

64/A/2017

WYROK

z dnia 11 września 2017 r.

Sygn. akt K 10/17*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski – sprawozdawca
Leon Kieres
Michał Warciński
Andrzej Zielonacki,

po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 września 2017 r., wniosku grupy posłów o zbadanie zgodności:

- 1) art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.) w zakresie, w jakim dotyczy sprawy oceny prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,
- 2) art. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy sprawy oceny prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 w związku z art. 2 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji, a także z art. 7 Konstytucji,
- 3) art. 68 § 1 w związku z art. 67 ustawy powołanej w punkcie 1 rozumianego w ten sposób, że pozwala na ocenę prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, który prowadzi do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis, z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,
- 4) art. 325 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,
- 5) art. 325 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,

o r z e k a:

* Sentencja została ogłoszona dnia 11 września 2017 r. w Dz. U. poz. 1727.

1. Art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.) w zakresie, w jakim dotyczy zagadnienia oceny prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy zagadnienia oceny prawidłowości procedury przedstawienia kandydatów na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i powołania ich przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji.

3. Art. 68 § 1 w związku z art. 67 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza ocenę prawidłowości procedury przedstawienia kandydatów na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i powołania ich przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, który prowadzi do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji.

4. Art. 325 w związku z art. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji.

5. Art. 325 w związku z art. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procedury przedstawienia kandydatów na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i powołania ich przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji.

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

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. poz. 2072) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. Grupa posłów (dalej także: wnioskodawca) 5 lipca 2017 r. skierowała do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o stwierdzenie, że:

1) art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim dotyczy sprawy oceny prawi-

dłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,

2) art. 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dotyczy sprawy oceny prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10, w związku z art. 2 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji, a także z art. 7 Konstytucji,

3) art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. rozumiany w ten sposób, że pozwala na ocenę prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, który prowadzi do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,

4) art. 325 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,

5) art. 325 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

1.1. Zdaniem wnioskodawcy, problemy konstytucyjne, które wynikają z art. 1, art. 68 § 1 oraz art. 325 k.p.c. dotyczą tego, że wskutek przyjęcia jako sprawy w rozumieniu k.p.c. kwestii dotyczącej możliwości weryfikacji wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz powołania Prezesa TK albo Wiceprezesa TK przez Prezydenta RP przez sąd powszechny albo Sąd Najwyższy dochodzi do naruszenia konstytucyjnych przepisów o wyborze sędziów Trybunału oraz przepisów o powoływaniu Prezesa i Wiceprezesa TK. W tym drugim wypadku problemem jest też sama możliwość kontroli przez sąd powszechny albo Sąd Najwyższy prerogatyw Prezydenta RP. Dodatkowo wskazane przepisy w danym zakresie naruszają zasadę podziału i równowagi władzy, a także zasadę demokratycznego państwa prawnego i wynikające z niej zasady szczegółowe (w szczególności dotyczące sprawiedliwości proceduralnej), a także zasadę praworządności.

1.2. Wnioskodawca stwierdził, że uznanie zagadnienia prawidłowości procesu wyboru albo powołania wskazanych podmiotów za sprawę cywilną według art. 1 k.p.c. w rażący sposób narusza art. 194 oraz art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji.

Nie ma żadnych przepisów szczególnych, które pozwalałyby uznać zagadnienie wyboru sędziów TK i powoływania Prezesa albo Wiceprezesa TK za sprawę w rozumieniu art. 1 k.p.c. W szczególności nie można za taką regulację uznać art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK). Przepis ten odsyła do k.p.c. w zakresie nieuregulowanym w ustawie, ale ogranicza to odesłanie do zagadnień związanych z postępowaniem przed TK. Regulacja ta jest zawarta w rozdziale 1 działu II ustawy, który odnosi się tylko i wyłącznie do procedury przed Trybunałem. To znaczy, że ustawodawca świadomie nie przewidział odpowiedniego stosowania przepisów k.p.c. do zagadnień dotyczących organizacji TK (w tym powoływania Prezesa albo Wiceprezesa TK). Nie przewidział też stosowania k.p.c. do spraw związanych ze statusem sędziego TK.

1.3. Wnioskodawca podniósł, że art. 68 § 1 k.p.c. jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim pozwala na badanie przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy prawidłowości aktu urzędowego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, za pomocą którego Prezydent wykonuje swoją prerogatywę powoływania Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału, podczas

gdy kwestia ta nie podlega badaniu, gdy dany akt powołania istnieje i został potwierdzony przez ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej polskiej „Monitor Polski” (dalej: Monitor Polski).

Wnioskodawca stwierdził, że wyżej wskazane zagadnienia nie stanowią „sprawy cywilnej” w rozumieniu art. 1 k.p.c. Nie mogą być one modyfikowane czy weryfikowane w procedurze przed sądem bez konstytucyjnego upoważnienia.

1.4. Wyjaśniając niekonstytucyjność art. 325 k.p.c., wnioskodawca uznał, że jeśli przepis ten pozwala na wydanie rozstrzygnięcia w postaci wyroku, postanowienia albo uchwały co do prawidłowości procesu wyboru sędziego TK, a także powołania Prezesa i Wiceprezesa TK (w procesie głównym lub postępowaniu wпадkowym), narusza to konstytucyjne przepisy o wyborze sędziów TK, powoływaniu Prezesa i Wiceprezesa TK, prerogatywach prezydenckich, a także zasadę podziału i równowagi władzy.

Ani sprawy konstytucyjne dotyczące kwestii wyboru sędziego TK, ani ocena legalności wykonania prerogatyw przez Prezydenta RP nie podlegają ocenie sądów powszechnych.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 19 lipca 2017 r. stwierdził, że:

1) art. 1 k.p.c. rozumiany w ten sposób, że w zakresie pojęcia „sprawa cywilna” mieści się sprawa dotycząca oceny prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 i w związku z art. 7 Konstytucji,

2) art. 1 k.p.c. rozumiany w ten sposób, że w zakresie pojęcia „sprawa cywilna” mieści się sprawa dotycząca oceny prawidłowości procesu powołania Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 21 i w związku z art. 7 Konstytucji,

3) art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. rozumiany w ten sposób, że pozwala na ocenę prawidłowości procesu powołania Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, który to proces prowadzi do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

W odniesieniu do kontroli art. 325 k.p.c. Prokurator Generalny uznał, że postępowanie podlega umorzeniu, gdyż przepis ten nie wyraża normy, zgodnie z którą dopuszczalne jest rozstrzygnięcie przez sąd o prawidłowości procesu wyboru sędziego TK lub powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK i którą to normę można byłoby badać pod kątem jej zgodności z Konstytucją. W istocie skarżony przepis stanowi jedynie – w swym najważniejszym aspekcie – że sąd powinien rozstrzygnąć przedstawione mu żądania stron, jednak przepis ten nie dotyczy kwestii, jakiego rodzaju żądania mogą być w ten sposób rozstrzygnięte. Jest to bowiem przedmiotem innych unormowań, przede wszystkim art. 1 k.p.c. (zaskarżonego przez wnioskodawcę), który określa, jakie sprawy mogą być przedmiotem postępowania cywilnego, a w konsekwencji przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia sądu powszechnego.

Zdaniem Prokuratora, zakres normowania art. 325 k.p.c. determinowany jest zakresem pojęcia „sprawa cywilna”, przeto przyjęcie założenia, że w pojęciu tym mieści się rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu powoływania Prezesa oraz Wiceprezesa TK, przesądza tym samym o możliwości (a nawet obowiązku) rozstrzygnięcia wyrokiem sprawy cywilnej, której przedmiotem jest wskazane zagadnienie. Uznanie zaś przez Trybunał Konstytucyjny, że zaliczenie tych materii do kategorii spraw cywilnych (w rozumieniu art. 1 k.p.c.) narusza porządek konstytucyjny, a tym samym derogowanie z systemu prawa wyrażającej tę regułę normy wyłączy przede wszystkim możliwość rozpoznania przez sąd powszechny takich spraw, a zatem kwe-

stia merytorycznego ich rozstrzygnięcia (rozstrzygnięcia o żądaniach stron) stanie się bezprzedmiotowa.

2.1. Prokurator Generalny przedstawił doktrynalną i orzecznictwem wykładnię treści art. 1 k.p.c. Stwierdził też, że natura stosunku związanego ze sprawowaniem funkcji Prezesa lub Wiceprezesa TK, a także bycie sędzią Trybunału ma charakter publicznoprawny, a jego nawiązanie i wygaśnięcie należy do kompetencji organów wskazanych w odpowiednich przepisach konstytucyjnych.

Zdaniem Prokuratora, uznanie zagadnień oceny prawidłowości procesu wyboru sędzię Trybunału Konstytucyjnego czy powołania Prezesa i Wiceprezesa TK za sprawę cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c. jest wykluczone choćby ze względu na przedstawione w orzecznictwie i doktrynie argumenty zaczerpnięte z wykładni systemowej.

Prokurator przywołał stanowisko doktryny, że uchwała Sejmu o wyborze sędzię TK nie podlega kontroli sądowej. Dopuszczenie możliwości kontroli legalności wyboru sędzię TK przez sąd prowadzi do zachwiania równowagi władzy. Natomiast akt powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK jest prerogatywą Prezydenta RP i również nie podlega sądowej kontroli.

2.2. Odnosząc się do konstytucyjności art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. rozumianego w ten sposób, że pozwala na ocenę prawidłowości procesu powołania Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, który to proces prowadzi do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis, Prokurator przypomniał, że podstawą umocowania organu osoby prawnej powinien być dokument, z którego wynika, że osoby dokonujące czynności procesowej są piastunami organu tej osoby prawnej. W wypadku osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych mających zdolność sądową, rodzaj dokumentu, za pomocą którego organ lub inne osoby są uprawnione do działania w ich imieniu, jest więc uzależniony od formy prawnej, w której działa w obrocie dana osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna.

Jeśli stroną postępowania jest Skarb Państwa, organem państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, jest kierownik (osoba zarządzająca) tej jednostki. Osoba ta może wykazać swoje umocowanie aktem powołania lub innym aktem równorzędnym. Stosowanie art. 68 k.p.c. nie jest konieczne wówczas, gdy czynności procesowe za Skarb Państwa podejmowane są przez organ, którego akt powołania podlega promulgacji w „Monitorze Polskim”. W takim wypadku zbędne jest wskazywanie nawet przy pierwszej czynności procesowej adresu promulgacyjnego w „Monitorze Polskim”, w którym opublikowane zostało postanowienie w sprawie powołania. Uwagi te dotyczą także Prezesa TK, którego akt powołania jest publikowany w „Monitorze Polskim”.

Prokurator stwierdził, że sąd z urzędu ma czuwać, by Skarb Państwa był reprezentowany przez organ właściwej jednostki organizacyjnej, a czynności procesowe podejmował właściwy podmiot funkcjonujący w ramach tej jednostki. Realizacja obowiązków sądu w tym zakresie nie obejmuje jednak możliwości dokonywania samodzielnych ustaleń co do ważności aktu powołania danego podmiotu. Przyznanie sądowi tej kompetencji narusza wskazane w *petitum* przepisy konstytucyjne.

3. Marszałek Sejmu w piśmie z 3 sierpnia 2017 r. wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 1 k.p.c. w rozumieniu, w jakim dopuszcza możliwość oceny prawidłowości procesu wyboru sędzię Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji,

2) art. 1 k.p.c. w rozumieniu, w jakim dopuszcza możliwość oceny prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 w związku z art. 2 Konstytucji oraz art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji, a także z art. 7 Konstytucji,

3) art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. w rozumieniu, w jakim pozwala na ocenę prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, który to proces prowadzi do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 Konstytucji i art. 7 Konstytucji,

4) art. 325 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji,

5) art. 325 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji oraz z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

3.1. Marszałek Sejmu dokonał interpretacji pojęcia „sprawa cywilna” w rozumieniu art. 1 k.p.c. i odwołał się do orzecznictwa sądowego i Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie.

Omówił też orzecznictwo sądów administracyjnych dotyczące braku możliwości kontroli prerogatyw Prezydenta RP.

