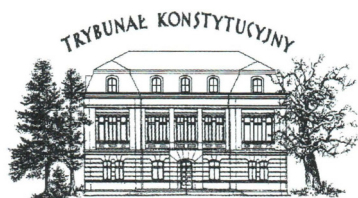


INFORMACJA

O ISTOTNYCH PROBLEMACH
WYNIKAJĄCYCH Z DZIAŁALNOŚCI
I ORZECZNICTWA
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
W 2019 ROKU



WYDAWNICTWA

Warszawa 2020

Spis treści

Rozdział I. Pozycja ustrojowa i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego 7

1. Skład i organy Trybunału Konstytucyjnego	7
2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego	7
3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego	8
3.1. Hierarchiczna kontrola norm	8
3.1.1. Podstawy i tryby kontroli	8
3.1.2. Zakres i kryteria kontroli	10
3.2. Pozostałe kompetencje	11
4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego	12

Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z wyroków wydanych w 2019 r. 15

1. Kształtowanie sytuacji człowieka i obywatela w zgodzie z normami systemowymi i programowymi	15
1.1. Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa	15
1.2. Zasada proporcjonalności	16
1.3. Zasada równości	18
1.4. Ochrona rodziny	19
2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich ochrona	20
2.1. Wolności i prawa konstytucyjne	20
2.1.1. Wolność osobista	20
2.1.2. Wolność majątkowa	22
2.1.3. Prawo do zabezpieczenia społecznego	24
2.2. Sądowa ochrona wolności i praw konstytucyjnych	25
2.2.1. Dostępność drogi sądowej	25
2.2.2. Odpowiednie ukształtowanie procedury sądowej	27
2.2.3. Rozstrzyganie spraw przez sądy bez zbędnej zwłoki	28
2.2.4. Zaskarżanie pierwszoinstancyjnych rozstrzygnięć sądowych	28
2.2.5. Ograniczenie prawa do sądu	29
3. Kompetencje i powoływanie konstytucyjnych organów państwa	30
3.1. Prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej	30
3.2. Zakres kontroli sprawowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny	30
3.3. Powoływanie członków Krajowej Rady Sądownictwa	31
4. Zasady tworzenia prawa	32
4.1. Zasady poprawnej legislacji	32
4.2. Odpowiednia <i>vacatio legis</i>	33
5. Zasady finansowania zadań samorządu terytorialnego	34

Rozdział III. Wstępna kontrola skarg konstytucyjnych i wniosków w 2019 r. ... 37

1. Wybrane problemy związane ze wstępnym rozpoznaniem skarg konstytucyjnych w 2019 r.	37
2. Wybrane problemy konstytucyjne	39
3. Kontrola wstępna wniosków pochodzących od podmiotów o ograniczonej legitymacji, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji	43

Rozdział IV. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla prawodawcy oraz współdziałanie z sądami 45

1. Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez prawodawcę	45
1.1. Oczekiwana reakcja prawodawcy na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	46
1.1.1. Zmiany konieczne	46
1.1.1.1. Wyroki mogące spowodować powstanie luki w prawie	46
1.1.1.2. Wyroki stwierdzające niepełny charakter regulacji	46
1.1.1.3. Inne wyroki wymagające zmian w prawie	47
1.1.2. Zmiany wskazane	47
1.1.3. Zmiany sygnalizowane	48
1.2. Reakcja parlamentu i innych organów na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	49
1.2.1. Inicjatywy prawodawcze Rady Ministrów lub jej członków	49
1.2.2. Inicjatywy ustawodawcze Senatu	49
2. Współdziałanie z sądami	50
2.1. Wykładnia prokonstytucyjna	52
2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego	53
2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału	53
2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej	53
2.2.3. Wznowienie postępowania	54

Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego 57

1. Wybrane wydarzenia	57
2. Rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji oraz odpowiadanie na inną korespondencję	58

ZAŁĄCZNIKI 61

Załącznik nr 1. Wzorce kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem	63
Załącznik nr 2. Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem	65
Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków zapadłych w 2019 r.	69

Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania	78
Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne	82
Załącznik nr 6. Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2019 r.	83
Załącznik nr 7. Wyroki z 2019 r. odraczające termin utraty mocy niekonstytucyjnych przepisów	87
Załącznik nr 8. Wyroki i postanowienia sygnalizacyjne wydane w 2019 r. wymagające wykonania	88
Załącznik nr 9. Zaległe orzeczenia pozostawione bez odpowiedniej reakcji prawodawcy	89

Rozdział I. Pozycja ustrojowa i kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

1. Skład i organy Trybunału Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny składa się z 15 sędziów, których indywidualna kadencja wynosi 9 lat (art. 194 ust. 1 Konstytucji).

Do 6 maja 2019 r. w skład Trybunału Konstytucyjnego wchodziło: Julia Przyłębska (prezes), Mariusz Muszyński (wiceprezes), Grzegorz Jędrejek, Zbigniew Jędrzejewski, Leon Kieres, Justyn Piskorski, Piotr Pszczółkowski, Małgorzata Pyziak-Szafnicka, Stanisław Rymar, Piotr Tuleja, Michał Warciński, Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz, Jarosław Wyrembak, Andrzej Zielonacki, Marek Zubik. Kadencja sędzi Sławomiry Wronkowskiej-Jaśkiewicz zakończyła się 6 maja 2019 r., a 8 maja rozpoczął kadencję sędzia Wojciech Sych, który został wybrany przez Sejm 26 kwietnia 2019 r.

3 grudnia 2019 r. zakończyły się kadencje sędziów: Stanisława Rymara, Piotra Tulei oraz Marka Zubika. 5 grudnia 2019 r. rozpoczęli swoje kadencje sędziowie: Krystyna Pawłowicz, Stanisław Piotrowicz i Jakub Stelina, którzy zostali wybrani przez Sejm 21 listopada 2019 r.

Organami Trybunału Konstytucyjnego są: **Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału i Prezes Trybunału**. Od 21 grudnia 2016 r. Prezesem Trybunału Konstytucyjnego jest sędzia Julia Przyłębska.

2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego

Funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego reguluje Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., przede wszystkim w podrozdziale zatytułowanym „Trybunał Konstytucyjny” (art. 188-197). Organizacja Trybunału oraz tryb postępowania przed Trybunałem są określone w ustawach. W 2019 r. obowiązywały:

- ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074, ze zm.);
- ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1422);
- ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

W 2019 r. obowiązywały także uchwalone 27 lipca 2017 r. przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału Konstytucyjnego:

- Regulamin Trybunału Konstytucyjnego (M.P. poz. 767);
- Kodeks etyczny sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

3.1. Hierarchiczna kontrola norm

3.1.1. Podstawy i tryby kontroli

Podstawową kompetencją Trybunału Konstytucyjnego jest kontrola hierarchicznej zgodności norm prawnych. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny orzeka:

- 1) w sprawach zainicjowanych wnioskiem uprawnionych podmiotów:
 - a) na podstawie art. 188 pkt 1-3 Konstytucji o:
 - zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;
 - zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
 - zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami;
 - b) na podstawie art. 122 ust. 3-4 Konstytucji o zgodności z Konstytucją ustawy przed jej podpisaniem;
 - c) na podstawie art. 133 ust. 2 Konstytucji o zgodności z Konstytucją umowy międzynarodowej przed jej ratyfikowaniem;
- 2) w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną – na podstawie art. 188 pkt 5 i art. 79 ust. 1 Konstytucji – o zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego;
- 3) w sprawach zainicjowanych pytaniem prawnym – na podstawie art. 193 Konstytucji – o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą.

Hierarchiczną kontrolę norm można przeprowadzić w trybie kontroli prewencyjnej albo następczej.

Przedmiotem postępowania w trybie kontroli prewencyjnej może być ustawa przedstawiona Prezydentowi RP do podpisu (art. 122 ust. 3 Konstytucji) lub umowa międzynarodowa przed jej ratyfikacją (art. 133 ust. 2 Konstytucji). Kontrola ta może być zainicjowana wyłącznie przez Prezydenta. W 2019 r. Prezydent RP złożył dwa wnioski w tym trybie (w sprawach o sygn.: *Kp 1/19* i *Kp 2/19*).

Postępowanie w trybie kontroli następczej polega na ocenie hierarchicznej zgodności aktu normatywnego będącego w okresie *vacatio legis* albo takiego, który wszedł w życie. Takie postępowanie może być wszczęte na podstawie wniosku, skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego.

W trybie wnioskowym kontrola ma charakter abstrakcyjny, czyli jej zakres nie jest zdeterminowany uprzednio prowadzoną sprawą sądową lub administracyjną. Art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji wymienia dwie grupy podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Pierwsza grupa ma tzw. legitymację ogólną, czyli może zainicjować kontrolę aktu normatywnego bez względu na to, czego dany akt dotyczy (są wśród nich: Prezydent RP, Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Prezes Rady Ministrów, 50 posłów, 30 senatorów, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokurator

Generalny, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich). Druga grupa podmiotów ma legitymację szczególną, czyli może zainicjować kontrolę aktu normatywnego tylko w sprawach objętych zakresem ich działania (są wśród nich: Krajowa Rada Sądownictwa, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, ogólnokrajowe organy związków zawodowych, ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych, kościoły i inne związki wyznaniowe).

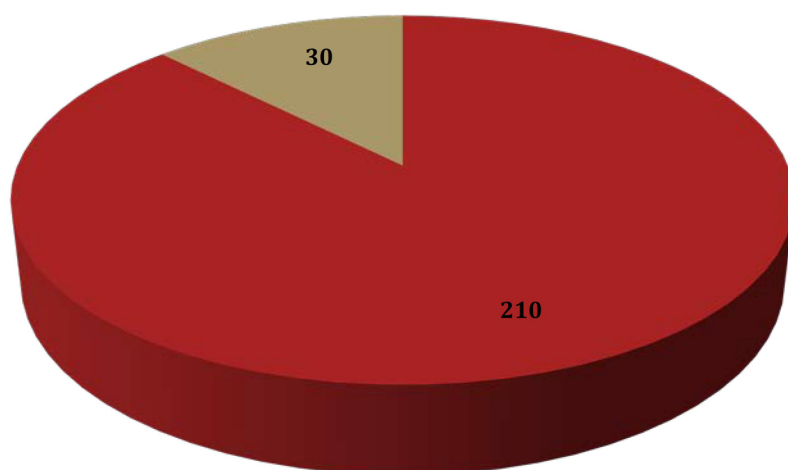
Trybunał Konstytucyjny prowadzi kontrolę o charakterze konkretnym w sprawach zainicjowanych skargą konstytucyjną albo pytaniem prawnym. Wyrok Trybunału, niezależnie od sposobu zainicjowania postępowania, wywołuje zawsze skutek generalny i abstrakcyjny.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, skargę konstytucyjną może złożyć każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone. Skarga konstytucyjna może dotyczyć tylko takiego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji.

Na podstawie art. 193 Konstytucji, pytanie prawne może przedstawić każdy sąd co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Sprawy zainicjowane wnioskami podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, oraz skargami konstytucyjnymi podlegają wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Tego typu sprawy stanowiły większość spraw, jakie wpłynęły w 2019 r. do Trybunału.

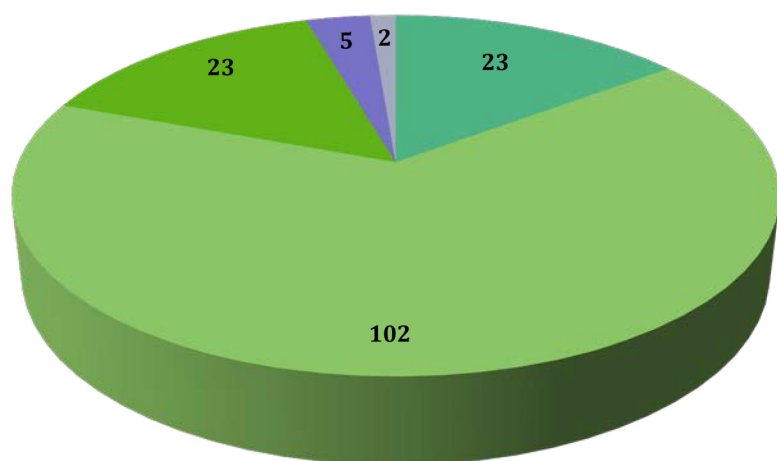
Sprawy wniesione do Trybunału Konstytucyjnego w 2019 r.



■ sprawy podlegające wstępnemu rozpoznaniu ■ sprawy niepodlegające wstępnemu rozpoznaniu

W 2019 r. do rozpoznania merytorycznego zostało skierowanych w sumie 155 spraw.

Wpływ spraw do rozpoznania merytorycznego w 2019 r.



- pytania prawne
- skargi konstytucyjne
- wnioski podmiotów mających ograniczoną legitymację wnioskową
- wnioski podmiotów mających nieograniczoną legitymację wnioskową
- wnioski Prezydenta w trybie kontroli prewencyjnej

3.1.2. Zakres i kryteria kontroli

Kontroli Trybunału Konstytucyjnego można poddać zarówno pojedynczy przepis prawny lub jego część, grupę przepisów, jak i cały akt normatywny. Postępowanie inicjuje pismo uprawnionego podmiotu, więc nie jest możliwe wszczęcie postępowania przez Trybunał z urzędu.

Obowiązujące przepisy są objęte domniemaniem konstytucyjności do momentu wydania przez Trybunał orzeczenia o ich niezgodności z aktem wyższego rzędu. Kontrola konstytucyjności realizowana przez Trybunał jest ograniczona zakresem zaskarżenia, który wynika z pisma inicjującego dane postępowanie (art. 67 ust. 1 u.o.t.p.TK). Zakres zaskarżenia obejmuje wskazanie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części (określenie przedmiotu kontroli) oraz sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (wskazanie wzorca kontroli; art. 67 ust. 2 u.o.t.p.TK). Trybunał bada zarówno treść aktu normatywnego lub ratyfikowanej umowy międzynarodowej, jak i kompetencję oraz dochowanie trybu wymaganego przepisami prawa do wydania aktu lub do zawarcia i ratyfikacji umowy (art. 68 u.o.t.p.TK). W toku postępowania Trybunał powinien zbadać wszystkie istotne okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy (art. 69 ust. 1 u.o.t.p.TK). W celu rozstrzygnięcia sprawy, obowiązkiem uczestników postępowania jest składanie wszelkich wyjaśnień, wniosków dowodowych oraz udzielanie informacji, które jej dotyczą (art. 69 ust. 2 u.o.t.p.TK). Trybunał może z urzędu dopuścić dowody, jakie uzna za celowe

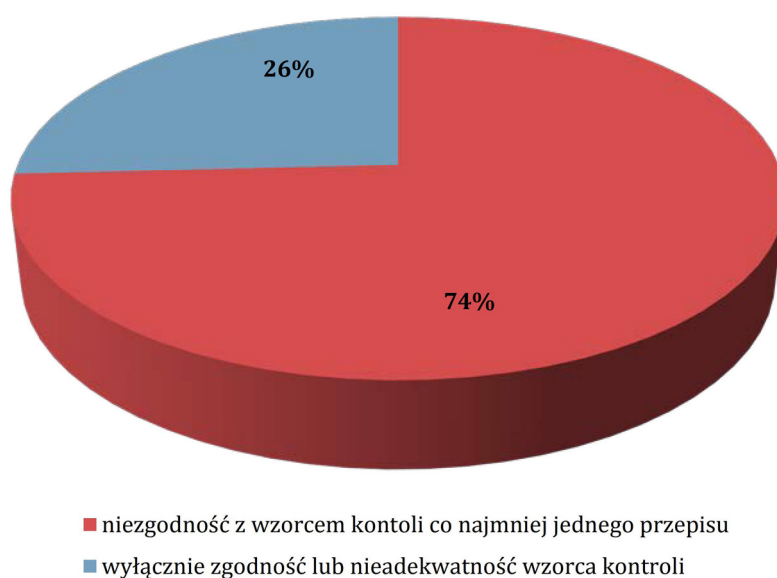
dla wyjaśnienia sprawy, ponieważ nie jest związany wnioskami dowodowymi uczestników postępowania (art. 69 ust. 3 u.o.t.p.TK).

Zgodnie z art. 56 u.o.t.p.TK do rozpoczęcia rozprawy podmiot inicjujący postępowanie może wycofać swój wniosek, skargę konstytucyjną lub pytanie prawne. W przypadku rozpoznawania sprawy na posiedzeniu niejawnym, ich cofnięcie może nastąpić najpóźniej w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, że rozpoznanie sprawy nastąpi na tym posiedzeniu. W takim przypadku Trybunał umarza postępowanie (art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK).

W 2019 r. Trybunał Konstytucyjny wydał 3 postanowienia, w których powodem umorzenia postępowania było cofnięcie wniosku lub pytania prawnego (*p. z 5 czerwca 2019 r., K 7/16, p. z 11 lipca 2019 r., P 3/19 oraz p. z 19 listopada 2019 r., K 6/16*).

W 74% wydanych w 2019 r. wyroków Trybunał podzielił zastrzeżenia inicjatorów postępowania i orzekł o niezgodności z wzorcem kontroli co najmniej jednego przepisu.

Wyroki w zależności od rozstrzygnięcia



3.2. Pozostałe kompetencje

Na podstawie art. 189 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Zgodnie z art. 192 Konstytucji, wszczęcie postępowania w tym zakresie następuje na wniosek Prezydenta RP, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Art. 188 ust. 4 Konstytucji wskazuje, że Trybunał orzeka w sprawach zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych. Trybunał ma również kompetencję w zakresie stwierdzenia przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta RP i powierzenia tymczasowego wykonywania jego obowiązków Marszałkowi Sejmu (art. 131 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał ma możliwość zasygnalizowania Sejmowi i Senatowi oraz innym organom stanowiącym prawo istnienia uchybień i luk w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej (art. 35 ust. 1 u.o.t.p.TK). W 2019 r. Trybunał wydał 3 postanowienia sygnalizacyjne (*p. z 12 czerwca 2019 r., S 1/19; p. z 11 lipca 2019 r., S 2/19 oraz p. z 17 lipca 2019 r., S 3/19*).

4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego

Zgodnie z art. 190 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Orzeczenia podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony. Jeżeli akt nie był ogłoszony, orzeczenie ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu normatywnego. Nie może on przekroczyć osiemnastu miesięcy, jeśli chodzi o ustawę, a dwunastu miesięcy, jeśli chodzi o inny akt normatywny.

Zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Trybunał Konstytucyjny wydaje dwa rodzaje orzeczeń: wyrok albo postanowienie.

Na podstawie art. 103 u.o.t.p.TK **wyroki** są wydawane w sprawach dotyczących:

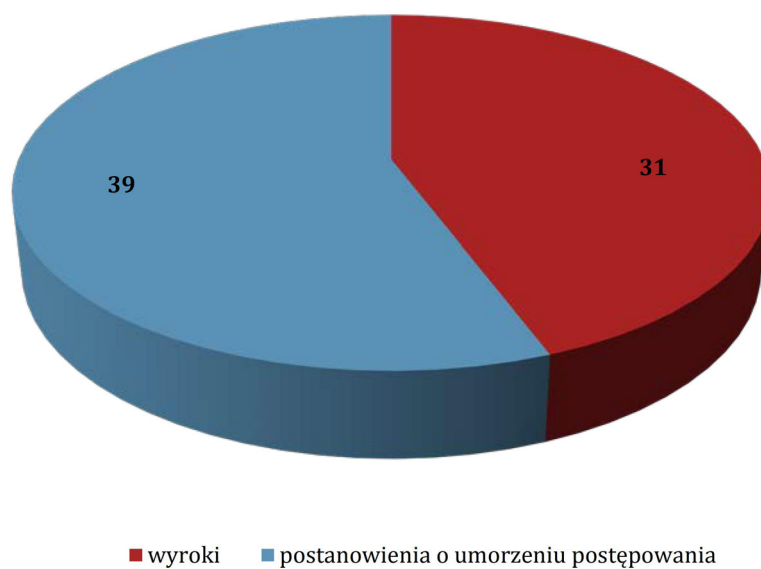
- 1) zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;
- 2) zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie;
- 3) zgodności przepisów prawa, wydanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami;
- 4) skarg konstytucyjnych;
- 5) zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych.

Postanowienia są natomiast wydawane w sprawach:

- 1) rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa;
- 2) rozstrzygania o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) innych, w których ustawa tak stanowi, lub niewymagających wydania wyroku.

W 2019 r. postanowieniami kończącymi postępowanie na etapie rozpoznawania merytorycznego były postanowienia o umorzeniu postępowania (art. 59 u.o.t.p.TK).

Orzeczenia kończące postępowanie wydane na etapie rozpoznania merytorycznego w 2019 r.



Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z wyroków wydanych w 2019 r.

1. Kształtowanie sytuacji człowieka i obywatela w zgodzie z normami systemowymi i programowymi

Do standardów konstytucyjnych kształtujących sytuację jednostki zaliczają się nie tylko konstytucyjne wolności, prawa i obowiązki, lecz także m.in. normy systemowe i programowe.

Normy systemowe to takie normy konstytucyjne, które wyznaczają podstawowe zasady tworzenia i stosowania przepisów prawnych dotyczących konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Prawodawca musi te normy uwzględniać niezależnie od tego, jaką dziedzinę stosunków społecznych lub gospodarczych reguluje, i niezależnie od tego, jaką metodę regulacji prawnej wybiera. Z tej grupy standardów konstytucyjnych w 2019 r. w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyróżniły się w szczególności zasady: poprawnej legislacji (zob. pkt 4.1), ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, równości oraz proporcjonalności. Normy programowe to z kolei takie normy konstytucyjne, które wyznaczają władzy publicznej, w tym prawodawcy, obowiązek dążenia do osiągnięcia w możliwie maksymalnym stopniu pewnych celów społecznych lub gospodarczych, uznanych przez ustrojodawcę za szczególnie doniosłe. Z tej grupy standardów konstytucyjnych w 2019 r. w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyróżnił się przede wszystkim obowiązek ochrony rodziny.

1.1. Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa

Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Obowiązkiem państwa jest zatem chronić zaufanie obywateli do organów władzy państwowej oraz stanowionych przez nie przepisów prawnych. Ochrona tego zaufania wymaga przede wszystkim zagwarantowania obywatelom bezpieczeństwa prawnego, czyli stanu pewności prawa umożliwiającego im rozsądne planowanie działań własnych i przewidywanie działań organów państwa. Dlatego ustawodawca nie może pogarszać sytuacji jednostki, zmieniając prawo w sposób arbitralny i zaskakujący.

Projektując zmiany w systemie świadczeń emerytalnych i ustalając w związku z tym ich skutki w sferze finansów publicznych, ustawodawca powinien przyjmować odpowiednią perspektywę czasową, którą w tym wypadku stanowi statystyczny okres długości życia ludzi po przejściu na emeryturę. Ustawodawca nie wziął jej pod uwagę przy dokonywaniu, z początkiem 2013 r., zmian w regulacji dotyczącej

wcześniejszych emerytur. W ich wyniku kobiety urodzone w 1953 r. zostały objęte mechanizmem obliczania podstawy emerytury powszechnej, który przewidywał potrącanie kwot wcześniejszej emerytury pobieranej przez ubezpieczonych. Uprawnienie do wcześniejszego przejścia na emeryturę służyło – w warunkach reformy systemu emerytalnego z 1999 r. – łagodzeniu skutków przechodzenia do nowego systemu osób mających co najmniej 50 lat i jednocześnie wieloletni staż zawodowy. Kobiety, które postanowiły skorzystać z wcześniejszej emerytury, nie wiedziały w chwili podejmowania tej decyzji, w jaki sposób ostatecznie wpłynie ona na ich przyszłe świadczenie, czyli emeryturę uzyskiwaną po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Ufały jednak, że skoro rozpoczęcie realizacji ustawowego prawa do wcześniejszej emerytury bezpośrednio wpływa na wysokość emerytury powszechnej, to w odniesieniu do nich państwo nie zmieni ówczesnych reguł jej pobierania. Tymczasem stało się inaczej, a zmodyfikowane reguły nie dały ich adresatom możliwości odpowiedniej reakcji. Decyzja o przejściu na wcześniejszą emeryturę okazała się więc dla tych kobiet swoistą pułapką, choć skorzystały ze wspomnianego prawa w zaufaniu do obowiązującej regulacji prawnej, określającej w dodatku horyzont czasowy wypłacanych świadczeń i zasad ich realizacji (w. z 6 marca 2019 r., P 20/16).

