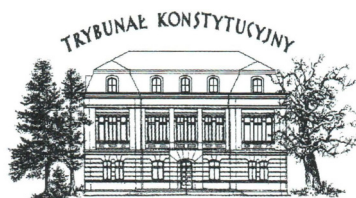


INFORMACJA

O ISTOTNYCH PROBLEMACH
WYNIKAJĄCYCH Z DZIAŁALNOŚCI
I ORZECZNICTWA
TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
W 2020 ROKU



WYDAWNICTWA

Warszawa 2021

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. Zakres i kryteria kontroli	8
3.1.1.1. Zakres kontroli	8
3.1.1.2. Kryteria kontroli	9
3.1.2. Formy i tryby kontroli	9
3.2. Pozostałe kompetencje	10
4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego	11
5. Szczególne warunki funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego w okresie epidemii	13

Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z orzeczeń wydanych w 2020 r. 15

1. Kształtowanie sytuacji człowieka i obywatela w zgodzie z normami gwarancyjnymi i systemowymi	15
1.1. Normy gwarancyjne	15
1.1.1. Nakaz ochrony życia	15
1.1.2. Zakaz poniżającego traktowania i karania	16
1.2. Normy systemowe	17
1.2.1. Zasada proporcjonalności	17
1.2.2. Zasada równości	18
2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich sądowa ochrona	20
2.1. Wolności i prawa konstytucyjne	20
2.1.1. Wolność osobista	20
2.1.2. Autonomia informacyjna oraz ochrona życia prywatnego	21
2.1.3. Wolność zrzeszania się	22
2.1.4. Wolność majątkowa	22
2.1.5. Wolność zawierania umów	24
2.1.6. Wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz prawo do nauki	25
2.1.7. Prawo do zabezpieczenia społecznego	26
2.2. Sądowa ochrona wolności i praw konstytucyjnych	27
2.2.1. Dostępność drogi sądowej	28
2.2.2. Prawo do sprawiedliwego wyroku	30

3. Kompetencje konstytucyjnych organów państwa	32
3.1. Prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej	32
3.2. Kompetencje Sądu Najwyższego	33
4. Zasady tworzenia prawa	34
4.1. Zasada poprawnej legislacji	34
4.2. Zasada niedziałania prawa wstecz	36
4.3. Procedura ustawodawcza	37
 Rozdział III. Kontrola wstępna skarg konstytucyjnych i wniosków w 2020 r.	 39
1. Wybrane problemy związane ze wstępnym rozpoznaniem skarg konstytucyjnych i wniosków	40
2. Podstawy odmowy nadawania biegu skargom konstytucyjnym	41
3. Wybrane problemy konstytucyjne	43
4. Wpływ i wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych i wniosków w 2020 r.	44
 Rozdział IV. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla prawodawcy oraz współdziałanie z sądami	 47
1. Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego przez prawodawcę	47
1.1. Oczekiwana reakcja prawodawcy na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	48
1.1.1. Zmiany konieczne	48
1.1.1.1. Wyroki stwierdzające niepełny charakter regulacji	48
1.1.1.2. Inne wyroki wymagające zmian w prawie	48
1.1.2. Zmiany wskazane	49
1.1.3. Zmiany sygnalizowane	50
1.2. Reakcja parlamentu i innych organów na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego	50
1.2.1. Inicjatywy ustawodawcze Rady Ministrów	50
1.2.2. Inicjatywy ustawodawcze Senatu	51
1.2.3. Aktywność innych podmiotów	52
2. Współdziałanie z sądami	52
2.1. Wykładnia prokonstytucyjna	54
2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego	55
2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału	55
2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej	55
2.2.3. Wznowienie postępowania	56

Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego.....	59
1. Wybrane wydarzenia	59
2. Rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji oraz odpowiadanie na inną korespondencję	60
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 i postanowienia o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2020 r.	68
Załącznik nr 4. Postanowienia o umorzeniu postępowania	76
Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne	78
Załącznik nr 6. Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2020 r.	79
Załącznik nr 7. Wyroki z 2020 r. odraczające termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów	87
Załącznik nr 8. Wyroki i postanowienia sygnalizacyjne wydane w 2020 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

W skład Trybunału Konstytucyjnego wchodzi 15 sędziów wybranych przez Sejm na 9-letnie kadencje.

Do 5 stycznia 2020 r. w skład Trybunału Konstytucyjnego wchodziło: Julia Przyłębska (prezes), Mariusz Muszyński (wiceprezes), Grzegorz Jędrejek, Zbigniew Jędrzejewski, Leon Kieres, Krystyna Pawłowicz, Stanisław Piotrowicz, Justyn Piskorski, Piotr Pszczółkowski, Małgorzata Pyziak-Szafnicka, Jakub Stelina, Wojciech Sych, Michał Warciński, Jarosław Wyrembak i Andrzej Zielonacki.

5 stycznia 2020 r. kadencję zakończyła Małgorzata Pyziak-Szafnicka. 20 grudnia 2019 r. na sędziego Trybunału został wybrany Rafał Wojciechowski, który kadencję rozpoczął 7 stycznia 2020 r.

19 stycznia 2020 r. zmarł Grzegorz Jędrejek. 6 kwietnia 2020 r. na sędziego Trybunału został wybrany Bartłomiej Sochański, który kadencję rozpoczął 9 kwietnia 2020 r.

Organami Trybunału Konstytucyjnego są **Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału i Prezes Trybunału**. Prezesem Trybunału Konstytucyjnego jest sędzia Julia Przyłębska.

2. Podstawy prawne funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego

Podstawa prawna funkcjonowania Trybunału, w tym określenie zarówno jego kompetencji, jak i podmiotów legitymowanych do inicjowania przed nim postępowania, wynika przede wszystkim z rozdziału VIII Konstytucji (art. 188-197).

Zgodnie z art. 197 Konstytucji organizację Trybunału Konstytucyjnego oraz tryb postępowania przed Trybunałem określa ustawa. W 2020 r. obowiązywały: 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) i ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1422).

Wewnętrzne zasady organizacji pracy Trybunału zostały określone w Regulaminie Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2017 r. (M. P. poz. 767), a podstawowe zasady postępowania sędziego Trybunału zostały dookreślone w Kodeksie etycznym sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 27 lipca 2017 r.

Strukturę organizacyjną Trybunału Konstytucyjnego tworzą Biuro Służby Prawnej Trybunału Konstytucyjnego i Kancelaria Trybunału Konstytucyjnego, których zakres zadań i organizację określają odrębne statuty.

3. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego

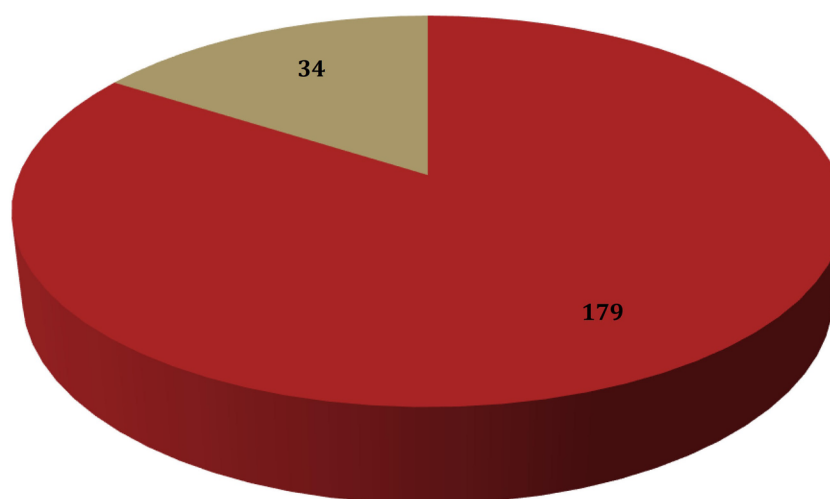
3.1. Hierarchiczna kontrola norm

Rola ustrojowa Trybunału polega przede wszystkim na orzekaniu o hierarchicznej (tzw. pionowej) zgodności norm, wśród których najwyższą rangę ma Konstytucja.

Hierarchicznej kontroli zgodności z aktami wyższego rzędu podlegają umowy międzynarodowe, ustawy, przepisy prawa wydane przez centralne organy państwowe oraz inne akty normatywne.

Podstawowym skutkiem orzeczenia niezgodności danego aktu z aktem wyższego rzędu jest jego wyeliminowanie z systemu prawnego.

Sprawy wniesione do Trybunału Konstytucyjnego



■ sprawy podlegające wstępnemu rozpoznaniu ■ sprawy niepodlegające wstępnemu rozpoznaniu

3.1.1. Zakres i kryteria kontroli

3.1.1.1. Zakres kontroli

Zakres kontroli sprawowanej przez Trybunał w danej sprawie, niezależnie od trybu wszczęcia postępowania, wyznaczony jest przez granice zaskarżenia, wynikające z pisma procesowego podmiotu inicjującego 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).

W sytuacji orzekania w sprawie zgodności aktu normatywnego lub ratyfikowanej umowy międzynarodowej z Konstytucją, Trybunał bada zarówno treść takiego aktu lub umowy, jak też 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).

W zależności od granic zaskarżenia, Trybunał może badać zarówno pojedynczy przepis prawny lub jego fragment, grupę przepisów, jak i cały akt normatywny.

3.1.1.2. Kryteria kontroli

Kontrola norm w postępowaniu przed Trybunałem może być dokonywana na podstawie następujących kryteriów:

- kompetencyjnych (Trybunał bada, czy organ wydający akt normatywny miał do tego kompetencję);
- proceduralnych (Trybunał bada, czy dochowany został wymagany tryb/procedura wydania danego aktu);
- materialnych (Trybunał bada, czy treść zakwestionowanych przepisów jest zgodna z treścią aktów wyższego rzędu).

3.1.2. Formy i tryby kontroli

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

W trybie kontroli prewencyjnej przedmiotem postępowania jest ustawa przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej 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 Rzeczypospolitej. W 2020 r. nie został złożony wniosek w tym trybie.

Najczęściej inicjowana jest przed Trybunałem kontrola następcza. Dotyczy ona aktów normatywnych, które weszły w życie lub oczekują na wejście w życie po zakończeniu procedury prawodawczej (tj. aktów prawnych będących w okresie *vacatio legis*).

Kontrola następcza może przybierać formę: **kontroli abstrakcyjnej**, dokonywanej bez związku z indywidualną sprawą sądową lub administracyjną, bądź **kontroli konkretnej**, która jest dokonywana z inicjatywy sądu kierującego do Trybunału pytanie prawne podczas rozpoznawania określonej sprawy (art. 193 Konstytucji) lub z inicjatywy podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną w celu uzyskania ochrony swych konstytucyjnych praw i wolności naruszonych wcześniej przez przepisy zastosowane podczas rozpoznania jego sprawy w postępowaniu administracyjnym lub sądowym (art. 79 ust. 1 Konstytucji).

Kontrola abstrakcyjna może być zainicjowana wnioskiem podmiotów wskazanych w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, czyli: Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, Prokuratora Generalnego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz

grupy 50 posłów lub 30 senatorów. Podmioty te mają nieograniczoną legitymację do zainicjowania postępowania przed Trybunałem, tj. niezależnie od tego, czy kwestionowany przepis wiąże się z zakresem ich zadań i kompetencji.

W 2020 r. z wnioskami w trybie kontroli następczej zwrócili się: Prezes Rady Ministrów (4), grupa posłów (4), Marszałek Sejmu (3), Prezydent Rzeczypospolitej (2), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (1), Prokurator Generalny (1), Rzecznik Praw Obywatelskich (1).

Kontrola abstrakcyjna może zostać wszczęta także na wniosek jednego z podmiotów o tzw. legitymacji ograniczonej: Krajowej Rady Sądownictwa, organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, ogólnokrajowych organów związków zawodowych, ogólnokrajowych władz organizacji pracodawców i organizacji zawodowych oraz kościołów i innych związków wyznaniowych. Legitymacja szczególna pozostaje ograniczona do spraw objętych zakresem działania tych podmiotów. W 2020 r. z wnioskiem do Trybunału w tym trybie wystąpiła Krajowa Rada Sądownictwa.

Bez względu na sposób zainicjowania postępowania, wydany przez Trybunał wyrok ma zawsze walor powszechnie obowiązujący i ostateczny (art. 190 ust. 1 Konstytucji).

W 2020 r. do rozpoznania merytorycznego zostało skierowanych łącznie 189 spraw.

3.2. Pozostałe kompetencje

Zgodnie z art. 189 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Na podstawie art. 192 Konstytucji, wszczęcie postępowania w tym zakresie następuje na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

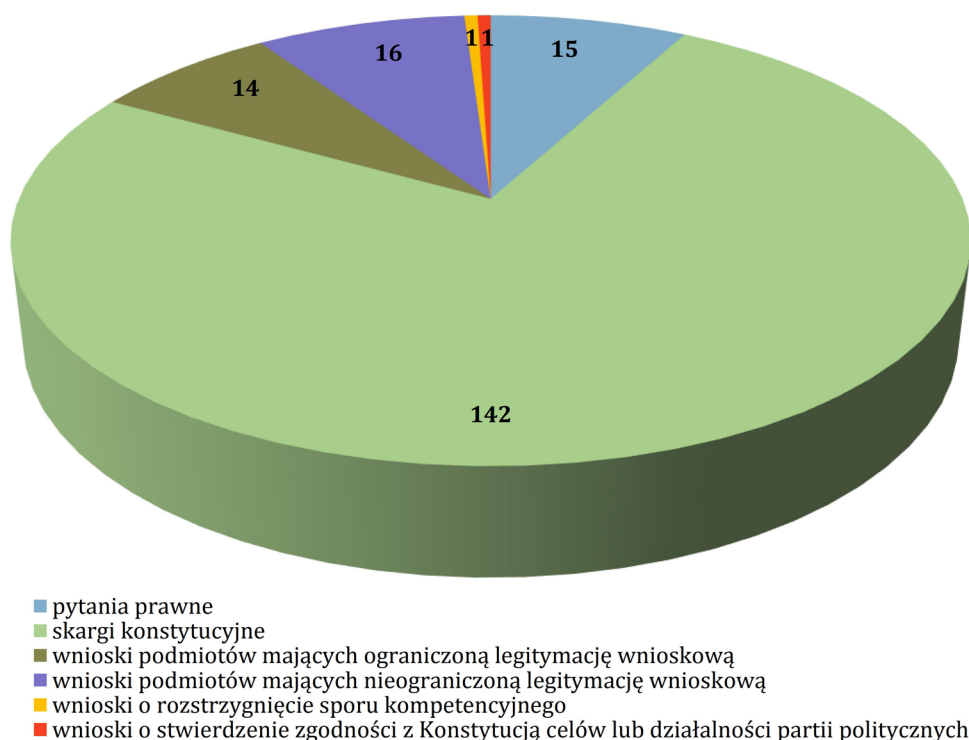
W 2020 r. Marszałek Sejmu wystąpił z wnioskiem o rozstrzygnięcie dwóch sporów kompetencyjnych: pomiędzy Sejmem a Sądem Najwyższym oraz pomiędzy Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym. Wniosek ten został rozpoznany w tym samym roku (*p. z 21 kwietnia 2020 r., Kpt 1/20*).

Zgodnie z art. 188 pkt 4 Konstytucji, Trybunał orzeka w sprawach zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych. W 2020 r. do Trybunału wpłynął wniosek Prokuratora Generalnego dotyczący zbadania celów i zasad działania Komunistycznej Partii Polski (*Pp 1/20*).

Do kompetencji Trybunału należy również stwierdzenie przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta i powierzenie tymczasowego wykonywania jego obowiązków Marszałkowi Sejmu (art. 131 ust. 1 Konstytucji). Dotąd Trybunał Konstytucyjny nie korzystał z tej kompetencji.

Trybunał może również zasygnalizować 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 (art. 35 ust. 1 u.o.t.p.TK). W 2020 r. Trybunał wydał 4 postanowienia sygnalizacyjne (*p. z 20 kwietnia 2020 r., S 1/20; p. z 25 sierpnia 2020 r., S 2/20; p. z 15 grudnia 2020 r., S 3/20; p. z 16 grudnia 2020 r., S 4/20*).

Wpływ spraw do rozpoznania merytorycznego



4. Rodzaje i charakter rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Zapadają większością głosów (art. 190 Konstytucji). Podlegają one 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 wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, jeśli chodzi o ustawę, a dwunastu miesięcy, jeśli chodzi o inny akt normatywny. W wypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów.

Trybunał Konstytucyjny wydaje dwa rodzaje orzeczeń: wyroki lub postanowienia.

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:

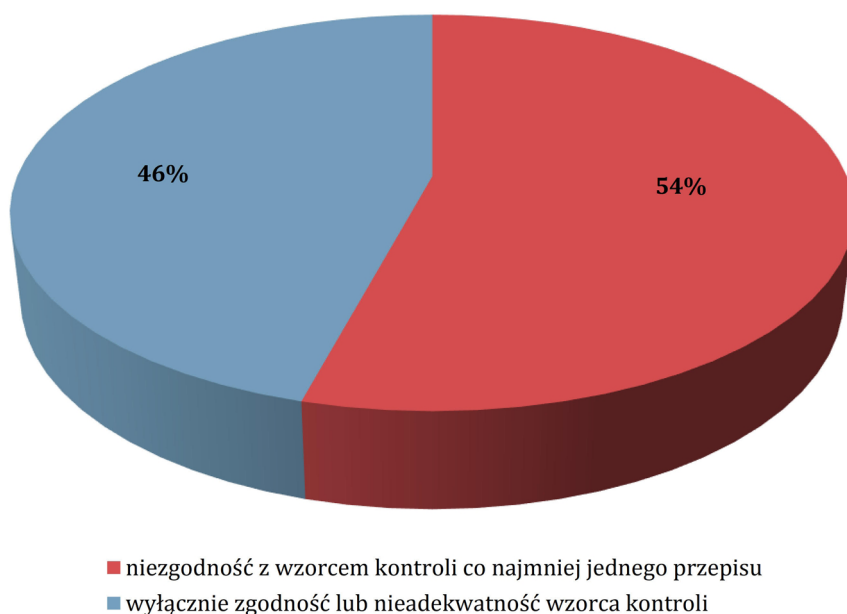
- 1) rozstrzygania sporów kompetencyjnych pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa;
- 2) rozstrzygania o stwierdzeniu przeszkody w sprawowaniu urzędu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz powierzenia Marszałkowi Sejmu tymczasowego wykonywania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej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

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, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Orzeczenia kończące postępowanie wydane na etapie rozpoznania merytorycznego



Wyroki w zależności od rozstrzygnięcia



5. Szczególne warunki funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego w okresie epidemii

Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. na terytorium Polski został ogłoszony stan epidemii (Dz. U. poz. 491). W związku z tym normalne funkcjonowanie organów władzy publicznej, w tym Trybunału Konstytucyjnego, zostało ograniczone. Zgodnie z zaleceniami właściwych organów sanitarno-epidemiologicznych, wydanych wobec istotnego zagrożenia zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, zostały wprowadzone odpowiednie zmiany organizacji pracy sędziów Trybunału oraz jego pracowników. Odbывające się w Trybunale rozprawy były przeprowadzane z zachowaniem reżimu sanitarnego. Dokonano też modernizacji systemu wizyjnego, dzięki czemu udało się zapewnić wszystkim zainteresowanym lepszą jakość odbioru transmisji z rozpraw i publicznych ogłoszeń orzeczeń Trybunału.

Rozdział II. Wybrane zagadnienia wynikające z orzeczeń wydanych w 2020 r.

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

Do standardów konstytucyjnych kształtujących sytuację człowieka i obywatela (jednostki) zaliczają się nie tylko konstytucyjne wolności i prawa, lecz także m.in. normy gwarancyjne i systemowe.

Normy gwarancyjne bezpośrednio wyznaczają prawodawcy wymaganą treść prawa. Ich realizacja nie podlega stopniowaniu, dlatego prawodawca może je wyłącznie w pełni zrealizować albo przekroczyć, naruszając tym samym Konstytucję. Naczelnym standardem konstytucyjnym tej grupy jest nakaz ochrony przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, która stanowi nienaruszalny fundament oraz źródło wolności i praw człowieka i obywatela, w tym najważniejszego z nich: prawa do życia. Z godności ludzkiej płynie zatem nakaz ochrony życia, a ponadto m.in. zakaz poniżającego traktowania i karania. Wskazane nakazy zajęły istotne miejsce w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego w 2020 r.

Normy systemowe wyznaczają z kolei 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 orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyróżniły się w 2020 r. szczególnie zasady: proporcjonalności, równości oraz poprawnej legislacji (zob. pkt 4.1).

1.1. Normy gwarancyjne

1.1.1. Nakaz ochrony życia

Z Konstytucji wynika nakaz ochrony życia, zakaz pozbawiania człowieka życia oraz obowiązek władzy publicznej prawnej ochrony życia i takiego konstruowania systemu prawnego, by stał na jego straży.

Życie ludzkie jest wartością w każdej fazie rozwoju. Dziecku jeszcze nieurodzonemu, jako istocie ludzkiej, przysługuje przyrodzona i niezbywalna godność.

Nakaz prawnej ochrony życia został naruszony w przepisie ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, który pozwalał przerwać ciążę w przypadku, gdy badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazywały na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej

jego życiu. Do naruszenia Konstytucji doszło wskutek niewłaściwego rozwiązania przez ustawodawcę kwestii kolizji dóbr: dziecka w okresie prenatalnym, a z drugiej strony, jego matki. Przerwanie ciąży wiąże się z pozbawieniem dziecka życia. Następuje wówczas ograniczenie prawnej ochrony życia dziecka. Ocena dopuszczalności przerwania ciąży, a więc możliwości poświęcenia dobra dziecka, wymaga wskazania analogicznego dobra po stronie innych osób. Zważywszy na istotę przerywania ciąży, tego analogicznego dobra można szukać jedynie u matki dziecka. Jakkolwiek duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu może wiązać się także z zagrożeniem życia i zdrowia matki, to jednak zakwestionowany przepis nie odnosił się do takiej sytuacji. Jednocześnie okoliczność kolizji między dobrem dziecka i matki została przez ustawodawcę potraktowana jako odrębna przesłanka dopuszczalności przerwania ciąży. Sam zaś fakt upośledzenia lub nieuleczalnej choroby dziecka w fazie prenatalnej, łączący się ze względami natury eugenicznej, jak i z ewentualnym dyskomfortem życia chorego dziecka, nie może samodzielnie przesądzać o dopuszczalności przerwania ciąży.

W związku z ograniczeniem możliwości przerywania ciąży ustawodawca musi zbadać, czy wystarczające są aktualne rozwiązania prawne, których celem jest wykonanie przez władze publiczne obowiązku wynikającego z konstytucyjnego prawa matek do szczególnej pomocy tych władz przed urodzeniem dziecka i po jego urodzeniu. W myśl Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jako dobro wspólne wszystkich obywateli powinna być środkiem służącym rozwojowi poszczególnych osób oraz tworzonych przez nie wspólnot, zwłaszcza rodziny. Ustawodawca nie może więc przenosić na matkę całego ciężaru związanego z wychowaniem dziecka ciężko i nieodwracalnie upośledzonego albo nieuleczalnie chorego, ponieważ w głównej mierze to na władzy publicznej oraz na całym społeczeństwie spoczywa obowiązek dbania o osoby znajdujące się w najtrudniejszych sytuacjach (w. z 22 października 2020 r., K 1/20).

1.1.2. Zakaz poniżającego traktowania i karania

W celu ochrony godności ludzkiej Konstytucja zakazuje poniżającego traktowania i karania, do którego dochodzi, gdy naruszana jest integralność psychiczna lub fizyczna człowieka w sposób, który wywołuje u niego strach, stres, podporządkowanie, upokorzenie, upodlenie czy też zniewolenie. Konieczność respektowania tego zakazu przez władze publiczne nie może jednak prowadzić do uchylenia – szeroko ujmowanej – sankcji za popełnienie przestępstwa, zwłaszcza gdy dobrem chronionym jest małoletni.

