyjnej. Ponadto z przepisu tego wynika wprost, że odnosi się on wyłącznie do „postępowania sądowego”, czyli, jak to określił Trybunał, postępowania, które „od początku do końca” toczy się przed sądem (zob. m.in. wyrok z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117). Biorąc pod uwagę poczynione wcześniej ustalenia dotyczące charakteru czynności, jaką jest orzekanie przez sąd o zgodności z prawem decyzji pozasądowych organów postępowania wykonawczego, Trybunał stwierdził, że do postępowania, w związku z którym wniesiona została skarga konstytucyjna, nie odnosi się wymóg dwuinstancyjności postępowania sądowego, o którym mowa w art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Jarosława Wyrembaka
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego
z 4 lutego 2026 r., sygn. akt SK 40/21

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 postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 4 lutego 2026 r., wydanego w sprawie o sygnaturze akt SK 40/21.

Nie zgadzam się z umorzeniem postępowania. Uważam, że sprawa powinna zostać rozpoznana merytorycznie i zakończona wyrokiem o zgodności zaskarżonych przepisów ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi. Wprawdzie z licznych wypowiedzi Trybunału dotyczących prawa do sądu oraz zasady dwuinstancyjności łatwo wywieść wniosek o nieprzekonującym charakterze zarzutów skarżącego, lecz moim zdaniem mieściły się one w granicach dopuszczalności skargi konstytucyjnej.

Nie zgadzam się z zakwalifikowaniem zarzutu skarżącego wobec art. 7 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 911, ze zm., dalej: k.k.w.) jako zarzutu wobec zaniechania legislacyjnego. Sprzeciwiam się w szczególności definiowaniu zaniechania legislacyjnego jako „stan[*u*], w którym «bezczynność legislacyjna» prawodawcy mieści się w zakresie jego swobody regulacyjnej”. Przyjęcie takiej definicji musiałoby oznaczać konieczność weryfikacji, z punktu widzenia wymogów Konstytucji, zakresu swobody regulacyjnej w danym wypadku – wiadomo bowiem, że swoboda regulacyjna ustawodawcy nie jest nieograniczona. Samo przeprowadzenie weryfikacji granic swobody regulacyjnej uważam za równoznaczne z kontrolą konstytucyjności. Moim zdaniem, taką kontrolę Trybunał *de facto* przeprowadził w ramach postępowania, które zakończył jego umorzeniem. Świadczą o tym takie stwierdzenia zawarte w uzasadnieniu, jak: „Na ustawodawcy nie ciążył (...) wynikający z Konstytucji obowiązek uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób” czy „określone instytucje w postępowaniu karnym wykonawczym, w tym środki zaskarżenia, mogą być uregulowane odmiennie niż w poprzedzających je stadiach procesu karnego, a z Konstytucji nie wynika obowiązek ustawodawcy zapewnienia środka odwoławczego (zażalenia) w odniesieniu do każdego rozstrzygnięcia wydanego w postępowaniu wykonawczym wobec skazanego”.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 7 § 1 k.k.w. w brzmieniu: „Skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 z powodu jej niezgodności z prawem, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej”, nie zgadzam się z oceną, że „skarżący w istocie nie kwestionuje treści normatywnej wyrażonej w art. 7 § 1 k.k.w., lecz treść, której ten przepis nie zawiera, a – w ocenie skarżącego – powinien zawierać”. Uważam, że zarzut skarżącego należy rozumieć jako oczekiwanie wykreślenia z treści przepisu słów „z powodu jej niezgodności z prawem”, a nie uzupełnienia tego przepisu o nowe treści. Innymi słowy, skarżący domaga się usunięcia ograniczenia wyrażonego w zaskarżonym przepisie. Ograniczenie to, według skarżącego, prowadzi do braku możliwości kwestionowania ustaleń faktycznych poczynionych przez organ wydający decyzję, czy też podnoszenia zarzutu niewspółmierności kary do popełnionego przekroczenia. Zdaniem skarżącego, dochodzi w konsekwencji do naruszenia konstytucyjnego obowiązku wszechstronnego rozpoznania sprawy przez sąd – jako wzorzec kontroli skarżący powołał art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zarzut skarżącego dotyczy więc prawa do prawidłowego ukształtowania procedury sądowej, wchodzącego – zgodnie z orzecznictwem Trybunału – w skład wyrażonego w art. 45 ust. 1 prawa do sądu. Tak sformułowany zarzut Trybunał powinien był zbadać i orzec co do istoty sprawy. W tym