1.2. Zasada proporcjonalności

Zasada proporcjonalności w zakresie ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw wynika z art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowiącego, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

W jednym z przepisów prawa łowieckiego ustawodawca uzależnił prawo dochodzenia odszkodowania z tytułu szkód łowieckich od tego, czy właściciel (posiadacz) uszkodzonych upraw lub pól rolnych zgodził się na budowę przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego urządzeń związanych z prowadzeniem gospodarki łowieckiej lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom. Przedstawione ograniczenie miało służyć przede wszystkim celowi prewencyjnemu, tzn. przeciwdziałaniu szkodom łowieckim w zakresie, w jakim jest to możliwe dzięki budowie określonych urządzeń lub dokonywaniu określonych zabiegów. Co najważniejsze, zwolnienie od odpowiedzialności za szkody łowieckie następowało nawet wówczas, gdy między odmową zgody na przeprowadzenie wskazanych czynności a szkodą nie istniał związek przyczynowy. Przyjęcie tego rodzaju „odpowiedzialności absolutnej”, w dodatku całkowicie oderwanej od rzeczywistych skutków odmowy i pozbawionej wyraźnego ograniczenia w czasie, nie miało żadnego merytorycznego uzasadnienia. Rozwiązanie to nie było przydatne do osiągnięcia założonego przez ustawodawcę celu, ponieważ funkcji prewencyjnej nie może efektywnie spełniać sankcja pomijająca ocenę zasadności i racjonalności zachowania właściciela (posiadacza) uszkodzonych upraw lub pól rolnych. Nie było ono także niezbędne, skoro do zrealizowania funkcji prewencyjnej

wystarczy uzależnienie możliwości uzyskania odszkodowania od istnienia związku przyczynowego między szkodą a zachowaniem uprawnionego do odszkodowania. Z kolei wątpliwa korzyść publiczna wynikająca z przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania nie została trafnie wyważona z poświęconym dobrem, jakim jest prawo własności. Jego ograniczenie abstrahowało przy tym zupełnie od skuteczności i racjonalności środka ochronnego, na którego zastosowanie właściciel nie wyraził zgody (w. z 8 maja 2019 r., K 45/16).

Wymóg proporcjonalności nie odnosi się wyłącznie do ograniczeń orzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego wywodzi się bowiem wymóg adekwatności celu legislacyjnego i środka użytego do jego osiągnięcia, istotny m.in. podczas oceny przepisów dotyczących odpowiedzialności administracyjnej.

Dążąc do realizacji zakładanych celów, ustawodawca powinien wybierać środki skuteczne, a zarazem najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym, niż jest to niezbędne do wspomnianych celów. W szczególności określona przez ustawodawcę sankcja za naruszenie prawa nie może być oczywiście nieadekwatna, nieracjonalna ani niewspółmiernie dolegliwa.

Nieadekwatnym do celu okazał się przepis kodeksu wykroczeń przewidujący penalizację odmowy „bez uzasadnionej przyczyny” świadczenia usług przez osoby zajmujące się zawodowo ich świadczeniem. Przepis ten przyjęto jeszcze w realiach gospodarki nakazowo-rozdzielczej, by pod groźbą kary zagwarantować wykonywanie usług po cenach urzędowych. Miało to istotne znaczenie w gospodarce, która z ekonomicznego punktu widzenia była gospodarką niedoboru. Po 1989 r. przedmiot ochrony tego przepisu stanowiły natomiast majątkowe i niemajątkowe interesy konsumentów związane z dostępem do usług świadczonych zawodowo przez inne podmioty. Na początku XXI w. do wymienionych celów dołączył cel antydyskryminacyjny, polegający na zwalczaniu wypadków, w których odmowa wykonania usługi byłaby motywowana uprzedzeniami wobec określonych cech osoby zainteresowanej uzyskaniem usługi lub złośliwością czy szykanowaniem w ten sposób danej grupy klientów. Zarówno ochrona interesów konsumentów, jak i ochrona przed dyskryminacją są celami konstytucyjnie uzasadnionymi. Wskazana regulacja nie była jednak przydatna do ich osiągnięcia. Jeśli bowiem jednym z podstawowych interesów konsumenta jest, by usługa, o którą się zwraca, została zrealizowana, to ukaranie za umyślną i nieuzasadnioną odmowę jej świadczenia nie mogło tych interesów chronić. Poczucie sprawiedliwości wymierzonej w postępowaniu w sprawach o wykroczenia nie zawsze też zrekompensowałoby szkodę i krzywdę wyrządzoną niewykonaniem usługi. W praktyce wspomniana regulacja nie pełniła funkcji prewencyjnej, wychowawczej ani nawet represyjnej, bo wymierzane kary były niskie albo sądy w ogóle odstępowały od ich wymierzenia. W tej sytuacji karanie odmowy świadczenia usług nie było konieczne do urzeczywistnienia zakładanych przez ustawodawcę celów. W zapewnianiu ochrony majątkowych i niemajątkowych interesów konsumenta szczególną rolę powinny za to odgrywać instytucje prawa cywilnego, a także postępowanie o naruszenie równego traktowania określone w ustawie antydyskryminacyjnej, ponieważ ciężar dowodu spoczywa w nim na osobie, wobec której wytoczono powództwo o dyskryminację (w. z 26 czerwca 2019 r., K 16/17).

1.3. Zasada równości

Art. 32 ust. 1 Konstytucji stanowi, że wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Zgodnie z art. 32 ust. 2 Konstytucji, nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny.

Konstytucja nakazuje równo traktować podobne podmioty prawa, czyli takie, które charakteryzują się wspólną istotną cechą. Równe traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących i faworyzujących.

Zasada równości nie ma absolutnego charakteru. Zróżnicowanie sytuacji podmiotów podobnych jest konstytucyjnie dopuszczalne, pod warunkiem że kryterium różnicowania pozostaje w bezpośrednim, racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji oraz z innymi normami lub wartościami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie takich podmiotów, a zarazem waga interesu chronionego dzięki ich zróżnicowaniu jest proporcjonalna do wagi interesu, który przez to się narusza.

Z perspektywy postępowania toczącego się przed polskimi organami administracji publicznej podmiotami podobnymi są m.in. jego uczestnicy przebywający na terenie dowolnego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Sytuację tych podmiotów zróżnicował ustawodawca, stanowiąc, że skutecznym sposobem dochowania terminu wykonania czynności w postępowaniu administracyjnym jest nadanie pisma w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego. W efekcie uczestnik postępowania administracyjnego nadający pismo w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego był traktowany korzystniej w porównaniu z uczestnikiem, który nadał takie samo pismo, ale w placówce tego rodzaju położonej na terenie innego państwa członkowskiego UE. Wskazane kryterium różnicowania nie pozostawało jednak w adekwatnym związku z celem i treścią opisanej regulacji. Do przyjęcia tego kryterium nie wystarczała zwłaszcza okoliczność, że postępowanie administracyjne toczy się w Polsce. Nie ma bowiem żadnego racjonalnego powodu, by operatorów spełniających takie same standardy na rynku europejskim, a więc w szczególności świadczących powszechne usługi pocztowe, traktować – w zestawieniu z operatorami krajowymi – jako nieodpowiedzialnych i niewiarygodnych, a w konsekwencji wyłączać możliwość nadawania za ich pośrednictwem pism w postępowaniu administracyjnym (w. z 30 października 2019 r., P 1/18).

Dopuszczalne było z kolei przyznanie uprawnienia do samodzielnego obniżania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w razie niezdolności ubezpieczonego do pracy wyłącznie tym spośród osób prowadzących pozarolniczą działalność, które opłacają składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe. Zróżnicowanie to opiera się na racjonalnym założeniu, że obniżenie składek na jedno z ubezpieczeń (w tym przypadku emerytalno-rentowe) powinno zależeć m.in. od opłacania składki na inne ubezpieczenie (w tym przypadku na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe). Nie można też zapominać, że w odniesieniu do ogółu osób prowadzących pozarolniczą działalność podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe jest określona korzystniej niż w odniesieniu do

innych ubezpieczonych. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie stanowiło zatem co najwyżej dodatkową preferencję dla części prowadzących tego rodzaju działalność. Preferencji tej nie można przy tym uznać za nieproporcjonalnie pogorszającą położenie (a więc krzywdzącą) pozostałych osób (w. z 3 lipca 2019 r., SK 20/18).

Konstytucyjny nakaz równego traktowania dotyczy również kształtowania przez ustawodawcę systemu wymierzania kary sprawcom przestępstw. Jakkolwiek Konstytucja nie wymaga, by w stosunku do sprawców skazanych za kilka przestępstw na kary jednakowe co do rodzaju i wymiaru orzekane były takie same kary łączne, to wymaga zapewnienia jednolitych ustawowych granic wymiaru kary łącznej orzekanej względem każdego ze sprawców znajdujących się w identycznej sytuacji prawnej.

Przedstawionego wymogu ustawodawca nie dochował przy okazji nowelizowania z dniem 1 lipca 2015 r. kodeksu karnego, różnicując sytuację osób, wobec których karę łączną zastosowano już wcześniej, oraz osób, co do których nie miało to jeszcze miejsca. Przed wspomnianą nowelizacją, przy wymierzaniu kary łącznej kolejny raz za podstawę wymiaru „nowej” kary łącznej sąd brał ponownie pod uwagę kary jednostkowe wymierzone sprawcy za poszczególne przestępstwa. Po nowelizacji natomiast, określając wysokość kolejnej kary łącznej, sąd musiał uwzględnić tę orzeczoną uprzednio, co do zasady wyższą od kar jednostkowych. Mogło to powodować przypadkowe zaostrenie odpowiedzialności karnej z przyczyn całkowicie niezależnych od sprawców, którzy nie mieli wpływu na to, kiedy zostanie wydany wyrok łączny w ich sprawie: przed nowelizacją czy po niej. Taka sytuacja mogła zaś w konsekwencji prowadzić do arbitralnego karania łamiącego konstytucyjną zasadę równości (w. z 18 kwietnia 2019 r., K 14/17).

1.4. Ochrona rodziny

Zgodnie z art. 71 ust. 1 Konstytucji, państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględniać ma dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Konstytucyjny obowiązek niesienia szczególnej – a zatem ponadstandardowej – pomocy rodzinie w trudnej sytuacji społecznej nie wymaga od ustawodawcy kreowania określonych rozwiązań podatkowych, w szczególności w postaci ulg. Jeżeli jednak zdecydował się na ich przyznanie, to powinien ukształtować je z poszanowaniem zasad i wartości konstytucyjnych, w tym zasady równości. Naruszył ją przy wyznaczaniu reguł korzystania z ulgi rehabilitacyjnej, która pozwala odliczyć od dochodu przyjmowanego za podstawę obliczenia podatku koszty utrzymania niepełnosprawnego dziecka ponoszone przez podatnika. Reguły te nakazywały inaczej kwalifikować dochody dziecka wynikające z alimentów płaconych przez jego rodzica na podstawie wyroku sądu (ugody lub umowy), inaczej zaś – pozostałe świadczenia alimentacyjne. Tymczasem, biorąc pod uwagę regulacje kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a także naturę relacji rodzic – dziecko, spełnianie świadczenia alimentacyjnego w formie alimentów, tak jak i w każdej innej formie, stanowi realizację „tego samego” obowiązku rodziców wobec dziecka. Obowiązku będącego przede wszystkim przejawem solidarności rodzinnej, mającym silne oparcie w nakazach moralnych. Z tego m.in. względu alimentom nie powinno się przypisywać

funkcji dochodowej. Ostatecznie, nie ma żadnych racji, które usprawiedliwiałyby zróżnicowanie możliwości skorzystania z ulgi rehabilitacyjnej przez rodziny znajdujące się w takiej samej sytuacji majątkowej i w równym stopniu ponoszące ciężary związane z niepełnosprawnością dziecka, zależnie od formy (sposobu) wypełniania przez rodzica obowiązku alimentacyjnego (w. z 3 kwietnia 2019 r., SK 13/16).

Obowiązek równego traktowania, przy udzielaniu pomocy publicznej, rodzin znajdujących się w takiej samej, trudnej sytuacji materialnej i społecznej naruszała regulacja różnicująca możliwość uzyskania świadczenia pielęgnacyjnego przez opiekunów osób niepełnosprawnych, ponieważ nie przysługiwało ono, jeżeli osoba sprawująca opiekę miała ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Było tak, mimo że sytuacja faktyczna opiekunów mających wprowadzić ustalone prawo do renty, lecz rezygnujących z dalszego zatrudnienia w celu sprawowania opieki nad osobą niepełnosprawną, jest tożsama z sytuacją opiekunów, którzy choć nie dysponują wspomnianym prawem, również rezygnują z zatrudnienia w tym samym celu. Wyłączenie możliwości przyznania opiekunowi-renciście świadczenia pielęgnacyjnego prowadziło do nieproporcjonalnego i nieuzasadnionego obarczenia rodziny osoby niepełnosprawnej kosztami związanymi z opieką oraz pozbawieniem niepełnosprawnego w tym zakresie pomocy socjalnej (w. z 26 czerwca 2019 r., SK 2/17).

2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich ochrona

2.1. Wolności i prawa konstytucyjne

2.1.1. Wolność osobista

Art. 41 ust. 1 Konstytucji stanowi, że każdemu zapewnia się nietykalność osobistą i wolność osobistą. Pozbawienie lub ograniczenie wolności może nastąpić tylko na zasadach i w trybie określonych w ustawie.

Wolność osobista człowieka, rozumiana jako możliwość nieskrępowanego decydowania o sobie w każdej sferze życiowej aktywności, bez ingerencji innych osób oraz władz publicznych, czerpie swe źródło z przyrodzonej i niezbywalnej godności osoby ludzkiej, niejednokrotnie warunkując możliwość korzystania przez nią z pozostałych konstytucyjnych wolności i praw. Z tego względu stanowi równocześnie zasadę ustroju, wokół której zbudowany jest system konstytucyjny.

Konstytucja dopuszcza pozbawienie i ograniczenie wolności osobistej, w tym również zatrzymanie osoby w postępowaniu karnym i w sprawach o wykroczenia, określając wprost najważniejsze gwarancje przysługujące osobie zatrzymanej inaczej niż na podstawie wyroku sądowego. Dalsza, ustawowa regulacja zasad i trybu zatrzymania powinna także czynić zadość wymaganiu, aby wszelkie ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw były uzasadnione innymi wartościami konstytucyjnymi (np. porządkiem publicznym) i proporcjonalne.

Konstytucyjnego standardu w zakresie pozbawiania wolności osobistej nie dochowywały przepisy umożliwiające zatrzymywanie przez uprawnione służby osób, które jedynie czasowo przebywają na terytorium Polski, a które obwinia się o popełnienie wykroczenia zagrożonego wyłącznie grzywną. Zatrzymanie

oznaczało w tym wypadku stosowanie przez organy niesądowe środka przymusu stwarzającego dla osoby obwinionej o popełnienie wykroczenia dużo poważniejszą dolegliwość (krótkotrwałe pozbawienie wolności) niż kara, jaką za to wykroczenie orzec może sąd (uiszczenie grzywny). Co istotne, ustalenie, że osoba obwiniona przebywa czasowo na terytorium Polski, wystarczało do jej zatrzymania, a ponadto pozwalało skierować sprawę do rozpoznania w postępowaniu przyspieszonym. Tymczasem gdyby o popełnienie takiego samego wykroczenia obwiniono osobę mającą miejsce stałego pobytu na terytorium Polski, sprawa byłaby, co do zasady, rozpatrzona w postępowaniu zwyczajnym, w przypadku którego ustawodawca zatrzymania nie przewidywał. Dostatecznego usprawiedliwienia takiej ingerencji w sferę wolności osobistej nie mogła stanowić potrzeba sprawnego rozpatrzenia sprawy w ramach postępowania przyspieszonego. Stosowanie zatrzymania nie było bowiem niezbędne do zapewnienia udziału w rozprawie przed sądem sprawcy wykroczenia przebywającego jedynie czasowo na terytorium Polski. Nie było też zresztą niezbędne do tego, by zagwarantować wykonanie ewentualnie orzeczonej grzywny (w. z 8 stycznia 2019 r., SK 6/16).

Najważniejszym środkiem ochrony jednostki przed nieuzasadnionym pozbawieniem wolności osobistej jest pełna, realna kontrola jego przesłanek przez sądy. Z jednej strony, wykluczone jest zatem pozbawianie wolności z mocy prawa, a z drugiej strony, w postępowaniu, w którym ma zapaść decyzja dotycząca pozbawienia wolności, ustawodawca musi przyznać sądom pewien zakres uznania.

Konstytucyjny wymóg jego zapewnienia naruszało nałożenie na sąd dokonujący łączenia kar obowiązku połączenia kar pozbawienia wolności (kar izolacyjnych) i ograniczenia wolności (kar nieizolacyjnych) oraz wymierzenia kary łącznej pozbawienia wolności po dokonaniu zamiany kary ograniczenia wolności na karę pozbawienia wolności. Zarówno zamiana kary nieizolacyjnej na karę izolacyjną, jak i wymierzenie kary łącznej pozbawienia wolności, zamiast prawomocnie orzeczonych kar różnorodnych, były co do zasady obligatoryjne. Sąd nie mógł odstąpić od takiego połączenia, nawet jeżeli uzasadniałyby to np. pozytywna prognoza kryminologiczna dotycząca sprawcy, jego warunki osobiste lub postawa podczas wykonywania kary ograniczenia wolności. W istocie więc ustawodawca samodzielnie przesądził wymiar pozbawienia jednostki wolności osobistej, tak że następowało ono z mocy prawa, a nie na skutek merytorycznej decyzji sądu (w. z 11 czerwca 2019 r., P 20/17).

Zasady pozbawiania i ograniczenia wolności obejmują m.in. regulację czasu trwania tymczasowego aresztowania. O ile jednak Konstytucja nakłada na tę regulację ogólne ograniczenia, o tyle nie wprowadza ograniczeń szczegółowych, w tym również jeśli chodzi o konkretny łączny czas trwania tymczasowego aresztowania.

Ustawodawca mógł wobec tego zrezygnować z ustalenia maksymalnego okresu tymczasowego aresztowania po wydaniu przez sąd pierwszej instancji pierwszego wyroku w danej sprawie. Jakkolwiek w praktyce tymczasowe aresztowanie może być nadużywane, to zapobiegających temu gwarancji dyscyplinujących organy prowadzące postępowanie karne trzeba poszukiwać nie tyle w sztywnych limitach czasowych stosowania tego środka, ile w przesłankach i procedurach zapewniających kontrolę jego niezbędności. Nadmierne ograniczenia terminów, nieuwzględniające wszystkich potencjalnych okoliczności, które uzasadniają niekiedy znaczną

długotrwałość tymczasowego aresztowania, mogłyby negatywnie wpływać na wynik postępowań karnych. Lepszym, bo systemowo bezpieczniejszym i bardziej elastycznym, rozwiązaniem jest w szczególności zagwarantowanie tymczasowo aresztowanemu, że konieczność jego przetrzymywania w areszcie będzie podlegała okresowej, rzetelnej kontroli niezależnego sądu na podstawie ściśle określonych, precyzyjnych przesłanek (w. z 10 lipca 2019 r., K 3/16).

2.1.2. Wolność majątkowa

Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia (art. 64 ust. 1 Konstytucji). Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej (art. 64 ust. 2 Konstytucji). Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji).

Konstytucja chroni własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia. Ustawodawca dysponuje przy tym znaczną swobodą kształtowania treści i granic praw majątkowych. Swoboda ta nie jest jednak bezwzględna i nieograniczona. Istotnego zawężenia doznaje zwłaszcza wtedy, gdy wprowadzenie do systemu prawnego nowych konstrukcji prawnych lub modyfikacja istniejących wiąże się z koniecznością ingerencji w ukształtowane już stosunki prawne. Tego rodzaju działania prawodawcze nie może bowiem mieć charakteru arbitralnego.

Znamiona arbitralności nosiła jedna z regulacji zawartych w przepisach wprowadzających ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym. Nakładały one na podmioty wpisane do innych rejestrów obowiązek złożenia wniosku o przerejestrowanie do Krajowego Rejestru Sądowego do 31 grudnia 2003 r. Z uwagi na to, że znaczna część z nich nie wywiązała się z tego obowiązku, ustawodawca kilkakrotnie przedłużał pierwotny termin – ostatecznie do 31 grudnia 2015 r. Wówczas też postanowił, że niezłożenie do końca 2015 r. wniosku przez podmiot wpisany dotąd do rejestru sądowego pociągnie za sobą uznanie go za wykreślony z rejestru z początkiem 2016 r. Ponadto zdecydował, że w tej sytuacji Skarb Państwa z mocy prawa nabędzie nieodpłatnie majątek tego podmiotu, natomiast prawa współników i innych osób uprawnionych do udziału w jego majątku likwidacyjnym wygasną. Głównym powodem tak dotkliwego skutku niedopełnienia obowiązku rejestracyjnego była chęć ustawodawcy doprowadzenia do przerejestrowania do Krajowego Rejestru Sądowego wszystkich podmiotów funkcjonujących w obrocie prawnym. Cel ten uzasadniał zakończenie bytu prawnego tych spośród nich, które nie dokonały przerejestrowania, a w związku z tym również – jednoznaczne uregulowanie kwestii pozostałego po nich mienia oraz ochrony praw ich wierzycieli. Dla osiągnięcia założonego przez ustawodawcę celu nie było jednak niezbędne ani konieczne pozbawianie współników tych podmiotów prawa do ich majątku likwidacyjnego (w. z 11 grudnia 2019 r., P 13/18).

Prawa majątkowe wchodzące w skład wolności majątkowej mogą podlegać ustawowym ograniczeniom, pod warunkiem że są one konstytucyjnie uzasadnione, a jednocześnie respektują kryteria proporcjonalności.

Wymogi te spełnia regulacja umożliwiająca egzekucję z nieruchomości obciążonej hipoteką w sytuacji, w której roszczenie wierzyciela uległo przedawnieniu, a właściciel

wspomnianej nieruchomości nie jest dłużnikiem osobistym wierzyciela (tzn. takim, który odpowiada za dług zabezpieczony hipoteką całym swym majątkiem), lecz jedynie dłużnikiem rzeczowym (tzn. takim, który odpowiada za ów dług wyłącznie do wysokości sumy hipotecznej). Niewątpliwie do obowiązków dłużnika osobistego należy zwrot długu. Nie powinien się więc od tego uchylać, dążąc do przedawnienia roszczenia, ani przerzucać odpowiedzialności za dług na właściciela nieruchomości obciążonej hipoteką niebędącego dłużnikiem osobistym wierzyciela. Z kolei hipoteka gwarantować ma efektywną ochronę praw wierzyciela niezależnie od tego, czy aktualnym właścicielem nieruchomości, na której ustanowiono hipotekę, jest dłużnik osobisty czy rzeczowy. Ustawodawca zdecydował przy tym, że wierzyciel hipoteczny będzie mógł uzyskać zaspokojenie z nieruchomości obciążonej mimo przedawnienia wierzytelności zabezpieczonej hipoteką. Nie znaczy to jednak, że w konsekwencji dłużnik rzeczowy został zupełnie pozbawiony ochrony przysługujących mu praw majątkowych. Upływ terminu przedawnienia prowadzi mimo wszystko do ograniczenia uprawnień wierzyciela, ponieważ – decyzją ustawodawcy – traci on możliwość zaspokojenia z przedmiotu hipoteki świadczeń ubocznych. W rezultacie wierzyciel doznaje uszczerbku majątkowego – istotnego zwłaszcza przy zobowiązaniach długoterminowych, opiewających na wysokie kwoty, gdyż tego rodzaju świadczenia stanowią znaczny procent całej kwoty zobowiązania. Ograniczenie to zapobiega też sytuacji, w której świadczenia uboczne stałyby się dla wierzyciela źródłem dodatkowych (nieuzasadnionych) korzyści. Powstrzymując zaś narastanie tych świadczeń w sposób nieograniczony, przyjęte rozwiązanie przeciwdziała zwłoce wierzyciela z egzekucją (w. z 15 maja 2019 r., SK 31/17).

Ustawodawca ma obowiązek nie tylko ukształtować poszczególne prawa ekonomiczne i zapewnić możliwość czynienia z nich użytku, lecz także przyznać im odpowiednią, a przy tym równą dla wszystkich, ochronę prawną.