Ochrona małoletnich uzasadnia wyłączenie zatarcia skazania na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, jeżeli pokrzywdzony był małoletnim poniżej lat 15. Prawomocne skazanie wywołuje skutki nie tylko w zakresie prawa karnego, lecz także w sytuacji społeczno-zawodowej skazanego, w szczególności gdy zatrudnienie wiąże się z wymogiem niekaralności. Zatarcie skazania ma na celu usunięcie prawnych i społecznych konsekwencji skazania i ułatwienie w ten sposób normalnego życia skazanym, którzy przez ustalony czas nie wystąpili

przeciw porządkowi prawnemu. Instytucja ta polega na przyjęciu pewnej fikcji prawnej, według której – po spełnieniu określonych warunków – skazanego uważa się za niekaranego. W polskim prawie istnieje kilka ograniczeń zacierania skazania, w tym również ograniczenie opisane wyżej. Ma ono na celu ochronę konstytucyjnej wartości, jaką jest dobro dziecka (małoletniego), zapewniając prawo do informacji o osobach, które zostały skazane za przestępstwa na tle seksualnym wobec małoletnich. Konstytucyjny nakaz ochrony dobra dziecka stanowi jedną z podstawowych zasad polskiego systemu prawnego. „Prawa dziecka” należy zaś rozumieć jako nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce może jej samodzielnie dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie. Ponadto status osoby karanej wynika z wyroku uznającego jej winę odnośnie do określonego czynu przeciwko wolności seksualnej i obyczajności małoletniego, a w konsekwencji – wymierzenia przewidzianej prawem sankcji. Status ten nie wynika natomiast z faktu, że osoby tej nie obejmuje zatarcie skazania. Nie jest ono zresztą zupełnie wykluczone, może bowiem nastąpić w nadzwyczajnym trybie: w drodze stosownej ustawy abolicyjnej albo indywidualnego aktu łaski Prezydenta Rzeczypospolitej (w. z 16 grudnia 2020 r., SK 26/16).

1.2. Normy systemowe

1.2.1. Zasada proporcjonalności

Wśród konstytucyjnych norm systemowych istotne miejsce zajmuje zasada proporcjonalności. W ujęciu znajdującym wyraz w art. 31 ust. 3 Konstytucji z zasady tej wynika z jednej strony, że ustawowe ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw jednostki mają być przydatne do celu danej regulacji i niezbędne w demokratycznym państwie do ochrony konkretnej wartości konstytucyjnej – bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, środowiska, zdrowia, moralności publicznej – albo wolności lub praw innych osób, a z drugiej strony, że ograniczenia te muszą pozostawać w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych nimi na obywatela i nie mogą naruszać istoty konstytucyjnych wolności i praw.

Na ustawodawcy spoczywa w szczególności obowiązek odpowiedniego wyważenia chronionego interesu publicznego i nakładanego na obywatela (podmiot) ciężaru, a więc dolegliwości, z jaką wiąże się ingerencja w sferę jego konstytucyjnych wolności i praw. Zadanie to ustawodawca wykonał poprawnie, stanowiąc, że w razie składowania odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów, konieczne będzie uiszczenie podwyższonej, sztywno określonej opłaty – bez względu na inne okoliczności dotyczące tego czynu. Regulacja ta wkracza w konstytucyjnie chronioną sferę praw majątkowych podmiotów korzystających ze środowiska. Ingerencja ta jest jednak uzasadniona. W tym wypadku ustawodawca musiał uwzględnić, z jednej strony, wagę ochrony środowiska jako wartości mającej bezpośrednie oparcie w wielu przepisach Konstytucji oraz istotne znaczenie społeczne, a z drugiej strony, dolegliwość sankcji dla podmiotów obciążonych opłatą dodatkową. Ustawodawca musiał przy tym wziąć pod uwagę wiele okoliczności uzasadniających surowy charakter sankcji. Przede wszystkim to, że obciąża ona podmiot, który dopuścił się naruszenia prawa,

podejmując działalność bez wymaganej decyzji administracyjnej. Jednocześnie należało uwzględnić, że brak takiej decyzji zwiększa zagrożenie stanu środowiska w wymiarze potencjalnie bardzo znacznym, a ostateczny wymiar opłaty zależy również od zachowania samego podmiotu. Powinien on bowiem jak najszybciej zalegalizować składowanie odpadów, minimalizując w ten sposób zagrożenie stanu środowiska i obciążając go sankcją. Zastosowane przez ustawodawcę rozwiązanie jest zatem proporcjonalne do wagi dobra, któremu ma służyć, tj. ochrony środowiska, a także niezbędne i konieczne dla tego celu.

Wymóg proporcjonalności nie odnosi się wyłącznie do ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, ponieważ z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego wywodzi się ogólny 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 w ustawie sankcja za naruszenie prawa nie może być oczywiście nieadekwatna, nieracjonalna ani niewspółmiernie dolegliwa.

Adekwatna do chronionego interesu oraz zakładanego przez ustawodawcę celu jest regulacja, która przewiduje ponoszenie podwyższonej, sztywno określonej opłaty za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów – bez względu na inne okoliczności dotyczące tego czynu. Wymiar podwyższonej opłaty wynosi pięć setnych jednostkowej stawki opłaty za ich składowanie. Opłatę podwyższoną nalicza się przy tym za każdą dobę składowania do czasu uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów. W efekcie opłaty podwyższonej (należnej oprócz opłaty podstawowej) obciążenie prowadzącego składowisko podwoi się już po upływie 20 dni od daty nielegalnego umieszczenia na nim odpadów. Wskazana stawka jest więc niewątpliwie wysoka. Potencjalne zagrożenie stanu środowiska w następstwie długiego okresu nielegalnego składowania odpadów uzasadnia jednak sankcję na tyle surową, aby skutecznie zapobiegać takim zachowaniom. Nie wolno też zapomnieć, że indywidualny wymiar obciążenia wynikającego z opłaty podwyższonej zależy od okresu nielegalnego składowania odpadów. Brak wymaganej decyzji administracyjnej (bez względu na przyczyny) ani nieświadomość potrzeby jej uzyskania nie może zaś zwalniać od odpowiedzialności za działanie stanowiące naruszenie prawa (w. z 10 września 2020 r., K 13/18).

1.2.2. Zasada równości

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

Do oceny regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości potrzebne jest w szczególności ustalenie, czy można wskazać wspólną cechę istotną, uzasadniającą

równe traktowanie określonych podmiotów – to zaś wymaga analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym regulacja ta została zawarta.

W zakresie możliwości skorzystania ze wzruszenia w trybach nadzwyczajnych ostatecznych decyzji o przejęciu nieruchomości przez Skarb Państwa nie występuje istotna cecha wspólna pomiędzy byłymi właścicielami nieruchomości rolnych przejętych na podstawie ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (dalej: ustawa uwłaszczeniowa) a byłymi właścicielami nieruchomości przejętych na podstawie innych ustaw. Wspólne dla tych regulacji było co prawda to, że są one podstawą przejęcia własności nieruchomości wchodzących w skład gospodarstw rolnych przez Skarb Państwa, lecz następowało ono ze względu na różne przyczyny. Ustawodawca mógł więc odmiennie potraktować obie grupy właścicieli i postanowić o wyłączeniu stosowania przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, które pozwalają wzruszyć decyzję administracyjną w trybach nadzwyczajnych, do ostatecznych decyzji wydanych na podstawie ustawy uwłaszczeniowej. Wspomniane wyłączenie objęło decyzje skutkujące przejęciem przez Skarb Państwa nieruchomości rolnych ze względu na to, że ich właściciele osobiście lub przy pomocy członków rodziny pozostających we wspólności domowej nie gospodarowali na tych nieruchomościach od lat pięciu do dnia wejścia w życie ustawy uwłaszczeniowej, z powodu stałego zatrudnienia w innych zawodach niż praca w indywidualnym gospodarstwie rolnym albo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej. Biorąc pod uwagę cel regulacji wyłączającej stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, polegający m.in. na zapewnieniu bezpieczeństwa prawnego i stabilności stosunków prawnych, uzasadnione było równe potraktowanie byłych właścicieli nieruchomości rolnych, wobec których ostateczne decyzje o pozbawieniu własności tych nieruchomości zapadły na podstawie ustawy uwłaszczeniowej (*w. z 10 czerwca 2020 r., K 11/18*).

Konstytucyjna zasada równości odnosi się również do obowiązku ponoszenia ciężarów podatkowych. Nakładanie ich na podmioty podobne powinno następować według jednakowej miary. Niedopuszczalne jest więc stanowienie regulacji podatkowych będących przejawem dyskryminacji lub nieuzasadnionego uprzywilejowania.

Co prawda nie istnieje przy tym konstytucyjne prawo do ulg i zwolnień podatkowych, ale pozbawienie ich jakiejś grupy podmiotów charakteryzującej się tą samą cechą co podmioty nimi objęte może być uznane za niezgodne z Konstytucją.

Konstytucyjnej zasady równości w zakresie obowiązku ponoszenia ciężarów podatkowych nie narusza regulacja wyłączająca możliwość skorzystania przez spółki z ograniczoną odpowiedzialnością będące założycielami niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej ze zwolnienia z podatku dochodowego w części przeznaczanej na cele statutowe ochrony zdrowia. Możliwość skorzystania ze zwolnienia zależy w tym wypadku od spełnienia trzech przesłanek: 1) celu statutowego prowadzonej przez podatnika działalności pokrywającego się z jednym z celów wskazanych w ustawie o podatku dochodowym, 2) określonej formy prawnej podmiotu prowadzącego tę działalność, 3) przeznaczenia i faktycznego wydatkowania dochodu w całości lub części na cel statutowy. Na gruncie powyższych kryteriów podmiotami uprawnionymi do zwolnienia są w szczególności samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (SPZOZ), a do podmiotów wyłączonych ze zwolnienia należą

m.in. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością będące założycielami niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej (NZOZ). Odmiennosc sytuacji podatkowej SPZOZ i spółek z ograniczoną odpowiedzialnością w zakresie tego zwolnienia nie narusza konstytucyjnej zasady równości, gdyż w tym względzie obydwie grupy podmiotów istotnie się różnią. SPZOZ są wyodrębnione organizacyjnie i majątkowo ze struktur założyciela. Przejawia się to nie tylko w posiadaniu własnej nazwy, statutu czy wydzielonego majątku, lecz także w samodzielny prowadzeniu gospodarki finansowej i zarządzaniu oraz w pokrywaniu we własnym zakresie ujemnego wyniku finansowego. Zakłady te mają ograniczone źródła przychodów, ściśle powiązane z ustawowo określonym rodzajem świadczonych usług, a organ założycielski nie jest uprawniony do ingerowania w sposób podziału zysku. Natomiast spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powoływane są przede wszystkim do prowadzenia działalności gospodarczej w celu zarobkowym. Mogą też równocześnie prowadzić wiele przedsiębiorstw. Utworzenie NZOZ i prowadzenie działalności w zakresie ochrony zdrowia nie wyklucza więc podjęcia przez nie także innego typu działań o charakterze zarobkowym. Różnorodność przedmiotów działalności spółek z ograniczoną odpowiedzialnością wskazuje też na zróżnicowanie ich źródeł przychodów. Jest to zasadnicza cecha spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, która odróżnia je od SPZOZ z punktu widzenia analizowanego zwolnienia. Co przy tym istotne, nie jest ono całkowicie niedostępne dla NZOZ, których założycielami są spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Wynikający z kwestionowanej regulacji warunek skorzystania ze zwolnienia nie dotyczy bowiem (publicznego albo niepublicznego) charakteru ZOZ, lecz odpowiedniego stopnia jego wyodrębnienia dla celów podatkowych ze struktur założyciela (w. z 17 czerwca 2020 r., SK 26/19).

2. Wolności i prawa konstytucyjne oraz ich sądowa ochrona

2.1. Wolności i prawa konstytucyjne

2.1.1. Wolność osobista

Wolność osobista człowieka, rozumiana jako możliwość nieskrępowanego decydowania o sobie w każdej sferze życiowej aktywności, bez ingerencji innych osób oraz władz publicznych, czerpie 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 fundamentalną zasadę, na której zbudowany jest system konstytucyjny.

Konstytucja dopuszcza pozbawienie i ograniczenie wolności osobistej pod warunkiem, że następuje to na mocy ustawy i jest uzasadnione istotnymi wartościami konstytucyjnymi (np. koniecznością ochrony porządku publicznego lub wolności i praw innych osób) oraz proporcjonalne.

Wymogi te spełnia regulacja przewidująca odpowiedzialność karną osób, które nie stosują się do określonych w ustawie obowiązków związanych z orzeczonymi wobec nich środkami zabezpieczającymi. Orzekanie środków zabezpieczających pozwala chronić społeczeństwo przed sprawcami czynów zabronionych, co do których stwierdzono szczególnie wysokie prawdopodobieństwo, że mogą

(ponownie) zagrozić społeczeństwu i porządkowi prawnemu. Zapewnienie środkiem zabezpieczającym efektywności, a w konsekwencji ochrony porządku publicznego oraz wolności i praw innych osób, usprawiedliwia ingerencję w wolność osobistą skazanych poprzez nakładanie na nich sankcji, wówczas gdy nie poddają się obowiązkom wynikającym ze wspomnianych środków. Wprowadzenie odpowiedzialności karnej jest w tym wypadku przydatne do wskazanych celów, niezbędne i proporcjonalne. Aktualnie nie da się bowiem zrealizować przyjętych przez ustawodawcę celów za pomocą innych, dostatecznie skutecznych, a mniej dotkliwych dla sprawcy środków (w. z 19 sierpnia 2020 r., K 46/15).

2.1.2. Autonomia informacyjna oraz ochrona życia prywatnego

Prywatność i będąca jej częścią autonomia informacyjna człowieka zaliczają się do podstawowych wolności konstytucyjnych. Autonomia informacyjna oznacza przede wszystkim możliwość decydowania przez jednostkę o zakresie dostępu do danych, które jej dotyczą. Zasadniczym instrumentem ochrony tak rozumianej autonomii informacyjnej jest obowiązek uzyskania zgody jednostki na udostępnienie tych danych innemu podmiotowi.

Autonomia informacyjna obejmuje również „prawo do bycia zapomnianym”, które wyraża się w roszczeniu jednostki o zachowanie w tajemnicy pewnych informacji o niej.

Prywatność, w tym autonomię informacyjną, jednostki można ograniczać wyłącznie w ustawie i tylko wtedy, gdy spełnione są ściśle określone w Konstytucji warunki. Należy do nich wymóg, by pozyskiwanie, gromadzenie i przetwarzanie informacji na temat jednostki przez organy władzy publicznej było ograniczone do koniecznych sytuacji, dopuszczalnych w demokratycznym państwie wyłącznie dla ochrony konstytucyjnie uznanych wartości i zgodnie z zasadą proporcjonalności.

Jedną z takich wartości jest dobro dziecka (małoletniego). Dobro to, zwłaszcza w aspekcie ochrony życia i zdrowia, ma w aksjologii konstytucyjnej – co do zasady – pierwszeństwo przed prawem do prywatności. Ochronie dobra dziecka służy regulacja zamieszczona w jednym z przepisów kodeksu karnego, która wyłącza zatarcie skazania na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej i obyczajności, jeżeli pokrzywdzony był małoletnim poniżej lat 15. Gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie w tym trybie danych o skazaniu za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej i obyczajności małoletniego zawartych w rejestrze skazanych Krajowego Rejestru Karnego ogranicza prawo do prywatności skazanego i jego autonomię informacyjną. Wystarczy wskazać, że podmioty, w których skazany chciałby znaleźć zatrudnienie, mogą uzyskać w każdym czasie informację o figurowaniu przez niego w tym rejestrze. Wyłączenie zatarcia skazania ma głównie na celu uniemożliwić temu skazanemu zatrudnienie w miejscach związanych z wychowywaniem lub przebywaniem małoletnich, jako szczególnie narażonych na skrzywdzenie. Służy więc bezpośrednio ochronie zdrowia i życia dzieci. Dalsze figurowanie w rejestrze skazanych sprawców przestępstw, których dotyczy kwestionowana regulacja, pozwala na szybkie i skuteczne ich zidentyfikowanie. Wszystkie te informacje są konieczne, aby wspomniany rejestr działał prawidłowo, a zawarte w nim dane były

rzetelne. Poza tym z uwagi na funkcjonowanie w polskim prawie generalnej zasady zatarcia skazania z mocy prawa, a nie na wniosek skazanego (po przeprowadzeniu w sądzie stosownego dochodzenia), cel realizowany przez kwestionowaną regulację w obecnym stanie prawnym nie mógłby zostać osiągnięty innymi środkami (w. z 16 grudnia 2020 r., SK 26/16).

2.1.3. Wolność zrzeszania się

Istotą konstytucyjnej wolności zrzeszania się jest możliwość wspólnego, zorganizowanego i zaplanowanego działania zmierzającego do urzeczywistnienia uprzednio przyjętego celu. Zrzeszenie tworzy zidentyfikowana grupa osób, które dobrowolnie decydują się na członkostwo w danej organizacji realizującej konkretny cel.

Jedną z form instytucjonalizacji konstytucyjnej wolności zrzeszania się jest spółdzielnia. W jej przypadku treść tej wolności wyraża się w możliwości założenia, przystąpienia i przynależności do spółdzielni oraz wystąpienia z niej.

W świetle konstytucyjnej zasady wolności zrzeszania się niedopuszczalne jest stanowienie w szczególności takich konstrukcji prawnych, które w praktyce czyniłyby tę wolność iluzoryczną.

Wolność tę naruszało rozwiązanie przejściowe przyjęte w ustawie, która we wrześniu 2017 r. zmieniła ustawę o spółdzielniach mieszkaniowych. Z dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej pozbawiono członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej tych, którym w tym dniu nie przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu albo prawo odrębnej własności lokalu oraz którym nie przysługiwało roszczenie o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu lub roszczenie o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. Niekonstytucyjne rozwiązanie było częścią nowelizacji, w której ustawodawca starał się pogodzić dwa uzasadnione cele. Z jednej strony, chciał zapobiec niebezpieczeństwu polegającemu na tym, że osoby, które nie są zainteresowane zaspokajaniem własnych potrzeb mieszkaniowych lub innych potrzeb lokalowych, miałyby realny wpływ na zarządzanie spółdzielnią, a z drugiej strony, pragnął zachować istotę spółdzielczości mieszkaniowej, jaką jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni oraz ich rodzin. Do realizacji tych celów ustawodawca wybrał najdalej idący środek w postaci wygaszenia licznych stosunków członkostwa w spółdzielni. Szeroką grupę dotkniętych nim osób wyodrębnił przy tym na podstawie kryteriów niekonsekwentnych z punktu widzenia obu wskazanych wyżej celów. W efekcie wiele osób mogło zostać pozbawionych członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej, mimo że legitymowały się (lub nadal legitymują) interesem wyrażającym się w zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych lub związanym z korzystaniem z lokalu spółdzielczego o innym przeznaczeniu (w. z 10 czerwca 2020 r., K 3/19).

2.1.4. Wolność majątkowa

Konstytucja chroni własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia, gwarantując ich – równą dla wszystkich – ochronę prawną. W związku z tym na

ustawodawcy spoczywa m.in. obowiązek ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawom majątkowym.

Równa ochrona prawna nie oznacza jednakowej intensywności ochrony wszelkich praw majątkowych, gdyż jej różny zakres wynika z treści i konstrukcji poszczególnych praw, a równość ochrony powinna być odnoszona do praw tej samej kategorii.

Standardu konstytucyjnego dotyczącego równej ochrony praw majątkowych nie narusza regulacja wyłączająca przedawnienie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne zabezpieczonych hipoteką. Sytuacja płatników składek w kontekście tej regulacji różni się niewątpliwie w zależności od tego, czy posiadają oni składniki majątkowe, na których można ustanowić hipotekę, czy też takich składników nie posiadają. Zobowiązania składkowe płatników z pierwszej grupy przedawniają się, podczas gdy zobowiązania płatników z grupy drugiej nie ulegają przedawnieniu. Wyłączenie przedawnienia należności zabezpieczonych hipoteką jest uzasadnione realizacją przez ustawodawcę konstytucyjnego obowiązku zapewnienia sprawnego funkcjonowania systemu zabezpieczenia społecznego. Wymaga ono m.in. zagwarantowania terminowych wpłat należnych składek, a więc i efektywności mechanizmów egzekucji. Poza tym kwestionowana regulacja uwzględnia bardzo złożone konsekwencje, jakie pociąga za sobą egzekucja z przedmiotów podlegających zabezpieczeniu hipoteką w sferze interesów życiowych, ekonomicznych i gospodarczych ich właścicieli. Objęcie przedawnieniem zobowiązań wszystkich płatników składek, niezależnie od posiadanych składników majątkowych i formy zabezpieczenia, skutkowałoby koniecznością podejmowania w każdym przypadku szybkiej egzekucji, w celu zapobieżenia przedawnieniu. To zaś oznaczałoby na przykład, że płatnicy, którzy prowadzą działalność gospodarczą z wykorzystaniem składników mienia zabezpieczonych hipoteką, byłiby pozbawiani możliwości kontynuowania tej działalności, nawet gdyby istniała szansa, że przezwyciężą trudności finansowe. Ponadto w pewnych sytuacjach kwestionowana regulacja pozwala chronić właściciela przedmiotu zabezpieczenia przed wywłaszczeniem – w trybie postępowania egzekucyjnego – nieruchomości mieszkalnych. Niezależnie od tego ustawodawca zastrzegł, że po upływie terminu przedawnienia należności z tytułu składek zabezpieczonych hipoteką mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki, i to jedynie do wysokości zaległych składek oraz odsetek za zwłokę liczonych do dnia przedawnienia. Ostatecznie więc kwestionowana regulacja, z jednej strony, czyni z instytucji zabezpieczenia hipotecznego efektywny środek dochodzenia wierzytelności przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a z drugiej strony, stwarza płatnikom składek bardziej elastyczne i dogodne warunki spłaty długu (w. z 20 maja 2020 r., P 2/18).

Zakaz różnicowania intensywności ochrony w ramach tej samej kategorii praw majątkowych został złamany w przepisie rozporządzenia obowiązującego od 1 stycznia do 1 listopada 2016 r., w którym adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z urzędu – bez upoważnienia ze strony ustawodawcy – określono stawkę wynagrodzenia obniżoną o połowę w stosunku do stawki wynagrodzenia, którą otrzymałby, gdyby występował jako pełnomocnik z wyboru. Wybór metody ustalania stawki minimalnej wynagrodzenia dla pełnomocnika (z wyboru i z urzędu) należy do prawodawcy. Musi on jednak mieć na uwadze, że przysługująca mu

swoboda regulacyjna nie usprawiedliwia arbitralnego kształtowania treści i granic praw majątkowych spełniających identyczne funkcje i chroniących podobne interesy. Adwokaci tworzą grupę podmiotów podobnych, posiadających – w zakresie prawa do wynagrodzenia – wspólną cechę istotną w rozumieniu konstytucyjnych zasad równości oraz równej ochrony praw majątkowych. Całą tę grupę charakteryzuje to, że przedmiot jej działalności w ramach palestry polega na świadczeniu profesjonalnej pomocy prawnej. Co do zasady adwokat podejmuje się tej pomocy z wyboru, ustalając warunki reprezentacji z potencjalnym klientem. W określonych sytuacjach adwokat może być jednak obowiązany do świadczenia pomocy prawnej z urzędu osobom, które nie są w stanie ponieść jej kosztów. W obu wypadkach adwokat winien zachować jak największą staranność w wykonywaniu swoich obowiązków i dbać o interesy klienta. W tym świetle różnicowanie adwokatów pod względem wynagrodzenia (tj. obniżenie pełnomocnikom z urzędu o połowę wynagrodzenia, które otrzymaliby, gdyby występowali w sprawie jako pełnomocnicy z wyboru) nie ma konstytucyjnego uzasadnienia – jest więc niedopuszczalne. Nie ulega wątpliwości, że w sprawach, w których potrzeba profesjonalnej wiedzy prawnej, prawidłowe wykonywanie obowiązków przez adwokata wymaga niejednokrotnie dużego nakładu pracy. Poza określonymi prawnie przypadkami, adwokat wyznaczony pełnomocnikiem z urzędu nie może uchylić się od wykonania obowiązków, natomiast adwokat działający jako pełnomocnik z wyboru może odmówić podjęcia się reprezentacji potencjalnego klienta. Udzielanie pomocy prawnej przez pełnomocnika z urzędu może się dla niego wiązać z uszczerbkiem majątkowym. W przeciwieństwie bowiem do pełnomocnika z wyboru, nie może on otrzymać całego czy choćby części wynagrodzenia „z góry”. To znaczy, że do zakończenia postępowania w danej instancji świadczy pomoc prawną faktycznie za darmo. Jakkolwiek w rozporządzeniu, którego częścią był kwestionowany przepis, prawodawca dopuścił podwyższenie stawki wynagrodzenia adwokata działającego z urzędu, to jej maksymalną wysokość ustalił na poziomie minimalnych stawek przewidzianych w tym czasie – w rozporządzeniu w sprawie opłat za czynności adwokackie – dla pełnomocników działających z wyboru. W ich przypadku maksymalna stawka wynagrodzenia wynosiła ponadto sześciokrotność stawki minimalnej. Ostatecznie zatem, niezależnie od nakładu pracy, wkładu w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych czy stopnia złożoności sprawy, adwokat ustanowiony pełnomocnikiem z urzędu zmuszony był do pracy za wynagrodzenie o połowę niższe od tego, które otrzymałby jako pełnomocnik z wyboru (w. z 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19).