3.2. Marszałek stwierdził, że sprawa oceny przez sąd powszechny lub Sąd Najwyższy prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego (uchwały Sejmu w sprawie wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz czynności poprzedzających podjęcie tej uchwały) czy kontroli przez sąd powszechny lub Sąd Najwyższy wyboru przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego kandydatów na stanowiska Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, jak też kontroli przez sąd powszechny lub Sąd Najwyższy postanowienia Prezydenta w sprawie powołania – odpowiednio – Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, ma charakter ustrojowy i nie mieści się w pojęciu „sprawy cywilnej”, o której mowa w art. 1 k.p.c. Przyjęcie innego stanowiska stanowiłoby naruszenie przyznanego – na zasadzie wyłączności – Sejmowi uprawnienia w zakresie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, czy Prezydentowi RP powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W konsekwencji prowadziłoby to do zachwiania konstytucyjnego „mechanizmu równowagi władz” w rozumieniu art. 10 Konstytucji.

3.3. Odnosząc się do oceny art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c., Marszałek stwierdził, że Sejm podziela stanowisko wnioskodawcy o niezgodności tych przepisów ze wskazanymi we wniosku wzorcami konstytucyjnymi. Ponadto Sejm podzielił tezy i wywody Prokuratora Generalnego, poparte bogatym orzecznictwem, za niezgodnością art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. z Konstytucją, a szczególnie argument, że sąd nie tylko nie dysponuje możliwością samodzielnej oceny prawidłowości procedury wyłaniającej kandydatów na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa TK ani samego aktu powołania na te stanowiska, ale także – z racji braku prawnych możliwości – nie dysponuje możliwością stwierdzenia nieważności takiego aktu, który stanowi wyłączne uprawnienie Prezydenta RP.

3.4. Oceniając konstytucyjność art. 325 k.p.c., Marszałek stwierdził, że zakres tego przepisu jest determinowany zakresem pojęcia „sprawa cywilna”, choć sam nie wyraża normy przyznającej prawo rozstrzygania przez sąd o prawidłowości procesu wyboru sędziego TK lub powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK. Stąd też zastosowanie znajdują odpowiednie wywody przemawiające za niezgodnością art. 1 k.p.c. z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 i w związku z art. 7 Konstytucji, w rozumieniu, w jakim dopuszcza możliwość

oceny prawidłowości procesu wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, oraz przemawiające za niezgodnością art. 1 k.p.c. z art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 7 Konstytucji, w rozumieniu, w jakim dopuszcza możliwość oceny prawidłowości procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie Sejmu, kwestie te należą – na zasadzie wyłączności – odpowiednio: do Sejmu (uprawnienia w zakresie wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego) oraz do Prezydenta RP (w zakresie wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego). Zatem mają charakter ustrojowy i nie mieszczą się w rozumieniu pojęcia „sprawa cywilna”.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 20 lipca 2017 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

II

Art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) dopuszcza możliwość rozpoznania wniosku na posiedzeniu niejawnym, jeżeli pisemne stanowiska wszystkich uczestników postępowania oraz pozostałe dowody zgromadzone w sprawie stanowią wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia. Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie spełniona została powyższa przesłanka.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot kontroli i problemy konstytucyjne.

1.1. Grupa posłów zakwestionowała zgodność z Konstytucją niektórych przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: kodeks postępowania cywilnego albo k.p.c.), a podstawowy zarzut wnioskodawcy dotyczył kwestii pojęcia sprawy w rozumieniu k.p.c. Chodziło o to, że włączenie w zakres tego pojęcia zagadnienia weryfikacji wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz możliwości oceny prawidłowości powołania Prezesa albo Wiceprezesa TK prowadzi do naruszenia konstytucyjnych przepisów o wyborze sędziów Trybunału przez Sejm, naruszenia prerogatywy Prezydenta RP do powoływania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału oraz naruszenia uprawnienia Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego do przedstawiania kandydatów na stanowisko Prezesa i Wiceprezesa TK, a przez to do niedopuszczalnej ingerencji w zasadę podziału i równowagi władzy, a także do naruszenia zasady legalizmu i sprawiedliwości proceduralnej.

1.2. Kwestionowane przepisy mają następujące brzmienie:

a) art. 1 k.p.c.

„Kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego Kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne)”.

b) art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c.

„Art. 67. § 1. Osoby prawne oraz jednostki organizacyjne, o których mowa w art. 64 § 1¹, dokonują czynności procesowych przez swoje organy albo przez osoby uprawnione do działania w ich imieniu.

§ 1¹. W zakresie określonym odrębną ustawą za inne niż Skarb Państwa państwowe osoby prawne, osoby z udziałem Skarbu Państwa i osoby prawne z udziałem państwowych osób prawnych czynności procesowe może podejmować Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 2. Za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej. W zakresie określonym odrębną ustawą za Skarb Państwa czynności procesowe podejmuje Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

§ 3. (uchylony)”.

„Art. 68. § 1. Przedstawiciel ustawowy, organy oraz osoby wymienione w art. 67 mają obowiązek wykazać swoje umocowanie dokumentem przy pierwszej czynności procesowej”.

c) art. 325 k.p.c.

„Sentencja wyroku powinna zawierać wymienienie sądu, sędziów, protokolanta oraz prokuratora, jeżeli brał udział w sprawie, datę i miejsce rozpoznania sprawy i wydania wyroku, wymienienie stron i oznaczenie przedmiotu sprawy oraz rozstrzygnięcie sądu o żądaniach stron”.

1.3. Wszystkie wyżej wskazane przepisy zostały przez wnioskodawcę zakwestionowane zakresowo. Grupa posłów wywiodła z nich normy, które budzą wątpliwości konstytucyjne.

W wypadku art. 1 k.p.c. zaskarżenie dotyczyło tego zakresu normowania, który odnosi się do oceny prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz procedury przedstawienia kandydatów na Prezesa oraz Wiceprezesa TK i powołania tych organów przez Prezydenta RP. Należy przy tym uściślić, że Prezes i Wiceprezes TK nie są wybierani (tak formułują to wnioskodawcy), lecz powoływani przez Prezydenta RP spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał stwierdził, że przedmiotem kontroli były w tym wypadku normy, z których wynika, że w zakresie art. 1 k.p.c. mieści się zagadnienie oceny prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz zagadnienie oceny prawidłowości procedury przedstawienia kandydatów na Prezesa oraz Wiceprezesa TK i powołania tych organów przez Prezydenta RP.

Zarzut skierowany względem art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c., związany z dopuszczalnością oceny prawidłowości procedury powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK, dotyczył możliwości badania przez sąd powszechny lub Sąd Najwyższy legitymacji osób piastujących wyżej wskazane urzędy przy okazji analizy upoważnień do reprezentowania Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniu cywilnym. Przedmiotem kontroli w odniesieniu do art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. była norma dopuszczająca ocenę prawidłowości procesu przedstawienia kandydatów na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego i powołania tych organów przez Prezydenta RP, prowadzącego do wystawienia dokumentu, o którym stanowi ten przepis.

Art. 325 k.p.c. został zakwestionowany w zakresie, w jakim dopuszcza wydanie rozstrzygnięcia o prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego lub o prawidłowości procedury powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK. W tym wypadku zarzut wnioskodawcy bezpośrednio wiązał się z pojęciem „sprawy”, o której mowa w art. 1 k.p.c. Trybunał uznał, że przedmiotem kontroli są tu normy wynikające z art. 325 w związku z art. 1 k.p.c. Chodziło o normę dopuszczającą wydanie rozstrzygnięcia o prawidłowości procedury

wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego oraz o normę dopuszczającą wydanie rozstrzygnięcia o prawidłowości procedury powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK.

Ze względu na zakres zaskarżenia, Trybunał Konstytucyjny zbadał wskazane przez wnioskodawcę regulacje w odniesieniu do:

- 1) procedury wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego,
- 2) procedury powoływania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego przez Prezydenta RP spośród kandydatów przedstawianych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

1.4. Trybunał jako podstawową płaszczyznę swojej analizy przyjął konstytucyjną zasadę podziału i równowagi władzy. Art. 10 ust. 1 Konstytucji wprowadza wyodrębnienie określonych prawnych sfer działania państwa, które polega na wyróżnieniu władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Art. 10 ust. 2 Konstytucji uzupełnia podział władzy w znaczeniu przedmiotowym o przypisanie realizacji wyżej wymienionych funkcji państwowych wskazanym tam organom władzy.

Rozpatrywana sprawa dotyczyła takiego ukształtowania norm kodeksu postępowania cywilnego, które powodowały, że sąd ingeruje w realizację konstytucyjnych uprawnień Sejmu (wybór sędziów Trybunału Konstytucyjnego), prerogatywy Prezydenta RP (powoływanie Prezesa i Wiceprezesa TK) oraz w uprawnienie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego (przedstawianie kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK) przez uznanie, że w zakresie norm kodeksu postępowania cywilnego mieści się możliwość weryfikacji wyżej wskazanych uprawnień Sejmu, Prezydenta RP i Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał zbadał, czy tak ukształtowane normy zgodne są z Konstytucją.

2. Ocena konstytucyjności kwestionowanych norm w zakresie dotyczącym możliwości weryfikacji przez sąd wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

2.1. Art. 194 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, wybieranych indywidualnie przez Sejm na 9 lat spośród osób wyróżniających się wiedzą prawniczą. Ponowny wybór do składu Trybunału jest niedopuszczalny”. Przepis ten ma charakter ustrojowy.

Konstytucja nie przesądza o wszystkich kwestiach związanych ze statusem sędziego Trybunału. W szczególności nie określa, jak powinna wyglądać procedura wyboru sędziego Trybunału, a także tego, kiedy obejmuje się mandat sędziego, który daje możliwość funkcjonowania w ramach konstytucyjnego organu państwa. W ocenie Trybunału, skoro Sejm RP realizuje funkcję kreacyjną i kształtuje skład Trybunału, to zagadnienia szczegółowe, dotyczące procedowania w Sejmie w związku z wyborem sędziów Trybunału, powinny być określone w jego regulaminie. Z kolei kwestia objęcia mandatu i możliwości wykonywania czynności sędziowskich musi wynikać z aktu powszechnie obowiązującego. Zagadnienia te należą do szeroko rozumianego funkcjonowania (organizacji) Trybunału, a zatem kwestia ta powinna być doprecyzowana w ustawie. W ten sposób ustawa ma rozwijać konstytucyjny przepis o składzie Trybunału. Obecnie zagadnienie objęcia mandatu sędziego Trybunału Konstytucyjnego reguluje ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2073).

Z art. 194 ust. 1 Konstytucji nie można zatem wywodzić podmiotowego prawa osoby wybranej przez Sejm do bycia sędzią Trybunału. Domaganie się ustalenia istnienia prawa do wykonywania mandatu sędziego Trybunału Konstytucyjnego nie ma cech realizacji prawa podmiotowego. Osobie dochodzącej takiego żądania nie przysługuje prawo do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, a spory dotyczące powierzenia lub pozbawie-

nia mandatu sędziego Trybunału Konstytucyjnego są wyłączone z zakresu drogi sądowej na podstawie przepisów Konstytucji (zob. postanowienie SN z 5 listopada 2009 r., sygn. akt I CSK 16/09, Lex nr 583720; M. Pilich, *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 5 listopada 2009 r., I CSK 16/09*, „Przegląd Sejmowy” nr 4/2010, s. 214).

Art. 194 ust. 1 Konstytucji, tak jak i samo kształtowanie składu Trybunału, ma charakter ustrojowy. Akt wyboru danej osoby przez Sejm do Trybunału nie powoduje, że nawiązuje się jakikolwiek stosunek cywilnoprawny. Akt ten pozwala natomiast na uzyskanie mandatu, jednakże mandat ten może zostać objęty dopiero po złożeniu ślubowania wobec Prezydenta RP przez osobę wybraną na sędziego TK przez Sejm. Również stosunek służbowy sędziego Trybunału powstaje z chwilą złożenia ślubowania wobec Prezydenta RP, a nie z chwilą wyboru.