Do niekonstytucyjnego różnicowania tej ochrony doszło w przypadku właścicieli nieruchomości ubiegających się o odszkodowanie za obniżenie ich wartości wskutek działań planistycznych gminy. Różnicowanie to wprowadził ustawodawca, biorąc pod uwagę, że przy zastępowaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w niektórych gminach zachowana była tzw. ciągłość planistyczna, co znaczyło, że dotychczasowy plan wygasał dopiero wraz z początkiem obowiązywania nowego, podczas gdy w innych gminach dochodziło do tzw. luki planistycznej, co znaczyło z kolei, że dotychczasowy plan wygasał, zanim zaczął obowiązywać nowy. W związku z tym ustawodawca postanowił, że w zależności od tego, czy w danej gminie występowała ciągłość, czy też luka planistyczna, przy obliczaniu wysokości obniżenia wartości nieruchomości stosowane będą odmienne kryteria. W odniesieniu do nieruchomości leżących w gminach, które zachowały ciągłość planistyczną, było to kryterium przeznaczenia terenu. Dla ustalenia wysokości przysługującego odszkodowania wystarczyło zatem porównać wartość nieruchomości według jej przeznaczenia przed zmianą planu zagospodarowania z wartością uwzględniającą jej obecne przeznaczenie. W odniesieniu do nieruchomości leżących w gminach, które dopuściły do tzw. luki planistycznej, było to natomiast kryterium faktycznego sposobu wykorzystywania nieruchomości. Jego stosowanie mogło prowadzić do ustalenia niższego odszkodowania od tego, które należałoby się, jeśliby przyjąć kryterium przeznaczenia terenu, a w skrajnym wypadku mogło nawet w ogóle uniemożliwić

uzyskanie odszkodowania. Takie zróżnicowanie pozycji prawnej właścicieli nieruchomości w zakresie przysługującej im ochrony praw majątkowych nie znajdowało dostatecznego konstytucyjnego uzasadnienia. W szczególności nie miało racjonalnego celu, nie służyło realizacji ani ochronie określonego, założonego wyrażnie przez ustawodawcę interesu jednostki lub interesu publicznego. Nie pozostawało poza tym w związku z zasadami i wartościami konstytucyjnymi mogącymi usprawiedliwić odmienne traktowanie podmiotów podobnych (w. z 22 maja 2019 r., SK 22/16).

Z konstytucyjnego punktu widzenia podstawową, najbardziej naturalną, sankcją za nieusprawiedliwione naruszenie prawa majątkowego jest pełna kompensacja (wyrównanie) szkody. Naprawienie szkody powinno polegać przede wszystkim na przywróceniu stanu sprzed jej wyrządzenia. Gdyby jednak okazało się ono niemożliwe albo nieuzasadnione z uwagi na zasady i wartości konstytucyjne, dopuszczalne jest także wprowadzenie obowiązku zapłaty stosownej kwoty pieniężnej. Wspomniane zasady i wartości, jak również natura i treść prawa majątkowego podlegającego ochronie mogą też usprawiedliwiać odstępstwo od zasady pełnej kompensacji szkody, na przykład na rzecz odszkodowania ryczałtowego.

Specyfika praw na dobrach niematerialnych uzasadnia tego rodzaju odstępstwo podczas kształtowania reguł ustalania wysokości odszkodowania z tytułu naruszenia autorskich praw majątkowych. W tym wypadku za dopuszczalne należy uznać w szczególności odszkodowanie ryczałtowe będące wielokrotnością opłaty licencyjnej (czyli wynagrodzenia z tytułu udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu). Rozwiązanie to zwalnia poszkodowanego z konieczności dowodzenia wielkości pełnej szkody, co w wypadku szkód dotyczących praw autorskich bywa wyjątkowo trudne albo wręcz niemożliwe, a jednocześnie realizuje funkcję prewencyjno-wychowawczą w stosunku do osoby, która szkodę wyrządziła. Jeśli nawet ustalona przez ustawodawcę wysokość odszkodowania ryczałtowego czasami przewyższa wartość rzeczywistej szkody, to nie odrywa się od niej w stopniu rażącym (w. z 5 listopada 2019 r., P 14/19).

2.1.3. Prawo do zabezpieczenia społecznego

Zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Art. 67 ust. 2 Konstytucji stanowi, że obywatel pozostający bez pracy nie z własnej woli i niemający innych środków utrzymania ma prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa.

Ustawodawca określa zatem zakres i formę zabezpieczenia społecznego, lecz jego swobodę w tej mierze ogranicza w szczególności zakaz naruszania istoty konstytucyjnych wolności i praw. W istotę konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego godziło ustalenie w ustawie terminu początkowego wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy wyłącznie na miesiąc, w którym ubezpieczony złożył wniosek o jej przyznanie. Do naruszenia dochodziło, gdy niezdolność do pracy, uprawniająca do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy, została ujawniona w toku postępowania o przyznanie świadczenia związanego wyłącznie z czasową niemożnością wykonywania pracy, takiego

jak świadczenie rehabilitacyjne. W tym wypadku ubezpieczonemu, który – we własnym przeświadczeniu – był jedynie czasowo niezdolny do pracy i dlatego dążył do uzyskania świadczenia rehabilitacyjnego, należało odmówić jego przyznania z powodu wykrytej u wnioskodawcy całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy. Mając na względzie zasadę doświadczenia życiowego i racjonalności, ustawodawca powinien był przewidzieć, że dopiero wtedy ubezpieczony złoży wniosek o rentę z tytułu niezdolności do pracy. Nie zważając na to, ustawodawca postanowił, że w razie urzędowego lub sądowego potwierdzenia powstania niezdolności do pracy już w czasie, kiedy ubezpieczony ubiegał się o inne świadczenie, renta będzie wypłacana dopiero od miesiąca, w którym złożył wniosek o jej przyznanie. W rezultacie więc ubezpieczony pozostawał bez środków do utrzymania za cały okres poprzedzający złożenie takiego wniosku, nawet jeżeli wcześniej uruchomił postępowanie w sprawie dotyczącej innego świadczenia, którego ostatecznie nie uzyskał właśnie z powodu wykrytej niezdolności do pracy uprawniającej do renty (w. z 25 września 2019 r., SK 31/16).

2.2. Sądowa ochrona wolności i praw konstytucyjnych

Art. 45 ust. 1 Konstytucji stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Zgodnie z art. 77 ust. 2 Konstytucji ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Prawo do sądu należy do najważniejszych środków ochrony wolności i praw konstytucyjnych. Obejmuje ono w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, czyli prawo do uruchomienia postępowania przed sądem właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym; 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy; 3) prawo do odpowiednio ukształtowanej i rzetelnej procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 4) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie.

2.2.1. Dostępność drogi sądowej

Konstytucyjne domniemanie drogi sądowej oznacza, że wszelkie ograniczenia sądowej ochrony interesów jednostki muszą wynikać z jej przepisów i są dopuszczalne w absolutnie niezbędnym zakresie jedynie wtedy, gdy wartości konstytucyjnej kolidującej z prawem do sądu nie da się urzeczywistnić w inny sposób. Wspomniane ograniczenia nie mogą przy tym skutkować zamknięciem sądowej drogi dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności i praw.

Do niekonstytucyjnego zamknięcia drogi sądowej doszło w sprawach dotyczących zatwierdzania projektów scalania gruntów. Stało się tak, bo w części z tych spraw ustawodawca wykluczył stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego pozwalających stwierdzić, że konkretną decyzję wydano z naruszeniem prawa. Stwierdzenie wadliwości ostatecznej decyzji administracyjnej nie usuwa jej z obrotu prawnego, ale jest potrzebne do dochodzenia na drodze sądowej odpowiedzialności organów władzy publicznej za szkody wyrządzone taką decyzją.

Ograniczając stosowanie kodeksu postępowania administracyjnego, ustawodawca uniemożliwił więc rozpoznanie przez sądy roszczeń odszkodowawczych we wspomnianych wyżej sprawach. W konsekwencji zniweczył prawo do sądu zarówno w sensie formalnym, wyrażającym się w dostępności drogi sądowej, jak i w sensie materialnym, oznaczającym możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej (w. z 18 kwietnia 2019 r., SK 21/17).

Konstytucja gwarantuje prawo do uzyskania ostatecznego sądowego rozstrzygnięcia sprawy, co nie wyklucza podejmowania w tym zakresie niektórych decyzji przez organ niebędący sądem. W szczególności dopuszczalne jest powierzanie urzędnikom sądowym, jakimi są referendarze sądowi, kompetencji do podejmowania rozstrzygnięć w sprawach z zakresu tzw. ochrony prawnej. W wypadkach, w których rozstrzygnięcie miałyby ingerować w podstawowe wolności lub prawa strony postępowania sądowego, referendarz może jednak orzekać wyłącznie pod kontrolą sądu, a strona kwestionująca prawidłowość jego decyzji powinna mieć możliwość przedłożenia jej „sprawy” bezpośrednio sądowi (np. w drodze skargi na orzeczenie referendarza sądowego).

Referendarzom wolno powierzać orzekanie m.in. w przedmiocie przyznania pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Kwestia przyznania takiego pełnomocnika ma – względem samej skargi konstytucyjnej – charakter uboczny, a jej rozstrzygnięcie oznacza nie tyle wymierzanie sprawiedliwości, ile urzeczywistnianie prawa do zabezpieczenia społecznego. Ponieważ postępowanie to obarczone jest ryzykiem pomyłek i arbitralności, które należy minimalizować, stanowi ono sprawę w rozumieniu konstytucyjnego prawa do sądu. Wprawdzie referendarze nie są sędziami, a podczas rozstrzygania w przedmiocie pomocy prawnej z urzędu nie sprawują wymiaru sprawiedliwości, to jednak w przeciwieństwie do innych urzędników sądowych cieszą się niezależnością w zakresie treści wydawanych rozstrzygnięć. Dają przy tym rękojmię właściwego wykonywania zleconych zadań, gdyż są urzędnikami sądowymi o wysokim, gwarantowanym ustawowo statusie. Co jednak najistotniejsze, postanowienia referendarzy dotyczące udzielenia pomocy prawnej z urzędu kontrolowane są przez niezależny sąd, w którym zasiadają niezawisli sędziowie (w. z 20 listopada 2019 r., SK 6/18). Kontroli takiej nie przewidziano w odniesieniu do postanowień referendarzy o wpisie do rejestru dłużników niewypłacalnych. Tymczasem musi być ona zapewniona, ponieważ wpis ten może ingerować w podstawowe konstytucyjne wolności i prawa objętej nim osoby, jakimi są autonomia informacyjna czy prawo do ochrony czci i dobrego imienia (w. z 26 listopada 2019 r., P 9/18).

Postępowanie przygotowawcze nie ma charakteru sądowego, a pokrzywdzony na etapie tego postępowania jest objęty gwarancjami konstytucyjnego prawa do sądu tylko w ograniczonym zakresie. W szczególności nie dysponuje prawem do wiążącego żądania wniesienia publicznego aktu oskarżenia w każdej sprawie, w której ma subiektywne poczucie krzywdy. Powinien jednak móc uruchomić sądową kontrolę postanowienia o zaniechaniu w takiej sprawie ścigania karnego.

Nie znaczy to, że pokrzywdzonemu trzeba w każdym wypadku umożliwić zażalenie na (ponowne) postanowienie o umorzeniu postępowania karnego. Zażalenie nie jest bowiem jedyną konstytucyjnie dopuszczalną metodą zapewnienia sądowej kontroli postanowień o zaniechaniu ścigania. Pokrzywdzonemu

przysługuje prawo do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia, co gwarantuje mu dostęp do sądu dwustopniowo. Na etapie postępowania przygotowawczego już sama perspektywa skierowania przez niego do sądu subsydiarnego aktu oskarżenia mobilizuje organy prowadzące postępowanie do bardziej wnikliwego zbadania okoliczności sprawy. Jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa i nie ma przeszkód prawnych do ścigania, może to skutkować wniesieniem publicznego aktu oskarżenia. W zainicjowanym w ten sposób postępowaniu sądowym pokrzywdzony może zostać – na zasadach ogólnych – oskarżycielem posiłkowym i dzięki temu już w pełni korzystać z praw przyznanych w Konstytucji. W razie wydania ponownego postanowienia o zaniechaniu ścigania karnego w sprawie publicznoskargowej ustawodawca umożliwił zaś pokrzywdzonemu, w drodze wyjątku, samodzielne wniesienie aktu oskarżenia do sądu (w. z 25 czerwca 2019 r., SK 27/18).

2.2.2. Odpowiednie ukształtowanie procedury sądowej

Do podstawowych wymogów związanych z konstytucyjnym prawem do sądu należy nakaz ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości, rzetelności i jawności. W ramach procedury realizującej te zasady strony muszą mieć zapewnione m.in. prawo do informacji o wyniku postępowania oraz prawo do uzyskania czytelnych motywów rozstrzygnięcia (rzetelnego uzasadnienia orzeczenia).

Wymogi te odnoszą się również do postępowania w sprawach o wpis do rejestru dłużników niewypłacalnych. Zgodnie z obowiązującymi przepisami rejestr dłużników niewypłacalnych wchodzi w skład Krajowego Rejestru Sądowego, prowadzonego przez sądy rejonowe (gospodarcze), zwane rejestrowymi. Uznawszy, że dotychczasowy rejestr nie spełnia wystarczająco swoich funkcji, ustawodawca postanowił go zastąpić Krajowym Rejestrem Zadłużonych, który ma być prowadzony przez ministra sprawiedliwości. Uruchomienie nowego rejestru odroczył przy tym do 1 grudnia 2020 r. Ponadto, pragnąc do tego czasu usprawnić działanie sądów rejestrowych, ustawodawca zniósł wymóg doręczania postanowień o wpisach, wydanych w sprawach wszczętych od 15 marca 2018 r., osobom, których wpisy dotyczą. Na sądach tych nadal jednak ciąży obowiązek sporządzania uzasadnień postanowień co do istoty sprawy, które wydały one z urzędu. Taki charakter mają zaś m.in. wpisy do rejestru dłużników niewypłacalnych. Skoro więc postanowienie o wpisie do tego rejestru musi być wciąż uzasadniane, to decyzja ustawodawcy zwalniająca z konieczności doręczania go osobie, której wpis dotyczy, wraz z uzasadnieniem, nie miała racjonalnego usprawiedliwienia. W szczególności, w świetle konstytucyjnego standardu prawa do sądu, nie mogła nim być – sama w sobie – potrzeba usprawnienia pracy sądów rejestrowych (w. z 26 listopada 2019 r., P 9/18).

Konstytucja nie gwarantuje prawa do wznowienia każdego postępowania sądowego zakończonego wydaniem prawomocnego orzeczenia. Oceny, czy w wypadku konkretnego postępowania jego wznowienie powinno być możliwe, trzeba dokonywać przez pryzmat konstytucyjnego prawa podmiotu, którego interesy zostały naruszone, do postępowania sądowego spełniającego standard rzetelności (ukształtowanego zgodnie z wymogami sprawiedliwości). Ustawodawca musi jednak starannie wyważyć proporcje między realizacją zasady sprawiedliwości

proceduralnej a konstytucyjnym wymaganiem ochrony stabilności i pewności stanu prawnego uzasadniającym ochronę stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych.

Zasady sprawiedliwości proceduralnej nie narusza brak możliwości wniesienia środka odwoławczego od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) dotyczącego wznowienia postępowania w sprawie, w której sąd ten orzekł co do jej istoty. Przy wyważaniu na tym tle zasad sprawiedliwości proceduralnej oraz stabilności prawomocnych orzeczeń trzeba przede wszystkim uwzględnić strukturę sądownictwa administracyjnego. W jej ramach NSA zajmuje miejsce najwyższe, nie będąc podporządkowany żadnemu innemu sądowi, a jego orzeczenia są prawomocne z chwilą wydania i nie służy od nich żaden zwyczajny środek zaskarżenia. Jednocześnie brak jest istotnych powodów, by powtórne, oparte na tych samych podstawach rozpoznanie przez NSA kwestii wznowienia postępowania uznać za element procedury niezbędny, czy choćby istotny albo pożądaný dla zapewnienia praworządności ostatecznego merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Rzeczywiste zalety takiej regulacji mogą się ujawnić w nielicznych indywidualnych wypadkach, w których doszłoby nie tylko do błędnej oceny przez NSA podstaw wznowienia, ale uprzednio także do błędnej oceny istoty sprawy przez organy administracyjne oraz dwie instancje sądowe. Jeśli do tego porówna się hipotetyczną korzyść z zaskarżalności rozstrzygnięcia NSA o wznowieniu z perspektywą dodatkowej zwłoki w stabilizacji sytuacji prawnej uczestników każdego postępowania, w którym doszło do odrzucenia przez NSA skargi o wznowienie, to zasada stabilności prawomocnych orzeczeń przeważa na rzecz rozwiązania przyjętego przez ustawodawcę (*w. z 15 maja 2019 r., SK 26/17*).

2.2.3. Rozstrzyganie spraw przez sądy bez zbędnej zwłoki

Konstytucyjne prawo do sądu obejmuje prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie. Aby prawo to nie miało charakteru wyłącznie fasadowego, jednostka musi dysponować odpowiednimi środkami prawnymi, które – w razie przewlekłości postępowania – będą działać na sąd motywująco.

Środków tych ustawodawca nie przyznał wierzycielowi ubiegającemu się o nadanie przez sąd cywilny klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu w postaci wydanego na jego korzyść wyroku o zapłatę. Na rozpatrzenie wniosku o nadanie wspomnianej klauzuli ustawodawca wyznaczył trzydniowy termin, przy czym za uchybienie mu nie przewidział dla sądu żadnej sankcji. Jednocześnie – wskutek wykładni sądowej, której kierunku nie wykluczył ustawodawca, redagując stosowny przepis – gdy sąd zbyt długo rozpoznawał wniosek wierzyciela, ten ostatni nie mógł skutecznie wystąpić ze skargą na przewlekłość postępowania klauzulowego. W praktyce pozbawiało go to efektywnej sądowej ochrony przysługujących mu praw majątkowych (*w. z 3 lipca 2019 r., SK 14/18*).

2.2.4. Zaskarżanie pierwszoinstancyjnych rozstrzygnięć sądowych

Zgodnie z art. 78 Konstytucji każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania

określa ustawa. Konstytucja gwarantuje zatem każdemu prawo do zaskarżania dotyczących go orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Dzięki temu możliwe jest sprawdzenie formalnej i merytorycznej poprawności tych rozstrzygnięć, a zarazem przeciwdziałanie arbitralności i utrwalaniu pomyłek w stosowaniu prawa. Prawo to obejmuje również postępowanie sądowe.

Z tego powodu prawodawcy nie wolno było wyłączyć możliwości zaskarżenia postanowienia sądu ochrony konkurencji i konsumentów w przedmiocie wyrażenia zgody na przeprowadzenie przeszukania pomieszczeń i rzeczy w postępowaniu wyjaśniającym i postępowaniu antymonopolowym. Czynności podejmowane w trakcie przeszukania ingerują w swobodę działalności gospodarczej oraz konstytucyjnie chronione prawo do prywatności i prawo własności w stopniu większym niż w przypadku zwykłej kontroli prowadzonej przez organ administracji w oparciu o przepisy prawa przedsiębiorców. Z uwagi na charakter tej ingerencji oraz rodzaj praw, których ona dotyczy, należy w tym wypadku stosować przewidziane dla procedury karnej standardy ochrony praw przeszukiwanego lub innych osób, których prawa mogą być pogwałcone w wyniku przeszukania. Wymaga to od ustawodawcy zapewnienia równowagi pomiędzy skutecznością postępowania, determinowaną interesem publicznym, a realizacją prawa przedsiębiorcy do obrony oraz ochrony przed arbitralną ingerencją w sferę jego prywatnej działalności. Równowagi tej ustawodawca jednak nie zapewnił. Rolę sądu ograniczył zaś do oceny legalności przeszukania, uniemożliwiając mu zweryfikowanie, czy zakres tego środka procesowego został określony właściwie, i odniesienie się do okoliczności faktycznych, które były podstawą wniosku o wyrażenie zgody na jego zastosowanie (w. z 16 stycznia 2019 r., P 19/17).

2.2.5. Ograniczenie prawa do sądu

Prawo do sądu może podlegać ograniczeniom, m.in. przez ustanowienie terminów, po upływie których uruchomienie procedury sądowej nie będzie możliwe. Ograniczenia czasowe sądowej ochrony wolności i praw są niezbędne przede wszystkim z uwagi na konieczność zapewnienia stabilności stosunków prawnych, potrzebę ochrony praw nabytych przez osoby trzecie, a także rosnące z czasem trudności dowodowe w prowadzeniu ewentualnego nadzwyczajnego postępowania weryfikacyjnego. Wspomniane ograniczenia pozwalają poza tym zrealizować wymóg szybkości postępowania sądowego, który wynika z konstytucyjnego prawa do sądu.

Wyznaczenie terminów dokonywania czynności procesowych nie może jednak stać w sprzeczności ze standardem rzetelności postępowania, bez dochowania którego prawo do sądu miałoby charakter wyłącznie fasadowy. Dotyczy to również instytucji wznowienia postępowania cywilnego (zakończonego prawomocnym orzeczeniem) z powodu oparcia wyroku na dokumencie podrobionym lub przerobionym. Ustawodawca przewidział, że stosowną skargę strona powinna wnieść w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym dowiedziała się o podstawie wznowienia. Termin ten jest przejawem ingerencji w prawo do uruchomienia procedury sądowej i jej odpowiedniego ukształtowania, jak również w prawo do uzyskania wiążącego i ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy. Jego ustanowienie służy jednak ochronie stabilności orzeczeń sądowych, a także jest konieczne dla zapewnienia porządku

i bezpieczeństwa publicznego oraz wolności i praw osób trzecich. Nie prowadzi przy tym do nadmiernego ograniczenia praw osób zainteresowanych wznowieniem postępowania. Jest tak, po pierwsze, dlatego, że należy on do najdłuższych terminów procesowych prawa cywilnego. Po drugie, nie jest zbyt krótki z punktu widzenia stopnia skomplikowania skargi o wznowienie postępowania ani zakresu czynności poprzedzających jej wniesienie. Wystarcza też do skorzystania z profesjonalnej pomocy prawnej. Po trzecie, w świetle orzecznictwa sądowego kontrowersji nie budzi liczenie tego terminu. Wreszcie po czwarte, można go przywrócić, jeżeli nie został dotrzymany przez stronę bez jej winy (w. z 10 grudnia 2019 r., SK 16/19).

3. Kompetencje i powoływanie konstytucyjnych organów państwa

3.1. Prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej

Art. 139 Konstytucji stanowi, że Prezydent RP stosuje prawo łaski. Prawa łaski nie stosuje się do osób skazanych przez Trybunał Stanu. Jednocześnie zgodnie z art. 144 ust. 2 i ust. 3 pkt 18 stosowanie prawa łaski nie należy do aktów urzędowych Prezydenta RP wymagających dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów.

Prawo łaski zalicza się do konstytucyjnych prerogatyw Prezydenta RP. Jako prerogatywa prezydencka, akt łaski nie wymaga dla swojej ważności kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów i realizowany jest w sposób władczy – poza systemem kontroli politycznej Sejmu oraz innych organów władzy publicznej.

Naruszeniem konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta RP było umożliwienie w kodeksie postępowania karnego wnoszenia i rozpoznawania kasacji na niekorzyść oskarżonego wówczas, gdy zakwestionowano w niej prawidłowość skorzystania przez Prezydenta RP z prawa łaski. Żaden inny akt prawny nie może bowiem upoważniać organów władzy ustawodawczej, sądowniczej i wykonawczej do kształtowania treści prerogatywy Prezydenta określonej w Konstytucji ani umożliwiać im kontroli stosowania tej prerogatywy. W przeciwnym razie doszłoby do naruszenia zasady podziału władzy i nieuprawnionej ingerencji ustawodawcy w sferę władzy Prezydenta RP jako najwyższego reprezentanta państwa. Jeśli zatem sąd umarza postępowanie z powodu wystąpienia ujemnej przesłanki procesowej, jaką jest zastosowanie przez Prezydenta RP prawa łaski mającego charakter abolicji indywidualnej, to niezgodna z Konstytucją jest norma, która dopuszcza sądową weryfikację tego rodzaju rozstrzygnięcia (w. z 26 czerwca 2019 r., K 8/17).

3.2. Zakres kontroli sprawowanej przez Naczelny Sąd Administracyjny

Zgodnie z art. 184 Konstytucji, Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej.

Kryteria, którymi powinien kierować się ustawodawca, przekazując sprawy do rozpoznania sądom administracyjnym, ograniczone są: 1) rodzajem albo charakterem sprawy; 2) charakterystyką ustrojową sądu określonego typu – kontrolę danej kategorii spraw należy powierzyć sądowi, który jest najlepiej przygotowany do ich rozpoznania, czy to ze względu na swą specjalizację, czy też miejsce w strukturze sądownictwa; 3) procedurą stosowaną przez konkretny rodzaj sądu – Konstytucja nakazuje ukształtować właściwość poszczególnych sądów tak, by rodzaj rozpatrywanych przez nie spraw był adekwatny do stosowanej procedury; 4) koniecznością zapewnienia, aby wszystkie sprawy w znaczeniu konstytucyjnym były objęte kontrolą sądową, przy czym w razie „milczenia ustawodawcy” należy uznać dopuszczalność rozpoznania sprawy przez sąd powszechny.

Wymienione wyżej kryteria nie pozwalały na przekazanie NSA rozpoznawania odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (KRS) o odmowie przedstawienia Prezydentowi RP kandydatury na sędziego sądu powszechnego, Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego. Właściwości NSA w sprawach dotyczących uchwał KRS nie uzasadniała bowiem ani procedura, w której odwołania te miały być rozpatrywane, ani też charakterystyka ustrojowa tego sądu. Poddając poza tym, wszelkie inne uchwały KRS kontroli Sądu Najwyższego – stojącego na czele sądownictwa powszechnego, a nie administracyjnego – ustawodawca sam dał wyraz temu, że sprawy, którymi zajmuje się KRS, nie należą do zakresu administracji publicznej. Trudno zatem również uznać, że powodem przekazania NSA kontroli uchwał KRS o odmowie przedstawienia Prezydentowi RP kandydatury na sędziego mógł być dla ustawodawcy ich „rodzaj” lub „charakter” (*w. z 25 marca 2019 r., K 12/18*).