2.1.5. Wolność zawierania umów

Wolność zawierania umów (kontraktowania) nie została ujęta w przepisach Konstytucji wprost, niemniej jest przez nią chroniona dzięki przepisowi stanowiącemu, że wolność człowieka podlega ochronie prawnej, oraz przepisowi zastrzegającemu, że nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje.

Wolność kontraktowania przysługuje każdemu człowiekowi oraz tworzonemu przez niego podmiotom zbiorowym. Wolność ta nie ma jednak absolutnego charakteru, a jej ograniczenia mogą być związane m.in. z realizacją przez władze publiczne

obowiązku wprowadzenia efektywnych mechanizmów prawnych równoważących faktyczną pozycję podmiotów wchodzących w stosunki zobowiązaniowe.

W zakresie obrotu wierzytelnościami wspomniane mechanizmy powinny nie tylko zabezpieczać interesy pierwotnego wierzyciela i potencjalnego kontrahenta nabywającego wierzytelność, lecz także chronić prawa dłużnika, zwłaszcza przed działaniami podejmowanymi przez inne podmioty poza sferą jego oddziaływania.

Ustawodawca jest przede wszystkim legitymowany do ingerencji w stosunki zobowiązaniowe z udziałem podmiotów wykonujących zadania publiczne, w tym również w dziedzinie ochrony zdrowia, zwłaszcza jeśli zadania te są finansowane ze środków pochodzących z danin publicznych. W szczególności zgodnie z gwarantowaną w Konstytucji wolnością zawierania umów jest ograniczenie w obrocie wierzytelnościami placówek publicznej służby zdrowia, polegające na uznaniu za nieważne umów dotyczących przenoszenia ich długów bez uzyskania uprzedniej zgody podmiotów tworzących te placówki. Wprowadzenie tego ograniczenia miało zapobiegać powszechnemu w Polscejawisku obrotu długami publicznych podmiotów leczniczych, a także zwiększyć wpływ podmiotów tworzących samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (dalej: SPZOZ) na gospodarkę finansową tych zakładów. Jest to tym bardziej istotne, że podmioty tworzące SPZOZ ponoszą finansową odpowiedzialność za ich zobowiązania. Ustawodawca przyjął, że zmiana wierzyciela i towarzyszące jej działania windykacyjne mogłyby doprowadzić do zaburzenia, a nawet wstrzymania udzielania świadczeń zdrowotnych, w konsekwencji zaś do zmniejszenia ich dostępności na danym terenie. Dlatego ograniczenie wolności umów stanowi w tym wypadku uzasadniony środek służący zapewnieniu ochrony prawa do opieki zdrowotnej. Nie oznacza to jednak przyzwolenia na niewywiązywanie się SPZOZ ze zobowiązań, czy wręcz przerzucanie kosztów ich działalności na wierzycieli, którymi są głównie podmioty prywatne dostarczające towary i usługi. Ustawodawca nie wyłączył bowiem obowiązku zapłaty długu przez SPZOZ. Nie uszczuplił też uprawnień pierwotnego wierzyciela do dochodzenia zapłaty na drodze sądowej lub pozasądowej ani świadczeń ubocznych wynikających z nieterminowej zapłaty (w. z 25 sierpnia 2020 r., SK 33/15).

2.1.6. Wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz prawo do nauki

Konstytucja gwarantuje wolność pracy, a w jej ramach m.in. wolność wyboru oraz wykonywania zawodu. Treścią tych wolności jest stworzenie sytuacji prawnej, w której: po pierwsze, każdy mieć będzie swobodny dostęp do wykonywania zawodu, warunkowany tylko talentami i kwalifikacjami; po drugie, będzie mieć rzeczywistą możliwość wykonywania swojego zawodu; a po trzecie, przy wykonywaniu zawodu nie będzie podlegał podporządkowaniu, które w stosunku pracy charakteryzuje relację między pracownikiem a pracodawcą.

Zarówno wolność wyboru zawodu, jak i wolność jego wykonywania mogą, a czasem wręcz muszą być poddane reglamentacji prawnej. Dotyczy to w szczególności wyboru i wykonywania zawodu zaufania publicznego.

Konstytucyjne prawo do nauki wyraża z kolei możliwość kształcenia się, zdobywania i poszerzania wiedzy. Chodzi przy tym o uzyskiwanie kompetencji w określonej dziedzinie, w zorganizowanej formie, w sposób regularny i ciągły, według

ustalonego planu, z pomocą osoby posiadającej odpowiednie przygotowanie do nauczania. Prawo do nauki wiąże się zatem zawsze z poszerzaniem i doskonaleniem konkretnych zdolności, co może znajdować oficjalne potwierdzenie podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie i nadzorowanie kształcenia w danej dziedzinie. Realizacja prawa do nauki stwarza jednocześnie warunki do korzystania z innych wolności i praw konstytucyjnych, m.in. wolności wyboru zawodu.

Gwarancje wynikające z wolności wyboru zawodu oraz prawa do nauki obejmują również tworzenie właściwych warunków kształcenia się w ramach aplikacji notarialnej. Chodzi zarówno o wymagania wstępne, jak i o reguły odbywania aplikacji, w tym zaliczania kolejnych jej etapów. Znaczenie aplikacji jako formy przygotowania zawodowego oznacza, że niezbędne jest istnienie odpowiednich mechanizmów weryfikacji jego efektów. Kryteria oceny aplikantów powinny się odnosić do ich indywidualnych osiągnięć oraz zdolności przydatnych z punktu widzenia wykonywania zawodu notariusza. Nie mogą za to mieć charakteru arbitralnego lub dyskryminującego, tj. dotyczyć takich cech czy predyspozycji, które nie miałyby związku z należyтым wykonywaniem tego zawodu zaufania publicznego. Konstytucyjne wymogi w tym względzie spełniał nieobowiązujący już przepis jednej z uchwał Krajowej Rady Notarialnej z 2009 r., który przewidywał, że aplikanci w czasie odbywania aplikacji składają – czyli zaliczają na ocenę pozytywną – dwa kolokwia. Zgodny z Konstytucją jest też wciąż obowiązujący przepis tej uchwały, z którego *a contrario* wynika, że niezrealizowanie przez aplikanta obowiązków objętych programem aplikacji – a więc także niezaliczenie na ocenę pozytywną wspomnianych kolokwiów – pozbawia go prawa do uzyskania zaświadczenia o odbyciu aplikacji. Upoważnienie Krajowej Rady Notarialnej do ustalania programu aplikacji notarialnej i nadzoru nad szkoleniem aplikantów było wyrazem dążenia ustawodawcy do tego, aby zawód notariusza wykonywały osoby mające dostatecznie wysoki poziom wiedzy oraz przestrzegające określonych wartości etycznych. Obie kwestionowane regulacje były do tego celu nie tylko przydatne, ale i konieczne. Możliwość selekcji aplikantów dopuszczonych do egzaminu zawodowego pod kątem ich merytorycznej przydatności do wykonywania zawodu notariusza jest bowiem niezbędna do tego, by już na etapie kształcenia wykluczać z grona wykonujących go osób te, które nie są w stanie sprostać stawianym im wysokim wymaganiom. Przyjęty w kwestionowanych przepisach mechanizm nie ograniczył nadmiernie wolności wyboru zawodu ani prawa do nauki. Wprawdzie nieuzyskanie zaświadczenia o odbyciu aplikacji jest dla aplikanta dolegliwe, lecz uniemożliwia mu jedynie kontynuowanie konkretnego cyklu aplikacji notarialnej. Nie pozbawia natomiast możliwości ponownego przystąpienia do aplikacji notarialnej ani nie przeszkadza w podjęciu kształcenia na aplikacji przygotowującej do wykonywania innego prawniczego zawodu zaufania publicznego (w. z 29 kwietnia 2020 r., SK 24/19).

2.1.7. Prawo do zabezpieczenia społecznego

Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego Konstytucja

pozostawia ustawodawcy. Dopuszcza więc tworzenie odmiennych systemów zabezpieczenia społecznego, charakteryzujących się różnym sposobem nabywania i wypłacania świadczeń. Ustawodawca korzysta w tej mierze ze znacznej swobody, pozostaje jednak związany m.in. zasadą równości, która będąc normą systemową, odnosi się do wszystkich konstytucyjnych wolności i praw człowieka. W przypadku istnienia różnych systemów zabezpieczenia społecznego, o tożsamości podmiotów, a w efekcie o zastosowaniu względem nich konstytucyjnej zasady równości, można mówić jedynie w ramach danego systemu. Dlatego nie jest trafne porównywanie sytuacji podmiotów realizujących swoje uprawnienia w odrębnych systemach zabezpieczenia społecznego w perspektywie jednostkowych świadczeń czy konstrukcji prawnych.

Dotyczy to w szczególności porównywania sytuacji osób pozbawionych możliwości jednoczesnego pobierania emerytury częściowej i wojskowej renty inwalidzkiej, przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową, z sytuacją osób mogących równocześnie pobierać emeryturę i tzw. rentę wypadkową, przyznaną w związku z zaistnieniem określonego zdarzenia w czasie odbywania zasadniczej służby wojskowej. Daleko idąca specyfika faktycznego statusu służb mundurowych, w tym żołnierzy zawodowych, skłoniła ustawodawcę do wyłączenia tej grupy podmiotów z powszechnego systemu ubezpieczeniowego i stworzenia odrębnego systemu realizującego w stosunku do niej funkcję zabezpieczenia społecznego. W obu systemach obowiązuje zasada wypłaty jednego świadczenia niezależnie od liczby świadczeń, do których uzyskania zostały spełnione warunki. W zamkniętym katalogu wyjątków od tej zasady mieści się przedstawiona wyżej sytuacja zbiegu praw do emerytury i renty wypadkowej, nie znajduje się w nim natomiast sytuacja zbiegu praw do emerytury częściowej i wojskowej renty inwalidzkiej. Chociaż przyznanie tych rent zależy od zbliżonych okoliczności faktycznych, to są one częścią odrębnych systemów zaopatrzenia społecznego. Wojskowa renta inwalidzka jest świadczeniem z wojskowego systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego, podczas gdy renta wypadkowa – z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Oba systemy różnią się nie tylko sposobem finansowania, ale i przesłankami nabywania prawa do świadczeń oraz ustalania ich wysokości. Z tego powodu nie jest możliwe automatyczne stosowanie tych samych zasad względem podmiotów realizujących swoje uprawnienia rentowe w ramach odrębnych systemów. Poza tym – w granicach dopuszczalnego zróżnicowania systemów ubezpieczeniowych – ustawodawca dysponuje zakresem swobody regulacyjnej, pozwalającej mu na odmienne traktowanie także tych podmiotów należących do różnych systemów, co do których występują te same rodzaje ryzyka ubezpieczeniowego (w. z 15 grudnia 2020 r., SK 9/16).

2.2. Sądowa ochrona wolności i praw konstytucyjnych

Do najważniejszych środków ochrony wolności i praw konstytucyjnych zalicza się gwarantowane przez Konstytucję prawo do sądu. Na prawo do sądu składają się cztery zasadnicze elementy: 1) prawo dostępu do sądu (uruchomienia procedury przed sądem), 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej (zgodnej między innymi z wymogami sprawiedliwości i jawności; inaczej: sprawiedliwość proceduralna), 3) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju

i pozycji organów rozpoznających sprawy oraz 4) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie.

2.2.1. Dostępność drogi sądowej

Konstytucja wymaga, aby prawem do sądu objąć możliwie najszerszy zakres spraw. Niedozwolona jest więc zawężająca wykładnia tego prawa. 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 niedopuszczalnego zamknięcia drogi sądowej doprowadziło utrwalenie się w orzecznictwie wykładni zawężającej przepisów o właściwości sądów administracyjnych. Uniemożliwiło to poddanie kontroli sądowej: 1) rozstrzygnięcia przez organ władzy publicznej (w szczególności organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego) w przedmiocie otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego rozpisanego w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, 2) bezczynności organu władzy publicznej odnośnie do takiego rozstrzygnięcia. Wszczęcie, przeprowadzenie oraz rozstrzygnięcie otwartego konkursu ofert stanowi niewątpliwie przejaw władczego działania organów administracji publicznej. Końcowy wynik postępowania konkursowego (tj. wybranie konkretnej oferty, niedokonanie wyboru, unieważnienie konkursu) jednostronnie kształtuje sytuację prawną oferentów. Poza tym rozstrzygnięcie konkursu dotyczy sfery finansów publicznych, gdyż przesądza w sposób władczy kwestię rozdysponowania środków publicznych na realizację zadań zleconych. Oferenci powinni mieć zatem prawo skutecznego domagania się, by organy prowadzące postępowanie konkursowe działały zgodnie z prawem, a w konsekwencji – w świetle konstytucyjnego standardu w zakresie dostępu do sądu – powinni mieć również prawo do poddania sądowej weryfikacji aktów i czynności oraz zaniechań tych organów w trakcie konkursu (w. z 15 grudnia 2020 r., SK 12/20).

Konstytucja nie zakazuje wprowadzenia odpłatności postępowania sądowego, niemniej wyklucza ustalanie jej na wygórowanym poziomie, uniemożliwiającym jednostce dochodzenie przed sądem przysługujących jej praw. W związku z powyższym ustawodawca ma obowiązek wprowadzenia odpowiednich regulacji, zapewniających dostęp do sądu tym podmiotom, które nie są w stanie ponieść kosztów postępowania. Powinien też uwzględnić, że w przypadku przedsiębiorców rzeczywista możliwość korzystania z prawa dostępu do sądu zależy m.in. od ekonomicznej opłacalności prowadzenia sporu sądowego o prawa majątkowe. W kalkulacji tej ważną rolę odgrywają zaś koszty sądowe.

Ustawodawca nie wziął tego pod uwagę, postanawiając, że od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: KIO) pobiera się opłatę stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której skarga dotyczy. Ustalenie kosztów – a w szczególności opłat – sądowych na danym poziomie wiąże się nierozzerwalnie z utrzymaniem właściwej równowagi między interesem państwa w uzyskaniu częściowego zwrotu

wydatków na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości a interesem podmiotów dochodzących swych praw na drodze sądowej. System kosztów sądowych nie powinien też być oderwany od określonej polityki państwa. Może więc prowadzić do ułatwień w procesach w sprawach określonych kategorii, a utrudniać w innych. Poprawne z konstytucyjnego punktu widzenia ustalenie wysokości opłaty sądowej w procedurze cywilnej wymaga od ustawodawcy m.in. uwzględnienia systemowej funkcji konkretnej opłaty oraz wyważenia potrzeb społecznych i wymiaru sprawiedliwości. W przypadku kwestionowanej regulacji istotny jest zwłaszcza cel w postaci potrzeby selekcji roszczeń, czyli oddzielenia roszczeń szyskanujących i oczywiście bezpodstawnych od uzasadnionych. Znaczny wzrost wysokości opłat sądowych od skargi na rozstrzygnięcie KIO usprawiedliwiał bowiem ustawodawca koniecznością reakcji na częste spowolnienie postępowań wskutek oczywiście bezzasadnych odwołań niektórych wykonawców. Cel ten mógł jednak budzić poważne wątpliwości, skoro nawet ewentualne nadużywanie skargi na orzeczenie KIO, czy jej instrumentalne wykorzystywanie w bieżącej praktyce do „blokowania” postępowań w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego, nie wstrzymuje (a w każdym razie nie wyklucza) zawarcia umowy o to zamówienie. Poza tym szybkość rozpoznania sprawy nie jest wartością absolutną, nie można więc na jej rzecz poświęcać ochrony praw podmiotowych jednostki. Postępowanie w sprawie o udzielenie zamówienia publicznego ma szczególny charakter, gdyż dotyczy zaspokojenia określonych potrzeb społecznych. Nie wolno jednak zapominać, że jeśli wydatki na opłaty sądowe, które musi ponieść skarżący, będą niewspółmiernie wysokie do potencjalnych korzyści z pozytywnego orzeczenia sądowego, ekonomiczna kalkulacja „zysków i strat” będzie go skłaniała do rezygnacji z dochodzenia roszczenia na drodze sądowej. Choć zatem ustawodawca dysponuje znaczną swobodą kształtowania opłat sądowych, to obciążenia finansowe wynikające z tych opłat nie mogą być asymetryczne w stosunku do wartości zamówienia i spodziewanych z niego zysków. W tym świetle opłata stała, ustalona jako pięciokrotność wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, stanowi nieproporcjonalną dolegliwość i nadmierną barierę ekonomiczną realizacji prawa do sądu (w. z 2 grudnia 2020 r., SK 9/17).

Barierę tego rodzaju wprowadzała również regulacja, która nie pozwalała uzyskać zwolnienia od kosztów sądowych stronie pozwanej w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Cel tej regulacji wpisywał się w dążenie ustawodawcy do przyspieszenia takiego postępowania, między innymi dzięki rezygnacji z – często czasochłonnnych – postępowań wpadkowych dotyczących zwalniania stron postępowania od kosztów sądowych. O ile jednak nie ma to znaczenia dla powoda, o tyle może mieć doniosłe znaczenie dla pozwanego. Będzie tak w wypadku, gdy stanie on przed niedającą się uniknąć koniecznością uiszczenia kosztów sądowych przekraczających jego możliwości. W efekcie dojdzie do niezgodnego z Konstytucją zamknięcia drogi sądowej. Sprawność rozpoznania sprawy ustawodawca powinien zapewnić innymi środkami, pamiętając przy tym, że przyjęcie regulacji rozstrzygającej kwestię dopuszczalności zwolnienia od kosztów sądowych musi poprzedzać wieloaspektowa refleksja i staranna analiza wagi kolidujących dóbr jednostkowych i ogólnospołecznych (w. z 29 kwietnia 2020 r., P 19/16).

Do ekonomicznych barier dostępu do sądu zaliczają się i takie, które dotyczą możliwości korzystania z pomocy prawnej profesjonalnego pełnomocnika procesowego. Ma to szczególne znaczenie wówczas, gdy pełnomocnik ten jest

niezbędny do uruchomienia przez stronę określonego postępowania sądowego (w tym również postępowania zainicjowanego nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, który ustawodawca przyznał ponad konstytucyjnie wymagany standard). Konstytucja wymaga, by w takim wypadku ustawodawca wprowadził odpowiedni system środków zapewniających dostęp do sądu osobom, którym sytuacja materialna nie pozwala ponieść kosztów ustanowienia tego rodzaju pełnomocnika.

Taki system został wprowadzony w związku z wymogiem zastępstwa procesowego przy wznowieniu postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. W ramach tego systemu ustawodawca uzależnił przyznanie tzw. częściowego prawa pomocy prawnej w postaci ustanowienia adwokata z urzędu od wykazania przez stronę niemożności poniesienia pełnych kosztów postępowania „bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla niej i jej rodziny”. Regulacja ta nie narusza konstytucyjnego standardu w zakresie dostępu do sądu. Przede wszystkim przesłanka przyznania częściowego prawa pomocy prawnej została wskazana w sposób pozwalający ustalić jej treść. Dodatkowo ustawodawca zadbał o właściwe rozwiązania formalno-proceduralne, które służą temu, aby stosowanie ocennej przesłanki „uszczerbku utrzymania koniecznego” nie było arbitralne. Wprawdzie rozpoznawanie wniosków o przyznanie prawa pomocy powierzył przede wszystkim urzędnikom sądowym, jakimi są referendarze sądowi – co samo sobie jest konstytucyjnie dozwolone – lecz dopuścił również, by w szczególnie uzasadnionych wypadkach czynności związane z rozpoznaniem tych wniosków wykonywał bezpośrednio wojewódzki sąd administracyjny. Ponadto ustawodawca wprowadził mechanizm weryfikacji orzeczeń w sprawie przyznania pomocy prawnej. Wymagają one uzasadnienia i doręczenia stronom z urzędu, a także są zaskarżalne, co umożliwia skontrolowanie ich poprawności. Jeżeli postanowienie w sprawie przyznania prawa pomocy wydał referendarz, to strona dysponuje prawem sprzeciwu do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Sprzeciw wstrzymuje zaś wykonanie postanowienia referendarza. Jeśli z kolei takie postanowienie podjął wojewódzki sąd administracyjny, to stronie przysługuje zażalenie do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Skorzystanie ze środka zaskarżenia nie wiąże się przy tym z koniecznością uiszczenia opłat sądowych (w. z 18 listopada 2020 r., SK 5/20).

2.2.2. Prawo do sprawiedliwego wyroku

Konstytucja gwarantuje prawo do uzyskania sprawiedliwego wyroku. W sensie formalnym oznacza to prawo do wyroku wydanego w procedurze sądowej ukształtowanej zgodnie z zasadami sprawiedliwości, rzetelności i jawności.

Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe odpowiednie do przedmiotu toczącego się postępowania. Wynika stąd dyrektywa rozpoznawania sprawy przez sąd w obecności osoby, o której prawach i obowiązkach ma on orzec, oraz po wysłuchaniu tej osoby co do okoliczności istotnych dla wszechstronnego rozpatrzenia sprawy.

Wskazane wyżej wymagania konstytucyjne naruszała jedna z regulacji kodeksu postępowania karnego. Nie przewidywała ona obowiązkowej obecności na rozprawie podejrzanego, którego dotyczył rozpoznawany na tej rozprawie wniosek prokuratora o umorzenie postępowania z powodu popełnienia przez podejrzanego

czynu zabronionego w stanie niepoczytalności i o zastosowanie wobec niego środków zabezpieczających. Obowiązkowy udział w rozprawie i możliwość wysłuchania przez sąd stanowi dla podejrzanego ważną gwarancję, ponieważ środki zabezpieczające, które mogą być względem niego zastosowane, ingerują w konstytucyjne wolności i prawa. Przede wszystkim pozbawiają go możliwości korzystania z wolności osobistej, która podlega szczególnej konstytucyjnej ochronie. Poza tym środki zabezpieczające zaliczają się do środków reakcji karnoprawnej, dlatego muszą im towarzyszyć wyjątkowo silne rozwiązania gwarancyjne, pozwalające wykluczyć ryzyko stosowania ich w sposób dowolny, z naruszeniem zasad adekwatności oraz konieczności. Zapewnienie, by orzeczenie sądu w sprawie ograniczenia lub pozbawienia wolności nie zapadało pod nieobecność osoby, której dotyczy, jest szczególnie istotne w przypadku podejrzanego dotkniętego chorobą psychiczną lub innego rodzaju dysfunkcją psychiczną. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że taki podejrzany nie rozpozna znaczenia udziału w rozprawie, bycia wysłuchanym i w efekcie wpływu tej czynności na wynik postępowania. Za niewystarczające należy więc uznać wymogi skutecznego poinformowania go o prawie udziału w rozprawie oraz uczestniczenia w niej obrońcy. Nie można przy tym zapominać, że konstytucyjna zasada dostępu do sprawiedliwej i jawnej procedury, obejmująca prawo do udziału w posiedzeniu i bycia wysłuchanym, odnosi się bezpośrednio do osoby, o której prawach lub obowiązkach sąd rozstrzyga. Zatem orzekając o środkach zabezpieczających, w tym również o przymusowym pobycie podejrzanego w zakładzie psychiatrycznym, sąd powinien wysłuchać go osobiście, a nie tworzyć obrazu na podstawie opinii biegłych czy stanowiska obrońcy (w. z 19 sierpnia 2020 r., K 46/15).

W sensie materialnym prawo do sprawiedliwego wyroku sądowego oznacza prawo do uzyskania orzeczenia adekwatnego (proporcjonalnego) do sprawcy i popełnionego przez niego czynu, uwzględniającego potrzeby prewencji generalnej i indywidualnej oraz prawnie chronione interesy pokrzywdzonego.