Należy wskazać, że istnieją co najmniej dwa, odrębne, choć powiązane ściśle stosunki prawne z udziałem sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Należą do nich: sprawowanie urzędu sędziego (zajmowanie stanowiska) oraz stosunek służbowy. Z punktu widzenia dopuszczalności drogi sądowej nie ma podstaw do jednakowego traktowania stosunku służbowego sędziego Trybunału Konstytucyjnego i stosunku związanego z samym istnieniem mandatu sędziego. Zatem nawet gdy w pewnym zakresie dotyczącym kwestii pracowniczych droga sądowa w wypadku stosunku służbowego jest dopuszczalna, to nie znaczy automatycznie, że dopuszczalna jest droga sądowa dla stosunku związanego z pełnieniem mandatu sędziego Trybunału.

Stosunek prawny pomiędzy sędzią Trybunału a państwem związany z objęciem mandatu ma charakter ustrojowy – jego nawiązanie i wygaśnięcie należy wyłącznie do kompetencji wskazanych w przepisach organów państwa (zob. postanowienie SN o sygn. sygn. akt I CSK 16/09).

Wyboru sędziego Trybunału i wykonywania przez niego mandatu, ze względu na ich ustrojowy charakter, nie można w żaden sposób traktować jako przedmiotu postępowania cywilnego.

Trybunał przypominał, że jeśli chodzi o sprawy o charakterze ustrojowym uregulowane w Konstytucji, kognicja sądów dopuszczalna jest jedynie w wypadkach wyraźnie wskazanych w Konstytucji. To ustrojodawca przesądza o tym, czy akt organu należącego do danego segmentu władzy publicznej może podlegać weryfikacji przez organ innego segmentu władzy. Przyjęcie innego założenia prowadzi do naruszenia określonej przepisami Konstytucji zasady podziału i równowagi władz.

Władztwo sądów jest ograniczone i nie może wkraczać w pewne stosunki, których tworzenie i kształtowanie zostało powierzone innym organom władzy publicznej. Dotyczy to stosunku prawnego nawiązanego między sędzią TK a Rzeczpospolitą Polską w wyniku wyboru przez Sejm i złożenia przez daną osobę ślubowania wobec Prezydenta RP. Stosunek ten ma charakter publicznoprawny i odznacza się podległością osoby sędziego władczym rozstrzygnięciom organów państwa (por. M. Pilich, *Glosa...*, op. cit., s. 214).

Z tego też względu procedura wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jak również akt wyboru, którym jest uchwała Sejmu, nie mogą być weryfikowane w żadnym zakresie w procedurze cywilnej w postępowaniu przed sądami powszechnymi i przed Sądem Najwyższym. Ukształtowanie normy wynikającej z art. 1 k.p.c. w taki sposób, że możliwa jest kognicja sądu w tej kwestii, narusza konstytucyjny przepis o składzie Trybunału w związku z zasadą podziału władzy.

Jeżeli zatem do uznania kognicji sądów w sprawach ustrojowych wynikających z Konstytucji potrzebny jest wyraźny przepis Konstytucji, to należy stwierdzić, że tym przepisem nie jest ani art. 45 ust. 1 Konstytucji, ani związany z nim art. 77 ust. 2 Konstytucji, ani też art. 177 Konstytucji. Konstytucja nie zawiera przepisów, które uprawniałyby sądy do oceny prawidłowości wyboru sędziów TK.

W szczególności, w wypadku spraw o charakterze ustrojowym nie będzie miał zastosowania art. 45 ust. 1 Konstytucji, dotyczący prawa do sądu, i związany z nim bezpośrednio art. 77 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności lub praw.

Trybunał przypominał, że prawo do sądu jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Służy ono zatem podmiotom, które na gruncie Konstytucji mogą korzystać z ochrony określonej w rozdziale II Konstytucji. Przedmiotem tej ochrony są zaś wolności i prawa konstytucyjne, czyli kwestie ściśle związane ze statusem jednostki w państwie. Prawo do sądu wiąże się z pojęciem „sprawy”. Przysługuje ono, gdy istnieje „sprawa”, a więc gdy ochrona określonych interesów jednostki jest w ogóle możliwa w postępowaniu sądowym przed sądami powszechnymi, sądami administracyjnymi czy wojskowymi. Poza pojęciem sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji znajdują się sprawy niemające cech sporu prawnego, nieoparte na stosunkach cywilnoprawnych, administracyjnoprawnych lub niedotyczące zasadności zarzutów prawnokarnych, jak również nieodnoszące się do ochrony wolności i praw konstytucyjnych. To znaczy, że kwestie ustrojowe nie mieszczą się w konstytucyjnym ujęciu prawa do sądu, rozumianego jako konstytucyjne prawo podmiotowe, którego funkcją jest ochrona praw i interesów przysługujących człowiekowi lub obywatelowi. Nie można się więc powoływać na prawo do sądu, by uzasadnić kognicję sądów w sprawach konstytucyjnych i ustrojowych.

Tak więc, w związku z tym, że art. 45 ust. 1 Konstytucji jest powiązany z art. 177 Konstytucji, który ma charakter gwarancyjny, skoro prawo do sądu nie odnosi się do spraw ustrojowych, o których była mowa wcześniej, również art. 177 Konstytucji wskazujący na domniemanie sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne nie będzie mógł być zastosowany. Nie można wywodzić, że zgodny z Konstytucją jest przepis k.p.c. pozwalający na weryfikację procedury wyboru sędziów TK z tego względu, iż istnieje domniemanie drogi sądowej przed sądami powszechnymi.

Ze względu na wyżej wskazane argumenty, Trybunał stwierdził, że art. 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dotyczy zagadnienia oceny prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji. Ingeruje on bowiem w konstytucyjnie zastrzeżoną dla Sejmu kompetencję kreacji składu konstytucyjnego organu państwa, jakim jest Trybunał Konstytucyjny, oraz w niezależność Trybunału Konstytucyjnego.

Powierzenie stanowiska w konstytucyjnym organie władzy publicznej jest aktem dokonywanym poza sferą administrowania czy zatrudnienia. W związku z tym sąd nie może wchodzić w konstytucyjną kompetencję tego, kogo ustrojodawca umocował do powołania albo wyboru na urząd sędziego. Żaden z przepisów Konstytucji nie kreuje normy prawnej przyznającej prawo do żądania takiego ustalenia (por. F. Zedler, *Glosa do postanowienia SN z dnia 5 listopada 2009 r., I CSK 16/09*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” nr 7-8/2011, s. 85).

2.2. Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 325 k.p.c., stwierdził, że regulacja ta dotyczy konstrukcji rozstrzygnięcia sądowego. Określa ona jego niezbędne elementy, z których najważniejszym jest rozstrzygnięcie o żądaniu stron. Zaskarżenie art. 325 k.p.c. jest ściśle powiązane z pojęciem „sprawy”, o której mowa w art. 1 k.p.c. Wnioskodawca zakwestionował wskazany przepis w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procedury wyboru sędziów TK.

Samodzielnie wskazany art. 325 k.p.c. nie stanowi o tym, jakiego rodzaju żądania mogą być rozstrzygane we wskazanej w tym przepisie formie. Dopiero powiązanie art. 325 k.p.c. z art. 1 k.p.c. pozwala określić, jakie sprawy mogą być przedmiotem postępowania cywilnego, a w konsekwencji przedmiotem rozstrzygnięcia sądu. Zakres art. 325 k.p.c. jest zatem

determinowany przez art. 1 k.p.c. Trybunał uznał, że właściwym przedmiotem kontroli, który odzwierciedla wolę wnioskodawcy, jest art. 325 w związku z art. 1 k.p.c.

Wobec powyższego, skoro niekonstytucyjne jest włączenie do zakresu spraw cywilnych zagadnienia oceny prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, to przepis dopuszczający wydanie orzeczenia, w którym wskazane będzie rozstrzygnięcie tej kwestii, również narusza art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji. Dlatego też art. 325 w związku z art. 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego, jest niezgodny z Konstytucją.

2.3. Trybunał Konstytucyjny zrealizował cel kontroli konstytucyjności prawa, uznając kwestionowane normy za niezgodne z Konstytucją. Dlatego też Trybunał postanowił, że ocena kwestionowanej regulacji z punktu widzenia jej zgodności z art. 2 i art. 7 Konstytucji jest zbędna, i umorzył w tym zakresie postępowanie.

3. Ocena konstytucyjności kwestionowanych norm w zakresie dotyczącym możliwości weryfikacji przez sąd procedury powołania Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

3.1. Zgodnie z art. 194 ust. 2 Konstytucji „Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego powołuje Prezydent Rzeczypospolitej spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego”.

Z art. 144 ust. 3 pkt 21 Konstytucji wynika, że wyżej wskazane uprawnienie Prezydenta nie wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów, który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem. Powoływanie Prezesa i Wiceprezesa TK jest zatem prerogatywą Prezydenta, która nie podlega kontroli innych organów. Ustrojodawca świadomie wyłączył określone kompetencje głowy państwa spod kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, by zapewnić Prezydentowi wykonywanie jego zadań, wskazanych przede wszystkim w art. 126 Konstytucji.

Kwestia prerogatyw Prezydenta RP była przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał wyjaśniał znaczenie kontrasygnaty, a w ten sposób odnosił się do roli aktów Prezydenta RP, które jej nie wymagają. Trybunał stwierdził, że: „Kontrasygnata jest instytucją konstytucyjną, a więc ustawa zwykła nie może określać, które akty urzędowe podlegają współpodpisaniu, ani też nie może stanowić, które zwolnione są z tego wymogu (zob. A. Frankiewicz, *Kontrasygnata aktów urzędowych Prezydenta RP*, Kraków 2004, s. 140). Kontrasygnata nie jest czynnością ceremonialną, lecz konstrukcją, która służy wzięciu przez Prezesa Rady Ministrów – który przez podpisanie aktu ponosi odpowiedzialność przed Sejmem – odpowiedzialności politycznej za akt Prezydenta, który nie odpowiada parlamentarnie za swoją decyzję” (wyrok z 23 marca 2006 r., sygn. K 4/06, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32).

Art. 144 ust. 3 Konstytucji jest jednym z głównych przepisów kształtujących ustrojową pozycję Prezydenta RP w systemie konstytucyjnych organów państwa. Określa on zakres uprawnień Prezydenta realizowanych poza systemem kontroli politycznej Sejmu.

Akty wydawane w ramach samodzielnych prerogatyw Prezydenta mają charakter władczy. W wypadku powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK ustrojodawca przewidział tę kompetencję w dwóch przepisach Konstytucji – ogólnym katalogu prerogatyw (art. 144 ust. 3 pkt 21 Konstytucji) i w szczegółowych regulacjach dotyczących Trybunału Konstytucyjnego (art. 194 ust. 2 Konstytucji).

Z orzecznictwa Trybunału wynika, że realizacja prerogatyw Prezydenta RP, w szczególności jeśli przy ich wykonywaniu Konstytucja przewiduje działanie innego podmiotu (np.

powoływanie sędziów na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, powoływanie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prezesa Trybunału Konstytucyjnego), nie może sprowadzać pozycji Prezydenta RP tylko do roli „notariusza” potwierdzającego podejmowane gdzie indziej decyzje (zob. postanowienie TK z 23 czerwca 2008 r., sygn. Kpt 1/08, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 97; L. Garlicki, komentarz do art. 179, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005).

Kompetencja ta traktowana jest jako uprawnienie osobiste (prerogatywa) Prezydenta RP (a zarazem sfera jego wyłącznej odpowiedzialności). Ma to związek z tym, że Prezydent RP jest „najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 126 ust. 1 Konstytucji). Ustrojowa rola Prezydenta RP, określona w art. 126 ust. 1 Konstytucji, ma istotne znaczenie dla oceny charakteru prawnego i rangi czynności powołania Prezesa i Wiceprezesa TK. Konstytucyjna forma „postanowienia Prezydenta”, ogłaszanego w Monitorze Polskim, sprawia, że zewnętrzna postać aktu urzędowego Prezydenta nie obejmuje uzasadnienia podjętej decyzji personalnej.