3.3. Powoływanie członków Krajowej Rady Sądownictwa

Art. 187 ust. 1 Konstytucji stanowi, że Krajowa Rada Sądownictwa składa się z:

- 1) Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Ministra Sprawiedliwości, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i osoby powołanej przez Prezydenta RP,
- 2) piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych,
- 3) czterech członków wybranych przez Sejm spośród posłów oraz dwóch członków wybranych przez Senat spośród senatorów.

Krajowa Rada Sądownictwa jest organem konstytucyjnym, który – zgodnie z kształtem nadanym mu przez ustrojodawcę – ma być w przeważającej części reprezentacją sędziowskiego środowiska prawniczego. Wynika to z przepisu stanowiącego, że piętnastu, a więc 3/5, członków KRS ma być wybieranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Regulacja konstytucyjna wprowadzająca wybieralność sędziów do KRS nie przesądza jednak konkretnego sposobu ich wyboru, dlatego rozstrzygnięcie tej kwestii leży w kompetencji ustawodawcy. W ramach przysługującej mu swobody regulacyjnej mógł on zatem postanowić, że członków KRS wybierał będzie Sejm (*w. z 25 marca 2019 r., K 12/18*).

4. Zasady tworzenia prawa

4.1. Zasady poprawnej legislacji

Zasady poprawnej legislacji mają podstawę w art. 2 Konstytucji stanowiącym, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym. Nakładają one na ustawodawcę obowiązek zapewnienia dostatecznej określoności przepisów prawa. Oznacza to m.in., że przepisy powinny być wystarczająco precyzyjne oraz komunikatywne. Uchybienie wskazanym wymogom można jednak stwierdzić dopiero, gdy wątpliwości interpretacyjnych dotyczących danego przepisu nie da się usunąć za pomocą powszechnie przyjętych reguł wykładni prawa.

Wymóg dostatecznej określoności przepisów prawa odgrywa szczególną rolę na gruncie prawa karnego. Zgodnie z Konstytucją odpowiedzialności karnej podlega bowiem ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia. Z tego powodu na ustawodawcy ciąży m.in. obowiązek określenia podstawowych znamion czynu zabronionego na tyle ściśle i precyzyjnie, by adresat zakazu (nakazu) obwarowanego sankcją karną miał pewność co do jego zasadniczej treści.

Zasadę określoności przepisów prawa ustawodawca naruszył w dwóch przepisach ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej (IPN). Pierwszy z nich wyznacza zakres ustawy o IPN. W niekonstytucyjnej redakcji przewidywał on w szczególności uregulowanie w tej ustawie szeregu czynności odnoszących się do dokumentów organów bezpieczeństwa państwa, a także organów bezpieczeństwa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, dotyczących popełnionych na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od 8 listopada 1917 r. do 31 lipca 1990 r. „zbrodni ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką”. Drugi z tych przepisów ustalał zaś, że „zbrodniami ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką są czyny popełnione przez ukraińskich nacjonalistów w latach 1925-1950, polegające na stosowaniu przemocy, terroru lub innych form naruszania praw człowieka wobec jednostek lub grup ludności”. Przepis ten przesądzał jednocześnie, że „zbrodniami ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką jest również udział w eksterminacji ludności żydowskiej oraz ludobójstwie na obywatelach II Rzeczypospolitej na terenach Wołynia i Małopolski Wschodniej”. Konstytucyjny standard w zakresie określoności przepisów prawa naruszało użycie we wskazanych przepisach ustawy o IPN dwóch wyrażen „ukraińscy nacjonaści” oraz „Małopolska Wschodnia”. Nie zostały one przez ustawodawcę zdefiniowane, a zarazem pojęć, do których odsyłają, nie dało się jednoznacznie zrekonstruować w oparciu o akty normatywne z okresu II Rzeczypospolitej ani obowiązujące ustawodawstwo. Problematiczne było również to, że żadne z tych wyrażen nie wywołuje jednoznacznych, bezspornych konotacji w języku powszechnym. Tymczasem ustawa o IPN stanowi, że kto publicznie i wbrew faktom zaprzecza zbrodniom, o których w niej mowa, podlega grzywnie lub karze pozbawienia wolności do lat 3. Pozostawienie w tej ustawie przepisów budzących istotne wątpliwości interpretacyjne mogłoby więc spowodować poważne problemy

z ustaleniem zakresu odpowiedzialności karnej przez organy ścigania i sądy (w. z 17 stycznia 2019 r., K 1/18).

4.2. Odpowiednia *vacatio legis*

Jedną z zasad poprawnej legislacji jest zachowanie odpowiedniej *vacatio legis*. Zasada ta wymaga między innymi uwzględnienia przez ustawodawcę wynikającego z Konstytucji terminu na podjęcie przez Prezydenta RP decyzji o podpisaniu ustawy. W zwykłym trybie ustawodawczym – zgodnie z art. 122 ust. 2 Konstytucji – Prezydent RP podpisuje ustawę w ciągu 21 dni od dnia przedstawienia i zarządza jej ogłoszenie w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Podpisanie ustawy nie ma w świetle przepisów Konstytucji charakteru wyłącznie ceremonialnego; przeciwnie – oznacza uznanie przez Prezydenta RP, że ustawa została uchwalona przez parlament w sposób zgodny z Konstytucją i że nabiera ona mocy wiążącej. Prezydent nie jest zatem obowiązany do podpisywania ustaw niezależnie od okoliczności prawnych i faktycznych.

Określenie daty wejścia w życie ustawy z pominięciem zagwarantowanego Prezydentowi RP terminu podjęcia decyzji o podpisaniu ustawy jest wystarczającą przesłanką stwierdzenia, że ustawodawca uchybił standardowi demokratycznego państwa prawnego w zakresie nakazu dochowania odpowiedniej *vacatio legis*.

Przepis końcowy jednej z ustaw o charakterze nowelizującym, uchwalonej przez Sejm w połowie grudnia 2017 r., stanowił, że ma ona wejść w życie 1 stycznia 2018 r. Przebieg procesu legislacyjnego sprawił zaś, że ustawę tę przekazano Prezydentowi RP do podpisu 22 grudnia 2017 r. Prezydent został tym samym postawiony w sytuacji, w której podpisując tę ustawę niezwłocznie, spowodowałby niedotrzymanie przy jej wprowadzaniu w życie standardowej, czternastodniowej *vacatio legis*, natomiast korzystając z przyznanego mu przez ustrojodawcę 21-dniowego terminu podjęcia decyzji o podpisaniu ustawy, doprowadziłby do pogwałcenia konstytucyjnej zasady niedziałania prawa wstecz. W obu wypadkach musiałoby zatem dojść do naruszenia podstawowych reguł tworzenia prawa (w. z 17 lipca 2019 r., Kp 2/18).

Wprowadzenie aktu normatywnego w życie z dniem jego ogłoszenia, a więc bez zachowania *vacatio legis*, jest w świetle Konstytucji dopuszczalne tylko wówczas, gdy wymaga tego ważny interes publiczny, którego nie można uzgodnić z interesem jednostki, albo gdy przemawia za tym inna zasada konstytucyjna. W przypadku aktu normatywnego z zakresu prawa podatkowego prawodawca powinien przy tym ustalić, że ochrona takiego interesu publicznego lub zasady konstytucyjnej nie jest możliwa z zachowaniem – w interesie podatników – odpowiedniego okresu dostosowawczego.

Ten ostatni warunek nie został spełniony w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym. Wprowadzała ona m.in. specjalną, radykalnie podwyższoną stawkę akcyzy z tytułu sprzedaży oleju opałowego za pomocą odmierzaczy paliw ciekłych (która w poprzednim stanie prawnym podlegała stawce ogólnej). Brak *vacatio legis* uniemożliwiał podatnikom uzyskanie wiedzy o zmianie stawki podatku, a przede wszystkim o konieczności przygotowania się do zmiany dotychczasowej metody sprzedaży. Potencjalny uszczerbek w budżecie państwa nie był z kolei na tyle duży, by usprawiedliwiać

obciążenie sprzedawców oleju opałowego nową, trzydziestokrotnie wyższą od dotychczasowej, stawką podatku bez zachowania odpowiedniej *vacatio legis*. Zmniejszenie dochodów budżetowych wskutek relatywnie krótkiego, a zarazem uzasadnionego, odsunięcia w czasie stosowania nowej stawki podatku nie mogło stanowić problemu tym bardziej, że powód jej wprowadzenia – czyli stwierdzone nadużycia na szkodę budżetu państwa – był znany prawodawcy od wielu lat (w. z 3 lipca 2019 r., SK 16/17).

5. Zasady finansowania zadań samorządu terytorialnego

Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań (art. 167 ust. 1 Konstytucji). Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa (art. 167 ust. 2 Konstytucji). Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie (art. 167 ust. 3 Konstytucji). Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych (art. 167 ust. 4 Konstytucji).

Konstytucja przewiduje, że zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej wykonywane są przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne. Jeżeli zaś wymagają tego uzasadnione potrzeby państwa, ustawa może zlecić jednostkom samorządu terytorialnego wykonywanie innych zadań publicznych.

Konstytucja wyznacza również podstawy finansowania działalności samorządów terytorialnych, wprowadzając m.in. zasadę adekwatności, czyli odpowiedniości środków do zadań. Z zasady adekwatności wynika w szczególności prawo jednostek samorządu terytorialnego do uzyskania kwot należnych im na podstawie ustaw regulujących ich dochody, przyznanych przez racjonalnie działającego ustawodawcę w oparciu o wiedzę dotyczącą zarówno możliwości finansowych państwa, jak i potrzeb finansowych jednostek samorządu terytorialnego związanych z realizowanymi przez nie zadaniami publicznymi.

Wskazaną wyżej zasadę adekwatności naruszało uniemożliwienie gminom dochodzenia kwot subwencji ogólnej, zaniżonych w stosunku do poziomu określonego w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a także – zwrotu kwoty wpłaty wyrównawczej, zawyżonej w stosunku do poziomu określonego w tej ustawie. Jakkolwiek nie sposób wymagać od państwa zagwarantowania jednostkom samorządu terytorialnego dochodów umożliwiających optymalną realizację nałożonych na nie zadań publicznych, to jednak z punktu widzenia konstytucyjnego standardu adekwatności nie daje się zaakceptować rozwiązania, w świetle którego – bez własnej winy – miałyby one zostać pozbawione prawa do odpowiednich części subwencji ogólnej albo być obowiązane do uiszczania zawyżonych wpłat wyrównawczych. Ma to szczególne znaczenie w wypadku mechanizmów wyrównawczych, ponieważ uzasadnieniem ich wprowadzenia jest przede wszystkim realizacja konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju. Usprawiedliwienia przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania nie mógł stanowić wzgląd na konieczność zachowania równowagi

budżetowej państwa. Ryzyko jej zachwiania mogłoby przede wszystkim powstać tylko wówczas, gdyby gminom przyznano prawo domagania się zwiększenia kwot odpowiednich części subwencji ogólnej lub zmniejszenia kwoty wpłaty wyrównawczej, których wysokość została błędnie ustalona z powodu niewłaściwego wywiązania się przez te jednostki z ciążących na nich obowiązków sprawozdawczych dotyczących ich dochodów i wydatków. Niekonstytucyjna regulacja obejmowała jednak wyłącznie sytuacje, gdy nieprawidłowe określenie wskazanych kwot nastąpiło z przyczyn niezależnych od gminy. Poza tym, jeżeli niezawinione przez gminy błędy w ustaleniu kwot danej części subwencji ogólnej lub wpłaty wyrównawczej zdarzają się sporadycznie, a różnice w stosunku do kwot wynikających z ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie są istotne, trudno dopatrzeć się zagrożeń równowagi budżetowej. Jeżeli natomiast błędy te zdarzają się często lub różnice w stosunku do kwot subwencji ogólnej lub wpłaty wyrównawczej są istotne, to należałoby stwierdzić, że przewidziane przez ustawodawcę rozwiązanie nie zapewnia gminom właściwej ochrony, wymaganej przez Konstytucję (w. z 6 marca 2019 r., K 18/17).

Konstytucja zastrzega, że zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego muszą następować wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Oznacza to, że jednostkom samorządu terytorialnego przysługuje konstytucyjna ochrona nie tylko w związku z powierzaniem im nowych zadań, lecz także odpowiednio do zadań już im przypadających lub ich modyfikacji.

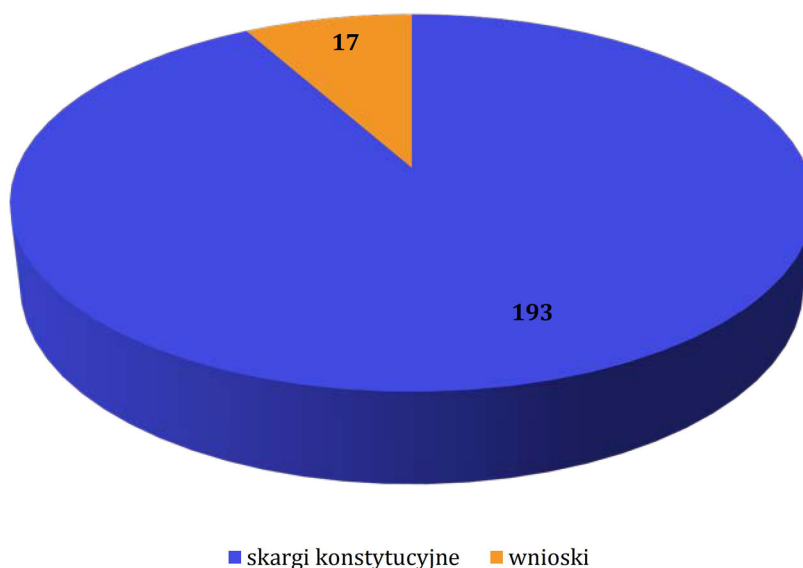
Ustawodawca nie przyznał samorządowi terytorialnemu żadnych kompetencji w zakresie ustalania kręgu uprawnionych do świadczeń zdrowotnych lub koszyka gwarantowanych świadczeń tego rodzaju, określenia wysokości składki zdrowotnej czy też egzekwowania i zarządzania tą składką. Konsekwentnie, nie nałożył na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku finansowania świadczeń opieki zdrowotnej. Obciążył nim natomiast władzę centralną, decydując zarazem, że ma być on realizowany za pośrednictwem Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ). Wobec tego wyznaczone jednostkom samorządu terytorialnego zadania z zakresu ochrony zdrowia powinny być traktowane jako zadania zlecone w rozumieniu Konstytucji i wiązać się z gwarancją adekwatnego finansowania. Ustawodawca nie zapewnił tych gwarancji, zobowiązując jednostkę samorządową będącą organem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej do pokrycia straty netto tego zakładu, która wynika ze stosowania przepisów powszechnie obowiązujących wywołujących obligatoryjne skutki finansowe w zakresie kosztu świadczeń opieki zdrowotnej. Wykonywanie zadań zleconych w sferze ochrony zdrowia wymaga stale rosnącego nakładu finansowego. Wzrost wydatków bierze się głównie z – dyktowanego przepisami prawa – podwyższania wynagrodzeń w służbie zdrowia oraz podnoszenia poziomu bezpieczeństwa i jakości świadczeń zdrowotnych. Tymczasem mimo zmiany treści (zwiększenia) wspomnianych zadań ustawodawca nie zapewnił jednostkom samorządu terytorialnego właściwego finansowania, w szczególności zaś odpowiedniego wzrostu środków przekazywanych prowadzonym przez nie szpitalom za pośrednictwem NFZ. Nieadekwatności tej dowodzi m.in. powszechnie występujące zadłużenie szpitali i jego rozmiar, a także podejmowanie przez ustawodawcę „akcji oddłużeniowych” (w. z 20 listopada 2019 r., K 4/17).

Rozdział III. Wstępna kontrola skarg konstytucyjnych i wniosków w 2019 r.

Przedmiotem niniejszego rozdziału są podstawowe informacje o działalności orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego w zakresie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków podmiotów o ograniczonej legitymacji, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p.TK, wniosek złożony przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji, oraz skargę konstytucyjną Prezes Trybunału kieruje do sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania na posiedzeniu niejawnym. Na tym etapie postępowania prawo umożliwia z jednej strony skarżącemu i wnioskodawcom skuteczne uzupełnienie stwierdzonych braków formalnych, z drugiej zaś, przeciwdziała nadawaniu dalszego biegu tym skargom i wnioskom, które nie spełniają wymogów wynikających z Konstytucji, a doprecyzowanych w u.o.t.p.TK.

Wpływ spraw podlegających wstępnej kontroli w 2019 r.



1. Wybrane problemy związane ze wstępnym rozpoznaniem skarg konstytucyjnych w 2019 r.

Do merytorycznego rozpoznania może być przekazana skarga konstytucyjna, która spełnienia przesłanki wynikające zarówno z Konstytucji jak i z u.o.t.p.TK. Art. 79 ust. 1 Konstytucji, stanowi: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa

zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Przepisy wynikające z tej normy konstytucyjnej zostały doprecyzowane w art. 53 i art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK.

Zgodnie z ich brzmieniem, skarga konstytucyjna powinna być złożona z zachowaniem odpowiedniego terminu (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK), przez profesjonalnego pełnomocnika, który przedstawił stosowne pełnomocnictwo szczególne (art. 44 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 2 pkt 3 u.o.t.p.TK). Skarżący musi także wyczerpać przysługującą mu drogę prawną (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK) i udokumentować datę doręczenia ostatecznego orzeczenia (art. 53 ust. 1 pkt 5 u.o.t.p.TK). Do skargi muszą być dołączone rozstrzygnięcia wydane na podstawie zaskarżonego przepisu (art. 53 ust. 2 pkt 1-2 u.o.t.p.TK), należy również przedstawić stan faktyczny sprawy (art. 53 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK). Skarżący musi adekwatnie do treści orzeczenia wydanego w sprawie i do zarzutów sformułowanych w skardze określić przedmiot zaskarżenia (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK) oraz przedstawić argumenty uprawdopodobniające zarzut naruszenia przez kwestionowane normy prawne konstytucyjnych praw i wolności (art. 53 ust. 1 pkt 2-3 u.o.t.p.TK). Skarga winna zawierać uzasadnienie niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów i spójną argumentację. Ponadto nie może być oczywiście bezzasadna (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK).

Na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga spełnia powyższe przesłanki. W sytuacji gdy stwierdza brak którejś z nich, wydaje zarządzenie o uzupełnieniu braków formalnych.

Należy również podkreślić, że składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego, które wydawane jest na etapie wstępnej kontroli, gdyż na każdym etapie postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi Trybunał bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych.

W 2019 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły 193 skargi, a wobec 189 z nich Trybunał wydał zarządzenie wzywające do usunięcia braków formalnych. Usunięcie powyższych braków formalnych w terminie określonym w art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK umożliwiało dalsze badanie, w przedstawionym powyżej zakresie, sformułowanych w skardze zarzutów.

Najczęstszymi brakami formalnymi, do uzupełnienia których Trybunał wzywał skarżących na podstawie art. 61 ust. 3 u.o.t.p.TK, było nieprzedłożenie wraz ze skargą pełnomocnictwa szczególnego spełniającego warunki określone w przepisach (art. 44 ust. 1 i art. 53 ust. 2 pkt 3 u.o.t.p.TK), a także niedołączenia do skargi odpisów (lub kopii poświadczonych przez pełnomocnika za zgodność z oryginałem) dokumentów, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 u.o.t.p.TK. Kierowane do Trybunału pisma nie zawierały także właściwego uzasadnienia sformułowanych w nich zarzutów (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

W odniesieniu do 103 skarg Trybunał wydał postanowienie o ich przekazaniu do merytorycznego rozpoznania. Jednocześnie wydał 158¹ postanowień o odmowie

¹ W tym postanowienia o częściowej odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Najczęstszą przyczyną było niespełnienie wymogu określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, polegającego na braku wyczerpania przysługującej w sprawie drogi prawnej (*p. z 14 marca 2019 r., Ts 3/19; p. z 3 lipca 2019 r., Ts 77/19; p. z 3 lipca 2019 r., Ts 78/19* oraz *p. z 17 lipca 2019 r., Ts 170/18*), jak również błędnej interpretacji przez skarżącego użytych w tych przepisach pojęć „orzekł ostatecznie” i „po wyczerpaniu drogi prawnej” (*p. z 31 grudnia 2019 r., Ts 43/18*).

W przypadku skarg konstytucyjnych wnoszonych przez pełnomocników ustanowionych z urzędu najczęściej występującą przesłanką uniemożliwiającą przekazanie skargi do merytorycznego rozpoznania było naruszenie terminu wskazanego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK. Wiązało się to z niewłaściwym liczeniem terminu złożenia skargi konstytucyjnej uregulowanym w art. 44 ust. 3 u.o.t.p.TK (*p. z 30 maja 2019 r., Ts 91/18* oraz *p. z 16 października 2019 r., Ts 105/19*).

Podobnie jak w latach poprzednich skarżący w sposób wadliwy interpretowali przepis ustawy lub innego aktu normatywnego zawarty w ostatecznym orzeczeniu, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, i poddawali kontroli Trybunału przepis, który nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia (*p. z 18 kwietnia 2019 r., Ts 12/19; p. z 11 czerwca 2019 r., Ts 95/17; p. z 17 czerwca 2019 r., Ts 119/17; p. z 25 czerwca 2019 r., Ts 196/17* oraz *p. z 18 lipca 2019 r., Ts 138/17*). W wielu skargach skarżący wskazywali wzorce konstytucyjne, które zgodnie z przyjętym w tym zakresie orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego i z uwagi na swój charakter nie mogą stanowić źródeł wolności i praw skarżącego (*p. z 15 października 2019 r., Ts 48/19* oraz *p. z 18 września 2019 r., Ts 57/19*).

2. Wybrane problemy konstytucyjne

Jak wynika z dotychczasowej praktyki Wydziału w toku wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych ujawniają się istotne problemy konstytucyjne, a podnoszone przez skarżących zarzuty mogą wskazywać na istniejące w przestrzeni prawnej kontrowersyjne rozwiązania ustawodawcze. Poddawane wstępnej kontroli skargi dotyczą w istocie wszystkich dziedzin prawa. W 2019 r., podobnie jak w latach poprzednich, podstawą skarg były przede wszystkim zagadnienia dotyczące rzetelności procedur sądowych (*p. z 14 marca 2019 r., Ts 3/19; p. z 25 lipca 2019 r., Ts 103/18*). Wśród innych podnoszonych zagadnień przywołać należy przepisy dotyczące orzekania zwrotu poprzedniemu właścicielowi gruntów, wydzielonych pod realizację inwestycji drogowej, nabytych z mocy prawa przez gminę, w sytuacji gdy grunty te stały się zbędne ze względu na cel wywłaszczenia (*p. z 26 sierpnia 2019 r., Ts 142/18*); jak również przewidzianym w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782, ze zm.) możliwości zwrotu nieruchomości przejętych od właściciela na podstawie tzw. specustawy drogowej, a ostatecznie niewykorzystanych na cele publiczne (*p. z 29 maja 2019 r., Ts 22/19*).

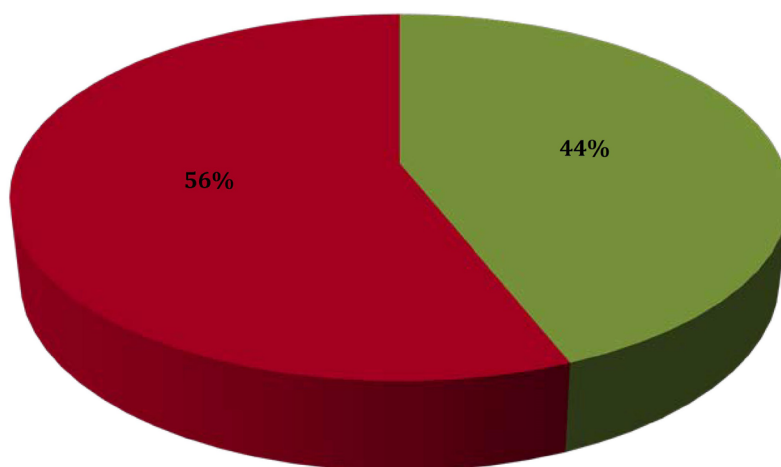
Trybunał uznał, że spełniają warunki formalne i powinny być rozpatrzone na etapie postępowania merytorycznego zagadnienia związane z art. 9 ust. 2a zdanie pierwsze i art. 9 ust. 2b zdanie pierwsze ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r.

– Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 770, ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1924). Zastosowanie tych przepisów powoduje, że od 1 stycznia 2016 r. podmioty nieprzarejestrowane do Krajowego Rejestru Sądowego zostają wykreślone z dotychczasowego rejestru sądowego, czyli w konsekwencji tracą podmiotowość prawną, a wraz z nią zdolność prawną i zdolność sądową. Innymi słowy, przestają istnieć w obrocie prawnym. Majątek podmiotu uznanego za wykreślony, bez dokonywania jakiejkolwiek czynności, w tym wydania prawomocnego orzeczenia, przechodzi na rzecz Skarbu Państwa bez jakiegokolwiek wynagrodzenia czy odszkodowania. Jednocześnie, zaskarżone przepisy – jak zarzucali skarżący – nie przewidują procedury odwoławczej dla wykreślonego podmiotu ani przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego, w ramach którego swoje roszczenia mogliby zgłosić udziałowcy likwidowanej spółki. Ustawa nie wskazuje także żadnego celu, dla którego następuje nabycie majątku przez Skarb Państwa (*p. z 26 lutego 2019 r., Ts 97/18; p. z 7 października 2019 r., Ts 104/19; p. z 9 grudnia 2019 r., Ts 122/19 i p. z 10 grudnia 2019 r., Ts 119/19*).

W 2019 r. w skargach badanych na etapie weryfikacji wstępnej podnoszone również były kwestie związane z uprawnieniami referendarzy sądowych do orzekania w sprawach ustanowienia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej i kasacyjnej w postępowaniu sądowo-administracyjnym, rozpatrywania skarg na postanowienia referendarza sądowego w przedmiocie ustanowienia lub odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu przez sąd, w siedzibie którego orzeka referendarz sądowy, oraz kwestie związane z przymusem adwokacko-radcowskim przy sporządzaniu i wnoszeniu skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego (*p. z 19 września 2019 r., Ts 165/18*). Podnoszono także konstytucyjność art. 77 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2062, ze zm.), w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość delegowania przez Ministra Sprawiedliwości i prezesa sądu apelacyjnego sędziego do pełnienia obowiązków w szczególnie uzasadnionych wypadkach w sądzie instancji wyższej niż ta, która jest wskazana w akcie powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (*p. z 28 sierpnia 2019 r., Ts 2/18 oraz p. z 12 września 2019 r., Ts 123/17*).

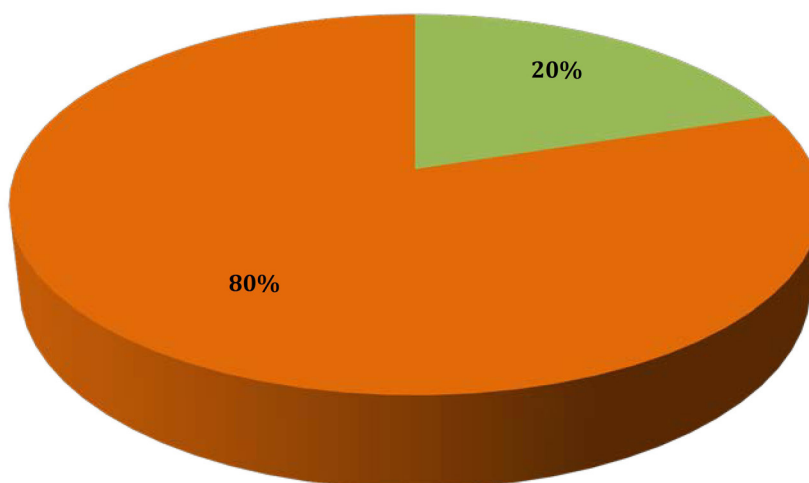
W 2019 r. w większości rozpoznanych, w ramach wstępnej kontroli, skarg konstytucyjnych Trybunał odmówił im nadania dalszego biegu. Skuteczność zażaleń na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wynosiła 20%.

Wstępna kontrola skarg konstytucyjnych



■ przekazanie do merytorycznego rozpoznania ■ odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej

Skuteczność zażaleń na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej



■ uwzględnienie zażalenia ■ niewwzględnienie zażalenia

W 2019 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły **193** skargi konstytucyjne.

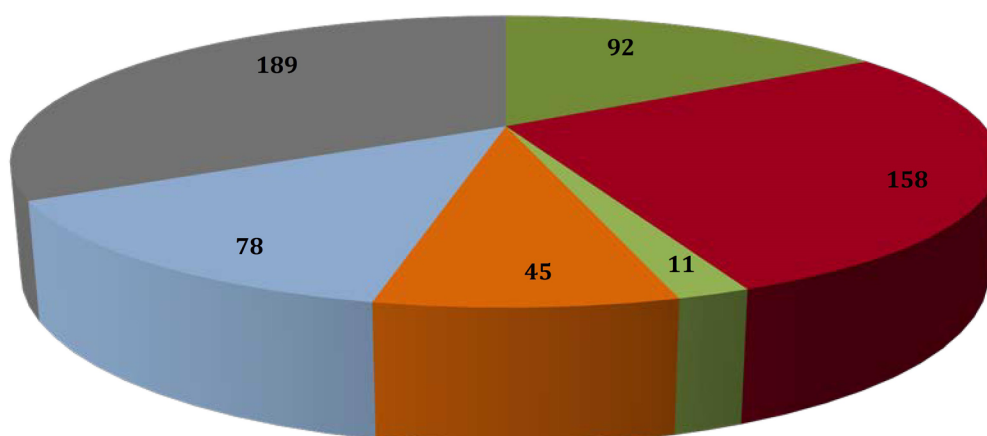
Na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych Trybunał zakończył **232** sprawy, w tym: z 2019 r. – 54, z 2018 r. – 82, z 2017 r. – 69, z 2016 r. – 7, z 2009 r. – 3, z 2008 r. – 12, z 2007 r. – 5 oraz wydał:

- **103** postanowienia o przekazaniu skargi konstytucyjnej do merytorycznego rozpoznania (w tym 11 postanowień o uwzględnieniu zażalenia – w tym

3 postanowienia o uwzględnieniu zażalenia w części) w sprawach wniesionych: w 2019 r. – 26, w 2018 r. – 43, w 2017 r. – 31, w 2016 r. – 3;

- **158** postanowień o odmowie nadania dalszego biegu (w całości lub w części) w sprawach wniesionych: w 2019 r. – 44, w 2018 r. – 66, w 2017 r. – 41, w 2016 r. – 2, w 2008 r. – 5²;
- **56** postanowień wydanych w związku z zażaleniami na odmowę nadania skargom dalszego biegu w sprawach wniesionych³: w 2019 r. – 4, w 2018 r. – 18, w 2017 r. – 28, w 2016 r. – 5, w 2008 r. – 1⁴;
- **189** zarządzeń o konieczności usunięcia braków w sprawach wniesionych: w 2019 r. – 103, w 2018 r. – 79, w 2017 r. – 7,
- **78** innych postanowień (m.in. postanowienia o kosztach, o sprostowaniu oczywistej omyłki, o umorzeniu postępowania, o zawieszeniu postępowania, o oddaleniu wniosku w sprawie postanowienia tymczasowego, o odrzuceniu wniosku o przywrócenie terminu uzupełnienia braków).

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych



- postanowienia o przekazaniu sprawy do merytorycznego rozpoznania
- postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu w całości lub w części
- postanowienia uwzględniające zażalenia
- postanowienia nieuwzględniające zażalenia
- inne postanowienia
- zarządzenia wzywające do uzupełnienia braków formalnych

² Postępowania do 2019 r. były zawieszone.

³ Zestawienie obejmuje postanowienia Trybunału o uwzględnieniu zażalenia oraz postanowienia o nieuwzględnieniu zażalenia.

⁴ Postępowanie do 2019 r. było zawieszone.

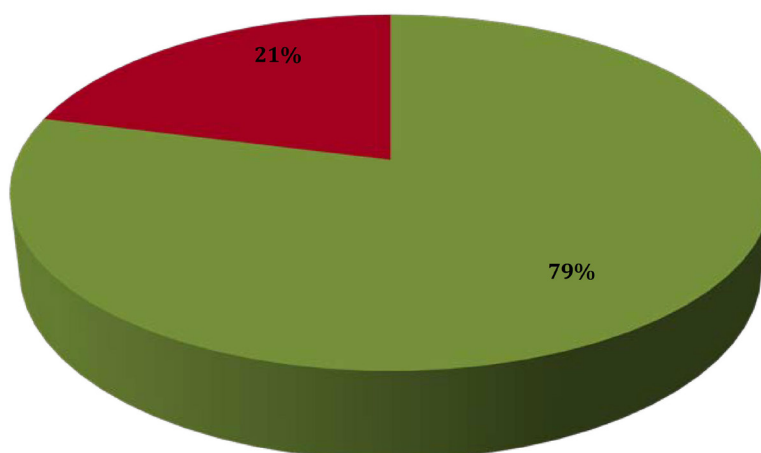
3. Kontrola wstępna wniosków pochodzących od podmiotów o ograniczonej legitymacji, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji

Zgodnie z art. 191 ust. 1 Konstytucji z wnioskiem o zbadanie hierarchicznej zgodności norm mogą wystąpić: organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, tzn. rady gmin, rady powiatów, sejmiki województw (pkt 3); ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych (pkt 4); kościoły i inne związki wyznaniowe (pkt 5). Legitymacja tych podmiotów została jednak ograniczona rzeczowo, gdyż mogą one wystąpić z wnioskiem, jeżeli akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania (art. 191 ust. 2 Konstytucji). Wniosek podmiotu o legitymacji ograniczonej rzeczowo podlega wstępnemu rozpoznaniu (art. 61 ust. 1 u.o.t.p.TK). Celem tego postępowania jest zbadanie, czy wniosek pochodzi od podmiotu wskazanego w art. 191 ust. 3-5 Konstytucji, a także, czy spełnia wymagania określone w art. 47 i art. 48 u.o.t.p.TK.

W 2019 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło 17 wniosków podmiotów o ograniczonej zdolności wnioskowej. Na etapie wstępnej kontroli Trybunał wydał 23 postanowienia o przekazaniu wniosku do merytorycznego rozpoznania.

Przed wszystkim dotyczyły one retroaktywnej zmiany dokonanej w trakcie roku obrachunkowego, sposobu obliczania podatku od nieruchomości, tj. świadczenia, które w świetle art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530, ze zm.) jest podstawowym źródłem dochodów gminy (*p. z 26 marca 2019 r., Tw 13/18, Tw 14/18, Tw 15/18, Tw 16/18, Tw 17/18, Tw 18/18, Tw 19/18, Tw 20/18, p. z 17 lipca 2019 r., Tw 5/19 oraz p. z 30 września 2019 r., Tw 6/19*); a także kwestii czasu pracy i ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop przez funkcjonariusza Straży Granicznej (*p. z 2 września 2019 r., Tw 4/19 oraz p. z 19 września 2019 r., Tw 1/19*), oraz kosztów przechowywania pojazdów przejętych na własność Skarbu Państwa (*p. z 3 grudnia 2019 r., Tw 12/19*).

Wstępna kontrola wniosków

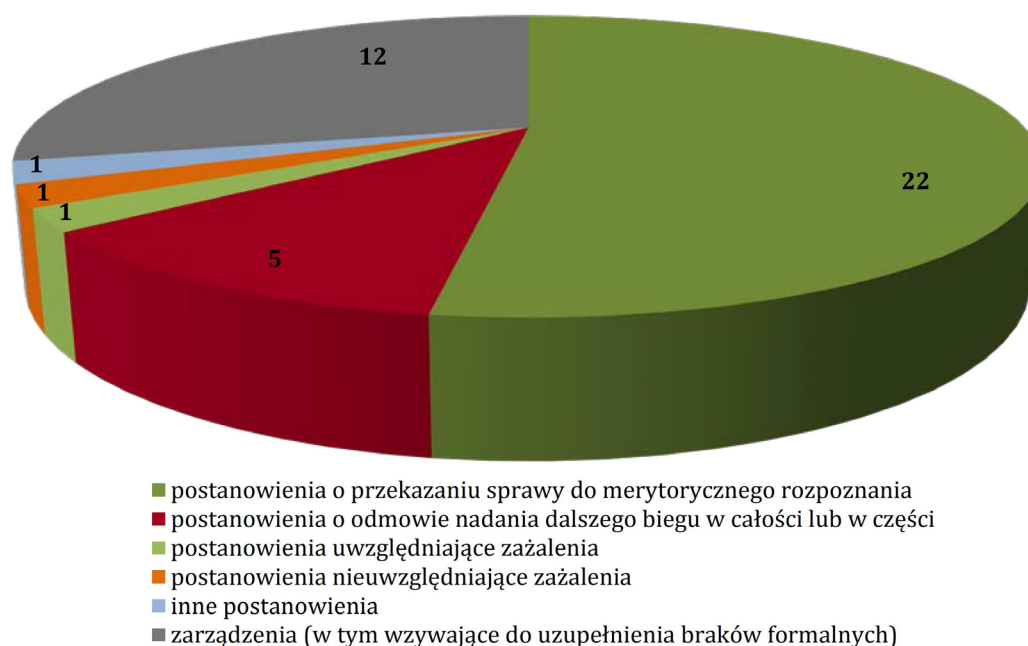


■ przekazanie do merytorycznego rozpoznania ■ odmowa nadania dalszego biegu wnioskowi

Na etapie wstępnej kontroli wniosków podmiotów posiadających ograniczoną legitymację do inicjowania kontroli konstytucyjności Trybunał zakończył **29** spraw, w tym: z 2019 r. – 7, z 2018 r. – 20, z 2017 r. – 2 oraz wydał:

- **23** postanowienia o przekazaniu wniosku do merytorycznego rozpoznania (wtym 1 postanowienie o uwzględnieniu zażalenia na odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi) w sprawach wniesionych: w 2019 r. – 6, w 2018 r. – 16, w 2017 r. – 1;
- **5** postanowień o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi wniesionym: w 2019 r. – 1, w 2018 r. – 4;
- **2** postanowienia wydane w związku z zażaleniem na odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi wniesionym w 2017 r.;
- **12** zarządzeń o konieczności usunięcia braków w sprawach wniesionych: w 2019 r. – 9, w 2018 r. – 2, w 2017 r. – 1;
- **1** inne postanowienie (o umorzeniu postępowania).

**Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie
wstępnej kontroli wniosków w 2019 r.**



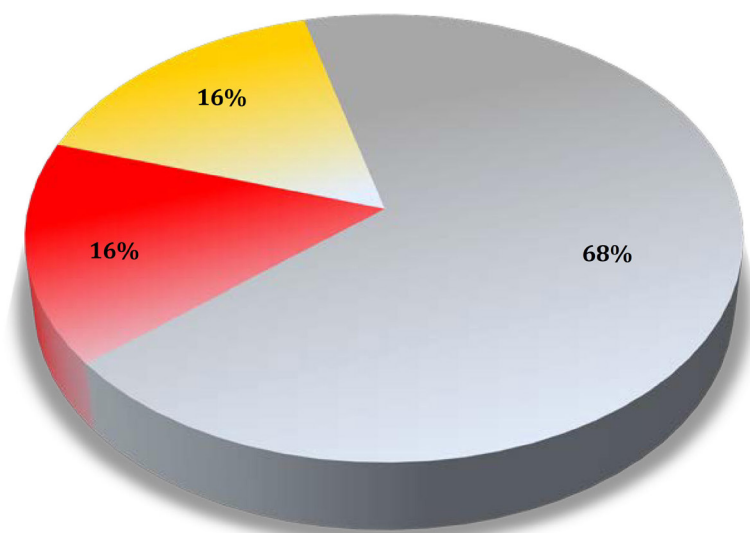
Rozdział IV. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla prawodawcy oraz współdziałanie z sądami

1. Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez prawodawcę

Wyroki Trybunału Konstytucyjnego, w których orzeczono niekonstytucyjność określonych przepisów, zazwyczaj prowadzą do usunięcia stanu niekonstytucyjności z systemu prawa. Zdarza się jednak, że w związku z wyrokiem wymagana jest reakcja prawodawcy. W ramach przyjętej w Biurze Służby Prawnej Trybunału klasyfikacji skutków wyroków Trybunału dla prawodawcy z wyroku może wynikać, że:

- **konieczne** jest, aby prawodawca wprowadził określone zmiany w prawie,
- **wskazane** jest, aby prawodawca wprowadził określone zmiany w prawie⁵.

CELOWOŚĆ PODJĘCIA DZIAŁAŃ PRAWODAWCZYCH W ZWIĄZKU Z WYROKAMI WYDANYMI W 2019 R.



■ Konieczność reakcji prawodawcy ■ Reakcja wskazana ■ Wyroki niewymagające reakcji prawodawcy

⁵ Zob. § 2 zarządzenia nr 12/2018 Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 2018 r. w sprawie czynności ewidencyjnych, badawczych i analitycznych prowadzonych w Biurze Służby Prawnej Trybunału, związanych z realizacją orzeczeń Trybunału w działalności prawodawczej właściwych organów, oraz sposobu ich dokumentowania.

Reakcja prawodawcy jest konieczna, gdy od wprowadzenia określonych zmian w prawie zależy usunięcie stanu niekonstytucyjności stwierdzonego wyrokiem Trybunału. Działanie prawodawcze jest w tym wypadku wymagane dla osiągnięcia konstytucyjności instytucji prawnych, których element stanowią lub stanowiły niekonstytucyjne przepisy.

Działanie prawodawcy jest natomiast wskazane, kiedy Trybunał, rozpatrując problem konstytucyjny, w uzasadnieniu wyroku zwrócił uwagę na uchybienia, które prawodawca powinien usunąć. Za wyroki, w następstwie których reakcja prawodawcy jest wskazana, uznaje się te, w uzasadnieniu których zasygnalizowano konieczność lub zasadność zmiany prawa, gdy zmiana ta nie jest związana z wykonaniem samego wyroku, lecz wynika z innych przyczyn.

1.1. Oczekiwana reakcja prawodawcy na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1.1.1. Zmiany konieczne

1.1.1.1. Wyroki mogące spowodować powstanie luki w prawie

W wypadku niektórych wyroków utrata mocy obowiązującej przez niekonstytucyjne przepisy może prowadzić do powstania luki w systemie prawa, którą prawodawca musi uzupełnić. W takich sytuacjach Trybunał odracza termin utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjne przepisy, aby zapobiec negatywnym skutkom ich natychmiastowego usunięcia z systemu i dać prawodawcy czas na rzetelne przygotowanie odpowiednich zmian. Dlatego Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów o działalności leczniczej i ustawy o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim zobowiązują jednostkę samorządu terytorialnego, będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzania przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej. Podejmując decyzję o odroczeniu, Trybunał uwzględnił społeczne skutki wyroku oraz skomplikowanie materii, która winna zostać zawarta w nowej regulacji (w. z 20 listopada 2019 r., K 4/17).

1.1.1.2. Wyroki stwierdzające niepełny charakter regulacji

Konieczność działania prawodawcy może również wynikać ze stwierdzonego wyrokiem Trybunału niepełnego charakteru regulacji. Dotyczy to przede wszystkim rozstrzygnięć, w których Trybunał w sentencji wskazał wprost brak pewnych rozwiązań prawnych. Dlatego obowiązkiem ustawodawcy jest wprowadzenie do kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia przepisów gwarantujących osobie zatrzymanej prawo do udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na zatrzymanie. Zmiana przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia powinna nastąpić w sposób, który zapewni osobie zatrzymanej (lub jej pełnomocnikowi) prawo do udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na zatrzymanie (w. z 8 stycznia 2019 r., SK 6/16).

1.1.1.3. Inne wyroki wymagające zmian w prawie

Trybunał niekiedy wprost zwraca uwagę ustawodawcy na konieczność zmiany przepisów uznanych zakresowo za niekonstytucyjne. Na obowiązek zmiany dotychczasowej treści art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów zwrócono uwagę w związku z orzeczeniem jego niekonstytucyjności w zakresie, w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania z naruszeniem prawa (w. z 18 kwietnia 2019 r., SK 21/17).

Niekiedy skutkiem orzeczenia Trybunału jest sytuacja, że przepisy – jako jednostki redakcyjne aktu normatywnego – nadal pozostają w systemie prawnym, ale bez wyrazów uznanych za niekonstytucyjne. Trybunał jednocześnie wskazuje wprost, że ustawodawca powinien podjąć działania zmierzające do stosownej modyfikacji przepisów, która będzie uwzględniać standardy poprawnej legislacji. Dlatego ustawodawca powinien podjąć odpowiednie działania w związku ze stwierdzeniem niekonstytucyjności przepisów ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (w. z 17 stycznia 2019 r., K 1/18).

Dostosowania przepisów prawa do wyroku Trybunału wymaga również orzeczenie niekonstytucyjności art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, zwłaszcza że odroczone utratę mocy obowiązującej tego przepisu. Bezpośrednią przyczyną odroczenia była przy tym konieczność poczynienia przez Skarb Państwa znacznych nakładów, które nie zostały ujęte w obowiązującej ustawie budżetowej (w. z 26 czerwca 2019 r., SK 2/17).

1.1.2. Zmiany wskazane

Rozstrzygając problemy konstytucyjne, Trybunał w uzasadnieniu wyroku zwraca niekiedy uwagę na potrzebę podjęcia przez prawodawcę określonych działań, które mają służyć poprawie jakości systemu prawa. W wyrokach wydanych w 2019 r. Trybunał wskazał, że:

- ustawodawca powinien wprowadzić odpowiednie regulacje w celu zagwarantowania jednolitych zasad zwrotu świadczeń należnych uprawnionym kobietom urodzonym w 1953 r., które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (w. z 6 marca 2019 r., P 20/16);
- ustawodawca powinien usunąć wątpliwości co do sankcji, jakie mogą spotkać wielokrotnych przestępców na podstawie art. 86 § 4 kodeksu karnego, który uznano za niekonstytucyjny w zakresie, w jakim różnicuje sytuacje osób, wobec których zastosowanie miała już wcześniej instytucja kary łącznej, od osób, co do których ta instytucja zastosowania nie miała, w ten sposób, że umożliwia w stosunku do tej pierwszej kategorii osób podwyższenie dolnej granicy kary łącznej, a także orzeczenie kary rodzajowo surowszej, tj. kary 25 lat pozbawienia wolności (w. z 18 kwietnia 2019 r., K 14/17);
- ustawodawca powinien bardziej szczegółowo uregulować kwestię współdziałania pomiędzy właścicielem nieruchomości włączonej do obwodu łowieckiego

a dzierżawcą lub zarządcą obwodu przy zapobieganiu szkodom łowieckim (w. z 8 maja 2019 r., K 45/16);

- nie ma przeciwwskazań, aby ustawodawca dokonał stosownej modyfikacji brzmienia art. 129 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwłaszcza że orzeczona niekonstytucyjność art. 129 ust. 1 tej ustawy miała charakter zakresowy (w. z 25 września 2019 r., SK 31/16);
- niezbędna jest interwencja ustawodawcy, który zapewni uprawnienia procesowe uczestników postępowań rejestrowych wszczętych po 14 marca 2018 r. w sprawach o wpisy, o których mowa w art. 41 pkt 5 i art. 55 pkt 1-3 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, analogiczne do uprawnień procesowych uczestników postępowań rejestrowych wszczętych po 14 marca 2018 r. w sprawach o wpisy, o których mowa w art. 55 pkt 4 i 5 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym (w. z 26 listopada 2019 r., P 9/18).

1.1.3. Zmiany sygnalizowane

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.o.t.p.TK, Trybunał sygnalizuje Sejmowi i Senatowi oraz innym organom stanowiącym prawo istnienie uchybień i luk w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. W 2019 r. Trybunał:

- przedstawił Sejmowi uwagi o stwierdzonym systemowym uchybieniu prawa polegającym na tym, że art. 4 ustawy o samorządzie gminnym przewidując formę rozporządzenia Rady Ministrów jako sposobu tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic, uniemożliwia dokonanie jakiejkolwiek kontroli takich czynności (p. z 12 czerwca 2019 r., S 1/19);
- zasygnalizował Sejmowi i Senatowi potrzebę ustanowienia klarownej i jednoznacznej regulacji w przedmiocie środków odwoławczych od rozstrzygnięć wydawanych na podstawie art. 210 kodeksu postępowania karnego, z uwzględnieniem standardów ukształtowanych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w tym zakresie (p. z 11 lipca 2019 r., S 2/19);
- zasygnalizował Sejmowi istnienie uchybień w prawie dotyczących:
 - 1) stosowania tymczasowego aresztowania ze względu na surowość kary grożącej oskarżonemu oraz
 - 2) braku jednoznacznie określonych przesłanek przedłużenia tymczasowego aresztowania po wydaniu przez sąd pierwszej instancji pierwszego wyroku w sprawie– których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie Trybunał ustalił, że art. 263 § 7 kodeksu postępowania karnego nadal zawiera mankamenty wskazane w wyroku z 20 listopada 2012 r., SK 3/12, tj. nie określa jednoznacznie przesłanek przedłużenia tymczasowego aresztowania po wydaniu przez sąd pierwszej instancji pierwszego wyroku w sprawie. Trybunał uznał również, że niewykonanie powyższego wyroku spowodowało utrzymywanie się niekonstytucyjnej luki prawnej (p. z 17 lipca 2019 r., S 3/19).