Prawa tego nie narusza konieczność zastosowania środka karnego w postaci dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych wobec sprawcy przestępstwa polegającego na nieumyślnym spowodowaniu – w stanie nietrzeźwości – wypadku komunikacyjnego, który skutkował śmiercią albo ciężkim uszczerbkiem na zdrowiu poszkodowanego. Cel dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z rodzajem i okolicznościami przestępstwa, za które jest orzekany. Przepisy pozwalają zaś na stosowanie i wykonywanie tego środka w sposób zindywidualizowany. Przede wszystkim sąd może odstąpić od jego orzeczenia, jeżeli „zachodzi wyjątkowy wypadek, uzasadniony szczególnymi okolicznościami”. Zasadność i celowość nałożenia dożywotniego zakazu – także w kontekście skutków dla aktywności zawodowej skazanego – jest więc przez sąd każdorazowo rozważana. Ponadto, nawet gdy zakaz ten orzeczono, po 10 latach wolno go zmienić na zakaz prowadzenia pojazdów niewyposażonych w blokadę alkoholową, o ile postawa, właściwości i warunki osobiste sprawcy oraz zachowanie w okresie wykonywania środka karnego uzasadniają przekonanie, że prowadzenie pojazdu przez tę osobę nie zagraża bezpieczeństwu w komunikacji. Co więcej, po 15 latach zakaz można uznać za wykonany, jeżeli skazany przestrzegał porządku prawnego i nie zachodzi obawa ponownego popełnienia przestępstwa podobnego do tego, za które środek ten

orzeczono. Możliwość zmniejszenia jego dolegliwości czy uznania za wykonany po określonym czasie jest zatem bezpośrednio zdeterminowana zachowaniem skazanego i podlega kontroli niezawisłego i niezależnego sądu (w. z 16 grudnia 2020 r., SK 46/19).

3. Kompetencje konstytucyjnych organów państwa

3.1. Prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej

Niektóre akty urzędowe Prezydenta Rzeczypospolitej nie wymagają dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów (tzw. prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej). Jedną z prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej jest powoływanie sędziów.

Kompetencja do powoływania sędziów została przez ustrojodawcę ukształtowana wyczerpująco – tj. ustalone zostały wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej. Kompetencja ta ma poza tym charakter prerogatywy, co w szczególności oznacza, że akt powołania na urząd sędziego realizowany jest – w sposób władczy – poza systemem kontroli politycznej Sejmu oraz innych organów władzy publicznej, także sądowniczej. Dlatego, bez względu na stosowaną procedurę, żaden sąd, skład sędziowski, nie może oceniać prawidłowości powołania innych sędziów.

Przedstawionego standardu konstytucyjnego nie uwzględniała uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., *BSA I-4110-1/20*. Wprowadzała ona i regulowała nowość normatywną, nieznaną innym aktom prawnym Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności Konstytucji. Nowość polegała na tym, że wystarczający powód kontroli i ograniczania prawa sędziego do orzekania miałby dla sądów powszechnych, wojskowych i Sądu Najwyższego stanowić fakt, że sędziego powołano na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, której członkowie będący sędziami zostali wybrani przez Sejm, a nie przez gremia sędziowskie. Całość regulacji zakwestionowanej uchwały Sądu Najwyższego, noszącej w swej istocie cechy podustawowego aktu normatywnego, odnosiła się do szczegółów procedury odsuwania takiego sędziego od orzekania oraz stwierdzania nieważności bądź uchylania orzeczenia wydanego z jego udziałem – wyłącznie w oparciu o wskazaną wyżej przyczynę. Akt powołania sędziego oznacza upoważnienie go do wydawania orzeczeń w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Zakwestionowana uchwała podważała ostateczny charakter aktu skutecznego powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Uchwały tej nie dało się więc pogodzić z istotą konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta do powoływania sędziów. W świetle Konstytucji prerogatywa ta nie podlega kontroli w żadnym trybie, więc nie wolno jej ograniczać ani interpretacyjnie zawężać treścią podustawowego aktu normatywnego. Nie ma przy tym znaczenia, czy akt ten stwierdza wprost, że sędzia danej kategorii nie może orzekać w ogóle, czy też, że nie może orzekać w generalnie określonych sytuacjach – w obu wypadkach niweczyłby on istotę powołania sędziego (w. z 20 kwietnia 2020 r., *U 2/20*).

Konstytucję naruszał także przepis kodeksu postępowania karnego, stosowany odpowiednio na mocy ustawy o radcach prawnych, a dopuszczający rozpoznanie

wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Konstytucja wiąże powołanie z uprawnieniem do wykonywania władzy sądowniczej. Tym samym nie sposób uznać, z jednej strony, że doszło do powołania danej osoby na urząd sędziego, a z drugiej strony, że nie może ona sprawować władzy sądowniczej. Ponadto skoro Konstytucja nie zezwala na ograniczenie prerogatywy Prezydenta w drodze ustawy, będącej aktem generalno-abstrakcyjnym, to nie wolno za pomocą zabiegów interpretacyjnych wyprowadzać z tekstu Konstytucji twierdzenia, że powołanie sędziów może być oceniane w procesie stosowania prawa, a więc w drodze aktów indywidualno-konkretnych. Przyjęcie, że wadliwość powołania mogłaby stanowić uzasadnienie wniosku o wyłączenie sędziego, byłoby jednoznaczne z przyznaniem sądom powszechnym – w tym przypadku w ramach postępowania karnego – kompetencji do niedopuszczalnego konstytucyjnie podważania powołań sędziowskich (w. z 4 marca 2020 r., P 20/19).

Gwarantem tego, że Prezydent Rzeczypospolitej nie powoła na stanowisko sędziego osoby niespełniającej warunków takiego powołania, jest Krajowa Rada Sądownictwa, która kieruje do niego wniosek w tej sprawie.

Na tym tle zastrzeżenia budził jeden z przepisów kodeksu postępowania cywilnego, przewidujący wyłączenie sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Przepis ten naruszał Konstytucję w zakresie, w jakim dopuszczał rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia zarzutu wadliwego powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Sędziowie powoływani są w efekcie skorzystania przez Prezydenta z odpowiedniej prerogatywy. Z jej istoty wynika, że działanie to nie wymaga uprzedniej decyzji czy zatwierdzenia przez inny organ ani kontroli następczej. Ustrojodawca nie przewidział bowiem procedury, która pozwalałaby zbadać jego prawidłowość. W związku z tym procedura opisana w kwestionowanym przepisie może być uruchamiana dla zapobieżenia brakowi bezstronności sędziego w konkretnej sprawie, nie może być natomiast wykorzystywana do oceny jego powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej (w. z 2 czerwca 2020 r., P 13/19).

3.2. Kompetencje Sądu Najwyższego

Kształtowanie ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości, z uwzględnieniem norm konstytucyjnych, należy do wyłącznej kompetencji ustawodawcy. W tę zastrzeżoną dla niego sferę nie wolno wkraczać Sądowi Najwyższemu za pomocą prawotwórczej wykładni przepisów, nawet jeśli jej przyjęcie następowałoby w reakcji na orzeczenie sądu międzynarodowego.

Jeden z przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym upoważnił ten Sąd do podejmowania uchwał wykładniczych, czyli interpretujących ustanowione przez prawodawcę przepisy, w celu ujednolicenia rozbieżności orzecznictwa. Uchwały te wiążą Sąd Najwyższy oraz – w praktyce, mocą jego autorytetu – sądy powszechne i wojskowe. Stosowanie przez nie wykładni Sądu Najwyższego sprawia z kolei, że staje

się ona wiążąca także w powszechnym obrocie prawnym, wpływając na wolności i prawa obywateli. Samo w sobie takie oddziaływanie uchwał wykładniczych, wynikające z ich konstrukcji, nie narusza Konstytucji. Podejmowanie tych uchwał nie może się jednak przekształcać z działań o charakterze interpretacyjnym w działania prawotwórcze, a więc – wkraczać w obszar zastrzeżony dla ustawodawcy. Korzystanie ze wskazanej kompetencji w celu prawotwórczym byłoby nadużyciem jej funkcji. Do takiego nadużycia doszło w uchwale połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., *BSA I-4110-1/20*. Dokonując w niej niedozwolonej wykładni prawotwórczej, Sąd Najwyższy wprost naruszył kompetencje Sejmu do wprowadzania zmian w sferze ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości. Uznał się bowiem za właściwy do modyfikacji – w drodze uchwał wykładniczych – ustawowych przesłanek stwierdzenia wadliwej obsady sądu w postępowaniu cywilnym i karnym.

Konstytucja nie upoważnia też Sądu Najwyższego do sprawowania nadzoru nad poływaniem sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej.

Niedopuszczalne było więc podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały z 23 stycznia 2020 r., *BSA I-4110-1/20*, w świetle której sądy powszechne, wojskowe oraz Sąd Najwyższy mogłyby kontrolować i ograniczać prawo sędziego do orzekania z tego tylko powodu, że powołanie sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej nastąpiło na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w której zasiadają sędziowie wybrani przez Sejm, a nie przez gremia sędziowskie. Konstytucja nie przewiduje możliwości podważania ważności samego aktu powołania sędziego ani kwestionowania zakresu uprawnień osoby powołanej do pełnienia tego urzędu. Akceptacja odmiennego poglądu pozbawiałaby tę prezydencką kompetencję materialnej istoty, ponieważ wynikałoby z niego, że – mimo wydania aktu nominacyjnego – sędzia nie stawałby się piastunem władzy sądowniczej. Upoważnienie Sądu Najwyższego czy jakiegokolwiek innego organu władzy publicznej do kontroli sposobu korzystania przez Prezydenta ze wspomnianej kompetencji wymagałoby odpowiedniego uzupełnienia Konstytucji (*p. z 21 kwietnia 2020 r., Kpt 1/20*).

4. Zasady tworzenia prawa

Wśród konstytucyjnych zasad tworzenia prawa na szczególną uwagę – w świetle orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2020 r. – zasługuje zasada poprawnej legislacji i zasada niedziałania prawa wstecz.

4.1. Zasada poprawnej legislacji

Wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego zasada poprawnej legislacji wymaga od ustawodawcy m.in. dostatecznej określoności przepisów prawa. Ma to szczególne znaczenie 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 względu 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.

Zgodny z tym standardem jest przepis kodeksu wykroczeń przewidujący karę grzywny albo karę nagany dla tego, kto mając obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim do lat 7, dopuszcza do przebywania małoletniego na drodze publicznej lub na torach pojazdu szynowego. W przepisie tym ustawodawca posłużył się tzw. milczącym (a więc nie wyraźnym) odesłaniem. Stosowanie takiej techniki w przepisach definiujących cechy czynu zabronionego nie powoduje jeszcze naruszenia konstytucyjnego standardu określoności takiego czynu zabronionego. Nieprzekraczalną granicę dopuszczalności posługiwania się przepisami odsyłającymi stanowi przewidywalność prawa dla jego adresatów, która ma chronić jednostki przed arbitralnością i nadużyciami ze strony organów władzy publicznej. Przekroczenie tej granicy można jednak stwierdzić dopiero, gdy wątpliwości interpretacyjnych dotyczących danego przepisu nie da się usunąć za pomocą powszechnie przyjętych reguł wykładni prawa. W przypadku kwestionowanego przepisu wątpliwości brały się przede wszystkim stąd, że jego brzmienie nie przesądza, jakie znaczenie dla odpowiedzialności za wykroczenie ma to, czy osoba zobowiązana zapewniła małoletniemu opiekę na drodze publicznej, czy też nie. Kwestię tę reguluje dopiero jeden z przepisów prawa o ruchu drogowym. Stanowi on, że dziecko w wieku do 7 lat może korzystać z drogi tylko pod opieką osoby, która osiągnęła wiek co najmniej 10 lat, a jednocześnie zastrzega, że ograniczenie to nie dotyczy strefy zamieszkania ani drogi przeznaczonej wyłącznie dla pieszych. Ustalenie, czym jest droga publiczna, wymaga ponadto sięgnięcia do ustawy o drogach publicznych. Ujęcie w kwestionowanym przepisie wszystkich znamion wykroczenia nie było możliwe ani celowe. Obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim może mieć różne źródło, np. przepisy prawa rodzinnego lub oświatowego czy też umowę między rodzicami i innymi osobami. Definicja drogi publicznej jest natomiast dosyć złożona i wynika z ustawy o drogach publicznych oraz prawa o ruchu drogowym. Odesłanie do obu ustaw ma wprawdzie charakter milczący, lecz jego zakres nietrudno ustalić w toku wykładni kwestionowanego przepisu. Poza tym skumulowanie wszystkich wskazanych wyżej treści w jednym przepisie byłoby skomplikowane i mogłoby negatywnie oddziaływać na spójność systemu prawa. Istniałoby bowiem ryzyko mnożenia i niespójności definicji legalnych w aktach należących do różnych gałęzi prawa. Przepisy potrzebne do odtworzenia wszystkich znamion analizowanego wykroczenia nie zawierają zaś dyrektyw, które uniemożliwiałyby ich harmonijne współstosowanie (w. z 16 lipca 2020 r., P 19/19).

Ustawodawca dysponuje znaczną swobodą stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym. Zasada poprawnej legislacji wymaga jednak, by przepisy wydawane w danej materii tworzyły logiczną całość, opartą na wszechstronnej i uporządkowanej (spójnej) wiedzy, jej konsekwentnym zastosowaniu i jasnych założeniach aksjologicznych.

Konstytucyjną zasadę poprawnej legislacji, zakładającą racjonalność działania ustawodawcy, naruszył on w przepisie przejściowym ustawy o kosztach komorniczych, który przewidywał umorzenie postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela złożony przed dniem wejścia tej ustawy w życie, tj. przed 1 stycznia 2019 r. Z przepisu tego wynikało, że jeżeli postępowanie egzekucyjne zakończyło się przed tym dniem, opłatą egzekucyjną obciążany był dłużnik, jeżeli natomiast umorzenie nastąpiło później, to do poniesienia opłaty zobowiązany

był wierzyciel. Ponieważ data wydania postanowienia kończącego postępowanie zależała od organu egzekucyjnego, wierzyciele, którzy złożyli wniosek o umorzenie tego postępowania przed 1 stycznia 2019 r., nie byli w stanie ustalić, kto poniesie jego koszty: oni czy dłużnicy. Zróżnicowanie sytuacji prawnej wierzycieli ustawodawca uzasadniał potrzebą jak najszybszego wyeliminowania możliwości nadużywania przez nich opłat egzekucyjnych jako narzędzia szykanowania dłużników, do czego niekiedy dochodziło pod rządami przepisów uchylonych z dniem 1 stycznia 2019 r. Nie można jednak zarzucić wszystkim wierzycielom składającym wnioski o umorzenie postępowania egzekucyjnego przed tą datą, że kierowali się złą wolą i chęcią przysporzenia dłużnikom dodatkowych kosztów, wynikających z konieczności poniesienia opłaty egzekucyjnej. Poza tym, nawet gdy postępowanie zostało zainicjowane przez wierzyciela działającego w złej wierze, a przed 1 stycznia 2019 r. złożył on wniosek o jego umorzenie, to mogło się ono do tego czasu zakończyć, a wówczas dłużnik musiał wspomnianą opłatę mimo wszystko ponieść. W takim wypadku cel kwestionowanej regulacji przejściowej nie mógł być zrealizowany. Ostatecznie zatem nie spełniała ona wymagań, które Konstytucja stawia racjonalnemu ustawodawcy (w. z 1 grudnia 2020 r., P 6/19).

4.2. Zasada niedziałania prawa wstecz

W zasadzie demokratycznego państwa prawnego ma również źródło zasada niedziałania prawa wstecz. Jej istotę można ująć w twierdzeniu, że prawo powinno co do zasady działać „na przyszłość”, a nie „wstecz”, czyli retroaktywnie. Do zadań ustawodawcy należy więc zapewnienie, by następstwa prawne zdarzeń, które miały miejsce pod rządami dawnych przepisów, były oceniane według tych właśnie przepisów, nawet jeśli w chwili dokonywania tej oceny obowiązują już nowe przepisy.

Przepisy działające wstecz mogą być stanowione wyjątkowo, jeżeli spełnione są m.in. następujące warunki: 1) ich wprowadzenie jest konieczne dla realizacji lub ochrony innych, ważniejszych i konkretnie wskazanych przez ustawodawcę wartości konstytucyjnych; 2) racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością równoważą jej negatywne skutki; 3) retroakcja nie powoduje ograniczenia praw lub zwiększenia zobowiązań adresatów norm prawnych, lecz przeciwnie – poprawia sytuację prawną niektórych adresatów danej normy prawnej, nie czyniąc tego kosztem jej pozostałych adresatów; 4) problem rozwiązywany przez retroaktywne przepisy nie był znany ustawodawcy wcześniej i nie mógł być rozwiązany z wyprzedzeniem, bez ich zastosowania.

Ustawodawca wprowadził w życie z mocą wsteczną – od 1 stycznia 2018 r. – dwa przepisynowelizujące ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa nowelizująca). Przepisy te nadały nowe brzmienie definicjom legalnym „budowli” i „elektrowni wiatrowej” zamieszczonym odpowiednio w ustawie – Prawo budowlane oraz ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Treść tych definicji wpływa na zakres opodatkowania budowli podatkiem od nieruchomości, który stanowi wyłączny dochód gmin. Retroaktywne wprowadzenie w życie obu przepisów nie było konieczne, naruszało konstytucyjną zasadę proporcjonalności i pogarszało sytuację finansową gmin, na terenie których zlokalizowane są elektrownie wiatrowe. Przede wszystkim

trzeba zauważyć, że podatek od nieruchomości jest podatkiem rocznym (płaconym w ratach przez cały rok), w przypadku którego elementy zobowiązania podatkowego konkretyzowane są przez złożenie deklaracji rocznej w terminie do 31 stycznia każdego roku (dla osób prawnych) albo wydanie decyzji podatkowej, ustalającej wysokość zobowiązania (dla osób fizycznych). Retroaktywna zmiana wspomnianych wyżej definicji spowodowała, że gminy zostały zobowiązane do zwrotu nadpłaconego podatku od nieruchomości, który pobrały za posadowione na ich terenie elektrownie wiatrowe za okres od stycznia do czerwca 2018 r. Nie można też zapomnieć, że przepisy obowiązujące w czasie uchwalania budżetów gmin na rok 2018 nakazywały im szacować wpływy podatkowe na poziomie tych uzyskanych w roku poprzednim. Mimo to w ustawie nowelizującej nie znalazły się żadne rozwiązania umożliwiające gminom dostosowanie się do nowych regulacji i zminimalizowanie negatywnych skutków zmiany prawa, a więc zrekompensowanie dochodów, które utraciły. Brak mechanizmów rekompensujących utrudnił gminom realizację zadań własnych, co ostatecznie było niekorzystne również dla ich mieszkańców. Istotne jest i to, że ustawodawca mógł ustanowić kwestionowane przepisy wcześniej, bez potrzeby wprowadzania ich z mocą wsteczną (w. z 22 lipca 2020 r., K 4/19).

4.3. Procedura ustawodawcza

Zgodnie z Konstytucją organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (zasada legalizmu). Punktem odniesienia w zakresie respektowania tej zasady mogą być zarówno unormowania konstytucyjne, jak i reguły zawarte na przykład w regulaminach Sejmu i Senatu. Niektóre naruszenia regulaminów oznaczają zarazem naruszenie Konstytucji. Chodzi m.in. o nieprawidłowości prowadzące do naruszenia konstytucyjnego elementu procesu ustawodawczego albo występujące z takim nasileniem, że uniemożliwiają posłom wyrażenie stanowiska w sprawie poszczególnych przepisów i całości ustawy w toku prac komisji i obrad plenarnych.

Do takich uchybień doszło w Sejmie w trakcie prac nad ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa nowelizująca). Przede wszystkim Marszałek Sejmu bezpodstawnie przyjął, że projekt ustawy nowelizującej nie przewiduje zmian, które zmuszałyby do procedowania go w szczególnym trybie, zastrzeżonym w regulaminie Sejmu dla projektów kodeksów oraz ich nowelizacji. Decyzja ta spowodowała, że projekt ustawy nowelizującej rozpatrywano w trybie regulaminowym właściwym dla zwyczajnych ustaw. Nawet jednak przy najwęższym rozumieniu treści regulaminu Sejmu, z występującego w nim pojęcia „zmiany kodeksu” nie można było wykluczyć projektu, który miał na celu znowelizowanie jednej trzeciej kodeksu karnego i kilku przepisów z pozostałych ustaw składających się na szeroko pojmowany system prawa karnego. Błąd Marszałka Sejmu można było naprawić, zachowując tempo prac określone w procedurze właściwej dla ustaw zmieniających kodeksy – tak się jednak nie stało. Projekt ustawy nowelizującej był procedowany w Sejmie w niezwykle szybkim tempie. Od jego wniesienia do przedstawienia uchwalonej ustawy do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej upłynął zaledwie miesiąc. Pierwsze czytanie rozpoczęto niezwłocznie po otrzymaniu projektu przez posłów, a debata ograniczyła się właściwie do wysłuchania 5-minutowych oświadczeń w imieniu klubów i kół. Regulamin Sejmu wymaga tymczasem, by pierwsze

czytanie projektu zmian kodeksu lub projektu zmian przepisów wprowadzających kodeks odbyło się nie wcześniej niż czternastego dnia od doręczenia posłom druku projektu. Do drugiego czytania wolno zaś przystąpić nie wcześniej niż czternastego dnia od dnia doręczenia posłom sprawozdania komisji (którą może być, choć nie musi Komisja Nadzwyczajna). To, że do nieprawidłowości doszło już w początkowej fazie procedury ustawodawczej, przełożyło się na dalsze błędy w jej toku. Konstytucja pozwala wprowadzić uznać niektóre projekty ustaw za pilne, a dzięki temu skrócić niektóre terminy przewidziane w zwykłym trybie ustawodawczym, lecz zarazem wyłącza możliwość zastosowania trybu pilnego do projektów ustaw dotyczących m.in. kodeksów. Sam ustrojodawca uważał zatem, że szybki tryb procedowania w przypadku zmian o tak istotnym charakterze jest dla stabilności porządku prawnego do tego stopnia niebezpieczny, że korzystanie z niego należy ograniczyć. Tym bardziej więc nie było dopuszczalne, by projekt ustawy nowelizującej kodeks był przez Sejm rozpatrywany w tempie szybszym niż ustalony dla trybu pilnego, w dodatku bez zachowania wymogów dotyczących możliwości realnego udziału parlamentarzystów w procesie legislacyjnym. Ostatecznie, nadzwyczaj pospieszne tempo prac skutkowało wprowadzeniem do systemu prawa karnego norm prawnych niedostatecznie przemyślanych i mogących wywołać efekty, których – w trakcie prac ustawodawczych – nie był świadomy nawet sam projektodawca (w. z 14 lipca 2020 r., Kp 1/19).

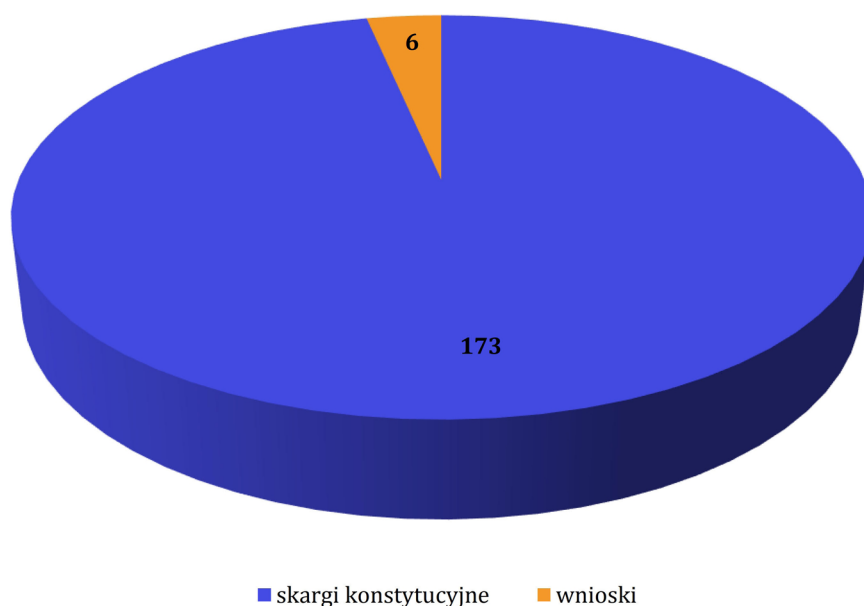
Konstytucja stanowi, że Sejm rozpatruje projekt ustawy w trzech czytaniach. Zasada ta nie sprowadza się do formalnego wymogu trzykrotnego zajmowania się tak samo oznaczonym projektem. Celem, któremu służy, jest bowiem możliwie najbardziej dokładne i wnikliwe rozpatrzenie projektu ustawy, a w konsekwencji wyeliminowanie ryzyka niedopracowania lub przypadkowości rozwiązań przyjmowanych w toku prac ustawodawczych.