Nie znaczy to jednak, że wykonując swe prerogatywy, Prezydent RP może działać całkowicie dowolnie. Wiązą go bowiem zasady i wartości wyrażone w Konstytucji, nad której przestrzeganiem, zgodnie z art. 126 ust. 2 Konstytucji, ma obowiązek czuwać. Realizacja przez Prezydenta swych kompetencji może być dookreślona w ustawach, jednakże pod warunkiem zachowania wyrażonej w art. 8 ust. 1 Konstytucji zasady nadrzędności Konstytucji (zob. wyrok TK z 5 czerwca 2012 r., sygn. K 18/09, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 63). Nie jest jednak możliwa modyfikacja tych kompetencji ani wprowadzenie mechanizmu ich weryfikacji w akcie podkonstytucyjnym.

3.2. Trybunał stwierdził, że procedura powołania Prezesa TK albo Wiceprezesa TK przez Prezydenta RP spośród kandydatów przedstawionych przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego nie może być przedmiotem kontroli w postępowaniu cywilnym. Dotyczy to wszystkich elementów tej procedury, w tym zarówno procedury przedstawiania kandydatów Prezydentowi RP przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK, jak i samego aktu powołania tych organów przez Prezydenta RP.

Odnosząc się do art. 194 ust. 2 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że procedura przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK ma charakter ustrojowy. Przyznanie w drodze ustawy prawa do weryfikacji tej procedury przez sąd, gdy nie dopuszcza tego wyrażnie Konstytucja, narusza konstytucyjną zasadę podziału i równowagi władzy.

Trybunał stwierdził, że żaden przepis Konstytucji nie przekazuje zagadnień związanych z powoływaniem Prezesa i Wiceprezesa TK do rozstrzygnięcia w procesie cywilnym. Oceny legalności powołania przez Prezydenta RP Prezesa oraz Wiceprezesa TK nie może dokonać ani sąd powszechny, ani Sąd Najwyższy. Również w tym wypadku nie można się odwoływać do konstytucyjnych przepisów o prawie do sądu i domniemaniu drogi sądowej przed sądem powszechnym.

Z tego względu włączenie zagadnienia oceny procedury powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK do kognicji sądów powszechnych i Sądu Najwyższego prowadzi do naruszenia konstytucyjnych przepisów dotyczących prerogatywy Prezydenta RP do powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK, a tym samym ingeruje w zasadę podziału i równowagi władzy. Dochodzi też do naruszenia konstytucyjnej kompetencji Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego do przedstawiania kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego.

3.3. Analizując zakwestionowany przez wnioskodawcę art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. w zakresie, w jakim pozwala na ocenę prawidłowości procedury powołania Prezesa oraz Wiceprezesa TK, Trybunał przypomniiał, że na podstawie przywołanych przepisów przedstawiciele ustawowi, organy i osoby organów uprawnione do działania w imieniu strony w postępowaniu cywilnym są zobowiązani do wykazania swego umocowania dokumentem przy pierwszej czynności procesowej. Podstawę umocowania organu osoby prawnej stanowi dokument, z którego wynika, że osoby dokonujące czynności procesowej są piastunami organu danej osoby prawnej. Rodzaj dokumentu, za pomocą którego organ lub inne osoby są uprawnione do działania w ich imieniu, jest uzależniony od formy prawnej, w której działa w obrocie dana osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna. Może to być wyciąg z odpowiedniego rejestru, akt powołania, odpis uchwały.

W wypadku Skarbu Państwa organem jednostki organizacyjnej, z działalnością której wiąże się dochodzone roszczenie, jest kierownik tej jednostki bądź osoba nią zarządzająca. Umocowanie wykazuje ona aktem powołania lub innym aktem równorzędnym. W literaturze przedmiotu podnosi się, że stosowanie art. 68 k.p.c. nie jest konieczne, gdy czynności procesowe za Skarb Państwa podejmowane są przez organ, którego akt powołania podlega promulgacji w Monitorze Polskim (zob. M. Dziurda, *Glosa do wyroku z dnia 9 stycznia 2009 r., I CSK 304/08*, „Przegląd Sądowy” nr 7-8/2010, s. 184-190). Skutek promulgacji polega na tym, że w tym wypadku akt powołania nie musi być przedkładany przez osobę w nim wskazaną przy dokonywaniu czynności urzędowych.

Trybunał zgodził się z tezą, że sąd z urzędu musi czuwać, by Skarb Państwa był reprezentowany przez organ właściwej jednostki organizacyjnej (zob. P. Telenga, komentarz do art. 67, [w:] *Komentarz aktualizowany do kodeksu postępowania cywilnego*, red. A. Jakubicki, Lex nr 10494). Sąd jest też zobowiązany do czuwania, by czynności procesowe w imieniu Skarbu Państwa podejmował właściwy podmiot (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 22 lutego 2001 r., sygn. akt III CKN 295/00, Lex nr 52382). Jednak realizacja obowiązku sądu w zakresie czuwania nad należytą reprezentacją strony postępowania cywilnego nie może polegać na dokonywaniu samodzielnych ustaleń co do ważności aktu powołania. Takie stanowisko wyraził też Sąd Najwyższy w uchwale z 20 lutego 2008 r., sygn. akt III SZP 1/08 (OSNP nr 19-20/2008, poz. 304). W sprawie tej Sąd Apelacyjny w Warszawie przedstawił Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne: „Czy skutkiem naruszenia procedury powołania pierwszego Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej wynikającego z zastosowania przepisu art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 267, poz. 2258), tj. z pominięciem procedury określonej w przepisie art. 190 ust. 4 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.) w brzmieniu wprowadzonym przepisem art. 13 pkt 23 lit. a powołanej wyżej ustawy z 29 grudnia 2005 r. i powołania osoby spoza grona kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji, jest nieważność wystawionych przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej pełnomocnictw procesowych?”.

Sąd Najwyższy, rozpatrując sprawę w składzie trzyosobowym, stwierdził, że stwierdzenie niezgodności z prawem aktu powołania na stanowisko Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej nie należy do kognicji sądu powszechnego rozpoznającego sprawę z odwołania od decyzji Prezesa tego urzędu.

Odnosząc powyższe stanowisko SN do możliwości oceny przez sąd, czy dana osoba została prawidłowo powołana na stanowisko Prezesa TK, Trybunał stwierdził, że art. 68 § 1 w związku z art. 67 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza ocenę prawidłowości procedury przedstawienia kandydatów na stanowisko Prezesa oraz Wiceprezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK i powołania tych organów przez Prezydenta RP, która prowadzi do wystawienia dokumentu, wykazującego umocowanie uczestnika postępowania do dokonywania

czynności procesowych w postępowaniu cywilnym, narusza prerogatywę Prezydenta co do powołania Prezesa i Wiceprezesa TK określoną w art. 194 ust. 2 Konstytucji. Prowadzi to do podważenia wydanego na podstawie Konstytucji i ogłoszonego w Monitorze Polskim aktu Prezydenta o charakterze ustrojowym. Dochodzi przy tym do naruszenia zasady podziału i równowagi władzy, gdyż wskazana norma w sposób niezgodny z Konstytucją pozwala na kontrolę prerogatywy Prezydenta, która nie podlega kognicji sądów powszechnych i Sądu Najwyższego.

Trybunał stwierdził, że procedura powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK, w tym procedura przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK, ma charakter ustrojowy, zatem przyznanie w drodze ustawy (przez zakwestionowaną normę) prawa do ich weryfikacji przez sąd, gdy nie dopuszcza tego wyrażnie Konstytucja, narusza konstytucyjną zasadę podziału i równowagi władz i konstytucyjne uprawnienie Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK, o którym mowa w art. 194 ust. 2 Konstytucji.

3.4. Trybunał, oceniając konstytucyjność art. 325 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza on rozstrzygnięcie o prawidłowości procedury wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa TK, zwrócił uwagę, że przepis ten dotyczy kształtu rozstrzygnięcia sądowego. Wnioskodawca podał argumenty dotyczące jego niekonstytucyjności w związku z rozumieniem pojęcia „sprawy” na gruncie art. 1 k.p.c. i zakresem, który to pojęcie obejmuje. Z tego względu Trybunał uznał, że właściwym przedmiotem kontroli, który odzwierciedla wolę wnioskodawcy, jest art. 325 w związku z art. 1 k.p.c. Powiązanie art. 325 k.p.c. z art. 1 k.p.c. pozwala bowiem określić, jakie sprawy mogą być przedmiotem postępowania cywilnego, a w konsekwencji przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia sądu powszechnego.

Jeżeli więc niezgodne z Konstytucją jest włączenie do zakresu spraw cywilnych w rozumieniu art. 1 k.p.c. zagadnienia oceny prawidłowości przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na Prezesa i Wiceprezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK oraz powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK przez Prezydenta RP, to przepis dopuszczający wydanie orzeczenia, w którym zawarte będzie rozstrzygnięcie dotyczące tego zagadnienia, narusza art. 194 ust. 2 w związku z art. 10 Konstytucji oraz art. 144 ust. 3 pkt 21 w związku z art. 10 Konstytucji. Norma wynikająca z tego przepisu we wskazanym zakresie pozwala bowiem na wydanie rozstrzygnięcia w sprawie, która nie należy do kognicji sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Rzecz przedstawia się więc identycznie jak z kwestią oceny konstytucyjności art. 325 w związku z art. 1 k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o prawidłowości procedury wyboru sędziego Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał stwierdza niezgodność z Konstytucją art. 325 k.p.c. w analizowanym zakresie.

3.5. Stwierdzenie niekonstytucyjności wskazanych we wniosku norm prawnych w zakresie dotyczącym możliwości oceny procedury powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK spowodowało, że cel kontroli konstytucyjności prawa został zrealizowany. Trybunał uznał więc, że ocena kwestionowanej regulacji pod kątem jej zgodności z art. 2 i art. 7 Konstytucji jest zbędna. Dlatego też w tym zakresie postępowanie zostało umorzone.

Mając na względzie wyżej wskazane okoliczności, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne
sędziego TK Leona Kieresa
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 11 września 2017 r., sygn. akt K 10/17

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o organizacji TK) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 11 września 2017 r., sygn. K 10/17.

Moim zdaniem, postępowanie w niniejszej sprawie powinno zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji TK. Wniosek nie spełnia bowiem ustawowych wymogów formalnych, umożliwiających jego merytoryczne rozpoznanie.

Dodatkowo mam jednak także zastrzeżenia do niektórych tez uzasadnienia wyroku.

1. Niedopuszczalność wydania wyroku ze względu na braki formalne wniosku.

1.1. Zgodnie z art. 47 ust. 2 ustawy o organizacji TK, uzasadnienie wniosku musi zawierać:

- 1) przywołanie treści kwestionowanego wnioskiem przepisu wraz z jego wykładnią;
- 2) przywołanie treści wzorców kontroli wraz z ich wykładnią;
- 3) określenie problemu konstytucyjnego i zarzutu niekonstytucyjności;
- 4) wskazanie argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności.

Uważam, że w analizowanym wniosku brak jest pierwszego oraz ostatniego z tych elementów.

1.2. Jeżeli chodzi o obowiązek przywołania treści kwestionowanego wnioskiem przepisu wraz z jego wykładnią (por. art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o organizacji TK), to uważam, że wnioskodawca nie uzasadnił, iż art. 1, art. 68 § 1 w związku z art. 67 i art. 325 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c.) zawierają kwestionowane przez niego normy prawne, tzn. dają podstawę oceny prawidłowości procesu wyboru Prezesa, Wiceprezesa lub sędziego TK przez sąd powszechny lub Sąd Najwyższy.

Uzasadnienie wniosku zawiera tylko jedno stwierdzenie, które można poczytywać za dowód na istnienie zakwestionowanej wykładni zaskarżonych przepisów. W opinii wnioskodawcy, „fakt zadania (...) pytania prawnego” (por. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 8 lutego 2017 r., sygn. akt I ACz 52/17, http://www.sn.pl/sprawy/SiteAssets/Lists/Zagadnienia_prawne/NewForm/III-CZP-0015_17_p.pdf) Sądowi Najwyższemu w sprawie kompetencji sądu powszechnego do badania oceny umocowania Prezesa Trybunału Konstytucyjnego jako strony albo uczestnika postępowania cywilnego, „dowodzi, że według Sądu Apelacyjnego w Warszawie, art. 1, [art.] 68 § 1 oraz [art.] 325 k.p.c. pozwalają na ocenę oraz rozstrzygnięcie przez sąd powszechny lub Sąd Najwyższy zagadnienia prawidłowości procesu powołania na stanowisko sędziego Trybunału Konstytucyjnego, Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego, w formie wyroku, postanowienia czy uchwały jako sprawy cywilnej” (s. 11 wniosku).