1.2. Reakcja parlamentu i innych organów na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1.2.1. Inicjatywy prawodawcze Rady Ministrów lub jej członków

W 2019 r. Rada Ministrów wystąpiła z 7 projektami ustaw, a ministrowie wydali 2 rozporządzenia, które miały celu wykonanie 11 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Wśród tych projektów warto zwrócić szczególną uwagę na rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁶. Przewidywał on zniesienie dotychczasowego systemu profilowania pomocy, a jednocześnie doprecyzowano dotychczasowe przepisy dotyczące przygotowywania i realizacji Indywidualnego Planu Działania (zob. w. z 6 czerwca 2018 r., K 53/16).

W 2019 r. w wyniku rozpatrzenia inicjatyw rządowych – mających na celu wykonanie orzeczeń Trybunału – ustawodawca między innymi:

- wprowadził podstawę do żądania przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę zwrotu nieruchomości nabytej w drodze umowy przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego (zob. w. z 12 grudnia 2017 r., SK 39/15)⁷;
- wprowadził przepisy zapewniające odpowiednie kwalifikacje kuratora do reprezentacji dziecka w postępowaniu karnym w razie konfliktu interesów między jego rodzicami i nałożenie na tego kuratora obowiązków informacyjnych w stosunku do rodzica sprawującego pieczę nad dzieckiem (zob. p. z 11 lutego 2014 r., S 2/14)⁸.

1.2.2. Inicjatywy ustawodawcze Senatu

W 2019 r. Senat podjął 12 uchwał w sprawie wniesienia do Sejmu projektów ustaw mających na celu dostosowanie systemu prawa do orzeczeń Trybunału (o 5 projektów więcej niż w roku poprzednim). Wśród tych projektów na szczególną uwagę zasługuje senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo oświatowe⁹. Jego celem było określenie kryteriów ustalania kosztów przejazdu dziecka i opiekuna, które są zwracane opiekunom dowożącym dzieci niepełnosprawne (lub inne uprawnione) do szkoły lub przedszkola (zob. p. z 17 października 2017 r., S 1/17).

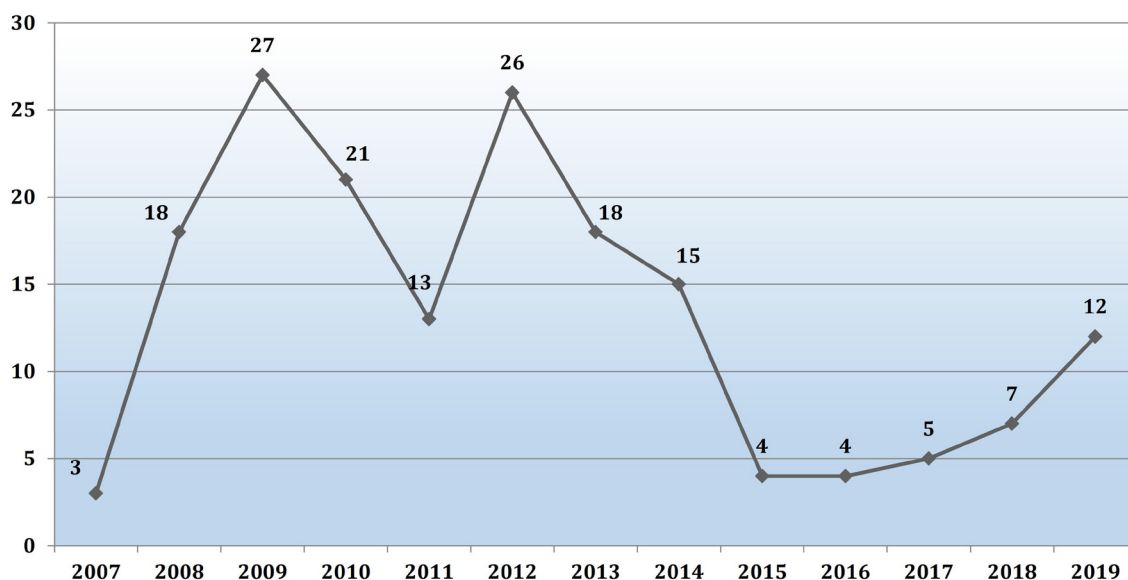
⁶ Druk sejmowy nr 3363 (zob. także Dz. U. z 2019 r. poz. 986).

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 801.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1146.

⁹ Druk sejmowy nr 3721 (zob. także Dz. U. z 2019 r. poz. 2248).

INICJATYWY USTAWODAWCZE SENATU MAJĄCE NA CELU DOSTOSOWANIE PRAWA DO ORZECZEŃ TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO



W 2019 r. w wyniku rozpatrzenia inicjatyw Senatu – podjętych w następstwie wyroków Trybunału – ustawodawca między innymi:

- uregulował w ustawie – Prawo budowlane kwestie ograniczeń zakresu uprawnień budowlanych, które dotychczas były zawarte w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (zob. w. z 7 lutego 2018 r., K 39/15)¹⁰;
- przyznał prawo do osobistego udziału sprawcy, wobec którego stosowany jest środek zabezpieczający polegający na umieszczeniu w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym, w posiedzeniu sądu w sprawie dalszego stosowania tego środka zabezpieczającego (zob. w. z 22 marca 2017 r., SK 13/14)¹¹.

2. Współdziałanie z sądami

Podstawowym mechanizmem współdziałania sądów i Trybunału jest przewidziana w art. 193 Konstytucji instytucja pytania prawnego. Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania zależy zatem od spełnienia trzech przesłanek:

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 695.

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 679.

- **podmiotowej** (wystąpić z pytaniem prawnym może wyłącznie sąd, czyli państwowy organ władzy sądowniczej);
- **przedmiotowej** (pytanie prawne może dotyczyć tylko zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą);
- **funkcjonalnej** (od odpowiedzi na pytanie prawne musi zależeć rozstrzygnięcie toczącej się sprawy przed sądem).

W 2019 r. do Trybunału wpłynęły 23 pytania prawne: 9 pytań skierował Sąd Najwyższy, 1 pytanie Naczelny Sąd Administracyjny, a pozostałe 13 pytań skierowały sądy powszechne (z czego: 1 – sąd apelacyjny, 4 – sądy okręgowe oraz 8 – sądy rejonowe).

W następstwie skierowanych pytań prawnych Trybunał w 2019 r. wydał 16 orzeczeń kończących postępowanie: 7 wyroków oraz 9 postanowień o umorzeniu postępowania.

Spośród 7 wydanych wyroków aż w 6 przypadkach Trybunał podzielił wątpliwości konstytucyjne sądów przedstawiających pytania prawne i orzekł o niekonstytucyjności kwestionowanych przez nie przepisów. W następstwie tych wyroków orzeczono o niekonstytucyjności:

- art. 105n ust. 4 zdanie drugie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (w. z 16 stycznia 2019 r., P 19/17; pytanie prawne Sądu Apelacyjnego w Warszawie);
- art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy (w. z 6 marca 2019 r., P 20/16; pytanie prawne Sądu Okręgowego w Szczecinie);
- art. 87 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny w zakresie, w jakim nakłada na sąd obowiązek połączenia kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności oraz wymierzenia kary łącznej pozbawienia wolności po dokonaniu zamiany kary ograniczenia wolności na karę pozbawienia wolności (w. z 11 czerwca 2019 r., P 20/17; połączone pytania prawne: Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim oraz Sądu Rejonowego w Dąbrowie Górniczej);
- art. 57 § 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do 2 lipca 2019 r., w zakresie, w jakim różnicuje skutki nadania pisma procesowego w zależności od miejsca położenia operatora pocztowego na obszarze Unii Europejskiej, uzależniając skuteczność zachowania terminu wykonania czynności od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (w. z 30 października 2019 r., P 1/18; pytanie prawne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach);
- art. 49 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim w sprawach dotyczących wpisów, o których mowa w art. 55 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, wyłącza obowiązek doręczenia przez sąd uczestnikowi postępowania rejestrowego postanowienia o wpisie do rejestru dłużników niewypłacalnych wraz z uzasadnieniem,

a także pozbawia uczestnika tego postępowania prawa do wniesienia skargi na postanowienie referendarza sądowego zarządzające wpis do takiego rejestru (w. z 26 listopada 2019 r., P 9/18; pytania prawne Sądu Rejonowego w Białymstoku);

- art. 9 ust. 2b zdanie trzecie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (w. z 11 grudnia 2019 r., P 13/18; pytanie prawne Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie).

W jednym wyroku Trybunał nie podzielił zastrzeżeń sądu przedstawiającego pytanie prawne. Wyrokiem z 5 listopada 2019 r., P 14/19, w sprawie zainicjowanej przez Sąd Najwyższy, Trybunał orzekł o zgodności z Konstytucją art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie, w jakim uprawniony, którego autorskie prawa majątkowe zostały naruszone, może żądać od osoby, która je naruszyła, naprawienia wyrządzonej szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej dwukrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu.

W dziewięciu sprawach zainicjowanych pytaniami prawnymi Trybunał umorzył postępowania. W większości tych spraw nie została spełniona przesłanka funkcjonalna, a zatem zaistniała konieczność umorzenia postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (p. z 11 lipca 2019 r., P 18/17; p. z 2 kwietnia 2019 r., P 5/18; p. z 10 kwietnia 2019 r., P 15/18; p. z 19 maja 2019 r., P 127/15; p. z 17 lipca 2019 r., P 16/17; p. z 2 października 2019 r., P 17/17). W dwóch sprawach postępowanie zostało umorzone z uwagi na utratę mocy obowiązującej kwestionowanego przepisu przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał (p. z 11 czerwca 2019 r., P 9/17; p. z 19 lutego 2019 r., P 3/18), zaś w jednej z uwagi na cofnięcie pytania prawnego (p. z 11 lipca 2019 r., P 3/19).

2.1. Wykładnia prokonstytucyjna

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału dokonywanie hierarchicznej kontroli norm oraz ich ewentualna eliminacja z systemu prawnego nie są konieczne, jeżeli pozostają dostępne inne środki i metody stosowania prawa, w tym wykładnia w zgodzie z Konstytucją. W 2019 r. Trybunał przypominał, że wykładnia ta polega w szczególności na tym, aby władze publiczne korzystały ze swoich kompetencji w sposób zapewniający zgodność przepisów stanowionych przez te organy z Konstytucją. Dotyczy to zarówno sfery tworzenia, jak i stosowania prawa (p. z 11 grudnia 2019 r., SK 11/19).

Do metody wykładni w zgodzie z Konstytucją często odwołują się w swojej praktyce orzeczniczej sądy. W orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że obowiązkiem każdego organu władzy publicznej, w tym w szczególności sądów, jest uwzględnianie Konstytucji w procesie wykładni przepisów. Organy te powinny nie tylko wybierać interpretację, której rezultat nie narusza przepisów Konstytucji, ale wybrać ten spośród wielu możliwych wariantów rozumienia danego przepisu, który w najpełniejszy sposób realizuje zasady konstytucyjne (w. SN z 17 maja 2019 r., IV CNP 10/18; w. NSA z 18 października 2019 r., II FSK 3667/17).

Sądy, dokonując wykładni przepisów, nie mogą jednak wkraczać w kompetencje władzy ustawodawczej. Wykładnia prawa w zgodzie z Konstytucją nie może zatem doprowadzić do stworzenia normy prawnej i przekroczyć granicy tworzenia prawa (w. *NSA z 9 lipca 2019 r., II FSK 2012/17*). Obowiązek dokonywania wykładni prokonstytucyjnej nie uprawnia sądów do orzekania o niekonstytucyjności przepisów czy o usuwaniu ich z systemu prawnego (p. *SN z 22 maja 2019 r., II UU 158/18*). W wypadku wątpliwości co do konstytucyjności przepisów sądy powinny, zgodnie z art. 193 Konstytucji, skierować pytanie do Trybunału Konstytucyjnego (p. *SN z 9 maja 2019 r., II DSI 37/18*).

2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego

2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału

Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Oznacza to, że z chwilą ogłoszenia orzeczenia oddziałuje ono na wszystkie, toczące się w chwili jego ogłoszenia, postępowania sądowe i administracyjne. W praktyce orzeczniczej przyjmuje się, że chociaż formalnie moc powszechnie obowiązująca dotyczy sentencji wyroku Trybunału, to podobne znaczenie mają również zawarte w jego uzasadnieniu wskazówki interpretacyjne pozwalające na prawidłowe odczytanie sentencji samego orzeczenia, a także ocenę jego skutków dla organów stosujących prawo (w. *NSA z 26 września 2019 r., I OSK 2984/17*).

Przymiot powszechnej mocy obowiązującej oraz ostateczności orzeczeń Trybunału dotyczy zarówno wyroków stwierdzających konstytucyjność jak i niekonstytucyjność. Także Trybunał jest związany swoimi orzeczeniami. Przepisy Konstytucji wykluczają jakąkolwiek postać wznowienia postępowania przed Trybunałem (p. z 9 kwietnia 2019 r., *K 17/17*).

2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej

Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy w przypadku ustawy, a jeśli chodzi o inny akt normatywny – dwunastu miesięcy.

W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał Konstytucyjny określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów. W 2019 r. Trybunał odroczył termin utraty mocy obowiązującej w trzech wyrokach (w. z 6 marca 2019 r., *K 18/17*; w. z 26 czerwca 2019 r., *SK 2/17*; w. z 20 listopada 2019 r., *K 4/17*). W jednej ze spraw Trybunał odroczył termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu z uwagi na konieczność poczynienia znacznych nakładów, które nie zostały ujęte w ustawie budżetowej (w. z 26 czerwca 2019 r., *SK 2/17*).

Zastosowanie przez Trybunał odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej stanowi wyzwanie dla organów stosujących prawo, a w szczególności dla sądów.

Z jednej strony sądy, orzekając w okresie odroczenia, wiedzą, że określony przepis jest niekonstytucyjny, z drugiej jednak muszą uwzględnić, że przepis ten w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że zasadą jest stosowanie oraz przestrzeganie przepisu w okresie odroczenia jego utraty mocy obowiązującej, pomimo że nie ma wątpliwości, że przepis ten jest niekonstytucyjny. Od tej zasady dopuszcza się jednak parę wyjątków. Przepisy w okresie odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej mogą nie być stosowane w wypadku, gdy klauzula odraczająca dotyczy aktu rangi podstawowej lub gdy taką możliwość wyraźnie wskaże Trybunał. W orzecznictwie przyjmuje się również, że sąd może odstąpić od stosowania niekonstytucyjnych przepisów w okresie odroczenia terminu utraty ich mocy obowiązującej, gdy po ogłoszeniu wyroku Trybunału nastąpiła zmiana okoliczności uzasadniająca odmienne rozstrzygnięcie od dokonanego przez Trybunał w orzeczeniu odraczającym utratę mocy obowiązującej, albo odmienne rozstrzygnięcie uzasadniają istotne argumenty natury konstytucyjnej, których nie uwzględnił Trybunał w wydanym orzeczeniu (*p. SN z 14 czerwca 2019 r., III CZP 5/19*).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zwraca się uwagę, że sądy w okresie odroczenia powinny przede wszystkim uwzględnić przedmiot niekonstytucyjnej regulacji, przyczyny naruszenia Konstytucji, znaczenie wartości konstytucyjnych, które przemówiły za orzeczeniem o niekonstytucyjności, powody odroczenia utraty mocy obowiązującej, a także okoliczności rozpoznawanej sprawy (*w. NSA z 24 września 2019 r., II OSK 2184/18*).

2.2.3. Wznowienie postępowania

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania (art. 190 ust. 4 Konstytucji).

Pojęcie „wznowienia postępowania”, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, ma szersze znaczenie niż pojęcie „wznowienia” zawarte w odpowiednich procedurach ustawowych oraz obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne, którymi dysponują strony, organy oraz sądy, których wykorzystanie umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności (*w. z 6 marca 2019 r., P 20/16*).

Możliwość wznowienia postępowania w następstwie wyroku Trybunału dotyczy jednak sytuacji, gdy wcześniej zostało wydane orzeczenie kształtujące sytuację prawną. W wypadku, gdy przepisy (dla ukształtowania sytuacji prawnej) nie wymagały wydania orzeczenia i gdy okaże się, że nie istnieją inne przewidziane prawem środki służące sanacji konstytucyjności, w następstwie wyroku Trybunału można żądać odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez wydanie aktu normatywnego (*w. z 11 grudnia 2019 r., P 13/18*).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się możliwie szerokie stosowanie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Zgodnie z orzecznictwem tego

sądu niewydanie postanowienia o wysokości kosztów egzekucyjnych na podstawie art. 64c § 7 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji nie wykluczało możliwości wznowienia postępowania egzekucyjnego celem rozstrzygnięcia o wysokości kosztów egzekucyjnych zgodnie ze stanem prawnym, ukształtowanym wyrokiem Trybunału z 28 czerwca 2016 r. (*SK 31/14*). W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, art. 190 ust. 4 Konstytucji oznacza obowiązek zastosowania przez organy państwa wszelkich dostępnych środków prawnych celem ponownego rozstrzygnięcia sprawy bez zastosowania niekonstytucyjnej normy, również wtedy, gdy nie wprowadzono odrębnej procedury dla realizacji tej powinności (*w. NSA z 19 grudnia 2019 r., II FSK 474/18*).

Przeszkodą do wznowienia postępowania jest odroczenie przez Trybunał terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów oraz zmiana tych przepisów – w wyznaczonym przez Trybunał terminie – przez prawodawcę. Ukształtowana przez lata wykładnia art. 190 ust. 4 w zw. z ust. 3 Konstytucji jest taka, że skoro w Konstytucji przewidziano możliwość odroczenia utraty mocy obowiązującej przepisu, którego zgodność z Konstytucją została przez Trybunał zakwestionowana, to niewątpliwie chodziło o to, aby przepis taki przez ograniczony czas był nadal stosowany. Sprzeczne z tym założeniem byłoby wznowianie spraw zakończonych ostatecznymi decyzjami lub prawomocnymi wyrokami, skoro decyzje takie lub wyroki były wydane na podstawie przepisu, który mimo obalenia domniemania konstytucyjności, z woli ustrojodawcy powinien być i był stosowany, a ustawodawca zdołał we wskazanym przez Trybunał terminie przepis taki zmienić lub uchylić (*zob. np. w. NSA z 12 grudnia 2019 r., II FSK 810/17*).

Sądy najwyższej instancji odmiennie rozstrzygają możliwość wznowienia postępowania w następstwie wydania przez Trybunał tzw. wyroku interpretacyjnego. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, wyrok Trybunału stwierdzający w sentencji niezgodność z Konstytucją określonej wykładni aktu normatywnego, który nie powoduje utraty mocy obowiązującej przepisu, nie stanowi podstawy do wznowienia postępowania przewidzianej w procedurze cywilnej (*zob. u. 7 sędziów SN z 19 grudnia 2019 r., I NSPZP 1/18*). Tymczasem zgodnie z orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, tego typu wyroki Trybunału mogą stanowić podstawę do wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego (*w. NSA z 10 grudnia 2019 r., II FSK 973/18*).

Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego

W zakresie działalności pozaorzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego mieszczą się zadania niezwiązane bezpośrednio z rozstrzyganiem spraw wynikających z jego konstytucyjnych kompetencji (zob. Rozdział I). W ramach działalności pozaorzeczniczej wyróżnić należy w szczególności: działania informacyjne i organizacyjne, które mają na celu propagowanie wiedzy na temat sądownictwa konstytucyjnego, utrzymywanie profesjonalnych oraz naukowych relacji z instytucjami krajowymi i zagranicznymi oraz rozpatrywanie wpływających do Trybunału wniosków, skarg, petycji a także odpowiadanie na inną korespondencję.

1. Wybrane wydarzenia

Trybunał Konstytucyjny szeroko postrzega swoją misję publiczną, kładąc szczególny nacisk na działania zmierzające do poprawy świadomości konstytucyjnoprawnej obywateli.

Trybunał Konstytucyjny kontynuuje wieloletnią praktykę organizowania wykładów, na które w charakterze prelegentów zapraszani są zarówno przedstawiciele nauki jak i praktycy. W 2019 r. w tym charakterze występowali zarówno zagraniczni (prof. John M. Czarnetzky, prof. Markus C. Kerber, prof. Ronald Rychlak) jak i krajowi (prof. Genowefa Grabowska, Prezes Rady Ministrów Mateusz Morawiecki, prof. Krzysztof Szczerski) goście.

21 marca 2019 r. w siedzibie Trybunału miało miejsce uroczyste zamknięcie wystawy „Polska droga do równouprawnienia kobiet”, która była prezentowana od listopada 2018 r. Wystawa ta miała związek z uczczeniem 100. rocznicy uzyskania pełni praw wyborczych w Polsce przez kobiety.

2 maja 2019 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego Julia Przyłębska, na zaproszenie Prezydenta Republiki Litewskiej Dali Grybauskaitė, wzięła udział w wileńskich uroczystościach 228. rocznicy uchwalenia pierwszej w Europie konstytucji. Celem uroczystości było przypomnienie o znaczeniu Konstytucji 3 Maja dla rozwoju Litwy i Polski, a także współczesnej Europy.

W dniach 19 czerwca oraz 8 października 2019 r. w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyło się spotkanie z delegacją Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Spotkania miały związek z wyborami parlamentarnymi i pozyskaniem informacji na temat wpływu orzecznictwa Trybunału na przebieg procesu wyborczego.

W lipcu 2019 r. Trybunał Konstytucyjny wraz z Prezydentem Rzeczypospolitej współorganizował „Belwederską Szkołę Letnią”. Tygodniowy program obejmował wykłady, seminaria oraz wizyty studyjne, które miały miejsce w Pałacu Prezydenckim oraz w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego.

26 września 2019 r. w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyło się spotkanie z przedstawicielami Najwyższej Rady Sądownictwa Rumunii. W trakcie spotkania omawiano problematykę konstytucyjnej ochrony praw obywatelskich.

30 września 2019 r. w siedzibie Trybunału Konstytucyjnego odbyło się spotkanie z przedstawicielami Sądu Konstytucyjnego Republiki Indonezji. Podczas rozmów wymieniono doświadczenia związane z działalnością trybunałów i sądów konstytucyjnych.

W dniach 21-22 listopada 2019 r. Trybunał Konstytucyjny zorganizował międzynarodową konferencję prawa karnego „Kryminalizacja – idee i ograniczenia. Stulecie powołania Wydziału Karnego Polskiej Komisji Kodyfikacyjnej. Konstytucyjnoprawne zasady kryminalizacji”. Konferencji towarzyszyło otwarcie okolicznościowej wystawy poświęconej działalności Polskiej Komisji Kodyfikacyjnej.

2. Rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji oraz odpowiadanie na inną korespondencję

W 2019 r., podobnie jak w latach ubiegłych, wpływały do Trybunału bardzo liczne wnioski o udostępnienie informacji publicznej, w tym dotyczące jego działalności orzeczniczej, wewnętrznej organizacji, procedur postępowania przed Trybunałem, planowanych terminów rozpraw lub publicznych ogłoszeń orzeczeń, a także wnioski o przesłanie kopii wyroku Trybunału. Trybunał udzielił w tych sprawach **ponad 700 odpowiedzi**.

W 2019 r. do Trybunału były również kierowane liczne petycje. Pierwsza grupa petycji dotyczyła wniosku grupy posłów na Sejm RP o stwierdzenie niekonstytucyjności niektórych przepisów ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (*K 13/17*). W 2019 r. wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego **3 646 petycji** dotyczących tej sprawy. Zostały one wniesione przez organizacje i indywidualnych obywateli.

Druga grupa petycji dotyczyła niezwłocznego rozpoznania sprawy *K 23/14*. Wpłynęła ona od Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ „Solidarność” Pracowników Sądownictwa oraz od blisko **150 osób fizycznych**.

W 2019 r. wpłynęło także **230 petycji** w sprawie poparcia społecznego projektu zmian Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Do Trybunału wpłynęła ponadto petycja Federacji Stowarzyszeń Służb Mundurowych RP w sprawie wyznaczenia terminu rozprawy w celu rozpoznania pytania prawnego Sądu Okręgowego w Warszawie z 24 stycznia 2018 r. (*P 4/18*).

Trybunał, odpowiadając na korespondencję, uwzględnia nie tylko przepisy prawa powszechnie obowiązującego, ale bierze pod uwagę konieczność pogłębiania zaufania obywateli do państwa oraz jego organów.

Do Trybunału wpływają również pisma, często pozornie określane przez nadawców skargami konstytucyjnymi, które są w praktyce skargami obywateli na działania innych organów państwowych, na wydane w ich sprawach rozstrzygnięcia lub stricte prośbami o pomoc w sprawach indywidualnych. Często ma to związek

z poczuciem niesprawiedliwości lub bezsilności wobec działań innych organów, w tym organów wymiaru sprawiedliwości.