Rozpatrywanie projektu ustawy w trzech czytaniach powinno się przejawiać co najmniej na cztery sposoby. Po pierwsze, musi ono obejmować sekwencję ściśle określonych czynności, podejmowanych przez organy Sejmu, a zmierzających do możliwie dokładnego rozważenia potrzeby oraz istoty planowanych zmian prawnych. Po drugie, wymaga stworzenia odpowiednich ram czasowych, dostosowanych do wagi i stopnia skomplikowania normowanej materii. Po trzecie, rozpatrywanie projektu ustawy w ramach trzech czytań musi uwzględniać pluralistyczny charakter parlamentu, a także umożliwiać każdemu z posłów aktywny udział w procesie prawotwórczym. Po czwarte, wymaga stworzenia przestrzeni dla realnej, a nie jedynie potencjalnej dyskusji dotyczącej jakości stanowionego prawa, w tym jego zgodności z Konstytucją. Zasady te należy odnosić w szczególności do procesu legislacyjnego, którego przedmiotem jest projekt kodeksu bądź zmiany takiego aktu. Tego standardu stanowczo nie spełniło postępowanie ustawodawcze w sprawie ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw. Narzucone w jej wypadku tempo procedowania naruszało m.in. – zawarty w regulaminie Sejmu – wymóg przystąpienia do pierwszego czytania nie wcześniej niż po 14 dniach od doręczenia posłom druku projektu. Uniemożliwiono im więc dokładne zapoznanie się z jego treścią. Poza tym, mimo że projekt wprowadzał fundamentalną zmianę w aktualnym systemie polityki karnej państwa, czas wystąpień przedstawicieli klubów ograniczono do pięciu minut, utrudniając posłom swobodną dyskusję i skuteczne zakomunikowanie uwag (w. z 14 lipca 2020 r., Kp 1/19).

Rozdział III. Kontrola wstępna skarg konstytucyjnych i wniosków w 2020 r.

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. Celem kontroli jest po pierwsze, umożliwienie skarżącym i wnioskodawcom skuteczne usunięcie braków formalnych złożonych przez nich pism procesowych, po drugie, przeciwdziałanie nadawaniu dalszego biegu tym skargom i wnioskom, które nie spełniają wymogów wynikających z Konstytucji, a dookreślonych w przepisach u.o.t.p.TK. Na tym etapie postępowania Trybunał bada więc spełnienie przesłanek procesowych, warunkujących dopuszczalność merytorycznego rozpoznania skarg i wniosków. Czynności te realizowane są z pomocą Wydziału do Spraw Wstępnej Weryfikacji Pism Inicjujących Postępowanie przed Trybunałem (dalej: Wydział Weryfikacyjny).

Wpływ spraw podlegających wstępnej kontroli



1. Wybrane problemy związane ze wstępnym rozpoznaniem skarg konstytucyjnych i wniosków

Zaistniała w 2020 r. na obszarze kraju sytuacja epidemiczna wymusiła na ustawodawcy przyjęcie rozwiązań legislacyjnych mających na celu ograniczenie skutków zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz zapobieżenia rozprzestrzenianiu się choroby zakaźnej u ludzi wywołanej tym wirusem. Uchwalona 2 marca 2020 r. ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: ustawa o COVID-19) miała wpływ na pracę Wydziału Weryfikacyjnego oraz czynności podejmowane przez jego orzeczników w ramach wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków.

Na podstawie art. 14a ustawy o COVID-19, dodanego ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa zmieniająca) czynności orzecznicze sądów zostały ograniczone do niezbędnego minimum. Skutkiem jego obowiązywania było zmniejszenie w tym okresie liczby wydawanych przez sądy orzeczeń, co z kolei przełożyło się na liczbę skarg konstytucyjnych wnoszonych do Trybunału. Powyższy przepis utracił moc 5 września 2020 r.¹

Ustawa o COVID-19 przyjęła także rozwiązania legislacyjne, które razem z przepisami u.o.t.p.TK (oraz stosowanymi odpowiednio na podstawie art. 36 u.o.t.p.TK przepisami ustawy – Kodeks postępowania cywilnego) stanowią podstawę podejmowania przez Trybunał działalności orzeczniczej. Dla wstępnej kontroli szczególne znaczenie ma dodany ustawą zmieniającą art. 15z ustawy o COVID-19, który w ust. 1 pkt 10 stanowi, że w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID bieg terminów procesowych i sądowych – w innych postępowaniach prowadzonych na podstawie ustaw – nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu na ten okres.

Stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 został ogłoszony 14 marca 2020 r. w § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego. Stan ten został odwołany 20 marca 2020 r. przez § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego w związku z ogłoszeniem tego samego dnia stanu epidemii w § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii.

Artykuł 15z ustawy o COVID-19 został uchylony 16 maja 2020 r. przez art. 46 pkt 20 w związku z art. 76 *in principio* ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (dalej: ustawa majowa). Zgodnie zaś z art. 68 ust. 7 ustawy majowej terminy w postępowaniach, o których mowa w art. 15z ustawy o COVID-19, których bieg uległ zawieszeniu na podstawie art. 15z tej ustawy, biegną dalej po upływie siedmiu dni od dnia wejścia w życie ustawy majowej.

¹ Art. 14a ustawy o COVID-19 został uchylony przez art. 36 ust. 1 tej ustawy.

2. Podstawy odmowy nadawania biegu skargom konstytucyjnym

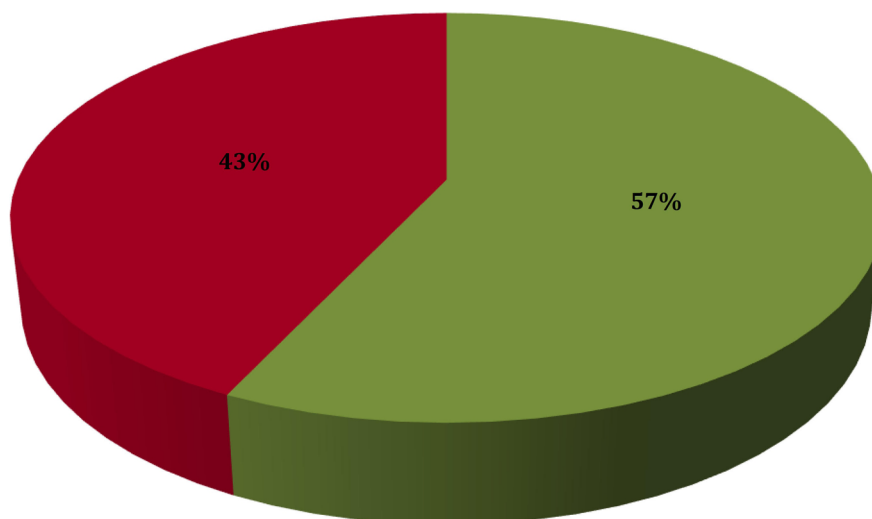
W 2020 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu 120 skargom konstytucyjnym w całości lub w części. Podstawy odmowy nie różniły się od tych, które były stosowane we wcześniejszych latach. Najczęstszą z nich był brak tożsamości podstawy prawnej orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego i przedmiotu zaskarżenia (31 postanowień). Skarżący w sposób wadliwy interpretowali bowiem przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego zawarte w ostatecznym orzeczeniu, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK i poddawali kontroli Trybunału przepis, który nie był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia (zob. np. *p. z 16 lipca 2020 r., Ts 164/19; p. z 11 marca 2020 r., Ts 154/19*).

Innym powodem odmowy przekazywania skarg do merytorycznego rozpoznania było naruszenie terminu ich wniesienia (25 postanowień). W przypadku skarg konstytucyjnych wnoszonych przez pełnomocników ustanowionych z urzędu wynikało to z niewłaściwego sposobu jego liczenia. Skarżący nie uwzględniali bowiem tego, że zgodnie z art. 44 ust. 3 u.o.t.p.TK wystąpienie z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu nie przerywa biegu terminu wniesienia skargi, lecz wstrzymuje jego bieg. Jego wznowienie następuje natomiast po spełnieniu się jednego z warunków wymienionych w art. 44 ust. 3 pkt 1-3 u.o.t.p.TK (zob. np. *p. z 6 lutego 2020 r., Ts 9/19; p. z 13 października 2020 r., Ts 91/20*). W przypadku skarg konstytucyjnych sporządzonych przez pełnomocników ustanowionych z wyboru, przekroczenie terminu wynikało z błędnej interpretacji użytych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK pojęć „orzekł ostatecznie” i „po wyczerpaniu drogi prawnej”. Zgodnie z ustaloną linią orzecniczą Trybunału, wyczerpanie drogi prawnej w rozumieniu art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK oznacza skorzystanie z przysługujących skarżącemu zwyczajnych środków odwoławczych. W związku z tym wystąpienie ze środkami o charakterze nadzwyczajnym (kasacja w sprawach karnych i skarga kasacyjna w sprawach cywilnych) nie ma wpływu na bieg terminu złożenia skargi konstytucyjnej. W chwili bowiem uzyskania przez skarżącego orzeczenia sądowego wykazującego walor prawomocności, a więc orzeczenia, co do którego nie przysługują już zwyczajne środki odwoławcze, wypełniony zostaje obowiązek wynikający z art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK. Wydanie takiego orzeczenia nadaje bowiem – niezbędny w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – walor ostateczności rozstrzygnięciu, z wydaniem którego skarżący wiąże zarzut naruszenia jego wolności lub praw. Podjęcie następnie dalszych kroków zmierzających do wzruszenia takiego orzeczenia, także wówczas, gdy towarzyszy im wydanie w sprawie dalszych rozstrzygnięć, nie mieści się już w zakresie pojęcia „wyczerpania drogi prawnej” (*p. z 4 marca 2020 r., Ts 118/19; p. z 9 marca 2020 r., Ts 180/19; p. z 8 maja 2020 r., Ts 45/19*).

W 24 przypadkach Trybunał odmówił nadania skardze dalszego biegu z powodu nieusunięcia w terminie jej braków formalnych (zob. np. *p. z 15 stycznia 2020 r., Ts 40/19; p. z 23 czerwca 2020 r., Ts 12/20*), natomiast w 15 z powodu niewskazania przez skarżącego sposobu naruszenia jego wolności lub praw (zob. np. *p. z 30 września 2020 r., Ts 38/20, p. z 31 grudnia 2020 r., Ts 149/18*). Rozpoznawane na etapie wstępnej kontroli skargi nie spełniały także warunków wskazania konstytucyjnej wolności

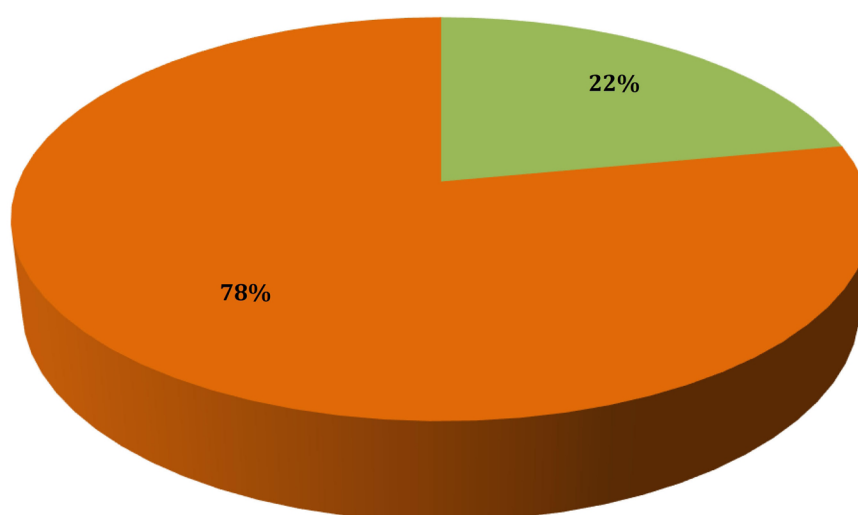
lub prawa podmiotowego (13 postanowień) i wyczerpania drogi prawnej, o której mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK (7 postanowień). Jedną skargę Trybunał uznał za oczywiście bezzasadną, natomiast w przypadku pozostałych stwierdził, że wydanie merytorycznego orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne (4 postanowienia).

Wstępna kontrola skarg konstytucyjnych



■ nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej ■ odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej

Skuteczność zażaleń na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej



■ uwzględnienie zażalenia ■ niewzględnienie zażalenia

3. Wybrane problemy konstytucyjne

Każdego roku w toku wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych i wniosków ujawniają się istotne problemy konstytucyjne, dotyczące różnych dziedzin prawa.

W 2020 r. Trybunał uznał, że spełniają wymogi formalne i powinny być rozpoznane merytorycznie skargi, w których podnoszono zagadnienia związane m.in. z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 17 ust. 1 i 11 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, a także § 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych. Przepisy te wyłączają możliwość podjęcia decyzji o odmowie poddania się obowiązkowym szczepieniom – przez osoby do tego obowiązane albo ich opiekunów prawnych lub faktycznych (*p. z 26 lipca 2020 r., Ts 89/20; p. z 18 sierpnia 2020 r., Ts 71/20; p. z 26 sierpnia 2020 r., Ts 69/20; p. z 3 września 2020 r., Ts 68/20; p. z 3 września 2020 r., Ts 72/20; p. z 30 września 2020 r., Ts 67/20; p. z 18 listopada 2020 r., Ts 66/20; p. z 16 listopada 2020 r., Ts 115/20; p. z 1 grudnia 2020 r., Ts 70/20*). W skargach konstytucyjnych podnoszone były także zagadnienia dotyczące np. zasad naliczania wysokości i wypłaty rent strukturalnych (*p. z 23 lipca 2020 r., Ts 6/20*) czy też relacji między prawem podatkowym a prawem karnym i wzajemnych stosunków między sprawą podatkową a sprawą karną oraz postępowaniem podatkowym a postępowaniem w sprawach karnych w związku z uniewinnieniem skarżącego od popełnienia zarzucanego mu przestępstwa karnego skarbowego (*p. z 10 czerwca 2020 r., Ts 86/20*). Zakwestionowano także art. 84 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim nakłada na starostę obowiązek cofnięcia diagnoście uprawnienia do wykonywania badań technicznych bez uwzględnienia okoliczności podmiotowych i przedmiotowych (*p. z 18 listopada 2020 r., Ts 132/20*) oraz art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji dróg publicznych w zakresie, w jakim wyklucza odpowiednie stosowanie przepisów rozdziału 6 działu III ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości do nieruchomości nabytych przez gminę na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, jak również art. 216 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w zakresie, w jakim wyklucza odpowiednie stosowanie przepisów rozdziału 6 działu III tejże ustawy o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości do nieruchomości nabytych przez gminę na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych.

We wnioskach skierowanych do Trybunału Konstytucyjnego kwestionowano konstytucyjność przepisów ustaw z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych oraz z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych, a także rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedzib władz niektórych gmin oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie.

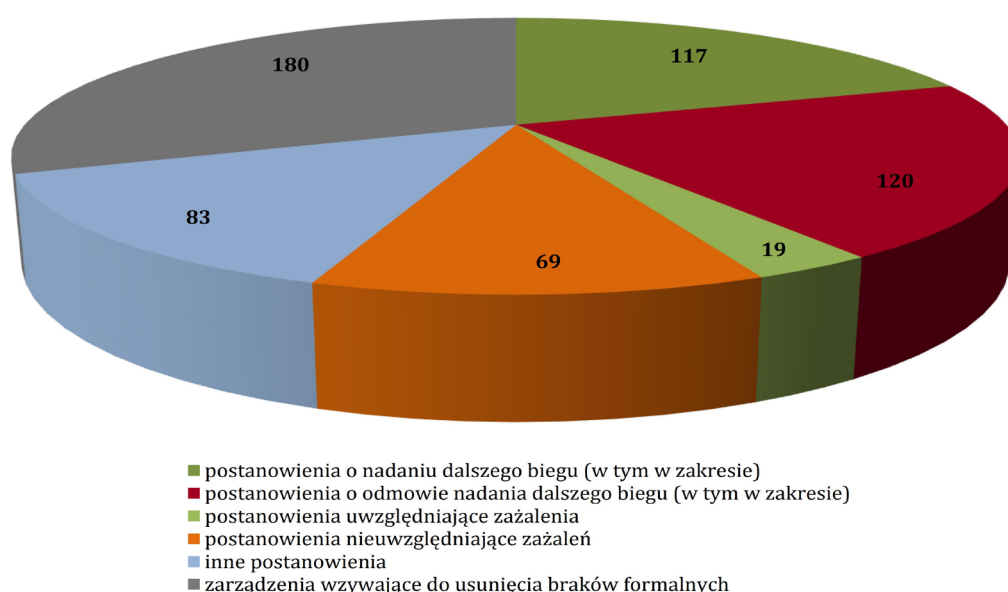
4. Wpływ i wstępne rozpoznanie skarg konstytucyjnych i wniosków w 2020 r.

W 2020 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły **173** skargi konstytucyjne.

Na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych Trybunał zakończył **235** spraw, w tym: z 2020 r. – **51**, z 2019 r. – **95**, z 2018 r. – **72**, z 2017 r. – **16**, z 2015 r. – **1** oraz wydał:

- **136** postanowień o nadaniu dalszego biegu skardze konstytucyjnej (w tym: **117** postanowień o nadaniu dalszego biegu i nadaniu dalszego biegu w zakresie oraz **19** postanowień uwzględniających zażalenie) w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **41**, w 2019 r. – **56**, w 2018 r. – **31**, w 2017 r. – **7**, w 2015 r. – **1**;
- **120** postanowień o odmowie nadania dalszego biegu (w tym w określonym zakresie) w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **22**, w 2019 r. – **60**, w 2018 r. – **37**, w 2017 r. – **1**;
- **88** postanowień wydanych w związku z zażaleniem na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (w tym: **69** postanowień nieuwzględniających zażaleń oraz **19** postanowień uwzględniających zażalenia) wydanych w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **4**, w 2019 r. – **31**, w 2018 r. – **37**, w 2017 r. – **15**, w 2015 r. – **1**;
- **180** zarządzeń o konieczności usunięcia braków (w tym **59** zarządzeń Prezesa TK w sprawach wniesionych w 2020 r. oraz **121** zarządzeń sędziego TK w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **77**, w 2019 r. – **42**, w 2018 r. – **2**);
- **83** innych postanowień (m.in. postanowienia: o kosztach, o sprostowaniu oczywistej omyłki, o umorzeniu postępowania, o zawieszeniu postępowania, o pozostawieniu zażalenia bez rozpoznania).

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych

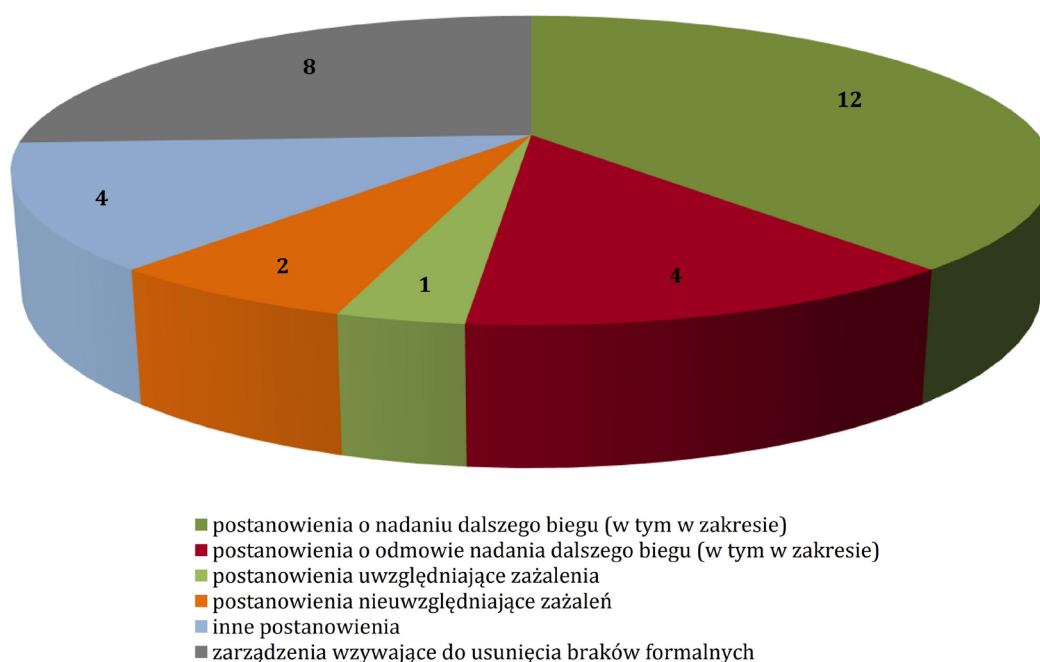


W 2020 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło **6** wniosków podmiotów posiadających ograniczoną legitymację do inicjowania kontroli konstytucyjności.

Na etapie wstępnej kontroli wniosków Trybunał zakończył **16** spraw, w tym: z 2020 r. – **4**, z 2019 r. – **9**, z 2018 r. – **2**, z 2016 r. – **1**, oraz wydał:

- **13** postanowień o nadaniu dalszego biegu wnioskowi (w tym: **12** postanowień o nadaniu dalszego biegu i nadaniu dalszego biegu w zakresie oraz **1** postanowienie uwzględniające zażalenie) w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **4**, w 2019 r. – **8**, w 2016 r. – **1**;
- **4** postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu (w tym w zakresie) wnioskowi wniesionym: w 2019 r. – **2**, w 2018 r. – **2**;
- **3** postanowienia wydane w związku z zażaleniem na odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi (w tym **1** uwzględniające zażalenie) w sprawach wniesionych: w 2019 r. – **1**, w 2018 r. – **1**, w 2016 r. – **1**;
- **8** zarządzeń o konieczności usunięcia braków (w tym **2** zarządzenia Prezesa TK z 2020 r. oraz **6** zarządzeń sędziego TK w sprawach wniesionych: w 2020 r. – **2**, w 2019 r. – **3**, w 2018 r. – **1**);
- **4** inne postanowienia (m.in. postanowienia: o umorzeniu postępowania, tymczasowe).

Postanowienia i zarządzenia wydane na etapie wstępnej kontroli wniosków



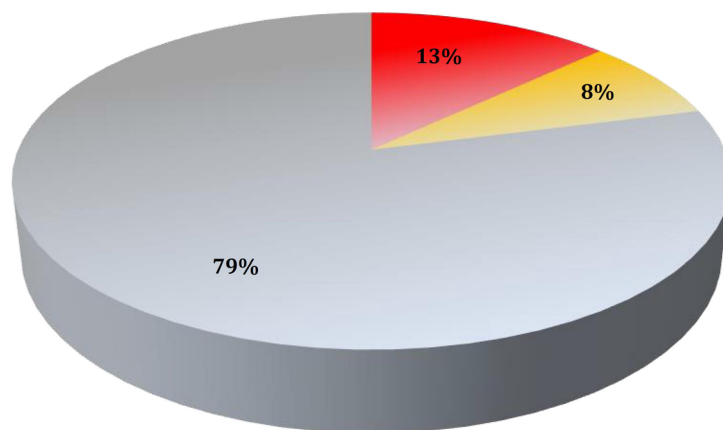
Rozdział IV. Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla prawodawcy oraz współdziałanie z sądami

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 Konstytucyjnego 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 prawie².

Celowość podjęcia działań prawodawczych w związku z wyrokami wydanymi w 2020 r.



■ konieczność reakcji prawodawcy ■ reakcja wskazana ■ wyroki niewymagające reakcji prawodawcy

² 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, jeśli 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, jeśli 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, ale zmiana ta nie odnosi się do wykonania 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 stwierdzające niepełny charakter regulacji

Konieczność działania prawodawcy może 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 karnego przepisu przewidującego obowiązkową obecność podejrzanego (o którym mowa w art. 380 k.p.k.) na rozprawie w sprawie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających (w. z 19 sierpnia 2020 r., K 46/15).