Moim zdaniem, argument ten jest oparty na wyraźnie błędnych przesłankach, a uznanie jego zasadności miałyby istotne negatywne konsekwencje dla systemu prawa.

1.2.1. Po pierwsze, wnioskodawca całkowicie ignoruje specyfikę analizowanego postanowienia, co w rezultacie prowadzi go do nadinterpretacji jego znaczenia.

Postanowienie sądu drugiej instancji w sprawie przedstawienia Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia „zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości”, powstałego przy rozpatrywaniu apelacji (por. art. 390 § 1 k.p.c.), „stanowi szczególny rodzaj orzeczenia

tego sądu, niespełniającego (...) typowej funkcji rozstrzygnięć w instancji odwoławczej” (B. Bładowski, *Metodyka pracy sędziego cywilisty*, Warszawa 2013, Lex nr 158875). W sposób oczywisty nie ma ono charakteru orzeczenia kończącego sprawę. Samo w sobie stanowi tylko (albo aż) dowód na wątpliwości sądu pytającego, w żadnym razie nie świadczy natomiast o istnieniu konkretnej wykładni zaskarżonych przepisów. Sąd pytający dokona bowiem ostatecznej interpretacji wszystkich relewantnych w sprawie przepisów dopiero w ostatecznym orzeczeniu, będąc przy tym związany (w tej konkretnej sprawie – art. 390 § 2 k.p.c.) zapatrywaniami wyrażonymi przez Sąd Najwyższy w wywołanej przez siebie uchwale.

Na marginesie można wskazać, że warunkiem *sine qua non* dopuszczalności pytania prawnego do Sądu Najwyższego jest rzeczywisty brak pewności sądu pytającego co do właściwej interpretacji niezbędnych mu przepisów. Kwestia ta była wielokrotnie przedmiotem analiz Sądu Najwyższego, który podkreślał, że: „Przedstawienie zagadnienia jest niedopuszczalne, gdy stanowisko sądu drugiej instancji jest pozbawione wątpliwości, a sądowi «pytającemu» w istocie nie chodzi o ich wyjaśnienie, lecz o nadanie legitymacji zaprezentowanemu pogładowi” (postanowienie SN z 26 października 2011 r., sygn. akt III CZP 59/11, Lex nr 1102648; por. podobnie np. postanowienia SN z: 12 maja 2011 r., sygn. akt III CZP 9/11, Lex nr 897714; 18 czerwca 2015 r., sygn. akt III CZP 30/15, Lex nr 1747847; 13 stycznia 2011 r., sygn. akt III CZP 127/10, Lex nr 738113). Uznanie przez wnioskodawcę, że sąd pytający opowiedział się jednoznacznie za określoną interpretacją przepisów, oznacza więc, że – w jego opinii – Sąd Najwyższy powinien odmówić podjęcia uchwały. Tymczasem ani wnioskodawca, ani nawet Trybunał Konstytucyjny nie są powołani do dokonywania takich ocen.

1.2.2. Po drugie, niezależnie od powyższego, niepodobna przyjąć, aby jeden akt stosowania prawa przez Sąd Apelacyjny w Warszawie wykreował normę prawną podlegającą kontroli Trybunału.

Z utrwalonego orzecznictwa konstytucyjnego wynika, że sądowa praktyka stosowania prawa ma istotne znaczenie dla rekonstrukcji przedmiotu kontroli, ponieważ może przesądzać o rzeczywistej treści badanych przepisów. Trybunał Konstytucyjny w toku postępowania dokonuje „samodzielnej interpretacji zaskarżonego unormowania wraz z jego otoczeniem normatywnym, z uwzględnieniem jednak stanowiska wypracowanego w praktyce stosowania prawa, w tym przede wszystkim poglądów judykatury, a w szczególności orzecznictwa Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego” (wyrok TK z 13 września 2011 r., sygn. P 33/09, OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 71, cz. III, pkt 2).

Dopuszczalność badania przepisów w znaczeniu ukształtowanym w orzecznictwie jest jednak obwarowana licznymi warunkami, które podlegają rygorystycznej kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Jeżeli chodzi o wymogi merytoryczne, to przede wszystkim praktyka stosowania prawa musi być stała (jednolita), powtarzalna i powszechna. Wskazane jest, by dana wykładnia została jednoznacznie i autorytatywnie potwierdzona w orzecznictwie Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. na ten temat szeroko przede wszystkim wyrok pełnego składu TK z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81, cz. III, pkt 3.1 uzasadnienia) oraz nie była kwestionowana przez przedstawicieli doktryny (por. np. postanowienia z: 4 grudnia 2000 r., sygn. SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300, cz. II, pkt 4 – pełnoskładowe; 19 lipca 2005 r., sygn. SK 37/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 87, cz. II, pkt 1 uzasadnienia; 21 września 2005 r., sygn. SK 32/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 95, cz. II uzasadnienia i 7 marca 2011 r., sygn. P 3/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 13, cz. II, pkt 1.4 uzasadnienia, oraz wyroki z: 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83, cz. III, pkt 1.3.2. uzasadnienia i 28 lutego 2012 r., sygn. K 5/11, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 16, cz. III, pkt 1.3 uzasadnienia). Stosując powyższe zasady, Trybunał Konstytucyjny odrzucał możliwość orzekania o treści przepisów ustalonej na podstawie pojedynczego orzeczenia sądowego, które nie jest elementem stabilnej,

utrwalonej i powszechnej praktyki (por. np. powołane postanowienie o sygn. SK 32/04), nawet jeżeli było to orzeczenie Sądu Najwyższego (por. wyrok z 17 czerwca 2014 r., sygn. P 6/12, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 62, cz. III, pkt 4.6; rygoryzm traktowania tej zasady zależy od trybu kontroli – por. wspomniany już wyrok pełnego składu TK o sygn. K 10/08, cz. III, pkt 3.1 uzasadnienia).

Podstawowym formalnym warunkiem badania przepisów w ich rozumieniu przyjętym w praktyce jest uzasadnienie przez podmiot inicjujący postępowanie takiej konieczności. W obecnym stanie prawnym powinno to być elementem rozważań o wykładni zaskarżonych regulacji w uzasadnieniu wniosku (por. art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o organizacji TK). W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przyjmował, że wydanie wyroku jest niedopuszczalne, gdy w piśmie inicjującym postępowanie brak jest choćby jednego dowodu, świadczącego o trwałym nadaniu przepisom określonej treści w procesie ich stosowania, a w szczególności gdy nie przytoczono w nim żadnego potwierdzającego to orzeczenia sądowego (por. powołane postanowienie o sygn. P 3/09, cz. II, pkt 2.6 uzasadnienia). Na podobnej zasadzie, przeszkodą w wyrokowaniu jest to, że wnioskodawca nie uzasadnił, dlaczego uważa za prawdopodobne załamanie się dotychczasowej linii orzeczniczej, wskazującej na odmienną wykładnię zaskarżonego przepisu od wykładni przez niego kwestionowanej (por. wyrok z 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4, cz. III, pkt 3.5 uzasadnienia).

Aktualność powyższej linii orzeczniczej Trybunału została ostatnio potwierdzona m.in. w wyroku z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17 (OTK ZU A/2017, poz. 48, cz. III, pkt 4.2.2 uzasadnienia).

Przekładając powyższe ustalenia na warunki niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że jedno orzeczenie Sądu Apelacyjnego jest tylko jednostkowym aktem stosowania prawa. Nie może ono świadczyć o istnieniu i utrwaleniu się powszechnej wykładni zaskarżonych przepisów w sposób wskazany przez wnioskodawcę, zwłaszcza że można wskazać inne orzeczenia – w tym także Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego – które skłaniają do jej odrzucenia (por. niżej). Wnioskodawca nie wskazał zaś innych argumentów, które skutecznie potwierdzałyby jego stanowisko.

Moim zdaniem, na aprobatę zasługuje pogląd, że – jeżeli „nie ma bezspornie jednolitej praktyki stosowania prawa, która nadała kwestionowanym przepisom jednoznaczne treści tak, jakby uczynił to sam ustawodawca” – badanie tej treści przez Trybunał Konstytucyjny jest niedopuszczalne (postanowienie z 17 lipca 2014 r., sygn. P 28/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 84, cz. II, pkt 3.3 uzasadnienia; podobnie np.: wspomniane wyżej postanowienie o sygn. SK 37/04, cz. II, pkt 1 uzasadnienia; odmiennie: wyrok z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 16/15, OTK ZU A/2017, poz. 49, cz. III, pkt 3.3 uzasadnienia; pogląd wyrażony w tym orzeczeniu pozostaje jednak nadal odosobniony).

1.2.3. Po trzecie, nawet gdyby przyjąć, że jedno orzeczenie (i to niekończące postępowania w sprawie) jest wystarczającym dowodem na istnienie utrwalonej praktyki stosowania przepisów, to analizowane postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie nie mogłoby służyć jako uzasadnienie wszystkich zarzutów wnioskodawcy. Dotyczy ono bowiem wyłącznie kwestii kompetencji sądu powszechnego do oceny umocowania Prezesa TK jako strony lub uczestnika postępowania cywilnego (por. *petitum* tego postanowienia). Jego przedmiotem jest więc „sprawa wpadkowa” należytej reprezentacji Trybunału Konstytucyjnego w prowadzonym przez ten sąd postępowaniu. Zarówno wątpliwości Sądu Apelacyjnego w Warszawie, jak i wydana w wyniku jego pytania prawnego uchwała Sądu Najwyższego mogą więc mieć wpływ na rozumienie przepisów postępowania cywilnego dotyczących pełnomocnictwa procesowego (por. art. 67 i art. 68 k.p.c.) i to – formalnie rzecz biorąc – jedynie w danej sprawie (por. art. 390 § 2 k.p.c.). Nie wydaje się natomiast, aby mogły one prowadzić do ustalenia wykładni pojęcia sprawy cywilnej z art. 1 k.p.c. w sposób wskazany przez wnioskodawcę, a już z całą pewnością nie będą miały wpływu na rozumienie art. 325 k.p.c., regulującego

konstrukcję sentencji wyroku sądu cywilnego. Także z tego powodu analizowane postanowienie nie może stanowić dowodu na istnienie prezentowanej przez wnioskodawcę wykładni większości zaskarżonych przepisów.

1.2.4. Po czwarte, nie sposób także nie zauważyć, że wnioskodawca zawarł w swoim piśmie argumenty za przyjęciem odmiennej interpretacji zaskarżonych przepisów niż ta, która jest przez niego kwestionowana (w tym sensie sam na siebie zastawił „pułapkę”, ujawniając braki wniosku). Przytoczył bowiem postanowienie SN z 5 listopada 2009 r., sygn. akt I CSK 16/09 (Lex nr 583720), w którym Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną Lidii Bagińskiej, uznając m.in., że „sprawa o ustalenie, że powodowi przysługuje mandat sędziego Trybunału Konstytucyjnego nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c. ani sprawą w ujęciu art. 45 ust. 1 Konstytucji”. Orzeczenie to nie zostało przez niego skomentowane ani powiązane ze stawianymi zarzutami, a jest oczywiste, że opiera się na odmiennym rozumieniu „sprawy cywilnej” niż przyjmuje to wnioskodawca.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że choć jest to orzeczenie w sprawie jednostkowej (a nie uchwała wykładnicza SN), to ma znacznie silniejszą „moc dowodową” w procesie ustalania wykładni pojęcia „sprawa cywilna” niż wskazane przez wnioskodawcę wpadkowe postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Nie bez znaczenia jest także to, że zyskało ono aprobatę w doktrynie (por. glosy M. Pilicha – „Przegląd Sejmowy” nr 4/2010, s. 206-218 oraz F. Zedlera – Lex nr 136720), a także zostało powołane w innym wyroku Sądu Najwyższego (por. wyrok SN z 13 października 2010 r., sygn. akt II PK 72/10, Lex nr 701297, wydanym na kanwie innej sprawy dotyczącej L. Bagińskiej – powództwa o ustalenie przejścia w stan spoczynku).