Wśród tego typu korespondencji wpływają skargi, kierowane przez osoby osadzone w zakładach karnych, które skarżą się na warunki panujące podczas odbywania kary pozbawienia wolności. Znaczną grupę korespondencji stanowią skargi na organy wymiaru sprawiedliwości, którym nadawcy zarzucają beczynność albo kwestionują wydane przez nich rozstrzygnięcia.

Do Trybunału kierowane są również prośby o interwencje związane ze zbyt niskimi – w ocenie zainteresowanych – świadczeniami uzyskiwanymi z ubezpieczenia społecznego. Kolejną grupę korespondencji stanowią prośby o pomoc lub poradę związaną ze szczególnie trudną sytuacją życiową oraz skargi na wykluczenie społeczne.

W 2019 r. do Trybunału wpłynęło **660** tego typu pism. Trybunał, odpowiadając na powyższą korespondencję, informuje obywateli o swoich kompetencjach i jednocześnie wskazuje organ właściwy do rozpoznania sprawy, oraz przekazuje temuż organowi pismo zainteresowanego do wiadomości.

Z A Ł A C Z N I K I

Załącznik nr 1.**Wzorce kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem****Konstytucja**

Wzorce konstytucyjne		Sygnatury wyroków, w których TK orzekł, że badane przepisy są:		
		zgodne z:	niezgodne z:	nie są niezgodne z:
Art. 2		K 12/18; P 14/19;	K 4/17; K 16/17; K 1/18; Kp 2/18; P 20/16; SK 31/16; SK 16/17;	
Art. 10			K 8/17;	
	ust. 1	K 12/18;		
Art. 21 ust. 1		K 45/16;		
Art. 23		K 45/16;		
Art. 31 ust. 3		K 3/16; K 45/16; P 14/19; SK 31/17; SK 16/19;	K 45/16; P 9/18; P 13/18; SK 6/16; SK 31/16;	
Art. 32			P 1/18;	
	ust. 1	K 45/16; SK 26/17; SK 20/18;	K 14/17; SK 13/16; SK 2/17;	
Art. 41 ust. 1		K 3/16;	SK 6/16;	
Art. 42 ust. 1			K 1/18;	
	ust. 2		SK 6/16;	
Art. 45 ust. 1		SK 26/17; SK 6/18; SK 27/18; SK 16/19;	P 19/17; P 20/17; P 9/18; SK 6/16; SK 21/17; SK 14/18;	
Art. 64		K 45/16;		
	ust. 1	P 14/19;	P 13/18; SK 16/17;	
	ust. 2	P 14/19; SK 31/17;	K 45/16; SK 22/16;	
	ust. 3	SK 31/17;	SK 16/17;	
Art. 67 ust. 1		SK 20/18;	SK 31/16;	
Art. 68 ust. 2			K 4/17;	
Art. 71 ust. 1 zd. drugie			SK 13/16; SK 2/17;	
Art. 77 ust. 2		SK 26/17;	SK 21/17; SK 14/18;	
Art. 78		SK 6/18;	P 19/17; P 1/18;	
Art. 79 ust. 1		SK 6/18;	SK 16/17;	
Art. 84				
Art. 122 ust. 2			Kp 2/18;	
Art. 126 ust. 2			Kp 2/18;	
Art. 139 zd. pierwsze			K 8/17;	
Art. 165 ust. 1			K 18/17;	

	ust. 2			K 18/17;
Art. 166 ust. 1				K 4/17;
	ust. 2		K 4/17;	
Art. 167 ust. 1			K 18/17;	
	ust. 2		K 18/17;	
	ust. 4		K 4/17;	
Art. 173		K 12/18;		
Art. 175 ust. 1			P 20/17;	
Art. 184			K 12/18;	
Art. 186 ust. 1		K 12/18;		
Art. 187 ust. 1 pkt 2		K 12/18;		
	ust. 4	K 12/18;		

Postanowienia umów międzynarodowych

Wzorzec kontroli	Sygnatura		
	Zgodne	Niezgodne	Nie są niezgodne
Art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.		P 1/18	

Załącznik nr 2.**Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem****Ustawy¹²**

Kodeks postępowania administracyjnego	
Art. 57 § 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do 2 lipca 2019 r., w zakresie, w jakim różnicuje skutki nadania pisma procesowego w zależności od miejsca położenia operatora pocztowego na obszarze Unii Europejskiej, uzależniając skuteczność zachowania terminu wykonania czynności od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe.	P 1/18
Kodeks postępowania cywilnego	
1. Art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2018 r., w zakresie, w jakim stanowi podstawę oddalenia wniosku o ustanowienie kolejnego pełnomocnika z urzędu w wypadku, gdy w danej sprawie poprzednio ustanowiony pełnomocnik z urzędu sporządził z zachowaniem zasad należytej staranności opinię o braku podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej. 2. Art. 123 § 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje referendarzowi sądowemu prawo do orzekania w sprawie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. 3. Art. 398 ²³ § 2 zdanie drugie ustawy powołanej w punkcie 1, w brzmieniu obowiązującym do 6 listopada 2019 r., w zakresie, w jakim wskazuje, że sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza sądowego o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym działa jako sąd drugiej instancji.	SK 6/18
Art. 407 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przewiduje, że skargę o wznowienie postępowania cywilnego z powodu oparcia wyroku na dokumencie podrobionym lub przerobionym wnosi się w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia.	SK 16/19
Kodeks wykroczeń	
Art. 138 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, w części zawierającej słowa „albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany”.	K 16/17
Kodeks karny	
Art. 86 § 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny w zakresie, w jakim różnicuje sytuacje osób, wobec których zastosowanie miała już wcześniej instytucja kary łącznej, od osób, co do których ta instytucja zastosowania nie miała, w ten sposób, że umożliwia w stosunku do tej pierwszej kategorii osób podwyższenie dolnej granicy kary łącznej, a także orzeczenie kary rodzajowo surowszej, tj. kary 25 lat pozbawienia wolności.	K 14/17
Art. 87 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny w zakresie, w jakim nakłada na sąd obowiązek połączenia kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności oraz wymierzenia kary łącznej pozbawienia wolności po dokonaniu zamiany kary ograniczenia wolności na karę pozbawienia wolności.	P 20/17
Kodeks postępowania karnego	
Art. 263 § 7 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie określa maksymalnego łącznego czasu trwania tymczasowego aresztowania po wydaniu pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji.	K 3/16

¹² W wypadku przedmiotu kontroli stanowiącego normę wynikającą z przepisów pozostających „w związku” przyporządkowano go według pierwszego ze „związkowych” przepisów.

Art. 330 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zażalenia na ponowne postanowienie organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze o umorzeniu tego postępowania.	SK 27/18
1) art. 523 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego w razie umorzenia postępowania z powodu zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2) art. 521 § 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego od każdego prawomocnego orzeczenia sądu w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej, 3) art. 529 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dopuszcza wniesienie i rozpoznanie kasacji na niekorzyść oskarżonego w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej.	K 8/17

Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia	
1. Art. 45 § 1 pkt 1 w związku z art. 90 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie, w jakim dopuszcza zatrzymanie osoby przebywającej jedynie czasowo na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, której tożsamość została ustalona, a której zarzuca się popełnienie wykroczenia zagrożonego wyłącznie grzywną przewidzianą w art. 18 pkt 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń. 2. Art. 47 § 2 w związku z art. 33 i art. 109 § 2 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie, w jakim nie gwarantuje osobie zatrzymanej prawa do udziału w posiedzeniu sądu rozpostrującego zażalenie na zatrzymanie.	SK 6/16

Ustawa o scalaniu i wymianie gruntów	
Art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów w zakresie, w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania z naruszeniem prawa.	SK 21/17

Ustawa o księgach wieczystych i hipotece	
Art. 77 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece.	SK 31/17

Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych	
Art. 26 ust. 7e ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim do dochodu, o którym mowa w tym przepisie, wlicza się alimenty otrzymywane przez niepełnosprawne dziecko od rodzica.	SK 13/16

Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych	
Art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie, w jakim uprawniony, którego autorskie prawa majątkowe zostały naruszone, może żądać od osoby, która naruszyła te prawa, naprawienia wyrządzonej szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej dwukrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu.	P 14/19

Ustawa – Prawo łowieckie	
1. Art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie. 2. Art. 48 pkt 3 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przewiduje – jako skutek odmowy zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom – zwolnienie dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego od odpowiedzialności za szkody łowieckie niepozostające w związku przyczynowym z taką odmową zgody.	K 45/16

Ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym	
Art. 9 ust. 2b zdanie trzecie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym.	P 13/18

Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych	
Art. 18 ust. 10 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.	SK 20/18

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	
Art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy.	P 20/16
Art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim – w sytuacji, gdy wniosek o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy został złożony przez ubezpieczonego w następstwie odmowy przyznania mu innego świadczenia, związanego z czasową niesprawnością organizmu, ze względu na ustaloną niezdolność do pracy uprawniającą do przyznania renty w trybie art. 57 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – termin początkowy wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy określa na miesiąc, w którym złożono wniosek o jej przyznanie, a nie na miesiąc, w którym złożono wniosek o przyznanie innego świadczenia.	SK 31/16

Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu	
1. Art. 1 pkt 1 lit. a <i>tiret</i> trzecie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, w części obejmującej wyrazy „ukraińskich nacjonalistów i”. 2. Art. 2a ustawy z 18 grudnia 1998 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z 26 stycznia 2018 r. powołanej w punkcie 1: a) w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „przez ukraińskich nacjonalistów” w zdaniu pierwszym, b) w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „i Małopolski Wschodniej” w zdaniu drugim.	K 1/18

Ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi	
Art. 173 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia skargą kasacyjną postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego, którym ten sąd, orzekając po raz pierwszy o tej sprawie, odrzuca skargę o wznowienie postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.	SK 26/17

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	
Art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r.	SK 22/16

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego	
Art. 36 ust. 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w której gmina, z przyczyn niezależnych od niej, otrzymała część wyrównawczą lub równoważącą subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej bądź dokonała wpłaty określonej w art. 29 powołanej ustawy w kwocie wyższej od należnej.	K 18/17

Ustawa o świadczeniach rodzinnych	
Art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy.	SK 2/17
Ustawa o podatku akcyzowym	
Art. 65 ust. 1a pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym w związku z art. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym w zakresie, w jakim odnosi się do obowiązków podatkowych powstałych przed 15 września 2005 r.	SK 16/17
Ustawa o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej	
Art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim nie dotyczy postępowania o nadanie klauzuli wykonalności orzeczeniu wydanemu w sprawie prowadzonej w trybie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.	SK 14/18
Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów	
Art. 105n ust. 4 zdanie drugie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.	P 19/17
Ustawa o działalności leczniczej	
Art. 59 ust. 2 w związku z art. 55 ust. 1 pkt 6 i art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim zobowiązuje jednostkę samorządu terytorialnego, będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzania przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.	K 4/17
Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa	
1. Art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. 2. Art. 44 ust. 1a ustawy powołanej w punkcie 1.	K 12/18
Ustawa zmieniająca ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności	
Art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2017 r. zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności.	Kp 2/18
Ustawa o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw	
Art. 49 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim w sprawach dotyczących wpisów, o których mowa w art. 55 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, wyłącza obowiązek doręczenia przez sąd uczestnikowi postępowania rejestrowego postanowienia o wpisie do rejestru dłużników niewypłacalnych wraz z uzasadnieniem, a także pozbawia uczestnika tego postępowania prawa do wniesienia skargi na postanowienie referendarza sądowego zarządzające wpis do takiego rejestru.	P 9/18

Załącznik nr 3.

Przegląd treści sentencji wyroków zapadłych w 2019 r.

1.	Wyrok z 8 stycznia 2019 r., SK 6/16 <i>[zasady, na jakich osoba zatrzymana w oparciu o przepisy kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia uczestniczy w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na jej uprzednie zatrzymanie]</i>	
	Skarżący O. J.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
	1. Art. 45 § 1 pkt 1 w związku z art. 90 § 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie, w jakim dopuszcza zatrzymanie osoby przebywającej jedynie czasowo na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, której tożsamość została ustalona, a której zarzuca się popełnienie wykroczenia zagrożonego wyłącznie grzywną przewidzianą w art. 18 pkt 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, jest niezgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Art. 47 § 2 w związku z art. 33 i art. 109 § 2 ustawy – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia w zakresie, w jakim nie gwarantuje osobie zatrzymanej prawa do udziału w posiedzeniu sądu rozpatrującego zażalenie na zatrzymanie, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 42 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
2.	Wyrok z 16 stycznia 2019 r., P 19/17 <i>[ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Apelacyjny w Warszawie	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Piskorski
	Art. 105n ust. 4 zdanie drugie ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
3.	Wyrok z 17 stycznia 2019 r., K 1/18 <i>[nowelizacja ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej]</i>	
	Wnioskodawca Prezydent RP	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
	1. Art. 1 pkt 1 lit. a <i>tiret</i> trzecie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, w części obejmującej wyrazy „ukraińskich nacjonalistów i”, jest niezgodny z wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą określoności przepisów prawa oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji. 2. Art. 2a ustawy z 18 grudnia 1998 r. powołanej w punkcie 1, dodany przez art. 1 pkt 2 ustawy z 26 stycznia 2018 r. powołanej w punkcie 1: a) w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „przez ukraińskich nacjonalistów” w zdaniu pierwszym, b) w części obejmującej wyrazy: „ukraińskich nacjonalistów i” oraz „i Małopolski Wschodniej” w zdaniu drugim – jest niezgodny z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą określoności przepisów prawa oraz z art. 42 ust. 1 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów.	

4.	Wyrok z 6 marca 2019 r., K 18/17 <i>[dochody jednostek samorządu terytorialnego]</i>
Wnioskodawca Rada Miejska w Międzyzdrojach	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Wronkowska-Jaśkiewicz
I Art. 36 ust. 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w której gmina, z przyczyn niezależnych od niej, otrzymała część wyrównawczą lub równoważącą subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej bądź dokonała wpłaty określonej w art. 29 powołanej ustawy w kwocie wyższej od należnej: a) jest niezgodny z art. 167 ust. 1 i 2 oraz art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, b) nie jest niezgodny z art. 165 ust. 2 Konstytucji. II - Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z upływem 31 grudnia 2019 r. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

5.	Wyrok z 6 marca 2019 r., P 20/16 <i>[nabycie prawa do tzw. emerytury wcześniejszej przed 1 stycznia 2013 r. a nabycie prawa do emerytury]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Okręgowy w Szczecinie	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
Art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

6.	Wyrok z 25 marca 2019 r., K 12/18 <i>[wybór członków KRS przez Sejm spośród sędziów; odwołanie od uchwały KRS dotyczącej powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego]</i>
Wnioskodawca Krajowa Rada Sądownictwa Grupa senatorów	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Piskorski
1. Art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Art. 44 ust. 1a ustawy powołanej w punkcie 1 jest niezgodny z art. 184 Konstytucji. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów.	

7.	Wyrok z 3 kwietnia 2019 r., SK 13/16 <i>[odliczenie od dochodów wydatków na cele rehabilitacyjne dziecka]</i>
Skarżący B. K.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Wronkowska-Jaśkiewicz
Art. 26 ust. 7e ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim do dochodu, o którym mowa w tym przepisie, wlicza się alimenty otrzymywane przez niepełnosprawne dziecko od rodzica, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów.	

8.	Wyrok z 18 kwietnia 2019 r., K 14/17 <i>[kara łączna; Kodeks karny]</i>	
	Wnioskodawca Rzecznik Praw Obywatelskich	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Pyziak-Szafnicka
	Art. 86 § 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny w zakresie , w jakim różnicuje sytuacje osób, wobec których zastosowanie miała już wcześniej instytucja kary łącznej, od osób, co do których ta instytucja zastosowania nie miała, w ten sposób, że umożliwia w stosunku do tej pierwszej kategorii osób podwyższenie dolnej granicy kary łącznej, a także orzeczenie kary rodzajowo surowszej, tj. kary 25 lat pozbawienia wolności, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
9.	Wyrok z 18 kwietnia 2019 r., SK 21/17 <i>[brak możliwości wzruszenia ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntu]</i>	
	Skarżący H. N.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
	Art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów w zakresie , w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania z naruszeniem prawa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
10.	Wyrok z 8 maja 2019 r., K 45/16 <i>[odszkodowanie z tytułu uszkodzonych upraw lub pól rolnych oraz zasady wydzierżawiania obwodów łowieckich]</i>	
	Wnioskodawca Krajowa Rada Izb Rolniczych	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Rymar
	1. Art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie jest zgodny z art. 21 ust. 1, art. 23, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Art. 48 pkt 3 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie , w jakim przewiduje – jako skutek odmowy zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom – zwolnienie dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego od odpowiedzialności za szkody łowieckie niepozostające w związku przyczynowym z taką odmową zgody, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
11.	Wyrok z 15 maja 2019 r., SK 26/17 <i>[brak możliwości zaskarżenia skargą kasacyjną postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego odrzucającego skargę o wznowienie postępowania przed NSA, orzekającego po raz pierwszy w tym przedmiocie]</i>	
	Skarżący spółka akcyjna	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Rymar
	Art. 173 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie , w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia skargą kasacyjną postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego, którym ten sąd, orzekając po raz pierwszy o tej sprawie, odrzuca skargę o wznowienie postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 oraz w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

12.	Wyrok z 15 maja 2019 r., SK 31/17 <i>[prowadzenie egzekucji z nieruchomości w sytuacji, w której roszczenie wierzyciela uległo przedawnieniu, a właściciel nieruchomości obciążonej nie jest dłużnikiem osobistym]</i>
Skarżący G. M.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
Art. 77 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece jest zgodny z art. 64 ust. 2 oraz z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

13.	Wyrok z 22 maja 2019 r., SK 22/16 <i>[obniżenie wartości nieruchomości w okresie tzw. luki planistycznej]</i>
Skarżący J. W.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Warciński
Art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozumiany w ten sposób, że pozwala na ustalenie mniej korzystnego przeznaczenia nieruchomości niż w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

14.	Wyrok z 11 czerwca 2019 r., P 20/17 <i>[łączenie kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim Sąd Rejonowy w Dąbrowie Górniczej	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczołkowski
Art. 87 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny w zakresie, w jakim nakłada na sąd obowiązek połączenia kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności oraz wymierzenia kary łącznej pozbawienia wolności po dokonaniu zamiany kary ograniczenia wolności na karę pozbawienia wolności, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

15.	Wyrok z 25 czerwca 2019 r., SK 27/18 <i>[brak możliwości wniesienia zażalenia na ponowne postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego]</i>
Skarżący spółka z o.o.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
Art. 330 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zażalenia na ponowne postanowienie organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze o umorzeniu tego postępowania, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

16.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., K 8/17 <i>[Kodeks postępowania karnego]</i>	
	Wnioskodawca Prokurator Generalny	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: Z. Jędrzejewski
	1) art. 523 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie , w jakim dopuszcza możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego w razie umorzenia postępowania z powodu zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, 2) art. 521 § 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie , w jakim dopuszcza możliwość wniesienia kasacji na niekorzyść oskarżonego od każdego prawomocnego orzeczenia sądu w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej, 3) art. 529 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie , w jakim dopuszcza wniesienie i rozpoznanie kasacji na niekorzyść oskarżonego w sytuacji, gdy w kasacji zakwestionowano prawidłowość zastosowania aktu łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej, – są niezgodne z art. 139 zdanie pierwsze w związku z art. 10 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

17.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., K 16/17 <i>[odmowa świadczenia usługi ze względu na wolność sumienia i religii usługodawcy]</i>	
	Wnioskodawca Prokurator Generalny	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Muszyński
	Art. 138 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, w części zawierającej słowa „albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany”, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 8).	

18.	Wyrok z 26 czerwca 2019 r., SK 2/17 <i>[ustawowe wyłączenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego w stosunku do osób pobierających rentę z tytułu niezdolności do pracy, sprawujących opiekę nad osobą niepełnosprawną]</i>	
	Skarżący K. C.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Piskorski
	I Art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie , w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, jest niezgodny z art. 71 ust. 1 zdanie drugie w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.	
	II • Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą po upływie 6 (sześciu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 8).	

19.	Wyrok z 3 lipca 2019 r., SK 16/17 <i>[podatek akcyzowy]</i>
Skarżący spółka jawna	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Rymar
Art. 65 ust. 1a pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym w związku z art. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym w zakresie, w jakim odnosi się do obowiązków podatkowych powstałych przed 15 września 2005 r., jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

20.	Wyrok z 3 lipca 2019 r., SK 14/18 <i>[możliwość złożenia skargi na przewlekłość postępowania w postępowaniu klauzulowym]</i>
Skarżący J. H. K.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
Art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki w zakresie, w jakim nie dotyczy postępowania o nadanie klauzuli wykonalności orzeczeniu wydanemu w sprawie prowadzonej w trybie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 8).	

21.	Wyrok z 3 lipca 2019 r., SK 20/18 <i>[podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe warunkująca przyznanie zasiłku chorobowego]</i>
Skarżący J. N.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Pyziak-Szafnicka
Art. 18 ust. 10 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

22.	Wyrok z 10 lipca 2019 r., K 3/16 <i>[tymczasowe aresztowanie – maksymalny czas trwania, zasady przedłużenia tymczasowego aresztowania]</i>
Wnioskodawca Rzecznik Praw Obywatelskich	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: L. Kieres
Art. 263 § 7 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie określa maksymalnego łącznego czasu trwania tymczasowego aresztowania po wydaniu pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji, jest zgodny z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 8).	

23.	Wyrok z 17 lipca 2019 r., Kp 2/18 [przewidziany termin wejścia w życie ustawy przed upływem terminu na podjęcie przez Prezydenta RP decyzji w sprawie jej podpisania]
Wnioskodawca Prezydent RP	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: A. Zielonacki
I Art. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2017 r. zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia dochodzenia wierzytelności jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 122 ust. 2 i art. 126 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. II - Przepis wymieniony w części I jest nierozdzielnie związany z całą ustawą. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów. - Zdanie odrębne (zał. nr 8).	
24.	Wyrok z 25 września 2019 r., SK 31/16 [zasady przyznawania prawa do wypłaty świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych]
Skarżący R. L.	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: A. Zielonacki
Art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim – w sytuacji, gdy wniosek o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy został złożony przez ubezpieczonego w następstwie odmowy przyznania mu innego świadczenia, związanego z czasową niesprawnością organizmu, ze względu na ustaloną niezdolność do pracy uprawniającą do przyznania renty w trybie art. 57 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – termin początkowy wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy określa na miesiąc, w którym złożono wniosek o jej przyznanie, a nie na miesiąc, w którym złożono wniosek o przyznanie innego świadczenia, jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów. - Zdanie odrębne (zał. nr 8).	
25.	Wyrok z 30 października 2019 r., P 1/18 [brak możliwości złożenia pisma w postępowaniu administracyjnym w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w państwach członkowskich UE]
Sąd przedstawiający pytanie prawne Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: Z. Jędrzejewski
Art. 57 § 5 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do 2 lipca 2019 r., w zakresie, w jakim różnicuje skutki nadania pisma procesowego w zależności od miejsca położenia operatora pocztowego na obszarze Unii Europejskiej, uzależniając skuteczność zachowania terminu wykonania czynności od nadania pisma wyłącznie w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, jest niezgodny z art. 32 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów. - Zdania odrębne (zał. nr 8).	

26.	Wyrok z 5 listopada 2019 r., P 14/19 <i>[żądanie naprawienia szkody z tytułu naruszenia majątkowych praw autorskich]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Najwyższy	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Przyłębska
Art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych w zakresie, w jakim uprawniony, którego autorskie prawa majątkowe zostały naruszone, może żądać od osoby, która naruszyła te prawa, naprawienia wyrządzonej szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej dwukrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu, jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

27.	Wyrok z 20 listopada 2019 r., K 4/17 <i>[odpowiedzialność finansowa jednostek samorządu terytorialnego (samorządu województwa mazowieckiego jako podmiotu tworzącego) za stratę netto samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej]</i>
Wnioskodawca Sejmik Województwa Mazowieckiego	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Pyziak-Szafnicka
I Art. 59 ust. 2 w związku z art. 55 ust. 1 pkt 6 i art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim zobowiązuje jednostkę samorządu terytorialnego, będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzania przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, jest niezgodny z art. 167 ust. 4 w związku z art. 166 ust. 2, art. 68 ust. 2 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 166 ust. 1 Konstytucji. II • Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą po upływie 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 8).	