1.1.1.2. Inne wyroki wymagające zmian w prawie

Trybunał odracza termin utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjne przepisy, aby zapobiec negatywnym skutkom ich natychmiastowego usunięcia z systemu prawa i dać prawodawcy czas na rzetelne przygotowanie odpowiednich zmian. Dotyczy to między innymi sytuacji, gdy utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów uniemożliwia stosowanie instytucji prawnej, w ramach której orzeczono niekonstytucyjność. Dlatego Trybunał stwierdził, że utrata mocy obowiązującej przez niekonstytucyjne przepisy ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, z chwilą ogłoszenia orzeczenia w Dzienniku Ustaw oznaczałaby między innymi, że gminy stracą prawo do pobierania podatków od nieruchomości za posadowione na ich terenie elektrownie wiatrowe, a nadto będą zobowiązane do zwrotu pobranych podatków za takie budowle po wszczęciu właściwych postępowań przez uprawnione podmioty. Prawodawca ma zatem obowiązek doprowadzić do stanu zgodnego z Konstytucją, co będzie wymagało ustanowienia odpowiednich rozwiązań ustawowych i zrekompensowania gminom strat poniesionych w następstwie wprowadzenia z mocą wsteczną regulacji wpływającej na obniżenie ich dochodów z podatku od elektrowni wiatrowych (w. z 22 lipca 2020 r., K 4/19). Z podobnych powodów Trybunał stwierdził, że niezwłoczna derogacja art. 4 ustawy o zmianie

ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze mogłaby pociągnąć za sobą dalsze niepożądane skutki w działalności spółdzielni mieszkaniowych, w tym przede wszystkim w sferze stosunków korporacyjnych. Ustawodawca – w okresie, na jaki odroczony został termin utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjne przepisy – jest zobligowany doprowadzić regulacje przejściowe dotyczące członkostwa w spółdzielni do konstytucyjnego standardu (w. z 10 czerwca 2020 r., K 3/19).

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 2020 r. Trybunał wskazał, że:

- ustawodawca może rozważyć uzupełnienie art. 89 kodeksu wykroczeń na przykład przez dodanie w końcowej części tego przepisu, po przecinku, sformułowania „bez opieki lub nadzoru” (zwłaszcza że odpowiadałoby to zaleceniom zawartym w § 75 ust. 1 zasad techniki prawodawczej). Ewentualna zmiana tego przepisu powinna więc być poprzedzona szczególnie wnikliwą oceną skutków regulacji (z uwzględnieniem także innych przepisów karnych i cywilnych służących temu samemu celowi) oraz aktualności *ratio* przepisu obowiązującego od kilkudziesięciu lat w obecnych realiach prawnych i społecznych (w. z 16 lipca 2020 r., P 19/19);
- od decyzji ustawodawcy, w tym dokonanej przez niego oceny społecznej szkodliwości danych typów czynów, powinno zależeć ukształtowanie reakcji prawnokarnej w związku z orzeczeniem niekonstytucyjności art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, zwłaszcza że przedmiotem kontroli konstytucyjności nie był art. 152 k.k. (w. z 22 października 2020 r., K 1/20);
- ustawodawca powinien rozważyć dostosowanie art. 4a ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży do stanu prawnego, który powstał w konsekwencji orzeczeń Trybunału zapadłych w sprawie K 1/20, jak i w sprawie K 26/96 (w. z 22 października 2020 r., K 1/20);
- ustawodawca, podkreślając podmiotowość prawną dziecka w prenatalnym okresie życia, powinien wykorzystywać, w miarę możliwości, pojęcia odnoszące się do relacji między ludźmi, tj. relacji bycia dzieckiem i relacji bycia matką. Występuje bowiem niespójność pojęć, którymi operuje ustawodawca, ponieważ w wielu przepisach prawnych zamiast pojęciem „dziecka” posługuje się pojęciem „płodu”, a ponadto „matka dziecka” jest określana jako „kobieta ciężarna” (w. z 22 października 2020 r., K 1/20);
- zasadne byłoby przeanalizowanie przez ustawodawcę tego, czy obowiązujące rozwiązania prawne wystarczająco realizują przyznane matce przed urodzeniem dziecka i po jego urodzeniu konstytucyjne prawo do szczególnej pomocy władz publicznych w zakresie określonym przez ustawę, zwłaszcza że ustawodawca

nie może przenosić ciężaru związanego z wychowaniem dziecka ciężko i nieodwracalnie upośledzonego albo nieuleczalnie chorego jedynie na matkę, ponieważ w głównej mierze to na władzy publicznej oraz na całym społeczeństwie ciąży obowiązek dbania o osoby znajdujące się w najtrudniejszych sytuacjach (w. z 22 października 2020 r., K 1/20).

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 2020 r. Trybunał postanowił zasignalizować:

- Ministrowi Sprawiedliwości konieczność usunięcia uchybień w:
 - a) § 4 ust. 2 *in principio* rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu,
 - b) § 4 ust. 2 *in principio* rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu – polegających na bezpodstawnym zróżnicowaniu zasad podwyższania wynagrodzenia pełnomocnikom ustanowionym z urzędu w porównaniu z pełnomocnikami ustanowionymi z wyboru (p. z 29 kwietnia 2020 r., S 1/20);
- Sejmowi potrzebę ustawowego unormowania obowiązku anonimizacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wydawanych w trybie skargi konstytucyjnej, przed ich publikacją w organie urzędowym (p. z 25 sierpnia 2020 r., S 2/20);
- Sejmowi i Senatowi oraz Ministrowi Finansów istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, polegających na zawarciu w tym przepisie odwołania do przepisów prawa budowlanego, co nie pozwala na zrekonstruowanie przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości wyłącznie na podstawie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (p. z 15 grudnia 2020 r., S 3/20);
- Sejmowi konieczność rozważenia stosownej modyfikacji regulacji prawnej zawartej w art. 106a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (p. z 16 grudnia 2020 r., S 4/20).

1.2. Reakcja parlamentu i innych organów na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

1.2.1. Inicjatywy ustawodawcze Rady Ministrów

W 2020 r. Rada Ministrów wystąpiła z 4 projektami ustaw mających na celu wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Wśród tych projektów warto zwrócić szczególną uwagę na rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych³. Celem projektu było umożliwienie wszystkim ubezpieczonym urodzonym w roku 1953, pobierającym emeryturę wcześniejszą na podstawie dotychczasowych przepisów, wystąpienie o ustalenie prawa do emerytury powszechnej bez zastosowania mechanizmu pomniejszania podstawy jej obliczenia o sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych (zob. w. z 6 marca 2019 r., P 20/16).

W 2020 r. w wyniku rozpatrzenia inicjatyw rządowych – mających na celu wykonanie orzeczeń Trybunału – ustawodawca między innymi określił, że wysokość ekwiwalentu pieniężnego za jeden dzień niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego lub dodatkowego ustala się w wysokości 1/21 części miesięcznego uposażenia zasadniczego wraz z dodatkami o charakterze stałym należnego policjantowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym (zob. w. z 30 października 2018 r., K 7/15)⁴.

1.2.2. Inicjatywy ustawodawcze Senatu

W 2020 r. Senat podjął 3 uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu projektów ustaw mających na celu dostosowanie systemu prawa do orzeczeń Trybunału. Wśród tych projektów na szczególną uwagę zasługuje senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych oraz ustawy o scalaniu i wymianie gruntów⁵. Jego celem było wprowadzenie możliwości stwierdzenia, że decyzja o scalaniu i wymianie gruntów została wydana z naruszeniem prawa, co umożliwi stronie takiej decyzji żądanie odszkodowania (zob. w. z 18 kwietnia 2019 r., SK 21/17). Warto również zwrócić uwagę na senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym⁶. Celem projektu jest wprowadzenie regulacji przewidującej wszczęcie postępowania egzekucyjnego, jeśli usunięty z drogi pojazd zostanie wydany bez uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie (zob. w. z 5 grudnia 2018 r., K 6/17).

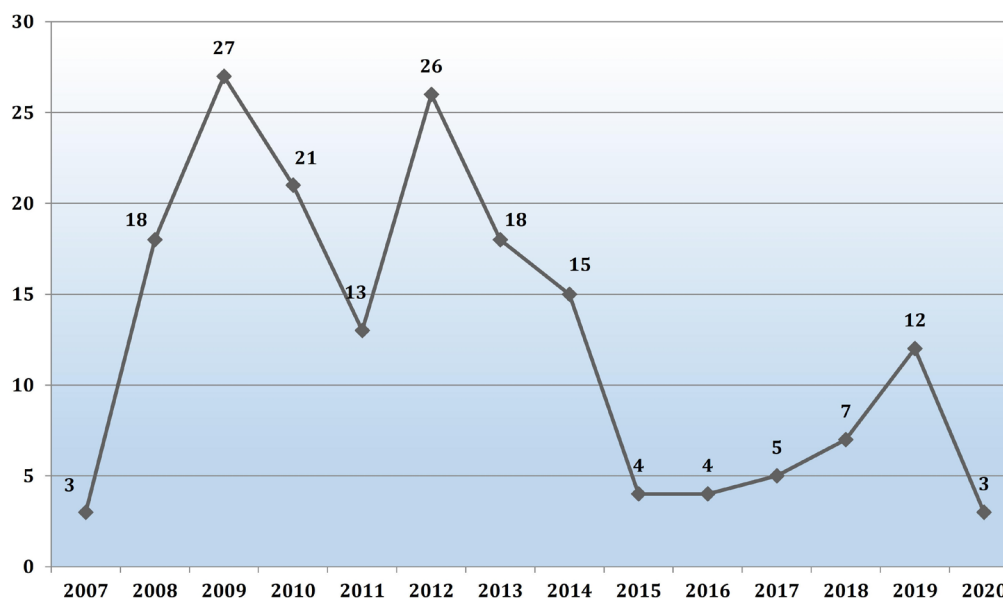
³ Druk sejmowy nr 418 został rozpatrzony wspólnie z senackim projektem ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (druk sejmowy nr 283). Zob. także Dz. U. z 2020 r. poz. 1222.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1610.

⁵ Druk sejmowy nr 462.

⁶ Druk sejmowy nr 287.

Inicjatywy ustawodawcze Senatu mające na celu dostosowanie prawa do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego



1.2.3. Aktywność innych podmiotów

Wykonanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego odbywa się nie tylko z inicjatywy ustawodawczej wskazanych wyżej podmiotów, lecz może być także zainicjowane np. przez grupę posłów. Warto zauważyć, że grupa posłów wniosła o zmianę w kodeksie postępowania administracyjnego polegającą między innymi na określeniu 25-letniego terminu stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z rażącym naruszeniem prawa (zob. w. z 12 maja 2015 r., P 46/13)⁷.

2. Współdziałanie z sądami

Zgodnie z art. 193 Konstytucji – każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu 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.

W utrwalonym orzecznictwie Trybunału przyjmuje się, że z art. 193 Konstytucji wynikają trzy przesłanki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania pytania prawnego (zob. np. p. z 16 grudnia 2020 r., P 8/20):

- z pytaniem prawnym może wystąpić jedynie sąd w rozumieniu art. 175 Konstytucji (**przesłanka podmiotowa**);
- pytanie prawne może dotyczyć tylko aktu normatywnego mającego bezpośredni związek z rozpoznawaną przez pytający sąd sprawą, a zarazem będącego

⁷ Druk sejmowy nr 513.

podstawą jej rozstrzygnięcia. Sąd może wskazać przy tym każdy przepis, którego wykorzystanie zamierza rozważyć lub rozważy podczas rozstrzygania sprawy (**przesłanka przedmiotowa**);

- pomiędzy odpowiedzią Trybunału na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed pytającym sądem zachodzić musi zależność o charakterze bezpośrednim, merytorycznym oraz prawnie istotnym. Orzeczenie Trybunału musi zatem wywierać bezpośredni wpływ na treść rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, na kanwie której postawiono pytanie prawne (**przesłanka funkcjonalna**).

Artykuł 193 Konstytucji stanowi samodzielną podstawę kognicji Trybunału. Pytanie prawne, podobnie jak skarga konstytucyjna, jest środkiem inicjującym kontrolę konstytucyjności prawa o charakterze konkretnym. W ramach tego rodzaju kontroli kwestionowana norma prawna jest bezpośrednio związana ze stosowaniem prawa w konkretnej sprawie. W wypadku skargi konstytucyjnej kontrola konstytucyjności dotyczy normy już zastosowanej przy wydaniu orzeczenia, ma zatem charakter następczy. W wypadku pytania prawnego kontrola konkretna odnosi się do normy, którą sąd zamierza w przyszłości zastosować podczas rozstrzygania zawisłej przed nim sprawy (*p. z 20 maja 2020 r., P 11/19*).

W 2020 r. do Trybunału wpłynęło 15 pytań prawnych: 9 pytań skierowały sądy powszechne, 4 pytania – Sąd Najwyższy, a po jednym pytaniu skierowały Naczelny Sąd Administracyjny i sąd wojskowy.

W następstwie rozpoznanych pytań prawnych Trybunał w 2020 r. wydał 12 orzeczeń kończących postępowanie: 6 wyroków i 6 postanowień o umorzeniu postępowania.

Spośród 6 wydanych w następstwie pytań prawnych wyroków w 4 wypadkach Trybunał podzielił wątpliwości sądów i orzekł o niekonstytucyjności co najmniej jednego z zakwestionowanych w pytaniach prawnych przepisów. W tych wyrokach Trybunał orzekł niekonstytucyjność:

- art. 41 § 1 w związku z art. 42 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, stosowany odpowiednio na podstawie art. 74 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (*w. z 4 marca 2020 r., P 22/19*; pytanie prawne Sądu Najwyższego);
- art. 104a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych (*w. z 29 kwietnia 2020 r., P 19/16*; pytanie prawne Sądu Rejonowego w Sokółce);
- art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (*w. z 2 czerwca 2020 r., P 13/19*; pytanie prawne Sądu Najwyższego);

- art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela złożony przed dniem wejścia w życie tej ustawy (w. z 1 grudnia 2020 r., P 6/19; pytanie prawne Sądu Rejonowego w Zielonej Górze).
- W dwóch wypadkach Trybunał nie podzielił zastrzeżeń sądów przedstawiających pytania prawne i orzekł o zgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją:
- art. 89 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń w związku z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność osób mających obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim do lat 7 za przebywanie małoletniego na drodze publicznej (w. z 16 lipca 2020 r., P 19/19; pytanie prawne Sądu Rejonowego w Sokółce);
 - art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim wyłącza przedawnienie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne zabezpieczonych hipoteką (w. z 20 maja 2020 r., P 2/18; pytanie prawne Sądu Okręgowego w Gliwicach).

W 6 sprawach zainicjowanych pytaniami prawnymi sądów – Trybunał umorzył postępowanie ze względu na niespełnienie przesłanki funkcjonalnej (p. z 20 maja 2020 r., P 11/19; p. z 16 lipca 2020 r., P 107/15; p. z 22 lipca 2020 r., P 23/19; p. z 22 lipca 2020 r., P 9/19; p. z 15 grudnia 2020 r., P 77/15; p. z 16 grudnia 2020 r., P 8/20).

2.1. Wykładnia prokonstytucyjna

W orzecznictwie Trybunału, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego szczególne znaczenie podczas dokonywania wykładni przepisów prawa ma wykładnia w zgodzie z Konstytucją (wykładnia prokonstytucyjna).

Stosowanie wykładni prokonstytucyjnej jest obowiązkiem sądów wynikającym z zasady bezpośredniego stosowania oraz nadrzędności Konstytucji w porządku prawnym (art. 8 Konstytucji). Zastosowanie tej wykładni wymaga w praktyce odwołania się do konkretnego przepisu Konstytucji i prowadzi do sytuacji, w której oprócz normy ustawowej zastosowana zostaje norma konstytucyjna, jako dyrektywa interpretacyjna (w. SN z 12 sierpnia 2020 r., II PK 4/19).

Wykładnia prokonstytucyjna jest stosowana wówczas, gdy przepis, który znajduje zastosowanie w rozstrzyganej sprawie, daje kilka możliwości interpretacji. W takim wypadku obowiązkiem sądu jest przyjęcie takiego jego wariantu interpretacyjnego, który w jak największym stopniu odpowiada normom, zasadom oraz wartościom konstytucyjnym. Z uwagi na nadrzędność Konstytucji wykładnia prokonstytucyjna w procesie stosowania prawa powinna mieć priorytet przed wykładnią funkcjonalną, celowościową i systemową wewnętrzną. Wykładnia w zgodzie z Konstytucją nie przekreśla jednak znaczenia wykładni językowej. Granicą stosowania wykładni prokonstytucyjnej są bowiem ramy możliwego językowego znaczenia danego przepisu, w innym wypadku zastosowana wykładnia byłaby wykładnią *contra legem* i działaniem prawotwórczym, do którego sądy nie mają kompetencji (w. NSA z 15 grudnia 2020 r., II FSK 2270/18).

Wykładnia prokonstytucyjna ma szczególne znaczenie w działalności Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, podejmowanej w celu ujednolicenia orzecznictwa sądowego i rozpatrywania przedstawionych im zagadnień prawnych. Stanowisko zajmowane przez te sądy w praktyce stanowi odniesienie do rozstrzygania podobnych spraw. W 2020 r. – tak jak w latach ubiegłych – SN i NSA podejmowały uchwały, stosując wykładnię w zgodzie z Konstytucją (zob. np. *u. SN z 29 września 2020 r., III UZP 2/20* oraz *u. NSA z 17 lutego 2020 r., II FPS 4/19*).

2.2. Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego

2.2.1. Powszechna moc obowiązująca oraz ostateczność orzeczeń Trybunału

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Dotyczy to wyroków Trybunału przesądzających zarówno o zgodności, jak i o niezgodności kwestionowanych przepisów z aktami wyższego rzędu. Wykonanie orzeczeń Trybunału dotyczy wszystkich organów władzy publicznej.

Przypisanie orzeczeniom Trybunału mocy powszechnie obowiązującej powoduje, że nikt – a w szczególności żaden organ władzy publicznej – nie może w kwestii rozstrzygniętej przez Trybunał zająć stanowiska odmiennego niż wyrażone w orzeczeniu Trybunału (*w. NSA z 20 maja 2020 r., II FSK 175/20*).

Skutek w postaci usunięcia z porządku prawnego przepisów uznanych przez Trybunał za niekonstytucyjne odnosi się do wszystkich uczestników obrotu prawnego. Nie ma przy tym znaczenia tryb zainicjowania kontroli konstytucyjności prowadzący do wydania wyroku Trybunału (*w. z 15 grudnia 2020 r., SK 12/20*). Z mocy powszechnie obowiązującej wyroku Trybunału wynika konieczność podejmowania przez organy stosowania prawa takich rozstrzygnięć, które uwzględniają treści wyroku Trybunału. W ten sposób organy te mają obowiązek osiągać w możliwie najwyższym stopniu stan zgodności z Konstytucją. Obowiązku tego nie znosi bezczynność prawodawcy, który nie wykonuje orzeczenia Trybunału i nie wprowadza wymaganych tym wyrokiem zmian w prawie. Brak odpowiedniej reakcji prawodawcy nie oznacza, że stan niekonstytucyjności przestaje istnieć lub organy stosowania prawa, na skutek bezczynności prawodawcy, są pozbawione możliwości odpowiedniej reakcji na orzeczenie Trybunału. Także organ stosowania prawa, w tym w szczególności sądy, są obowiązane, w takich wypadkach, do wykonywania orzeczeń Trybunału, a co za tym idzie – do podejmowania działań, które zapewnią ochronę praw jednostek i osiągnięcie w jak najwyższym stopniu stanu zgodnego z Konstytucją (*w. NSA z 25 sierpnia 2020 r., I OSK 2283/19*).

2.2.2. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej

Orzeczenie Trybunału wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a w stosunku do innego aktu normatywnego – 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 (art. 190 ust. 3 Konstytucji).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału, na skutek zastosowania odroczenia terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, niekonstytucyjna regulacja zachowuje swoją moc prawną i powinna być stosowana do czasu jej zmiany przez prawodawcę lub upływu terminu wskazanego przez Trybunał (w. z 22 lipca 2020 r., K 4/19).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że wyrok Trybunału, w którym odroczone termin utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu, działa, co do zasady, jedynie na przyszłość. Dzień po upływie okresu odroczenia jest zarówno dniem usunięcia danego przepisu z porządku prawnego, jak i dniem, od którego to usunięcie wywiera skutki prawne (w. SN z 22 października 2020 r., I CSK 114/19).

Także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreśla się, że podczas kontroli decyzji administracyjnych wydanych przed upływem okresu odroczenia należy stosować prolongowane wyrokiem Trybunału przepisy, nawet wówczas gdy sąd administracyjny orzeka już po terminie wskazanym w wyroku Trybunału (w. NSA z 15 stycznia 2020 r., II FSK 431/18). Nie jest to jednak stanowisko jednolite, gdyż istnieje również rozbudowane orzecznictwo tego sądu wskazujące na konieczność uwzględniania okoliczności w postaci utraty domniemania konstytucyjności przepisu, który formalnie pozostaje w porządku prawnym na skutek zastosowania klauzuli odraczającej przez Trybunał. W takim wypadku na sądach ciąży obowiązek wyboru najbardziej odpowiedniego środka uwzględniającego zarówno materię, której dotyczy niekonstytucyjna regulacja, powody odroczenia terminu utraty jej mocy obowiązującej, jak i okoliczności konkretnej sprawy (w. NSA z 26 maja 2020 r., II OSK 2264/19).

2.2.3. Wznowienie postępowania

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

Artykuł 190 ust. 4 Konstytucji wskazuje na wyraźną wolę ustrojodawcy, aby sprawa, rozstrzygnięta wcześniej na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, była ponownie zbadana. Wznowienie, o jakim mowa we wskazanym przepisie, obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne przewidziane na wypadek orzeczenia przez Trybunał niekonstytucyjności podstawy prawnej wydanego rozstrzygnięcia, pozostające do dyspozycji stron i organów stosowania prawa, dzięki którym możliwe jest przywrócenie stanu konstytucyjności (w. NSA z 13 listopada 2020 r., I OSK 173/20).

Trybunał nie uzależnia możliwości wznowienia postępowania od sposobu zrehabilitowania sentencji wyroku o niekonstytucyjności, jednak takie zróżnicowanie jest przyjmowane w praktyce orzeczniczej Sądu Najwyższego. W efekcie tego wyrok Trybunału, w którym orzeczono o niekonstytucyjności wyłącznie określonego

rozumienia aktu normatywnego, jako nieeliminujący z porządku prawnego przepisu, nie jest w praktyce tego sądu podstawą do wznowienia postępowania. Sąd Najwyższy uzasadnia takie stanowisko m.in. brzmieniem odpowiednich przepisów procedury karnej i cywilnej (zob. *p. SN z 4 lutego 2020 r., I NSP 187/19*).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się natomiast, że nie jest dopuszczalne ograniczanie wzruszalności aktów stosowania prawa, o jakich mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, poprzez regulację ustawową czy ich wykładnię, gdyż doprowadziłoby to do naruszenia nadrzędności Konstytucji wynikającej z jej art. 8 ust. 1. Oznacza to, że nie można, na przykład za pomocą instytucji przedawnienia, wyłączyć uprawnienia jednostki do przywrócenia stanu konstytucyjności po orzeczeniu przez Trybunał niekonstytucyjności podstawy prawnej czynności materialno-technicznej, jaką jest wypłata ekwiwalentu za niewykorzystany urlop (*w. NSA z 15 lipca 2020 r., I OSK 2928/19*).

W orzecznictwie sądowym nadal aktualny jest problem oceny dopuszczalności wznowienia postępowania na skutek wyroku, w którym Trybunał zastosował odroczenie terminu mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu. Trybunał przyjmuje, że w takim wypadku możliwość wznowienia postępowania zajdzie wówczas, gdy przepis zostanie usunięty z systemu prawa na mocy samego orzeczenia sądu konstytucyjnego, a nie wskutek wcześniejszego działania prawodawcy. Dotyczy to zatem sytuacji, gdy wyrok Trybunału nie zostanie wykonany przez prawodawcę w wyznaczonym terminie (*w. z 22 lipca 2020 r., K 4/19*). Problemy praktyczne związane ze wznowieniem postępowania w takiej sytuacji dotyczą, z jednej strony, określenia, od kiedy należy liczyć termin złożenia wniosku o wznowienie postępowania administracyjnego lub sądowego, tj. czy od dnia utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów (*w. NSA z 26 maja 2020 r., II OSK 2264/19*), czy od dnia ogłoszenia samego wyroku Trybunału w organie urzędowym (*w. NSA z 24 listopada 2020 r., I OSK 2643/19*). Z drugiej strony w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podano w wątpliwość to, czy dopuszczalność wznowienia postępowania faktycznie powinna zależeć od tego, czy prawodawca zdąży przed terminem odroczenia wykonać wyrok Trybunału (*w. NSA z 26 maja 2020 r., II OSK 2264/19*).