Uzupełniająco można dodać, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego można odnaleźć także inne sprawy wspierające odmienną interpretację zaskarżonych przepisów niż zaprezentowana przez wnioskodawcę. Warto wspomnieć w szczególności o uchwale Sądu Najwyższego z 20 lutego 2008 r., sygn. akt III SZP 1/08 (Lex nr 342339), omówionej w cz. III, pkt 3.3. uzasadnienia wyroku, w której sąd ten stwierdził m.in., że „Stwierdzenie niezgodności z prawem aktu powołania na stanowisko Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej [dalej: Prezes UKE] nie należy do kognicji sądu powszechnego rozpoznającego odwołanie od decyzji Prezesa tego Urzędu” (teza druga). Pogląd ten został następnie utrwalony w kilkunastu orzeczeniach sądów powszechnych (por. np. wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie z: 2 kwietnia 2008 r., sygn. akt VI ACa 986/07, Lex nr 1120308 i sygn. akt VI ACa 89/08, Lex nr 1641054; 10 kwietnia 2008 r., sygn. akt VI ACa 929/07, Lex nr 371949; 29 czerwca 2011 r., sygn. akt VI ACa 148/11, Lex nr 1120226 oraz 29 listopada 2011 r., sygn. akt VI ACa 553/11, Lex nr 1369428) i administracyjnych (por. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z: 20 listopada 2008 r., sygn. akt II GSK 507/08, Lex nr 531558 i 11 lutego 2009 r., sygn. akt II GSK 771/08, Lex nr 513851). Omówione orzeczenie – choć zapoczątkowało jednoznacznie utrwaloną linię orzeczniczą – nie może oczywiście być wprost odnoszone do kwestii „głębokości” badania prawidłowości umocowania Prezesa TK w postępowaniu cywilnym, niemniej wskazuje na dużą powściągliwość Sądu Najwyższego w poszerzaniu kognicji sądów powszechnych o kwestie o charakterze ustrojowym.

Reasumując, w odniesieniu do zaskarżonych przepisów można wskazać co najmniej dwa powszechnie znane prawomocne orzeczenia Sądu Najwyższego (i kilkanaście dalszych orzeczeń innych sądów), które skłaniają do wywiedzenia z zaskarżonych przepisów odmiennych norm prawnych niż wskazane przez wnioskodawcę. Równocześnie istnieje tylko jedno orzeczenie wpadkowe i niekończące postępowania w sprawie (omówione pytanie prawne Sądu Apelacyjnego w Warszawie do SN), zgłaszające wątpliwość co do takiej interpretacji. W tej sytuacji można było racjonalnie oczekiwać od wnioskodawcy, aby skonfrontował te orzeczenia, ocenił ich wagę i dopiero na tej podstawie przedstawił wykładnię zaskarżonych przepisów. Brak takiej argumentacji we wniosku uprawdopodobnia, że przedstawiona przez

wnioskodawcę wykładnia zaskarżonych przepisów jest nieprawidłowa, co powoduje oczywistą bezzasadność zarzutów (por. wyrok z 23 kwietnia 2013 r., sygn. K 12/12, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 38, cz. III, pkt 3 uzasadnienia) i niedopuszczalność orzekania (por. postanowienia z: 6 lutego 2007 r., sygn. P 33/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 14, cz. II, pkt 2 uzasadnienia; 8 stycznia 2013 r., sygn. P 48/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 8, cz. II, pkt 1 uzasadnienia i 12 marca 2015 r., sygn. P 16/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 38, cz. II, pkt 5.4 uzasadnienia oraz wyroki z 7 kwietnia 2009 r., sygn. P 7/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 46, cz. III, pkt 1.3 uzasadnienia i 13 września 2011 r., sygn. P 33/09, OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 71, cz. III, pkt 1 uzasadnienia).

1.2.5. Analizowana wada formalna wniosku musi także być oceniona w szerszym kontekście – relacji między kompetencjami Trybunału Konstytucyjnego oraz organów stosujących prawo (w tym sądów powszechnych i Sądu Najwyższego).

Z uwagi na okoliczności niniejszej sprawy, można bowiem się zastanawiać, czy celem wniosku nie jest uzyskanie – niemieszczącej się w kognicji Trybunału – wykładni prawa w konkretnej sprawie. Nie da się nie dostrzec, że posłowie podpisani pod wnioskiem są odpowiedzialni przynajmniej za część faktów, na podstawie których Sąd Apelacyjny w Warszawie nabrał wątpliwości co do poprawności procedury powołania Prezesa TK, a w rezultacie – do jego umocowania jako strony toczącego się przed nim postępowania. Chodzi w szczególności o zgłaszane przez ten sąd zastrzeżenia, że w składzie Zgromadzenia Ogólnego, dokonującego wyboru kandydatów na Prezesa TK, znaleźli się sędziowie wybrani przez Sejm na zajęte już miejsca (por. moje zdanie odrębne do wyroku z 16 marca 2017 r., sygn. Kp 1/17, OTK ZU A/2017, poz. 28 w sprawie prawa o zgromadzeniach). W tej sytuacji można mieć wątpliwość, czy wnioskodawca zainicjował abstrakcyjną kontrolę zaskarżonych przepisów, czy też złożony przez niego wniosek jest w istocie prewencyjną skargą na stosowanie prawa w indywidualnej sprawie przez Sąd Apelacyjny w Warszawie i Sąd Najwyższy (o ile nie odmówi on podjęcia wnioskowanej uchwały). Podobne zastrzeżenia budzą zresztą także inne sprawy ostatnio zainicjowane przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Ograniczając się do czysto prawnej oceny tych okoliczności, należy wskazać, że rolę Trybunału Konstytucyjnego jest wyłącznie orzekanie o hierarchicznej zgodności systemu prawa, natomiast ustalanie wykładni przepisów prawa wiążącej dla organów stosujących prawo oraz ocena, czy dokonywana przez nie wykładnia jest prawidłowa, jest domeną Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego (pogląd wyrażony w kilkudziesięciu orzeczeniach; por. szeroko np. postanowienie z 8 marca 2011 r., sygn. P 33/10, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 15, cz. II, pkt 2 uzasadnienia). Omówiony podział kompetencji ma swoją bezpośrednią podstawę w Konstytucji (por. – odpowiednio – art. 188 i art. 183 ust. 1 Konstytucji) oraz znajduje odzwierciedlenie w przepisach dotyczących funkcjonowania Trybunału (por. np. art. 70 ust. 1 ustawy o organizacji TK).

W rezultacie Trybunał przyjmował, że wyrokowanie w sytuacji, gdy brak jest praktyki stosowania danej regulacji, jest przedwczesne i pozbawia organy stosujące prawo okazji odczytywania treści (znaczenia) przepisów w sposób zgodny z Konstytucją (por. wyrok pełnego składu TK z 30 października 2006 r., sygn. P 36/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 129, cz. III, pkt 2.4 uzasadnienia; por. także wyrok z 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111, cz. III, pkt 7 uzasadnienia; odmiennie: powołany wyrok o sygn. K 16/15, cz. III, pkt 3.3; zastrzeżenie to nie dotyczy – co oczywiste – kontroli prewencyjnej). Z tego samego powodu, jeżeli „niejednoznaczność praktyki stwarza szanse na uzyskanie konstytucyjności poprzez jej korektę, należy powstrzymać się z radykalną derogacją przepisu w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego” (wyroki z: 27 października 2004 r., sygn. SK 1/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 96, cz. III, pkt 2.6 uzasadnienia oraz 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83, cz. III, pkt 1.3.2 uzasadnienia).

Przenosząc powyższe ustalenia na warunki niniejszej sprawy, należy uznać, że sposób rozumienia zaskarżonych przepisów przez wnioskodawcę nie był dotychczas stosowany w praktyce, ani też rozważany w doktrynie – jest więc czysto teoretyczny. Sytuacja ta może się zmienić (przynajmniej w odniesieniu do niektórych kwestionowanych regulacji) w związku z toczącym się postępowaniem przed Sądem Najwyższym. Mając na uwadze, że to Sąd Najwyższy jest uprawniony do rozstrzygania sporów o wykładnię prawa (jeżeli spory te rzeczywiście istnieją), wydanie wyroku przez Trybunał co do konstytucyjności takiej potencjalnej interpretacji przepisów w takiej sytuacji byłoby zdecydowanie przedwczesne. Argument ten należy uwzględnić tym bardziej, że rozstrzygnięcie sprawy przez Sąd Najwyższy nastąpi prawdopodobnie już 12 września br. (sygn. III SZP 2/17, por. wokanda http://www.sn.pl/sprawy/SesjaPdfLib/wokanda_ESZN-AP9BJF.pdf), wobec czego oczekiwanie na wynik postępowania przed tym sądem nie spowoduje istotnego opóźnienia w rozpatrywaniu niniejszej sprawy (por. wspomniany wyrok o sygn. K 16/15, cz. III, pkt 3.3 uzasadnienia).

1.3. Jeżeli zaś chodzi o powinność wskazania we wniosku „argumentów lub dowodów na poparcie zarzutu niekonstytucyjności” (por. art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy o organizacji TK), to należy stwierdzić, że w trzynastostronicowym uzasadnieniu wniosku nie ma żadnego fragmentu, który można by było uznać za realizację tego wymogu.

1.3.1. W dwóch pierwszych częściach uzasadnienia wnioskodawca ogólnie omawia zaskarżone przepisy i wzorce kontroli, nie wskazując między nimi żadnej zależności. Całkowicie abstrahuje także od postawionych zarzutów – jego wywody mają charakter generalny i nawet w najmniejszym stopniu nie odnoszą się do wskazanego w *petitum* wniosku zakresu zastosowania kwestionowanych przepisów. W oczywisty sposób nie można tego uznać za należyte uzasadnienie postawionych we wniosku zarzutów niekonstytucyjności.

Odpowiednich „argumentów lub dowodów” brak jednak także w trzeciej części wniosku („Problem niezgodności przedmiotów kontroli ze wzorcami kontroli konstytucyjności”), która ma charakter najmniej uporządkowany i zawiera różne treści.

W jej pierwszym akapicie postawiono (wątpliwą – por. wyżej) tezę, że postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 8 lutego 2017 r., sygn. akt I ACz 52/17, świadczy o istnieniu kwestionowanej przez wnioskodawcę interpretacji zaskarżonych przepisów. Tę część uzasadnienia wniosku należałoby więc ewentualnie zaklasyfikować jako realizację art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o organizacji TK, nakładającego na wnioskodawcę obowiązek przedstawienia wykładni przedmiotu kontroli.

Drugi i trzeci akapit zawierają sformułowanie zarzutów (częściowo łączne dla wszystkich zaskarżonych przepisów), ale bez ich szczegółowego uzasadnienia. Wypełniają więc co najwyżej wymogi wynikające z art. 47 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizacji TK.

Akapit czwarty zawiera stwierdzenie, że brak jest przepisów szczególnych pozwalających uznać zagadnienie wyboru sędziów TK i powoływania Prezesa lub Wiceprezesa TK za sprawę cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., zaś akapit piąty wspomina o cytowanym już postanowieniu SN z 5 listopada 2009 r, sygn. akt I CSK 16/09, w której Sąd Najwyższy zaprezentował takie stanowisko w sprawie o ustalenie wykonywania mandatu sędziego TK przez Lidię Bagińską. Treści te nie zostały skonfrontowane z żadnym wzorcem kontroli. Wydaje się, że mogłyby one stanowić realizację art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o organizacji TK w odniesieniu do art. 1 k.p.c., skoro odnoszą się do jego wykładni systemowej (akapit czwarty) i operacyjnej (sądowej – akapit piąty). Nie można przy tym nie zauważyć, że w ten sposób wnioskodawca wykazał, że możliwa (i stosowana w praktyce) jest dokładnie przeciwna interpretacja art. 1 k.p.c. niż przedstawiona przez niego we wniosku, co ma istotne znaczenie dla oceny dopuszczalności orzekania merytorycznego w niniejszej sprawie (por. szczegółowo wyżej).