kontekście należało wskazać, że prokonstytucyjna wykładnia zaskarżonego przepisu wymaga uznania, że niezgodność z prawem, o której mowa w kwestionowanej regulacji, winna być rozumiana szeroko, także jako niezgodność z przepisami prawa materialnego czy procesowego, co pozwala na uwzględnienie wszelkiego rodzaju naruszeń, do jakich doszło w toku wydawania decyzji. Takie stanowisko przyjął też Sąd Najwyższy, który w uzasadnieniu postanowienia z 25 czerwca 2020 r. (sygn. akt I KZP 3/20, OSNKW nr 7/2020, poz. 25) stwierdził, że „[z]godnie z art. 7 § 1 k.k.w. skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3-6 i 10 tego aktu prawnego z powodu obrazy prawa materialnego lub prawa procesowego, jeżeli mogła mieć ona wpływ na treść decyzji, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Decyzje oparte na uznaniu organu, zawarte w nich ustalenia faktyczne i rozstrzygnięcia o karze mogą być skarżone poprzez podniesienie zarzutu niezgodności z prawem w podanym wyżej rozumieniu. W szczególności na płaszczyźnie obrazy prawa procesowego kwestionowane mogą być: sposób gromadzenia dowodów, kompletność zgromadzonego materiału dowodowego oraz prawidłowość jego oceny”. Oznacza to, że w toku rozpoznania skargi na decyzje organów wymienionych w art. 2 pkt 3-6 i 10 k.k.w. sąd winien badać nie tylko proceduralną, lecz także materialnoprawną poprawność wydania zaskarżonej decyzji. Również w doktrynie wskazuje się, że „stosując prokonstytucyjną wykładnię art. 7 § 1 k.k.w., można przyjąć, iż w kategorii «niezgodności z prawem» mieszczą się przypadki, kiedy to decyzja organu postępowania wykonawczego nie odpowiada prawu wskutek jej oparcia na błędnych ustaleniach faktycznych lub wymierzenia skazanemu niewspółmiernej kary dyscyplinarnej. (...) użyte w art. 7 § 1 k.k.w. wyrażenie «niezgodność z prawem» winno być szeroko rozumiane. W terminie tym mieści się również sytuacja, kiedy orzeczenie nie odpowiada prawu wskutek pierwotnego popełnienia przez organ postępowania wykonawczego błędu w ustaleniach faktycznych lub wymierzenie w sposób oczywisty zbyt surowej kary (co oznacza, że skazany może podnosić zarzut błędu w ustaleniach faktycznych tylko wtedy, gdy mógł on mieć wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia, zaś niewspółmierności kary wówczas, kiedy jest ona już na pierwszy rzut oka widoczna)” (S. Tarapata, *Podstawy zaskarżenia skargi z art. 7 § 1 k.k.w. na decyzje organów wykonujących orzeczenia [zagadnienia wybrane]*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych”, Rok XXIV, nr 3/2020). Argumenty te uznaje za przesądzające o zgodności art. 7 § 1 k.k.w. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący zarzucił również niezgodność art. 7 § 5 zdanie drugie k.k.w. „w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie wydanego przez sąd powszechny orzeczenia o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji”, z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Treść art. 7 § 5 k.k.w. jest następująca: „Po rozpoznaniu skargi sąd orzeka o utrzymaniu w mocy, uchyleniu albo zmianie zaskarżonej decyzji; na postanowienie sądu zażalenie nie przysługuje”. Odnosząc ten przepis do art. 78 Konstytucji, który stanowi, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, Trybunał słusznie uznał, że na gruncie badanej sprawy skarżący skorzystał z tego prawa, wnosząc do sądu skargę na decyzję dyrektora aresztu śledczego, który był organem pierwszej instancji. Nie zgadzam się jednak z oceną, że zarzut skarżącego był „oczywiście bezzasadny”. Uważam, że zarzut zachowywał wystarczający i adekwatny związek ze wskazanymi wzorcami kontroli i zasługiwał na ocenę Trybunału – nawet jeśli ze względu na jasną i utrwaloną wykładnię w tym zakresie, ocena ta nie nastroczała większych trudności. Orzekając o zgodności art. 7 § 5 k.k.w. z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji, należało – moim zdaniem – uwzględnić i zaakcentować, że istotą prawa wynikającego z art. 78 Konstytucji jest możliwość uruchomienia procesu weryfikacji rozstrzygnięć podjętych w pierwszej instancji. Przepis ten nie nakazuje, by ustawodawca zagwarantował rozpatrywanie każdej sprawy w dwóch instancjach przez organy sądowe. Takiego nakazu nie zawiera również wskazany przez skarżącego związkowo art. 176 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „postępowanie sądowe jest

co najmniej dwuinstancyjne”. Zasada dwuinstancyjności postępowania wyrażona w art. 176 ust. 1 Konstytucji odnosi się, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, jedynie do „postępowania sądowego”, czyli postępowania, które „od początku do końca” toczy się przed sądem (zob. m.in. wyrok z 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117). Występujące w art. 176 ust. 1 Konstytucji „pojęcie «postępowanie sądowe» trzeba łączyć z kompetencją zastrzeżoną przez Konstytucję na rzecz sądów, czyli ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości” (wyrok TK z 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 110). Wymaganie dwuinstancyjnego postępowania sądowego nie odnosi się do tych postępowań, które są poddane kontroli sądu jedynie na końcowym ich etapie i w których funkcję organu pierwszej instancji pełni organ pozasądowy. Powyższa utrwalona wykładnia wyklucza możliwość uwzględnienia zarzutów skarżącego, nie czyni ich jednak „oczywiście bezzasadnymi”.

Z powodów wskazanych powyżej zdecydowałem o zgłoszeniu zdania odrębnego do powołanego na wstępie postanowienia.