Rozdział V. Wybrane aspekty pozaorzeczniczej działalności Trybunału Konstytucyjnego

Działalność pozaorzecznicza Trybunału Konstytucyjnego stanowi tę sferę jego aktywności, która nie jest bezpośrednio związana z realizowaniem kompetencji orzeczniczych. W ramach działalności pozaorzeczniczej mieszczą się przede wszystkim: 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

W 2020 r. pozaorzecznicza działalność Trybunału była ograniczona, w porównaniu z latami ubiegłymi, ze względu na ograniczenia związane z pandemią COVID-19. Wiele z zaplanowanych na 2020 r. wydarzeń zostało przełożonych.

28 stycznia 2020 r. Prezes Trybunału Konstytucyjnego Julia Przyłębska spotkała się z przebywającą z wizytą w Polsce Wiceprzewodniczącą Komisji Europejskiej Verą Jourovą.

21 lipca 2020 r. w Trybunale Konstytucyjnym odsłonięto tablicę pamiątkową poświęconą sędziemu Trybunału Konstytucyjnego Grzegorzowi Jędrejkowi.

23 lipca 2020 r. w ogrodach Trybunału Konstytucyjnego miało miejsce otwarcie wystawy zatytułowanej „Profesor Lech Kaczyński, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Polityk. Działacz społeczny. Nauczyciel akademicki”. Otwarcie wystawy poprzedziła konferencja online o tym samym tytule.

28 sierpnia 2020 r. na posiedzeniu Narodowej Akademii Nauk Prawnych Ukrainy w Połtawie, w uznaniu zasług naukowych oraz współpracy z Akademią sędzia Trybunału Konstytucyjnego prof. Justyn Piskorski został jednogłośnie wybrany do grona Akademii jako jej członek zagraniczny.

29 września 2020 r. sędzia Federalnego Sądu Administracyjnego RFN Markus Kenntner odbył wizytę studyjną w Trybunale Konstytucyjnym. Podczas wizyty omawiano status prawny zawodów zaufania publicznego, prawo urzędnicze oraz prawo europejskie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

1 grudnia 2020 r. przedstawiciele Trybunału Konstytucyjnego, wraz z przedstawicielami innych polskich instytucji, odbyli spotkanie w formie wideokonferencji ze sprawozdawcą Komisji ds. Prawnych i Praw Człowieka Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy posłem Andream Orlandem.

Mimo problemów, związanych z pandemią, Prezes Trybunału Konstytucyjnego lub reprezentujący ją sędziowie i pracownicy Trybunału uczestniczyli w wielu ważnych rocznicach. W 2020 r. były to m.in. uroczystości związane ze Świętem

Narodowym Trzeciego Maja, rocznicą Powstania Warszawskiego, rocznicą powstania Polskiego Państwa Podziemnego.

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

W 2020 r., podobnie jak w latach ubiegłych, do Trybunału wpływały liczne wnioski o udostępnienie informacji publicznej obejmujące zarówno zapytania o jego bieżącą działalność orzeczniczą (terminy rozstrzygnięcia, dotychczasowy przebieg postępowania), jak i jego sferę administracyjną. W 2020 r. zarejestrowano **433** pismemne wnioski o udostępnienie informacji publicznej.

Do Trybunału kierowane są również pisma, mające w ocenie nadawców charakter skargi konstytucyjnej, ale w praktyce są skargami na działania organów państwowych lub wnioskami o pomoc w sprawach indywidualnych. W 2020 r. zarejestrowano **840** takich pism.

Wśród tego typu korespondencji znaczną grupę stanowią skargi związane z działalnością sądów powszechnych; w nich podnoszone są zastrzeżenia wobec sposobu prowadzenia postępowania sądowego, oceny pracy sędziów czy wydanych w sprawie rozstrzygnięć.

Podobnie jak w latach ubiegłych ze skargami występowały często osoby przebywające w zakładach karnych bądź aresztach śledczych. Wskazywano w nich na naruszenia zasad stosowania tymczasowego aresztowania, niezapewnienie odpowiedniej opieki medycznej, niewłaściwe traktowanie przez funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz złe warunki bytowe.

Do Trybunału kierowane były również skargi na działalność organów rentowych. Dotyczyły one wydanych decyzji o ustaleniu prawa do emerytury lub renty, emerytur poszczególnych grup wiekowych czy zawodowych. Wiele pism dotyczyło sytuacji osób niepełnosprawnych, w tym nieprawidłowości funkcjonowania systemu orzecznictwa o niepełnosprawności, a także warunków bytowych osób z niepełnosprawnością ruchową.

Odrębną część korespondencji stanowiły pisma, których autorzy oczekiwali wszczęcia przez Trybunał postępowania z urzędu oraz wydania orzeczenia w sprawie zgodności z Konstytucją określonych przepisów prawnych. Wnoszono też o przeprowadzenie przez Trybunał wykładni przepisów prawa.

Odpowiadając na powyższą korespondencję, Trybunał informował o swoich kompetencjach, a zatem i ograniczeniach związanych z możliwością udzielenia interesantom oczekiwanej przez nich pomocy. W wypadku skarg i wniosków, co do rozpoznania których Trybunał nie był właściwy, wskazano dodatkowo zainteresowanym właściwy organ lub przekazywano ich sprawę temu organowi w celu jej rozpatrzenia.

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:
Art. 2		K 46/15; K 11/18; K 13/18; P 19/19; SK 26/16; SK 5/20	K 3/19; K 4/19; P 6/19; U 2/20
Art. 7		K 11/18	Kp 1/19; U 2/20
Art. 8 ust. 1			U 2/20
Art. 30		SK 26/16	K 1/20
Art. 31 ust. 1		SK 33/15	
	ust. 2 zd. drugie	SK 33/15	
	ust. 3	K 46/15; K 13/18; SK 33/15; SK 26/16; SK 24/19; SK 46/19	K 3/19; K 1/20; SK 9/17; SK 66/19
Art. 32 ust. 1		K 11/18; SK 9/16; SK 26/19	P 6/19
	ust. 1 zd. drugie		SK 66/19
Art. 38			K 1/20
Art. 40 zd. pierwsze		SK 26/16	
Art. 41 ust. 1		K 46/15; SK 26/16	K 46/15
Art. 45 ust. 1		SK 46/19; SK 5/20	K 46/15; P 19/16; SK 9/17; SK 12/20; U 2/20
Art. 47		SK 26/16	
Art. 58 ust. 1			K 3/19
Art. 64 ust. 1		K 13/18	
	ust. 2	P 2/18; SK 26/19	SK 66/19
Art. 65 ust. 1		SK 26/16; SK 24/19; SK 46/19	
Art. 67 ust. 1		SK 9/16	
Art. 70 ust. 1		SK 24/19	
Art. 77 ust. 2			P 19/16; SK 9/17
Art. 84		SK 26/19	
Art. 92 ust. 1 zd. pierwsze			SK 66/19
Art. 112			Kp 1/19
Art. 119 ust. 1			Kp 1/19
Art. 144 ust. 3 pkt 17			P 22/19; U 2/20
Art. 179			P 13/19; P 22/19; U 2/20
Art. 183 ust. 1			U 2/20

Postanowienia umów międzynarodowych

Wzorzec kontroli	Sygnatura		
	Zgodne	Niezgodne	Nie są niezgodne
Art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2.		U 2/20	
Art. 2, art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.		U 2/20	

Załącznik nr 2.

Przedmiot kontroli w sprawach zakończonych wyrokiem

Ustawy⁸

Kodeks postępowania cywilnego	
Art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa.	P 13/19

Kodeks wykroczeń	
Art. 89 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń w związku z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność osób mających obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim do lat 7 za przebywanie małoletniego na drodze publicznej.	P 19/19

Kodeks karny	
Art. 42 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim nakazuje sądowi powszechnemu orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 tej ustawy był w stanie nietrzeźwości.	SK 46/19
Art. 106a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.	SK 26/16
Art. 244b § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.	K 46/15

Kodeks postępowania karnego	
Art. 41 § 1 w związku z art. 42 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, stosowany odpowiednio na podstawie art. 74 ¹ pkt 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa.	P 22/19
Art. 374 § 1 zdanie pierwsze w związku z art. 380 w związku z art. 354 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązkowej obecności podejrzanego, o którym mowa w art. 380 tej ustawy, na rozprawie w sprawie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających.	K 46/15

⁸ W wypadku przedmiotu kontroli stanowiącego normę wynikającą z przepisów pozostających „w związku” przyporządkowano go według pierwszego ze „związkowych” przepisów.

Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa	
Art. 63 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego dotyczących wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności i uchylenia lub zmiany decyzji do wydanych na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych decyzji o przejęciu przez Skarb Państwa nieruchomości, na których właściciele nie gospodarowali osobiście lub przy pomocy członków rodziny pozostających we wspólności domowej od lat pięciu do dnia wejścia w życie ustawy z powodu stałego zatrudnienia w innych zawodach niż praca w indywidualnym gospodarstwie rolnym albo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej.	K 11/18
Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych	
Art. 17 ust. 1c pkt 1 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych.	SK 26/19
Ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży	
Art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży.	K 1/20
Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin	
Art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej.	SK 9/16
Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych	
Art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim wyłącza przedawnienie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne zabezpieczonych hipoteką.	P 2/18
Ustawa – Prawo ochrony środowiska	
Art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów w sztywno określonej wysokości, tj. 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania odpadów, bez względu na inne okoliczności dotyczące tego czynu.	K 13/18
Ustawa – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi	
1. Art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, rozumiany w ten sposób, że nie obejmuje rozstrzygnięcia organu władzy publicznej w przedmiocie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, rozpisane w trybie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. 2. Art. 3 § 2 pkt 8 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, rozumiany w ten sposób, że nie dotyczy bezczynności organu władzy publicznej odnośnie do rozstrzygnięcia w przedmiocie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, rozpisane w trybie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.	SK 12/20

Art. 246 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie, w jakim jest stosowany podczas rozpoznawania wniosku o przyznanie prawa pomocy złożonego w związku ze wznowieniem postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.	SK 5/20
---	---------

Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych	
Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych przez to, że wprowadza nieproporcjonalnie wysoką opłatę stałą.	SK 9/17
Art. 104a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych.	P 19/16

Ustawa o działalności leczniczej	
Art. 54 ust. 5 w związku z art. 54 ust. 6 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.	SK 33/15

Ustawa o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze	
Art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze.	K 3/19

Ustawa o kosztach komorniczych	
Art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych w zakresie, w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela złożony przed dniem wejścia w życie tej ustawy.	P 6/19

Ustawa o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw	
Art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim wprowadził z mocą wsteczną art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 pkt 1 tej ustawy.	K 4/19

Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw	
Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw.	Kp 1/19

Rozporządzenie	
§ 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu.	SK 66/19

Uchwały	
1. § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały Nr VII/48/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej, w brzmieniu nadanym przez § 1 uchwały Nr VII/60/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 17 października 2009 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/48/2009 z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej. 2. § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 18 września 2009 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie § 8 uchwały Nr VIII/196/2012 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej.	SK 24/19
Uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (BSA I-4110-1/20).	U 2/20

Załącznik nr 3.

Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2020 r.

1.	Wyrok z 4 marca 2020 r., P 22/19 <i>[wniosek o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Najwyższy	Skład orzekający 5 sędziów I sprawozdawca: J. Stelina II sprawozdawca: J. Przyłębska
Art. 41 § 1 w związku z art. 42 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, stosowany odpowiednio na podstawie art. 74¹ pkt 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, jest niezgodny z art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 6).	

2.	Wyrok z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20 <i>[uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20]</i>
Wnioskodawca Prezes Rady Ministrów	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: S. Piotrowicz
Uchwała składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. (BSA I-4110-1/20) jest niezgodna z: a) art. 179, art. 144 ust. 3 pkt 17, art. 183 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 8 ust. 1, art. 7 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, b) art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, c) art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6).	

*Załącznik nr 3. Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia
o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2020 r.*

3.	Postanowienie z 21 kwietnia 2020 r., Kpt 1/20 <i>[spór kompetencyjny między Sejmem RP a Sądem Najwyższym oraz między Prezydentem RP a Sądem Najwyższym]</i>	
	Wnioskodawca Marszałek Sejmu	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: K. Pawłowicz
	1. Rozstrzygnąć spór kompetencyjny pomiędzy Sądem Najwyższym a Sejmem Rzeczypospolitej Polskiej w ten sposób, że: a) Sąd Najwyższy – również w związku z orzeczeniem sądu międzynarodowego – nie ma kompetencji do dokonywania prawotwórczej wykładni przepisów prawa, prowadzącej do zmiany stanu normatywnego w sferze ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości, dokonywanej w drodze uchwały, o której mowa w art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, b) na podstawie art. 10, art. 95 ust. 1, art. 176 ust. 2, art. 183 ust. 2 oraz art. 187 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, dokonywanie zmiany w zakresie określonym w punkcie 1 lit. a należy do wyłącznej kompetencji ustawodawcy. 2. Rozstrzygnąć spór kompetencyjny pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej w ten sposób, że: a) na podstawie art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, powołanie sędziego jest wyłączną kompetencją Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, którą wykonuje na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa osobiście, definitywnie, bez udziału i ingerencji Sądu Najwyższego, b) art. 183 Konstytucji nie przewiduje dla Sądu Najwyższego kompetencji do sprawowania przez ten organ nadzoru nad wykonywaniem przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kompetencji, o której mowa w art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, w tym dokonywania wiążącej wykładni przepisów prowadzącej do określenia warunków skuteczności wykonywania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej tej kompetencji. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdania odrębne (zał. nr 6).	

4.	Wyrok z 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19 <i>[obniżenie o połowę wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu w stosunku do wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru w tej samej sprawie]</i>	
	Skarżący K. W.	Skład orzekający 3 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
	§ 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

5.	Wyrok z 29 kwietnia 2020 r., P 19/16 <i>[wyłączenie stosowania w elektronicznym postępowaniu upominawczym przepisów o kosztach sądowych – pozbawienie stron prawa do ubiegania się o zwolnienie z kosztów sądowych]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Okręgowy w Lublinie	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: R. Wojciechowski
	Art. 104a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

6.	Wyrok z 29 kwietnia 2020 r., SK 24/19 <i>[warunki ukończenia aplikacji notarialnej]</i>
Skarżący K. N.	Skład orzekający 3 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
1. § 1 ust. 2 zdanie ostatnie uchwały Nr VII/48/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej, w brzmieniu nadanym przez § 1 uchwały Nr VII/60/2009 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 17 października 2009 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VII/48/2009 z dnia 18 września 2009 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej, jest zgodny z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. § 6 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały z 18 września 2009 r. powołanej w punkcie 1, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie § 8 uchwały Nr VIII/196/2012 Krajowej Rady Notarialnej z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie programu aplikacji notarialnej, jest zgodny z art. 65 ust. 1 oraz art. 70 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

7.	Wyrok z 20 maja 2020 r., P 2/18 <i>[wyłączenie przedawnienia należności składkowych zabezpieczonych hipoteką]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Okręgowy w Gliwicach	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
Art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim wyłącza przedawnienie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne zabezpieczonych hipoteką, jest zgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 6).	

8.	Wyrok z 2 czerwca 2020 r., P 13/19 <i>[wyłączenie sędziego Sądu Najwyższego]</i>
Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Najwyższy	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Przyłębska
Art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest niezgodny z art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

9.	Wyrok z 10 czerwca 2020 r., K 11/18 <i>[wznowienie postępowania, stwierdzenia nieważności i uchylecia lub zmiany decyzji o przejęciu przez Skarb Państwa nieruchomości, na których właściciele nie gospodarowali osobiście lub przy pomocy członków rodziny pozostających we wspólnocie]</i>
Wnioskodawca Rzecznik Praw Obywatelskich	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
Art. 63 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego dotyczących wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności i uchylecia lub zmiany decyzji do wydanych na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych decyzji o przejęciu przez Skarb Państwa nieruchomości, na których właściciele nie gospodarowali osobiście lub przy pomocy członków rodziny pozostających we wspólności domowej od lat pięciu do dnia wejścia w życie ustawy z powodu stałego zatrudnienia w innych zawodach niż praca w indywidualnym gospodarstwie rolnym albo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, jest zgodny z art. 7 oraz art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

10.	Wyrok z 10 czerwca 2020 r., K 3/19 <i>[utrata członkostwa w spółdzielni mieszkaniowej]</i>	
	Wnioskodawca Rzecznik Praw Obywatelskich	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
	I Art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze jest niezgodny z art. 58 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. II - Przepis wymieniony w części I traci moc obowiązującą po upływie 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. - Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
11.	Wyrok z 17 czerwca 2020 r., SK 26/19 <i>[zwolnienie z podatku dochodowego od osób prawnych dochodu spółki z o.o. w części przeznaczonej i wydatkowanej na ochronę zdrowia]</i>	
	Skarżący spółki z o.o. (połączone skargi)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
	Art. 17 ust. 1c pkt 1 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych jest zgodny z art. 84 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
12.	Wyrok z 14 lipca 2020 r., Kp 1/19 <i>[nowelizacja kodeksu karnego - postępowanie legislacyjne, dopuszczalny zakres poprawek senackich]</i>	
	Wnioskodawca Prezydent RP	Skład orzekający Pełny skład I sprawozdawca: J. Piskorski II sprawozdawca: M. Muszyński
	Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw jest w całości niezgodna z art. 7 w związku z art. 112 oraz z art. 119 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów. - Zadanie odrębne (zał. nr 6).	
13.	Wyrok z 16 lipca 2020 r., P 19/19 <i>[redakcja przepisu przewidującego odpowiedzialność osób mających obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim do lat 7 za przebywanie małoletniego na drodze publicznej]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Sokółce	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: M. Warciński
	Art. 89 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń w związku z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność osób mających obowiązek opieki lub nadzoru nad małoletnim do lat 7 za przebywanie małoletniego na drodze publicznej, jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji, wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło większością głosów. - Zdanie odrębne (zał. nr 6).	

14.	Wyrok z 22 lipca 2020 r., K 4/19 <i>[wejście w życie przepisów z mocą wsteczną – elektrownie wiatrowe]</i>	
	Wnioskodawca Rada Gminy Świecie nad Osą Rada Gminy Kobylnica	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: W. Sych
	I Art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim wprowadził z mocą wsteczną art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 pkt 1 tej ustawy, jest niezgodny z wywodzoną z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą nieretroaktywności prawa (zasadą <i>lex retro non agit</i>). 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.	
15.	Wyrok z 19 sierpnia 2020 r., K 46/15 <i>[zasady orzekania środków zabezpieczających]</i>	
	Wnioskodawca Rzecznik Praw Obywatelskich	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: Z. Jędrzejewski
	1. Art. 374 § 1 zdanie pierwsze w związku z art. 380 w związku z art. 354 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w zakresie, w jakim nie przewiduje obowiązkowej obecności podejrzanego, o którym mowa w art. 380 tej ustawy, na rozprawie w sprawie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy i o zastosowanie środków zabezpieczających, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 41 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Art. 244b § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny jest zgodny z art. 2 i art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
16.	Wyrok z 25 sierpnia 2020 r., SK 33/15 <i>[nieważność czynności prawnych mających na celu zmianę wierzyciela samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej następujących bez zgody podmiotu tworzącego]</i>	
	Skarżący spółka akcyjna (połączone skargi)	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
	Art. 54 ust. 5 w związku z art. 54 ust. 6 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej jest zgodny z art. 31 ust. 1 i ust. 2 zdanie drugie w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. - Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. - Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
17.	Wyrok z 10 września 2020 r., K 13/18 <i>[opłata za składowanie odpadów bez wymaganego zezwolenia]</i>	
	Wnioskodawca Rada Miejska Łomży	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: S. Piotrowicz
	Art. 293 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów w sztywno określonej wysokości, tj. 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania odpadów, bez względu na inne okoliczności dotyczące tego czynu, jest zgodny z art. 2 oraz 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 3. Przegląd treści sentencji wyroków i postanowienia
o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego zapadłych w 2020 r.*

18.	Wyrok z 22 października 2020 r., K 1/20 <i>[planowanie rodziny, ochrona płodu ludzkiego i warunki dopuszczalności przerwania ciąży]</i>	
	Wnioskodawca Grupa posłów	Skład orzekający Pełny skład Sprawozdawca: J. Piskorski
	Art. 4a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerwania ciąży jest niezgodny z art. 38 w związku z art. 30 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 6).	
19.	Wyrok z 18 listopada 2020 r., SK 5/20 <i>[podatek akcyzowy]</i>	
	Skarżący J. W.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: P. Pszczółkowski
	Art. 246 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zakresie , w jakim jest stosowany podczas rozpoznawania wniosku o przyznanie prawa pomocy złożonego w związku ze wznowieniem postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z zasadą określoności przepisów prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
20.	Wyrok z 1 grudnia 2020 r., P 6/19 <i>[zmiana przepisów regulujących opłaty komornicze]</i>	
	Sąd przedstawiający pytanie prawne Sąd Rejonowy w Zielonej Górze	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
	Art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych w zakresie , w jakim dotyczy umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela złożony przed dniem wejścia w życie tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	
21.	Wyrok z 2 grudnia 2020 r., SK 9/17 <i>[opłata stała od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej]</i>	
	Skarżący sp. z o.o.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
	Art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych przez to, że wprowadza nieproporcjonalnie wysoką opłatę stałą, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

22.	Wyrok z 15 grudnia 2020 r., SK 9/16 <i>[zbieg prawa do emerytury lub renty z ubezpieczeń społecznych z prawem do emerytury lub renty albo uposażenia w stanie spoczynku przewidzianych w odrębnych przepisach]</i>
Skarżący W. Ż.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: J. Stelina
Art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, 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.	

23.	Wyrok z 15 grudnia 2020 r., SK 12/20 <i>[pozostawienie poza kontrolą sądowoadministracyjną braku rozstrzygnięcia konkursu ofert na powierzenie zadania publicznego]</i>
Skarżący fundacja	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: A. Zielonacki
1. Art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, rozumiany w ten sposób, że nie obejmuje rozstrzygnięcia organu władzy publicznej w przedmiocie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, rozpisane w trybie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. 2. Art. 3 § 2 pkt 8 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, rozumiany w ten sposób, że nie dotyczy beczynności organu władzy publicznej odnośnie do rozstrzygnięcia w przedmiocie otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego, rozpisane w trybie przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

24.	Wyrok z 16 grudnia 2020 r., SK 46/19 <i>[obligatoryjny nakaz orzekania dożywotniego pozbawienia prawa prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych w wypadku popełnienia przestępstw wymienionych w zaskarżonym przepisie]</i>
Skarżący D. W.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: L. Kieres
Art. 42 § 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 marca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, w zakresie, w jakim nakazuje sądowi powszechnemu orzeczenie dożywotniego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych, jeżeli sprawca w czasie popełnienia przestępstwa określonego w art. 177 § 2 tej ustawy był w stanie nietrzeźwości, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło jednogłośnie.	

25.	Wyrok z 16 grudnia 2020 r., SK 26/16 <i>[zatarcie skazania na karę pozbawienia wolności]</i>	
	Skarżący K. L.	Skład orzekający 5 sędziów Sprawozdawca: W. Sych
	Art. 106a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny jest zgodny z: a) art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, b) art. 30 oraz art. 40 zdanie pierwsze Konstytucji, c) art. 41 ust. 1, art. 47 i art. 65 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji • Postanowienie o umorzeniu postępowania w pozostałym zakresie. • Orzeczenie zapadło większością głosów. • Zdanie odrębne (zał. nr 6).	

Załącznik nr 4.