Akapit szósty zawiera postawienie zarzutów wobec art. 68 § 1 k.p.c., nawiązuje więc do wymogu art. 47 ust. 2 pkt 3 ustawy o organizacji TK.

Akapit siódmy zawiera stwierdzenie ogólne o zakazie modyfikacji „wyżej wskazanych” zagadnień „wybitnie ustrojowych i konstytucyjnych (...) bez konstytucyjnego upoważnienia”. Trudno przy tym powiedzieć, czy odnosi się on wyłącznie do sygnalizowanego bezpośrednio wcześniej problemu prerogatyw Prezydenta (ujętego zresztą wąsko, bo tylko w odniesieniu do powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK, z pominięciem kwestii „odbioru” ślubowania od sędziów TK), czy też do wszystkich postawionych wcześniej zarzutów. Nie da się go także jednoznacznie przyporządkować do przedmiotu lub wzorców kontroli. Nie zawiera on w szczególności wyjaśnienia, z którego przepisu Konstytucji miałby wynikać wspomniany zakaz i jakie ewentualnie miałyby to znaczenie w procesie oceny każdego z zaskarżonych przepisów.

Akapit ósmy zawiera postawienie zarzutów wobec art. 325 k.p.c. Odwołuje się do „argumentów wyżej wskazanych” o braku kognicji sądów powszechnych i braku możliwości jej ewentualnego uregulowania na poziomie ustawowym, które – jak stwierdzono wyżej – w istocie nie są „argumentami”, lecz ogólnikowymi tezami, oderwanymi od wzorców kontroli i pozbawionymi szczegółowego wyjaśnienia. W części końcowej omówiono abstrakcyjnie istotę prerogatyw Prezydenta (wątek ten jest kontynuowany w akapicie dziewiątym). Wskazane wywody w żaden sposób nie są jednak powiązane z art. 325 k.p.c., co zresztą zdaje się dostrzegać sam wnioskodawca (stwierdza on: „Wprawdzie sam przepis dotyczy konstrukcji rozstrzygnięcia sądowego, jednak to właśnie ta struktura odzwierciedla podjętą przez sąd decyzję, która kształtuje system prawny i określa prawa, obowiązki uczestników postępowania”).

Akapit dziesiąty zawiera zwyczajową formułę „Mając powyższe na uwadze, wniosek z formalnego i merytorycznego punktu widzenia należy uznać za uzasadniony”.

Reasumując, rozważania zawarte w trzeciej części uzasadnienia wniosku albo dotyczą interpretacji zaskarżonych przepisów (akapit 1, 4 i 5), albo służą sformułowaniu zarzutów ich niekonstytucyjności (akapit 2, 3, 6, 8), albo zawierają uwagi o charakterze ogólnym, niepowiązane z przedmiotem i wzorcami kontroli (akapit 7, 9 i 10). Tymczasem uzasadnienie wniosku powinno zawierać rozważania na temat relacji niezgodności między każdym zaskarżonym przepisem i każdym jego wzorcem kontroli (por. np. wśród ostatnich orzeczeń – postanowienie z 1 lutego 2017 r., sygn. SK 38/14, OTK ZU A/2017, poz. 2, cz. II, pkt 3.2 *in fine* uzasadnienia). Jeżeli tego typu wywodów brak, sprawa nie może zostać rozpoznana merytorycznie.

1.3.2. Powyższa wada wniosku dotyczy wszystkich stawianych w nim zarzutów, ale jest szczególnie widoczna w dwóch obszarach.

Po pierwsze, wniosek ewidentnie nie zawiera należytego uzasadnienia zarzutów wobec art. 325 k.p.c.

Przepis ten brzmi następująco: „Sentencja wyroku powinna zawierać wymienienie sądu, sędziów, protokolanta oraz prokuratora, jeżeli brał udział w sprawie, datę i miejsce rozpoznania sprawy i wydania wyroku, wymienienie stron i oznaczenie przedmiotu sprawy oraz rozstrzygnięcie sądu o żądaniach stron”. Wnioskodawca kwestionuje go w zakresie, w jakim dopuszcza rozstrzygnięcie o „prawidłowości procesu wyboru” Prezesa, Wiceprezesa i sędziów TK. Tymczasem jest oczywiste, że art. 325 k.p.c. w żaden sposób nie determinuje *meritum* jakiegokolwiek rozstrzygnięcia, wskazuje tylko, jaką formę to rozstrzygnięcie ma przybierać. Zarówno wyrok o treści wskazanej przez wnioskodawcę, jak i wyrok o treści przeciwnej musi zawierać te same elementy, wskazane w art. 325 k.p.c. Wnioskodawca nie przedstawił żadnego dowodu, że jest inaczej. W odniesieniu do tego przepisu wniosek jest więc w sposób oczywisty nieuzasadniony.

Moim zdaniem, Trybunał Konstytucyjny nie mógł w tej sytuacji dokonać korekty zakresu zaskarżenia przez powiązanie art. 325 k.p.c. z art. 1 k.p.c. Takie działanie jest bowiem dopuszczalne tylko wtedy, gdy wniosek spełnia minimalne wymogi formalne.

Na marginesie można wskazać, że – w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – należałoby przyjąć, że orzekanie o przepisach, które same w sobie są konstytucyjnie neutralne, a tylko są stosowane z inną niekonstytucyjną regulacją (niejako „przyczyniając się” do jej stosowania) jest zbędne. Z punktu widzenia celu kontroli konstytucyjności istotne jest bowiem możliwie precyzyjne ustalenie, w którym przepisie leży źródło niekonstytucyjności i takie ukształtowanie skutków wyroku, ażeby tę właśnie regulację wyeliminować z systemu prawa. Zbyteczne, a nawet szkodliwe, dla systemu prawa jest dokonywanie szerszej ingerencji i utracanie przy okazji „niewinnych” przepisów.

Po drugie, oczywisty jest także brak uzasadnienia zarzutów co do niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

Wnioskodawca zawarł we wniosku wprawdzie ogólne omówienie treści tych wzorców kontroli, ale w żaden sposób nie skonfrontował jej z zakwestionowanymi normami prawnymi. Postanowienie Trybunału o umorzeniu postępowania w zakresie zbadania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 i art. 7 Konstytucji było więc słuszne, ale oparte na błędnej podstawie (powinna to być bowiem niedopuszczalność wydania wyroku, a nie – zbędność orzekania).

1.3.3. Uzupełniającym argumentem, świadczącym o powyższym braku formalnym wniosku, jest także systematyka jego uzasadnienia. Jest ono podzielone na trzy części, opatrzone nagłówkami (których sposób sformułowania nawiązuje bezpośrednio do art. 47 ust. 2 ustawy o organizacji TK): „1. Przedmiot kontroli konstytucyjnej”, „2. Wzorce kontroli konstytucyjnej”, „3. Problem niezgodności przedmiotów kontroli ze wzorcami kontroli konstytucyjnej”. Nagłówki te pełnią oczywiście tylko rolę porządkującą i nie należy przeceniać ich znaczenia (a w szczególności uznać, że ich odpowiednie brzmienie jest wystarczające dla spełnienia ustawowych wymogów formalnych). W tym konkretnym wypadku brak nagłówka „argumenty lub dowody na poparcie zarzutu niekonstytucyjności” nie jest jednak przypadkowy, lecz potwierdza, że takiej treści we wniosku nie dało się wyodrębnić.

1.3.4. Nie ulega dla mnie wątpliwości, że to właśnie „argumenty lub dowody” na poparcie zarzutu niekonstytucyjności są najważniejszą częścią uzasadnienia wniosku (stanowią istotę tego uzasadnienia). Zakres zaskarżenia wynika już w dużej mierze z *petitum* wniosku (por. definicję zakresu zaskarżenia w art. 67 ust. 2 ustawy o organizacji TK oraz zasady jego ustalania w wyroku pełnego składu TK z 12 marca 2014 r., sygn. P 27/13, OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 30). Wykładnia przepisów (zwłaszcza ustawy zasadniczej) jest znana Trybunałowi na zasadzie *iura novit curia*, a obowiązek jej zrelacjonowania przez podmiot inicjujący postępowanie służy przede wszystkim ustaleniu, czy zarzuty wnioskodawcy nie są oparte na nieporozumieniu co do ich znaczenia (por. – jeżeli chodzi o wzorce kontroli – *inter alia* – wyrok z 28 listopada 2013 r., sygn. K 17/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 125 oraz postanowienia z: 1 kwietnia 2014 r., sygn. K 42/12, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 43; 16 kwietnia 2014 r., sygn. P 37/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 49; 19 listopada 2014 r., sygn. P 15/13, OTK ZU nr 10/A/2014, poz. 115; 21 stycznia 2015 r., sygn. K 13/13, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 8; 28 maja 2015 r., sygn. P 65/14, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 79; 4 listopada 2015 r., sygn. K 9/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 170; a jeżeli chodzi o przedmiot kontroli – powołane postanowienia o sygn. P 33/06 – cz. II, pkt 2 uzasadnienia; P 48/11 – cz. II, pkt 1 uzasadnienia i P 16/13 – cz. II, pkt 5.4 uzasadnienia oraz wyroki o sygn.: P 7/08 – cz. III, pkt 1.3 uzasadnienia; P 33/09 – cz. III, pkt 1 uzasadnienia i K 12/12 – cz. III, pkt 3 uzasadnienia). Uzasadnienie jest natomiast jedynym właściwym miejscem na wykazanie przez wnioskodawcę „argumentów lub dowodów” na poparcie zarzutu niekonstytucyjności – ujawnienia poszczególnych etapów rozumowania wskazującego na logiczną sprzeczność zaskarżonych przepisów ze wzorcami kontroli oraz identyfikacji przejawów domniemanej niekonstytucyjności. Zdarzające się niekiedy zamieszczanie tych elementów w *petitum* pisma inicjującego postępowanie przed Trybunałem należy ocenić krytycznie.

Raz jeszcze muszę przypomnieć, że „Skoro kontrola hierarchicznej zgodności norm opiera się na domniemaniu ich konstytucyjności, to podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jest zobowiązany dostarczyć argumentów pozwalających obalić to domniemanie” (postanowienie z 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 72, cz. II, pkt 2.2 uzasadnienia). Trybunał Konstytucyjny jest zobowiązany do zbadania wszystkich okoliczności sprawy w celu jej wszechstronnego wyjaśnienia (por. art. 69 ust. 1 i 3 ustawy o organizacji TK), jednak obowiązek ten aktualizuje się dopiero wtedy, gdy podmiot inicjujący postępowanie wykazał się należyłą starannością w spełnianiu wymogów formalnych (por. podobnie – cytowane już postanowienie o sygn. P 13/12, cz. II, pkt 2.2 uzasadnienia).

1.4. W świetle powyższych argumentów, nie widzę możliwości, aby uznać, że analizowany wniosek spełnia wymogi przewidziane przez art. 47 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy o organizacji TK, a to uniemożliwia jego merytoryczne rozpoznanie.

Uważam, że braki formalne wniosku są tym bardziej naganne, że wnioskodawca kwestionuje fundamentalne, obowiązujące od dziesięcioleci (i od dziesięcioleci korzystające z domniemania konstytucyjności) przepisy prawa cywilnego, a jego zarzuty przybierają formę zarzutów kwalifikowanych „rażącego” naruszenia Konstytucji czy „oczywistej” lub „wyraźnej” z nią sprzeczności (por. s. 11-13 uzasadnienia wniosku).

2. Uwagi do sentencji orzeczenia.

2.1. Choć uważam, że postępowanie w niniejszej sprawie powinno zostać umorzone, chciałbym odnieść się także krótko do jej *meritum*. Postawiony przez wnioskodawcę problem ma bowiem bardzo dużą wagę, a jego rozstrzygnięcie przez Trybunał jest istotne zwłaszcza z punktu widzenia konstytucyjnej zasady trójpodziału władzy (por. art. 10).

2.2. Gdyby wniosek spełniał wymogi formalne, zaprezentowany w sentencji wyroku kierunek orzekania uznałbym za słuszny.

Jest dla mnie oczywiste, że aktualna Konstytucja nie przewiduje żadnego instrumentu kontroli prawidłowości wyboru sędziów TK przez Sejm oraz powoływania Prezesa i Wiceprezesa TK przez Prezydenta. Brak jest w niej w szczególności przepisów, pozwalających na dokonywanie tego typu kontroli przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy, na przykład przy okazji badania zdolności sądowej Prezesa TK.