28.	Wyrok z 20 listopada 2019 r., SK 6/18 <i>[kompetencja referendarza sądowego do orzekania o przyznaniu lub odmowie przyznania pomocy prawnej]</i>
Skarżący sp. z o.o. (połączone skargi)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
1. Art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2018 r., w zakresie, w jakim stanowi podstawę oddalenia wniosku o ustanowienie kolejnego pełnomocnika z urzędu w wypadku, gdy w danej sprawie poprzednio ustanowiony pełnomocnik z urzędu sporządził z zachowaniem zasad należytej staranności opinię o braku podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej, jest zgodny z art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Art. 123 § 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim przyznaje referendarzowi sądowemu prawo do orzekania w sprawie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. 3. Art. 398²³ § 2 zdanie drugie ustawy powołanej w punkcie 1, w brzmieniu obowiązującym do 6 listopada 2019 r., w zakresie, w jakim wskazuje, że sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza sądowego o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym działa jako sąd drugiej instancji, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

29.	Wyrok z 26 listopada 2019 r., P 9/18 <i>[brak możliwości zaskarżenia postanowienia referendarza sądowego o wpisie dłużnika do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Białymstoku (połączone pytania)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
	Art. 49 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim w sprawach dotyczących wpisów, o których mowa w art. 55 pkt 4 i 5 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, wyłącza obowiązek doręczenia przez sąd uczestnikowi postępowania rejestrowego postanowienia o wpisie do rejestru dłużników niewypłacalnych wraz z uzasadnieniem, a także pozbawia uczestnika tego postępowania prawa do wniesienia skargi na postanowienie referendarza sądowego zarządzające wpis do takiego rejestru, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

30.	Wyrok z 10 grudnia 2019 r., SK 16/19 <i>[trzymiesięczny termin na wniesienie skargi na wznowienie postępowania w przypadku, gdy wyrok został oparty na dokumencie podrobionym lub przerobionym oraz pod rygorem odrzucenia skargi wniesionej po upływie tego terminu]</i>	
	Skarżący M. P.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
	Art. 407 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim przewiduje, że skargę o wznowienie postępowania cywilnego z powodu oparcia wyroku na dokumencie podrobionym lub przerobionym wnosi się w terminie trzech miesięcy od dnia, w którym strona dowiedziała się o podstawie wznowienia, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

31.	Wyrok z 11 grudnia 2019 r., P 13/18 <i>[nieodpłatne nabywanie mienia przez Skarb Państwa z mocy prawa – przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
	Art. 9 ust. 2b zdanie trzecie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

Załącznik nr 4.

Postanowienia o umorzeniu postępowania

Postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania	Podstawa rozstrzygnięcia (u.o.t.p.TK)
1.	19 II 2019	P 3/18	Sąd Okręgowy w Warszawie	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 4)
2.	20 II 2019	SK 30/17	M. W.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
3.	2 IV 2019	P 5/18	Sąd Okręgowy w Zielonej Górze	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
4.	9 IV 2019	K 17/17	Rada Miejska w Międzyzdrojach	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 4)
5.	9 IV 2019	SK 7/19	K. M.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
6.	10 IV 2019	P 15/18	Sąd Rejonowy w Wałbrzychu	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
7.	15 V 2019	SK 12/16	sp. z o.o.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2) Zdanie odrębne
8.	29 V 2019	P 127/15	Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
9.	29 V 2019	U 1/18	Naczelna Rada Lekarska	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 4)
10.	5 VI 2019	K 7/16	Rzecznik Praw Obywatelskich	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 1) Zdanie odrębne
11.	5 VI 2019	SK 29/18	R. S.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
12.	11 VI 2019	P 9/17	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 4)
13.	12 VI 2019	U 1/19	Rada Gminy Stare Miasto	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
14.	26 VI 2019	K 26/16	Rzecznik Praw Obywatelskich	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
15.	26 VI 2019	SK 19/19	W. G.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
16.	3 VII 2019	K 3/18	Rada Miasta Zakopane	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
17.	11 VII 2019	P 18/17	Sąd Okręgowy w Warszawie	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2) Zdanie odrębne
18.	11 VII 2019	P 3/19	Sąd Rejonowy w Koninie	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 1)
19.	17 VII 2019	P 16/17	Sąd Rejonowy Poznań-Grunwald i Jeżyce w Poznaniu	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania	Podstawa rozstrzygnięcia (u.o.t.p.TK)
20.	17 VII 2019	SK 29/17	K. K.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
21.	17 VII 2019	SK 5/19	K. W.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
22.	17 VII 2019	SK 6/19	K. K.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
23.	19 IX 2019	SK 5/18	sp. z o.o.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2) Zdanie odrębne
24.	2 X 2019	P 17/17	Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim Zamiejscowy VII Wydział Karny w Hajnówce	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2) Zdanie odrębne
25.	15 X 2019	SK 10/19	sp. z o.o., sp. k.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
26.	16 X 2019	SK 43/19	A. J.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 3)
27.	29 X 2019	SK 1/16	spółka akcyjna	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
28.	6 XI 2019	SK 21/18	Ł. G., J. G.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
29.	6 XI 2019	SK 1/19	spółka jawna (połączone skargi)	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2) Zdanie odrębne
30.	19 XI 2019	K 6/16	Grupa posłów Rzecznik Praw Obywatelskich	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 1 i 5)
31.	20 XI 2019	K 2/18	Sejmik Województwa Mazowieckiego	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
32.	20 XI 2019	SK 26/18	L. D.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
33.	26 XI 2019	K 5/16	Rzecznik Praw Obywatelskich	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2) Zdanie odrębne
34.	27 XI 2019	SK 17/19	M. T.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
35.	3 XII 2019	SK 19/18	D. F.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
36.	11 XII 2019	SK 11/19	sp. z o.o., sp. k.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
37.	17 XII 2019	SK 22/19	I. K.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)
38.	18 XII 2019	K 49/16	Grupa posłów	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 5)
39.	18 XII 2019	SK 71/19	B. B.	umorzenie postępowania (art. 59 ust. 1 pkt 2)

Wyroki zawierające w sentencji postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania	Podstawa rozstrzygnięcia (u.o.t.p.TK)
1.	8 I 2019	SK 6/16	O. J.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
2.	16 I 2019	P 19/17	Sąd Apelacyjny w Warszawie	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
3.	17 I 2019	K 1/18	Prezydent RP	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 4)
4.	6 III 2019	K 18/17	Rada Miejska w Międzyzdrojach	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
5.	6 III 2019	P 20/16	Sąd Okręgowy w Szczecinie	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
6.	25 III 2019	K 12/18	Krajowa Rada Sądownictwa Grupa senatorów	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
7.	3 IV 2019	SK 13/16	B. K.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
8.	18 IV 2019	SK 21/17	H. N.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 3)
9.	8 V 2019	K 45/16	Krajowa Rada Izb Rolniczych	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
10.	15 V 2019	SK 26/17	spółka akcyjna	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
11.	15 V 2019	SK 31/17	G. M.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
12.	22 V 2019	SK 22/16	J. W.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 3)
13.	11 VI 2019	P 20/17	Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim Sąd Rejonowy w Dąbrowie Górniczej	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
14.	25 VI 2019	SK 27/18	sp. z o.o.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
15.	26 VI 2019	K 8/17	Prokurator Generalny	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 3)
16.	26 VI 2019	K 16/17	Prokurator Generalny	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 3)

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania	Podstawa rozstrzygnięcia (u.o.t.p.TK)
17.	26 VI 2019	SK 2/17	K. C.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 3)
18.	3 VII 2019	SK 14/18	J. H. K.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
19.	3 VII 2019	SK 20/18	J. N.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
20.	10 VII 2019	K 3/16	Rzecznik Praw Obywatelskich	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
21.	17 VII 2019	Kp 2/18	Prezydent RP	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
22.	25 IX 2019	SK 31/16	R. L.	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
23.	30 X 2019	P 1/18	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
24.	20 XI 2019	K 4/17	Sejmik Województwa Mazowieckiego	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
25.	20 XI 2019	SK 6/18	sp. z o.o. (połączone skargi)	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)
26.	26 XI 2019	P 9/18	Sąd Rejonowy w Białymstoku (połączone pytania)	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3)
27.	11 XII 2019	P 13/18	Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie	umorzenie postępowania w pozostałym zakresie (art. 59 ust. 1 pkt 2)

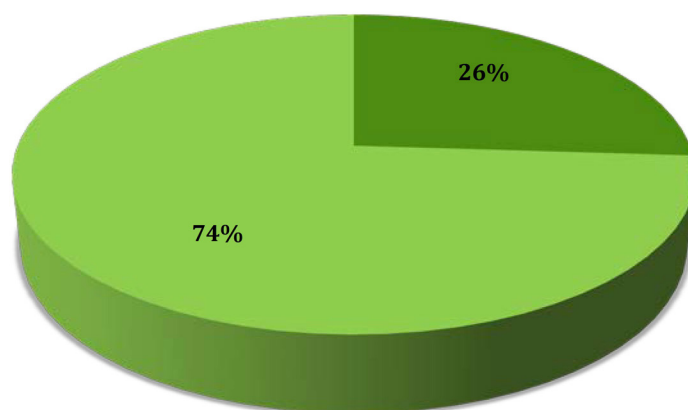
Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne

Lp.	Sygnatura i data	Skład	Adresat	Treść sygnalizacji wydanych w 2019 r.
1.	S 1/19 12 VI 2019 (U 1/19)	3 sędziów	Sejm	Uwagi o stwierdzonym systemowym uchybieniu prawa polegającym na tym, że art. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym przewidując formę rozporządzenia Rady Ministrów jako sposobu tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia gmin oraz ustalania ich granic, uniemożliwia dokonanie jakichkolwiek kontroli takich czynności.
2.	S 2/19 11 VII 2019 (P 18/17)	5 sędziów	Sejm Senat	Istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, co może zostać osiągnięte poprzez ustanowienie klarownej i jednoznacznej regulacji w przedmiocie środków odwoławczych od rozstrzygnięć wydawanych na podstawie art. 210 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, z uwzględnieniem standardów ukształtowanych w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w tym zakresie.
3.	S 3/19 17 VII 2019 (K 3/16)	pełny skład	Sejm	Zasygnalizowanie istnienia uchybień w prawie, dotyczących: 1) stosowania tymczasowego aresztowania ze względu na surowość kary grożącej oskarżonemu oraz 2) braku jednoznacznie określonych przesłanek przedłużenia tymczasowego aresztowania po wydaniu przez sąd pierwszej instancji pierwszego wyroku w sprawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Załącznik nr 6.

Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2019 r.

Zdania odrębne zgłoszone do wyroków w 2019 r.



- wyroki, do których zgłoszono zdania odrębne
- wyroki, do których nie zgłoszono zdań odrębnych

wyrok z 26 czerwca 2019 r., K 16/17

1.

- Art. 138 k.w., w kwestionowanym zakresie, spełniał funkcje prewencyjne i represyjne zakładane przez ustawodawcę. Nie było dostatecznych powodów, aby orzekać o jego niekonstytucyjności.
- Należało rozważyć umorzenie postępowania ze względu na niespełnienie wymagań formalnych wniosku Prokuratora Generalnego.

2.

- Art. 138 k.w. w części zawierającej słowa: „albo umyślnie bez uzasadnionej przyczyny odmawia świadczenia, do którego jest obowiązany” jest zgodny z art. 2 Konstytucji.
- Art. 138 *in fine* k.w. rozumiany w ten sposób, że zasady wiary i sumienia nie są uzasadnioną przyczyną odmowy świadczenia usługi, jest niezgodny z art. 53 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przedmiotowa niezgodność była możliwa do usunięcia poprzez zastosowanie formuły tzw. wyroku interpretacyjnego.
- Trybunał powinien orzec o zgodności art. 138 k.w.: „w zakresie dotyczącym osób osobiście prowadzących działalność gospodarczą lub działających w imieniu podmiotu prowadzącego taką działalność” z art. 20 w związku z art. 22, w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 31 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji.

wyrok z 26 czerwca 2019 r., SK 2/17

- Trybunał wydał wadliwy wyrok w ujęciu systemowym: dyskryminuje podmioty, które nie zostały objęte zakresem orzeczenia; nie uwzględnił specyfiki postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną; poprzez odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej przepisu uniemożliwiono skarżącej wznowienie postępowania.
- Trybunał nie miał kompetencji do orzekania w przedmiocie kształtowania i prowadzenia polityki społecznej i gospodarczej. Kwestia ta należy do kompetencji ustawodawcy.

wyrok z 3 lipca 2019 r., SK 14/18

- Postępowanie powinno zostać umorzone w całości ze względu na niedopuszczalność orzekania.
- Źródłem przedstawionego w skardze problemu niekonstytucyjności nie jest treść zakwestionowanego przepisu, ale jeden ze sposobów jego interpretacji.

wyrok z 10 lipca 2019 r., K 3/16

1.

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania w zakresie kontroli konstytucyjności art. 258 § 2 k.p.k. Trybunał powinien orzec, że sama surowość kary, o której mowa jest w tym przepisie, nie może stanowić samodzielnej podstawy stosowania tymczasowego aresztowania
- Trybunał powinien orzec o niekonstytucyjności art. 263 § 7 k.p.k. z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ przepis ten nie określa jednoznacznych przesłanek przedłużenia tymczasowego aresztowania pozwalających przewidzieć maksymalne granice czasowe stosowania tego środka przymusu po wydaniu przez sąd pierwszej instancji pierwszego wyroku w sprawie.

2.

- Trybunał powinien wydać orzeczenie w kwestii konstytucyjności art. 263 § 7 k.p.k. także w zakresie, w jakim przepis ten nie określa przesłanek przedłużania tzw. międzyinstancyjnego tymczasowego aresztowania.

3.

- Nie było podstaw do częściowego umorzenia postępowania w sprawie zgodności art. 263 § 7 k.p.k. z Konstytucją. Wydanie wyroku SK 3/12 stwierdzającego zakresową niekonstytucyjność kontrolowanego przepisu nie stanowiło w tym wypadku przesłanki umorzenia postępowania. Trybunał powinien uwzględnić nowe wzorce kontroli oraz brak reakcji prawodawcy na wyrok SK 3/12.
- Trybunał Konstytucyjny powinien orzec o niekonstytucyjności art. 263 § 7 k.p.k. w całości oraz odroczyć utratę jego mocy obowiązującej o 18 miesięcy.

wyrok z 17 lipca 2019 r., Kp 2/18

- Trybunał powinien orzec o zgodności art. 2 zaskarżonej ustawy z konstytucyjną zasadą odpowiedniej *vacatio legis*. Określenie dnia wejścia w życie ustawy z pominięciem zagwarantowanego Prezydentowi w art. 122 ust. 2 Konstytucji

terminu podjęcia decyzji co do podpisania ustawy nie zawsze stanowi wystarczającą i samodzielną przesłankę stwierdzenia naruszenia zasady odpowiedniej *vacatio legis* wynikającej z art. 2 Konstytucji.

wyrok z 25 września 2019 r., SK 31/16

- Trybunał przekroczył granice swojej kognicji poprzez nieproporcjonalną ingerencję w swobodę kształtowania polityki związanej z systemem zabezpieczenia społecznego oraz wykreowanie normy prawnej.

wyrok z 30 października 2019 r., P 1/18

1.

- Wyrok jest niekompletny merytorycznie w zakresie dotyczącym wpływu zmiany brzmienia przepisów, jaka nastąpiła przed wydaniem przez Trybunał orzeczenia, na toczącą się sprawę.
- Trybunał przyjął błędne założenie, że zakwestionowana norma prawnie zróżnicowała uczestników postępowania administracyjnego.
- Trybunał wadliwie ocenił relacje pomiędzy kwestionowaną normą a wzorcami kontroli.

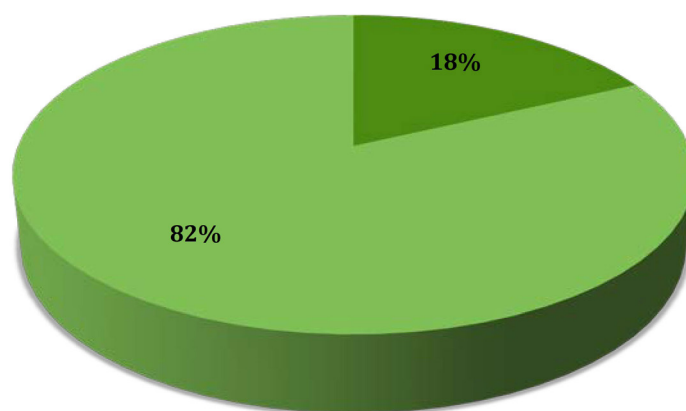
2.

- Przyłączenie się do powyższej argumentacji w drugim ze zdań odrębnych.

wyrok z 20 listopada 2019 r., K 4/17

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność orzekania. Zakres zaskarżenia był niejasny i nieprecyzyjny.

Zdania odrębne zgłoszone do postanowień w 2019 r.



- postanowienia, do których zgłoszono zdania odrębne
- postanowienia, do których nie zgłoszono zdań odrębnych

uzasadnienie postanowienia z 15 maja 2019 r., SK 12/16

- W przedmiotowej sprawie nie występował problem zaniechania prawodawczego, na który powołuje się Trybunał umarzając postępowanie w sprawie.
- Treść skargi konstytucyjnej prowadzi do wniosku, że problemem jaki powinien być rozstrzygnięty było to, czy wynikający z zaskarżonych przepisów i ich wykładni – zakres zakazu zbywania nieruchomości – nie jest zbyt szeroki z perspektywy standardów konstytucyjnych.

uzasadnienie postanowienia z 5 czerwca 2019 r., K 7/16

- Praktyka wycofywania wniosków przez Rzecznika Praw Obywatelskich opierająca się na argumentacji, którą Trybunał już wcześniej wielokrotnie uznawał za bezzasadną budzi zasadnicze wątpliwości.

postanowienie z 11 lipca 2019 r., P 18/17

- Pytanie prawne powinno być rozpoznane merytorycznie. Trybunał umarzając postępowanie przejawia nadmierny i nieuzasadniony formalizm. Trybunał powinien przy tym uwzględnić standard ochrony prywatności oraz związanych z nią gwarancji procesowych, które wynikają z orzecznictwa ETPC.
- Praktyka umarzania postępowań przez Trybunał opierająca się na nadmiernym formalizmie prowadzi do deprecjonowania pozycji ustrojowej tej instytucji.

postanowienie z 19 września 2019 r., SK 5/18

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania. Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie.

postanowienie z 2 października 2019 r., P 17/17

- Nie było podstaw do umorzenia postępowania. W sprawie pytania prawnego spełniona została przesłanka funkcjonalna, a Trybunał powinien wydać merytoryczne rozstrzygnięcie.

uzasadnienie postanowienia z 6 listopada 2019 r., SK 1/19

- Skargi konstytucyjne nieprawidłowo zostały przez Trybunał zakwalifikowane jako oczywiście bezzasadne. Uznanie skargi za oczywiście bezzasadną może dotyczyć wyłącznie bardzo szczególnych wypadków, a samo rozumienie oczywiście bezzasadności musi być rozumiane wąsko.

postanowienie z 26 listopada 2019 r., K 5/16

- Sprawa powinna być rozpoznana merytorycznie. Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich spełniał wymagania formalne.
- Trybunał powinien orzec, że zaskarżony przepis art. 116 § 6 k.k.w. rozumiany w ten sposób, że przeprowadzenie kontroli osobistej skazanego lub tymczasowo aresztowanego nie wymaga decyzji dyrektora zakładu karnego podlegającej kontroli sądowej jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Załącznik nr 7.

Wyroki z 2019 r. odraczające termin utraty mocy niekonstytucyjnych przepisów

	Termin utraty mocy na skutek upływu odroczenia w wypadku braku działań prawodawcy	Okres lub termin odroczenia i niekonstytucyjne unormowania objęte odroczeniem	Sygnatura wyroku oraz data i adres ogłoszenia sentencji w Dz. U.
1.	31 XII 2019	31.12.2019 r.: art. 36 ust. 10 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie, w jakim dotyczy sytuacji, w której gmina, z przyczyn niezależnych od niej, otrzymała część wyrównawczą lub równoważącą subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej bądź dokonała wpłaty określonej w art. 29 powołanej ustawy w kwocie wyższej od należnej;	K 18/17 Dz. U. z 20.03.2019 r. poz. 525
2.	8 I 2020	6 miesięcy: art. 17 ust. 5 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w zakresie, w jakim stanowi, że świadczenie pielęgnacyjne nie przysługuje, jeżeli osoba sprawująca opiekę ma ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy;	SK 2/17 Dz. U. z 8.07.2019 r. poz. 1257
3.	28 V 2021	18 miesięcy: art. 59 ust. 2 w związku z art. 55 ust. 1 pkt 6 i art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej oraz w związku z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o działalności leczniczej oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim zobowiązuje jednostkę samorządu terytorialnego, będącą podmiotem tworzącym samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, do pokrycia straty netto stanowiącej ekonomiczny skutek wprowadzania przepisów powszechnie obowiązujących, które wywołują obligatoryjne skutki finansowe dla działania samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej;	K 4/17 Dz. U. z 28.11.2019 r. poz. 2331

Załącznik nr 8.

**Wyroki i postanowienia sygnalizacyjne wydane w 2019 r.
wymagające wykonania**

Wyroki – reakcja konieczna

1.	K 4/17	Wymaga wykonania
2.	SK 2/17	Wymaga wykonania
3.	SK 21/17	Wymaga wykonania
4.	K 1/18	Wymaga wykonania
5.	SK 6/16	Wymaga wykonania

Wyroki – reakcja wskazana

1.	P 9/18	Oczekuje zmian w prawie
2.	SK 31/16	Oczekuje zmian w prawie
4.	K 45/16	Oczekuje zmian w prawie
4.	K 14/17	Oczekuje zmian w prawie
5.	P 20/16	Oczekuje zmian w prawie

Postanowienia sygnalizacyjne

1.	S 3/19	Oczekuje zmian w prawie
2.	S 2/19	Oczekuje zmian w prawie
3.	S 1/19	Oczekuje zmian w prawie

Załącznik nr 9.

Zaległe orzeczenia pozostawione bez odpowiedniej reakcji prawodawcy

Zaległe wyroki wymagające wykonania

K 6/17	Wymaga wykonania
K 7/15	Wymaga wykonania
K 9/17	Wymaga wykonania
K 27/15	Wymaga wykonania
K 2/15	Wymaga wykonania
K 13/16	Wymaga wykonania
K 6/14	Wymaga wykonania
Kp 5/15	Wymaga wykonania
Kp 1/15	Wymaga wykonania
P 46/13	Wymaga wykonania
P 31/12	Wymaga wykonania
K 50/13	Wymaga wykonania
K 52/13	Wymaga wykonania
K 46/13	Wymaga wykonania
K 38/13	Wymaga wykonania
K 23/11	Częściowo wykonany, konieczne dalsze prace
P 51/13	Częściowo wykonany; wykonanie wzbudzające wątpliwości
SK 40/12	Wymaga wykonania
P 49/11	Wymaga wykonania
SK 3/12	Wymaga wykonania
P 35/10	Wymaga wykonania
SK 41/09	Wymaga wykonania
K 2/07	Częściowo wykonany
K 42/02	Częściowo wykonany

Zaległe wyroki, wobec których działania prawodawcze są zalecane lub wskazane

SK 25/16	Oczekuje zmian w prawie
SK 19/16	Oczekuje zmian w prawie
SK 10/17	Oczekuje zmian w prawie
P 12/17	Oczekuje zmian w prawie
K 26/15	Oczekuje zmian w prawie
K 47/14	Oczekuje zmian w prawie
SK 8/14	Oczekuje zmian w prawie
P 7/16	Oczekuje zmian w prawie

K 11/15	Oczekuje zmian w prawie
K 13/15	Oczekuje zmian w prawie
K 1/14	Oczekuje zmian w prawie
SK 54/13	Oczekuje zmian w prawie
K 20/14	Oczekuje zmian w prawie
SK 32/14	Oczekuje zmian w prawie
K 16/12	Oczekuje zmian w prawie
K 25/13	Oczekuje zmian w prawie
K 36/13	Oczekuje zmian w prawie
U 12/13	Oczekuje zmian w prawie
SK 61/13	Oczekuje zmian w prawie
SK 56/12	Oczekuje zmian w prawie
U 8/13	Oczekuje zmian w prawie
SK 11/11	Oczekuje zmian w prawie
U 1/10	Oczekuje zmian w prawie
P 24/10	Oczekuje zmian w prawie
P 41/10	Oczekuje zmian w prawie
P 33/09	Oczekuje zmian w prawie
K 55/07	Oczekuje zmian w prawie
P 4/05	Oczekuje zmian w prawie
K 32/04	Oczekuje dalszych zmian w prawie
K 32/03	Oczekuje dalszych zmian w prawie
SK 22/02	Oczekuje zmian w prawie

Zaległe postanowienia sygnalizacyjne

S 7/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 6/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 5/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 4/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/18	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/15	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/15	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/14	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/13	Reakcja ustawodawcy wzbudzająca wątpliwości
S 4/10	Nie odnotowano zmian w prawie
S 6/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 5/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 4/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 3/09	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/06	Oczekuje dalszych zmian w prawie