W rezultacie w obecnym stanie prawnym nie ma możliwości wyeliminowania z systemu prawnego wadliwych aktów stosowania prawa, których efektem jest wybór sędziów lub powołanie Prezesa i Wiceprezesa TK. Problem ten uwidocznił się w praktyce na tle ukształtowania obecnego składu orzekającego Trybunału Konstytucyjnego. Mój pogląd w tej sprawie przedstawiłem szczegółowo we wspomnianym już zdaniu odrębnym do wyroku o sygn. Kp 1/17 w sprawie prawa o zgromadzeniach.

2.3. Uważam, że wypełnienie wskazanej luki prawnej nie jest możliwe bez wyraźnej zmiany Konstytucji. *De lege ferenda* należałoby się zastanowić, czy funkcji nadzorczej w stosunku do rażąco niezgodnych z prawem uchwał Sejmu nie powinien pełnić Prezydent jako strażnik Konstytucji (por. art. 126 ust. 2 Konstytucji). Wyraźnie trzeba podkreślić, że obecnie nie ma on takiej kompetencji, ponieważ – zgodnie z wyrokiem Trybunału z 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15 (OTK ZU nr 11/A/2015, poz. 185), którego sentencja została opublikowana w Dzienniku Ustaw z 16 grudnia 2015 r. pod pozycją 2129 – ma obowiązek niezwłocznego przyjęcia ślubowania od osób wybranych przez Sejm. W sentencji tego wyroku stwierdzono m.in., że art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) „rozumiany w sposób inny, niż

przewidujący obowiązek Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej niezwłocznego odebrania ślubowania od sędziego Trybunału wybranego przez Sejm, jest niezgodny z art. 194 ust. 1 Konstytucji”. Przepis, którego orzeczenie to dotyczyło, utracił już moc obowiązującą, ale wyrażona na jego tle w sentencji cytowanego orzeczenia (a nie tylko w jego uzasadnieniu!) interpretacja art. 194 ust. 1 Konstytucji zachowuje aktualność. Nie bez znaczenia jest również to, że w aktualnym stanie prawnym następcą art. 21 ust. 1 ustawy o TK z 2015 r. jest art. 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2073). Zmieniona rota ślubowania i odmienny kontekst normatywny tego przepisu nie są aż tak duże, aby całkowicie przekreślały wyrok o sygn. K 34/15. Uważam, że nie miała tego skutku także incydentalna odmienna praktyka organów stosujących prawo (por. wspomniane zdanie odrębne do wyroku o sygn. Kp 1/17).

Więszym wyzwaniem dla ustrojodawcy byłoby natomiast należyte ukształtowanie systemu nadzoru nad aktami Prezydenta, zwłaszcza zważywszy na szczególny charakter przyśługujących mu prerogatyw.

3. Uwagi do pisemnego uzasadnienia wyroku.

Na zakończenie chciałbym odnieść się do niektórych elementów uzasadnienia wyroku, które będą moje zastrzeżenia zarówno formalne, jak i merytoryczne.

3.1. Odnosząc się skrótowo do warstwy formalnej uzasadnienia wyroku, chciałbym zauważyć, co następuje:

3.1.1. Po pierwsze, w uzasadnieniu wyroku brak jest oceny, czy wniosek spełnia warunki ustawowe, umożliwiające jego merytoryczne rozpoznanie.

Zamieszczenie tego elementu w uzasadnieniu wyroku Trybunału jest konieczne nie tylko z uwagi na uniwersalną potrzebę ujawnienia wszystkich istotnych motywów rozstrzygnięcia. Skłaniają do tego także dwie okoliczności występujące konkretnie w niniejszej sprawie.

Należy przede wszystkim odnotować, że istnieją niespójności między brzmieniem *petitum* wniosku i tenorem sentencji wyroku Trybunału, które wymagały wyjaśnienia.

Najważniejsza z nich polega na zastąpieniu sformułowania „rozumianego w ten sposób” z pkt 3 *petitum* wniosku frazą „w zakresie, w jakim” w pkt 3 sentencji wyroku, które jest rezultatem błędnego ustalenia, że „wszystkie (...) przepisy zostały przez wnioskodawcę zakwestionowane zakresowo” (por. cz. III, pkt 1.3 uzasadnienia). W razie uznania niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów, miałyby to donieść znaczenie dla skutków wyroku. W orzecznictwie Sądu Najwyższego pojawiły się bowiem wątpliwości, czy wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego dają podstawę do wznowienia postępowania (por. uchwała składu siedmiu sędziów SN – zasada prawna – z 17 grudnia 2009 r., sygn. akt III PZP 2/09, Lex nr 593406).

Zastrzeżenia może budzić także doprecyzowanie stosowanego przez wnioskodawcę pojęcia „prawidłowość procesu wyboru Prezesa oraz Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego” (por. pkt 2, 3 i 5 *petitum* wniosku) poprzez uściślenie, że chodzi nie tylko o ich powołanie przez Prezydenta, ale także o wybór kandydatów na te stanowiska przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów TK. Samo występowanie tych elementów procedury wyboru Prezesa i Wiceprezesa TK jest w świetle art. 194 ust. 2 Konstytucji oczywiste, podobnie jak ich kolejność. Problem jednak w tym, że w uzasadnieniu wniosku w ogóle nie sformułowano zarzutu ograniczenia kompetencji Zgromadzenia Ogólnego Sędziów TK przez zaskarżone przepisy. Art. 1, art. 68 § 1 w związku z art. 67 oraz art. 325 k.p.c. wzbudziły zastrzeżenia wnioskodawcy wyłącznie z powodu domniemanego naruszenia prerogatyw Prezydenta. Wzmianka o Zgromadzeniu Ogólnym TK pojawiła się w uzasadnieniu wniosku tylko przy okazji rekonstrukcji treści art. 194 ust. 2 Konstytucji (por. pkt 2.2. uzasadnienia wniosku). Uwzględnienie

tej kwestii w sentencji wyroku Trybunału oznacza więc rozszerzenie przedmiotu kontroli (por. art. 67 ust. 1 ustawy o organizacji TK).

Drugim powodem, wskazującym na potrzebę wyraźnego uzasadnienia przyjętego przez Trybunał zakresu orzekania, jest wniosek Prokuratora Generalnego o częściowe umorzenie postępowania i wydanie w pozostałym zakresie wyroku interpretacyjnego (a nie – zakresowego), do którego Trybunał Konstytucyjny się nie ustosunkował. Odmienna sentencja wyroku świadczy wprawdzie o tym, że argumenty Prokuratora Generalnego nie zyskały aprobaty składu orzekającego, lecz powody takiego stanu rzeczy nie zostały wyjaśnione.

3.1.2. Po drugie, zastrzeżenia budzi także umorzenie postępowania w odniesieniu do zbadania zaskarżonych przepisów z art. 2 i art. 7 Konstytucji (choć sama decyzja jest słuszną).

W uzasadnieniu wyroku stwierdzono, że nastąpiło to z uwagi na „zrealizowanie celu kontroli”, skutkujące zbędnością orzekania (por. cz. III, pkt 2.3 i pkt 3.5 uzasadnienia). Należało wobec tego wyjaśnić, dlaczego w pozostałym zakresie orzekanie zostało uznane za konieczne, tzn. według jakich kryteriów Trybunał wybrał wzorce „do umorzenia”.

Moim zdaniem, podstawą umorzenia postępowania w tym zakresie powinna być niedopuszczalność wydania wyroku, a nie zbędność (por. wyżej).

3.2. Jeżeli zaś chodzi o *meritum* argumentacji zawartej w uzasadnieniu wyroku, to mój sprzeciw budzą zwłaszcza dwie tezy.

3.2.1 Po pierwsze, w uzasadnieniu wskazano, że „zagadnienia szczegółowe, dotyczące procedowania w Sejmie w związku z wyborem sędziów Trybunału powinny być określone w jego regulaminie” (por. cz. III, pkt 2.1. uzasadnienia).

To stwierdzenie jest niezgodnie z ustaleniami pełnego składu Trybunału z wyroku z 9 marca 2016 r., sygn. K 47/15 (OTK ZU A/2016, poz. 2, Lex nr 2001897), w którym Trybunał Konstytucyjny uznał, że derogacja z ustawy o TK przepisu regulującego podmioty uprawnione do zgłaszania kandydatów na sędziów TK (i w efekcie – samoistne unormowanie tej materii w regulaminie Sejmu) jest niezgodna z art. 112 i art. 173 w związku z art. 10 Konstytucji (por. pkt 4 sentencji wyroku). W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał podkreślił m.in., że „Mając na uwadze to, że wybór sędziów TK bezpośrednio determinuje sprawne i rzetelne działanie Trybunału, należy uznać, że zakres autonomii regulaminowej Sejmu w odniesieniu do wyboru sędziów TK musi być znacznie węższy niż w przypadku powoływania organów Sejmu. W dotychczasowej wieloletniej, niespornej praktyce przyjęto, że obejmuje on takie aspekty, jak: wymogi formalne wniosków o powołanie kandydata na sędziego TK, określenie procedur opiniowania tych wniosków przez właściwe komisje sejmowe czy terminy dokonywania poszczególnych czynności przez organy Sejmu w stosunku do zgłoszonych kandydatur (...). Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nie mieszczą się natomiast w jego zakresie uregulowania dotyczące podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów na sędziów TK. Są one wprawdzie skierowane do organów Sejmu, lecz ich znaczenie wykracza poza wewnętrzne sprawy Sejmu. Można bowiem wyobrazić sobie takie ukształtowanie norm regulaminowych, które przewidywałyoby w analizowanym zakresie kompetencje tylko jednego podmiotu (np. Marszałka Sejmu czy komisji sejmowej), w skrajnym wypadku – pozaparlamentarnego (np. specjalnej rady preselekcyjnej przy Ministrze Sprawiedliwości). Wypaczałoby to konstytucyjny nakaz wybierania sędziów TK (a więc przeprowadzania wszystkich etapów tej procedury) przez cały Sejm (por. art. 194 ust. 1 Konstytucji), sprowadzając jego rolę wyłącznie do przegłosowania kandydata narzuconego mu przez organ Sejmu lub podmiot zewnętrzny. Aby zminimalizować takie ryzyko, kwestia podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów na sędziów TK bezwzględnie i w całości wymaga regulacji ustawowej” (cz. III, pkt 7.6.6 uzasadnienia wyroku o sygn. K 47/15).

Mam oczywiście świadomość, że sentencja tego wyroku nie została niezwłocznie ogłoszona w Dzienniku Ustaw (por. art. 190 ust. 2 Konstytucji), a jego tekst został też usunięty z elektronicznej bazy orzecznictwa TK. Nie zmienia to faktu, że orzeczenie to nabrało mocy powszechnie obowiązującej już z chwilą jego wydania (por. cz. III, pkt 10.5 uzasadnienia tego wyroku).

3.2.2. Po drugie, w uzasadnieniu wyroku stwierdzono, że sprzeczność art. 1 k.p.c. w badanym zakresie z art. 194 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji polega m.in. na tym, że przepis ten „ingeruje (...) w niezależność Trybunału Konstytucyjnego” (cz. III, pkt 2.1. uzasadnienia wyroku).

Powyższe twierdzenie nie zostało uzasadnione i nie mieści się w zakresie zaskarżenia. We wniosku brak jest takiego zarzutu i adekwatnego wzorca kontroli. Art. 194 ust. 1 Konstytucji reguluje skład Trybunału (przesądając m.in., że jego sędziowie są wybierani przez Sejm), nie zawiera natomiast żadnej wzmianki na temat jego statusu ustrojowego w relacji do innych organów. Art. 10 Konstytucji mówi o podziale i równowadze władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, podczas gdy stosunki między sądami powszechnymi i Sądem Najwyższym a Trybunałem zachodzą – co oczywiste – w ramach tego samego segmentu władzy sądowniczej.

Z powyższych powodów uznałem, że zgłoszenie zdania odrębnego było konieczne.