Postanowienia o umorzeniu postępowania

Postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania
1.	21 I 2020	K 4/18	Grupa posłów
2.	28 I 2020	K 22/16	Rzecznik Praw Obywatelskich
3.	30 I 2020	SK 32/18	S. G. H. D. G.
4.	3 III 2020	K 16/19	Grupa posłów
5.	11 III 2020	K 33/16	Rada Miasta Zakopane
6.	11 III 2020	K 42/16	Rzecznik Praw Obywatelskich
7.	12 III 2020	U 1/17	Prokurator Generalny
8.	20 V 2020	P 11/19	Sąd Rejonowy w Chorzowie
9.	3 VI 2020	K 51/16	Grupa posłów (połączone wnioski)
10.	3 VI 2020	SK 36/19	A. D.
11.	16 VI 2020	SK 38/19	F. M.
12.	16 VI 2020	SK 27/20	E. M. i D. M.
13.	14 VII 2020	SK 64/19	T. K.
14.	15 VII 2020	U 2/19	Rada Miasta Gliwice
15.	15 VII 2020	U 5/19	Rada Gminy Chełmiec (połączone wnioski)
16.	16 VII 2020	P 107/15	Sąd Rejonowy w Gliwicach
17.	16 VII 2020	SK 15/18	Z. B.
18.	21 VII 2020	K 13/17	Grupa posłów
19.	22 VII 2020	P 9/19	Sąd Okręgowy w Warszawie
20.	22 VII 2020	P 23/19	Sąd Rejonowy w Obornikach
21.	25 VIII 2020	SK 62/19	W. S.
22.	25 VIII 2020	SK 65/19	G. M.
23.	26 VIII 2020	K 6/20	Marszałek Sejmu
24.	26 VIII 2020	SK 44/20	A. T.
25.	10 IX 2020	SK 44/19	S. N.
26.	30 IX 2020	SK 14/16	sp. z o.o.
27.	7 X 2020	K 5/19	Rada Gminy Lubowidz
28.	7 X 2020	K 6/19	Rada Gminy Dąbrowice
29.	7 X 2020	K 7/19	Rada Gminy Kamiennik
30.	7 X 2020	K 8/19	Rada Gminy Rusiec
31.	7 X 2020	K 9/19	Rada Gminy Dygowo
32.	7 X 2020	K 10/19	Rada Miejska w Pelplinie
33.	7 X 2020	K 11/19	Rada Gminy Michów
34.	7 X 2020	K 12/19	Rada Gminy Stupsk
35.	7 X 2020	K 19/19	Rada Miejska w Nowym Stawie

36.	22 X 2020	SK 102/19	spółdzielnia rolnicza
37.	1 XII 2020	SK 52/19	M. D.
38.	2 XII 2020	K 5/20	Prezes Rady Ministrów
39.	3 XII 2020	K 2/20	Prezydent RP
40.	3 XII 2020	SK 27/17	spółka akcyjna
41.	15 XII 2020	P 77/15	Sąd Okręgowy w Szczecinie
42.	15 XII 2020	SK 80/19	spółka akcyjna
43.	16 XII 2020	P 8/20	Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie
44.	16 XII 2020	SK 14/20	M. M.

Wyroki zawierające w sentencji postanowienia o umorzeniu postępowania

Lp.	Data	Sygnatura	Inicjator postępowania
1.	4 III 2020	P 22/19	Sąd Najwyższy
2.	20 IV 2020	U 2/20	Prezes Rady Ministrów
3.	23 IV 2020	SK 66/19	K. W.
4.	29 IV 2020	P 19/16	Sąd Okręgowy w Lublinie
5.	29 IV 2020	SK 24/19	K. N.
6.	20 V 2020	P 2/18	Sąd Okręgowy w Gliwicach
7.	2 VI 2020	P 13/19	Sąd Najwyższy
8.	17 VI 2020	SK 26/19	spółki z o.o. (połączone skargi)
9.	14 VII 2020	Kp 1/19	Prezydent RP
10.	17 VII 2020	P 19/19	Sąd Rejonowy w Sokółce
11.	22 VII 2020	K 4/19	Rada Gminy Świecie nad Osą Rada Gminy Kobylnica (połączone wnioski)
12.	19 VIII 2020	K 46/15	Rzecznik Praw Obywatelskich
13.	25 VIII 2020	SK 33/15	spółka akcyjna (połączone skargi)
14.	10 IX 2020	K 13/18	Rada Miejska w Łomży
15.	22 X 2020	K 1/20	Grupa posłów
16.	18 XI 2020	SK 5/20	J. W.
17.	1 XII 2020	P 6/19	Sąd Rejonowy w Zielonej Górze
18.	2 XII 2020	SK 9/17	sp. z o.o.
19.	15 XII 2020	SK 9/16	W. Ż.
20.	15 XII 2020	SK 12/20	fundacja
21.	16 XII 2020	SK 26/16	K. L.
22.	16 XII 2020	SK 46/19	D. W.

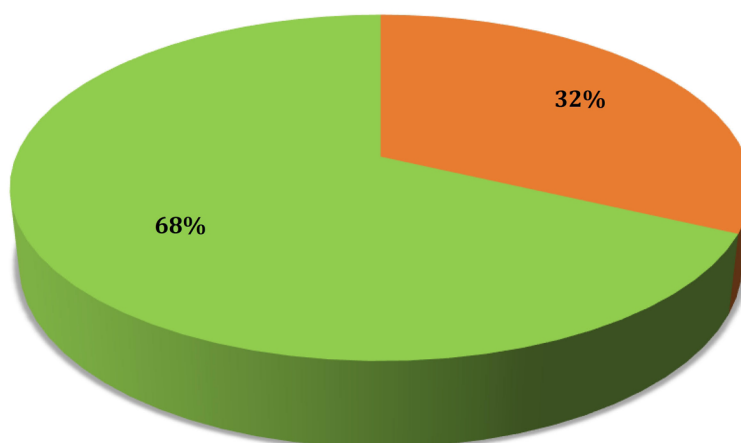
Załącznik nr 5. Postanowienia sygnalizacyjne

Lp.	Sygnatura i data	Skład	Adresat	Treść sygnalizacji wydanych w 2020 r.
1.	S 1/20 29 IV 2020 (SK 66/19)	3 sędziów	Minister Sprawiedliwości	Konieczność usunięcia uchybień w: a) § 4 ust. 2 <i>in principio</i> rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, b) § 4 ust. 2 <i>in principio</i> rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu polegających na bezpodstawnym zróżnicowaniu zasad podwyższania wynagrodzenia pełnomocnikom ustanowionym z urzędu w porównaniu do pełnomocników ustanowionych z wyboru.
2.	S 2/20 25 VIII 2020 (Ts 144/18)	3 sędziów	Sejm Senat	Potrzeba ustawowego unormowania obowiązku anonimizacji orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wydawanych w trybie skargi konstytucyjnej, przed ich publikacją w organie urzędowym.
3.	S 3/20 15 XII 2020 (SK 80/19)	5 sędziów	Sejm Senat Minister Finansów	Istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, polegających na zawarciu w tym przepisie odwołania do przepisów prawa budowlanego, co nie pozwala na zrekonstruowanie przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości wyłączeni na podstawie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.
4.	S 4/20 16 XII 2020 (SK 26/16)	5 sędziów	Sejm	Konieczność rozważenia stosownej modyfikacji regulacji prawnej zawartej w art. 106a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny.

Załącznik nr 6.

Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowień Trybunału Konstytucyjnego wydanych w 2020 r.

Zdania odrębne zgłoszone do wyroków i postanowienia o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego w 2020 r.



- wyroki i postanowienie o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego, do których zgłoszono zdania odrębne
- wyroki, do których nie zgłoszono zdań odrębnych

wyrok z 4 marca 2020 r., P 22/19

sędzia TK J. Stelina

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku; pytanie prawne nie spełniało wymogów określonych w art. 193 Konstytucji i odpowiednio w art. 52 u.o.t.p.TK.

wyrok z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20

sędzia TK L. Kieres

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku; zaskarżona uchwała Sądu Najwyższego nie podlegała kognicji Trybunału.
- Przy wydaniu wyroku doszło do dwóch istotnych naruszeń proceduralnych: w wydaniu wyroku uczestniczyło czterech sędziów, co do których bezstronności istniały uzasadnione wątpliwości, zaś uzasadnienie wyroku zostało sporządzone i podpisane ze znacznym przekroczeniem ustawowego terminu.
- Trybunał dokonał błędnej oceny uchwały Sądu Najwyższego.
- Nieprawidłowo został ustalony przez Trybunał zakres orzekania. Po orzeczeniu niekonstytucyjności uchwały Sądu Najwyższego, postępowanie w przedmiocie zgodności ze wzorcami prawa UE oraz prawa międzynarodowego powinno zostać umorzone ze względu na zbędność orzekania.

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia. Trybunał nie miał kompetencji do dokonywania merytorycznej oceny zaskarżonej uchwały Sądu Najwyższego.
- Trybunał dokonał błędnej oceny uchwały Sądu Najwyższego.
- Wyrok Trybunału ingeruje w mechanizm współpracy prawnej między polskimi sądami oraz Trybunałem Sprawiedliwości na etapie związanym z wykonaniem wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r.

sędzia TK J. Wyrembak

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia. Trybunał nie ma kompetencji do kontroli uchwał Sądu Najwyższego, a w szczególności tych podjętych dla zapewnienia jednolitości orzecznictwa.

uzasadnienie wyroku z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20

sędzia TK M. Muszyński

- Nieprawidłowo przyjęta w sprawie metodologia rozstrzygnięcia zarówno w zakresie wskazania odpowiednich wzorców kontroli, jak i oceny podniesionych problemów.
- Zakwestionowana uchwała Sądu Najwyższego była podjęta na wniosek podmiotu nieuprawnionego, zaś wydając tę uchwałę Sąd Najwyższy przekroczył swoje konstytucyjne kompetencje.
- Trybunał dokonał niedostatecznej oceny merytorycznej zaskarżonej uchwały. W uzasadnieniu brakuje argumentacji oraz wyjaśnienia wydanego przez Trybunał rozstrzygnięcia.

postanowienie o rozstrzygnięciu sporu kompetencyjnego z 21 kwietnia 2020 r., Kpt 1/20

sędzia TK L. Kieres

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia.
- Zagadnienie objęte wnioskiem Marszałka Sejmu nie stanowiło sporu kompetencyjnego w rozumieniu art. 85 u.o.t.p.TK.
- Podczas rozpoznania sprawy doszło do istotnych naruszeń proceduralnych, w tym: w wydaniu orzeczenia uczestniczyło czterech sędziów, co do których bezstronności istniały uzasadnione wątpliwości; ograniczono ustawowe prawa Rzecznika Praw Obywatelskich jako uczestnika postępowania; uzasadnienie postanowienia zostało podpisane z przekroczeniem ustawowego terminu; pośpiech w rozpoznaniu sprawy (3 miesiące od złożenia wniosku) budzi wątpliwości co do sposobu działania Trybunału.
- Zastrzeżenia budzi brzmienie sentencji oraz fragmenty uzasadnienia.

sędzia TK M. Muszyński

- Trybunał przyjął błędną metodologię działania, zaś treść i zakres sentencji i uzasadnienie sposobu rozstrzygnięcia są nie do zaakceptowania.
- Odmienne brzmienie sentencji, przy czym powinna obejmować również skutki rozstrzygnięcia.
- Uzasadnienie powinno odrębnie odnosić się do każdego ze sporów kompetencyjnych (określając przedmiot sporu, rekonstrukcję działań i faktów świadczących o realności sporu oraz motywy rozstrzygnięcia danego sporu), zaś na zakończenie powinno być omówione kwestie formalne dotyczące postanowienia o czasowym uregulowaniu kwestii spornych w związku z wszczęciem postępowania oraz braku skutków prawnych aktów wydanych przez SN z naruszeniem kompetencji.

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia. Orzeczenie jest niedopuszczalną próbą rozstrzygnięcia sporu (konfliktu) nieposiadającego cech sporu kompetencyjnego podlegającego kognicji sądu konstytucyjnego.
- Wydane postanowienie ingeruje w konstytucyjne uprawnienia Sądu Najwyższego do sprawowania nadzoru judykacyjnego (art. 183 ust. 1 Konstytucji) oraz w niezależność i działalność orzeczniczą sądów powszechnych.
- Trybunał nie uwzględnił skutków swego działania w perspektywie implementowania przez sądy krajowe wyroku TSUE z 12 listopada 2019 r. oraz podjął próbę zniweczenia skutków tego wyroku na poziomie krajowym. Odbył się to w opozycji do dotychczasowego orzecznictwa Trybunału w kwestii relacji pomiędzy unormowaniami polskiej Konstytucji a prawem UE.
- Zastrzeżenia budzi sposób procedowania nad wnioskami o wyłączenie sędziów z rozpoznawania sprawy.

sędzia TK J. Stelina

- Nie istniał spór kompetencyjny, w rozumieniu art. 189 Konstytucji, pomiędzy Sądem Najwyższym a Sejmem. Postępowanie w tym zakresie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia.

sędzia TK J. Wyrembak

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia. W postępowaniu nie wykazano, że zachodzi spór kompetencyjny pomiędzy Sejmem a Sądem Najwyższym czy pomiędzy Prezydentem a Sądem Najwyższym.

wyrok z 20 maja 2020 r., P 2/18

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Zakwestionowana regulacja naruszała konstytucyjną zasadę ochrony praw majątkowych, gdyż – bez dostatecznie ważkiego uzasadnienia konstytucyjnego – w sposób nadmierny osłabiała ochronę interesów majątkowych dłużników

ZUS, których należności zostały zabezpieczone hipoteką ustanowioną na nieruchomościach, wyłączając w ich wypadku możliwość przedawnienia (a w efekcie – wygaśnięcia) takich należności w razie niepodjęcia przez organ emerytalny działań zmierzających do skutecznego wyegzekwowania zaległych składek na ubezpieczenia emerytalne przed upływem terminu przedawnienia.

wyrok z 14 lipca 2020 r., Kp 1/19

sędzia TK M. Muszyński

- W wyroku popełniono szereg błędów, zarówno w kwestii metodologii działania, jak i sposobu oraz logiki argumentacji.
- Trybunał instrumentalnie powołuje się na naruszenie przepisów regulaminowych jako argumentu za naruszeniem konstytucyjności trybu uchwalania ustawy, co należy uznać za naganne.
- Trybunał pominął istotną część zarzutów odnośnie do przekroczenia zakresu poprawek Senatu i ominięcia inicjatywy ustawodawczej przez Senat w postępowaniu legislacyjnym. Tymczasem to ten zarzut związany z uchybieniami trybu ustawodawczego, mający bezpośrednio swoje skonkretyzowane normatywnie źródło w Konstytucji, powinien być przede wszystkim rozważony i oceniony przez Trybunał.

wyrok z 16 lipca 2020 r., P 19/19

sędzia TK K. Pawłowicz

- Postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia. Skierowane do Trybunału pytanie prawne nie spełniało przesłanki funkcjonalnej.

wyrok z 22 października 2020 r., K 1/20

sędzia TK L. Kieres

- Postępowanie powinno zostać umorzone w całości ze względu na toczące się od trzech lat w parlamencie prace nad obywatelskim projektem nowelizacji ustawy o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży. Wniosek grupy posłów stanowił obejście lub nadużycie prawa, który miał na celu zaostrezenie zaskarżonej ustawy z pominięciem rygorów procesu legislacyjnego i bez ponoszenia konsekwencji politycznych. Wyrok ten dodatkowo poszerzył odpowiedzialność karną za przerywanie ciąży z przesłanek embriopatologicznych, a zatem wkroczył w kompetencję władzy ustawodawczej.
- Istnieją wątpliwości, czy Trybunał zbadał wszystkie okoliczności w celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy. Artykuły 30 i 38 Konstytucji mogą być różnie interpretowane, a wynikające z nich powinności są adresowane przede wszystkim do państwa i nie mogą być podstawą nakładania na obywateli obowiązków przekraczających zwykłą miarę.
- Argumentacja Trybunału, która doprowadziła do orzeczenia niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów, jest nieprzekonująca. Przepisy Konstytucji nie wskazują wprost przesłanek prawnej ochrony życia ludzkiego czy konkretnych warunków dopuszczalności odstępstw od obowiązków państwa w tym zakresie.

Konstytucja wyznacza tylko ogólne ramy potencjalnej reakcji normatywnej, pozostawiając względną swobodę ustawodawcy podjęcia decyzji o charakterze politycznym odzwierciedlająca aktualną wolę suwerena (wyrażoną w wyborach i referendum).

- W sprawie wystąpiło szereg istotnych uchybień proceduralnych, takich jak orzekanie przez sędziów, co do których istniały wątpliwości co do bezstronności.

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Zaskarżona regulacja jest zgodna z art. 38 w związku z art. 30 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mieści się ona w granicach swobody decyzyjnej ustawodawcy co do kształtu ustawodawstwa aborcyjnego. Regulacja ta jest również zgodna z zasadą prawidłowej legislacji, wywodzoną z art. 2 Konstytucji, oraz nie jest niezgodna z art. 42 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. W pozostałym zakresie (dotyczącym m.in. art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) postępowanie powinno zostać umorzone.
- Trybunał dokonał nadinterpretacji wskazanych w sentencji wzorców kontroli oraz nieprawidłowo dokonał oceny proporcjonalności ograniczenia ochrony dobra prawnego, jakim jest życie w fazie prenatalnej, uwzględniając tylko jedną perspektywę – perspektywę ochrony życia w fazie prenatalnej, pomijając perspektywę godności, życia i zdrowia kobiet.
- Wyrok ma charakter prawotwórczy – zwalnia parlament od procedowania nad obywatelskimi projektami ustawy dotyczącymi przerywania ciąży oraz w praktyce pozwala osiągnąć skutek w postaci modyfikacji brzmienia art. 38 Konstytucji bez konieczności dochowania procedury zmiany Konstytucji. Wyrok także poszerza odpowiedzialność karną bez udziału władzy ustawodawczej co jest sprzeczne z rolą sądu konstytucyjnego.
- Zastrzeżenia budzą okoliczności zainicjowania sprawy przez grupę posłów (reprezentujących środowisko polityczne dysponujące większością parlamentarną potrzebną do wprowadzenia postulowanych zmian) oraz rozpoznanie sprawy przez Trybunał w czasie stanu epidemii.

uzasadnienie wyroku z 22 października 2020 r., K 1/20

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Trybunał wydał prawidłowe rozstrzygnięcie, jednak zastosował niewłaściwą argumentację.
- Trybunał powinien oprzeć rozstrzygnięcie o niekonstytucyjności na wzorcu art. 30 w związku z art. 38 Konstytucji. Nie powinien uwzględniać art. 31 ust. 3 Konstytucji.

sędzia TK M. Muszyński

- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia, jednak formuła sentencji jest niepoprawna. Trybunał dokonał błędnej rekonstrukcji zarzutów, przedmiotu zaskarżenia oraz nieprawidłowo zidentyfikował problem konstytucyjny. W efekcie powyższego Trybunał przyjął niewłaściwe wzorce kontroli, co z kolei doprowadziło do skonstruowania nieprawidłowej sentencji, nieodpowiadającej wprost na zarzut niekonstytucyjności podniesiony we wniosku, i złego – z metodologicznego, logicznego oraz argumentacyjnego punktu widzenia – uzasadnienia wydanego wyroku.

- Trybunał powinien orzec, że art. 4a ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży jest niezgodny z art. 30 w związku z art. 38 Konstytucji.

sędzia TK J. Wyrembak

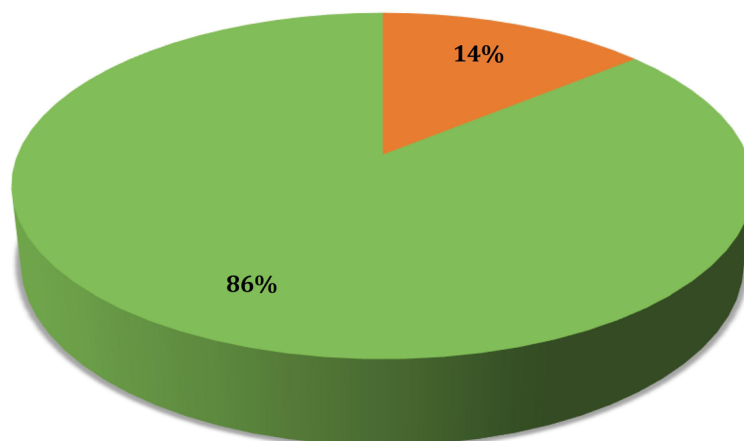
- Prawidłowy kierunek rozstrzygnięcia, ale niewłaściwe uzasadnienie wyroku. Argumenty przedstawione w uzasadnieniu są niewystarczające dla wykazania niekonstytucyjności przepisu objętego jego sentencją.
- Trybunał zbyt swobodnie zrekonstruował istotę i zakres problemu przedstawionego przez wnioskodawców, a tym samym niezasadnie ograniczył przedmiot i zakres postępowania.
- Niespójność pomiędzy uzasadnieniem pisemnym a ogłoszonymi wcześniej motywami ustnymi.
- Nieprawidłowy tryb i sposób procedowania w sprawie kształtu kwestionowanego uzasadnienia wyroku.
- Artykuł 4a ust. 1 pkt 2 oraz art. 4a ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o warunkach dopuszczalności przerywania ciąży były niezgodne z art. 30 i z art. 38 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a nadto niezgodne z art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 30 oraz w związku z art. 38 Konstytucji.

wyrok z 16 grudnia 2020 r., SK 26/16

sędzia TK A. Zielenacki

- Art. 106a k.k. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji w aspekcie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady poprawnej legislacji. Ustawodawca powinien zdecydować: albo zniesienie instytucji zatarcia skazania w ogóle, albo brak możliwości tworzenia od niej wyjątków.

Zdania odrębne zgłoszone do postanowień w 2020 r.



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

postanowienie z 28 stycznia 2020 r., K 22/16

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Brak prawidłowej oceny przesłanek i podstaw prawnych umorzenia postępowania.
- Trybunał dokonał nieuzasadnionego ograniczenia zakresu przedmiotowego swojej kognicji, nadmiernie rozszerzając treść przesłanki „utruty mocy obowiązującej” i kwalifikując przepis zakwestionowany w postępowaniu sądowokonstytucyjnym jako niemający mocy obowiązującej.

sędzia TK J. Wyrembak

- Brak podstaw do umorzenia postępowania. Sprawa powinna zostać rozpoznana merytorycznie.
- Trybunał przyjął niewłaściwe i zbyt wąskie rozumienie „mocy obowiązującej” aktu normatywnego.

postanowienie z 30 stycznia 2020 r., SK 32/18

sędzia TK M. Muszyński

- Trybunał umorzył postępowanie w sprawie skargi konstytucyjnej bez wyjaśnienia wszechstronnie wszystkich okoliczności sprawy. Okoliczności sprawy przemawiały raczej za jej rozpoznaniem merytorycznym.

postanowienie z 11 marca 2020 r., K 42/16

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Trybunał powinien rozpoznać merytorycznie wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich oraz orzec, że art. 137 § 2 w związku z art. 137 § 1 pkt 1 i 5 ustawy – Prawo o prokuraturze w brzmieniu wynikającym z art. 6 ustawy z dnia 20 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw – jest niezgodny z art. 2 i art. 7 Konstytucji.

uzasadnienie postanowienia z 11 marca 2020 r., K 42/16

sędzia TK J. Wyrembak

- Podstawą umorzenia postępowania powinien być art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK, z uwagi na to, że akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.

uzasadnienie postanowienia z 12 marca 2020 r., U 1/17

sędzia TK L. Kieres

- Umorzenie postępowania było zasadne, ale zawarte w uzasadnieniu stwierdzenia wykraczają poza dopuszczalny zakres orzekania, są oparte na błędnej interpretacji przepisów, orzecznictwa Trybunału i zawierają oceny, które sformułowano na podstawie niewłaściwej weryfikacji rzeczywistości.

sędzia TK P. Pszczółkowski

- Umorzenie postępowania było zasadne ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, jednak sprzeciw budzi sposób procedowania w tej sprawie (orzeczenie powinno zapaść w pełnym składzie Trybunału niezwłocznie po wpłynięciu wniosku) oraz metodologicznie niepoprawna konstrukcja uzasadnienia.

sędzia TK J. Wyrembak

- Zastrzeżenia budzi upływ czasu jaki upłynął od złożenia wniosku do wydania rozstrzygnięcia, zaś samo uzasadnienie wykracza poza ramy, które mogły być badane i rozstrzygane w postępowaniu przed Trybunałem.

uzasadnienie postanowienia z 21 lipca 2020 r., K 13/17

sędzia TK J. Wyrembak

- Niewystarczające uzasadnienie umorzenia postępowania. Umarzanie postępowania (zainicjowanego wnioskiem grupy posłów) z uwagi na koniec kadencji Sejmu, następujący przed zakończeniem postępowania – może mieć ewentualnie miejsce w okolicznościach zupełnie nadzwyczajnych, które powinny być starannie ujawnione w uzasadnieniu umorzenia postępowania.

postanowienie z 3 grudnia 2020 r., K 2/20

sędzia TK Z. Jędrzejewski

- Brak postaw do umorzenia postępowania. Derogacja uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. nie mogła być przyczyną uznania niedopuszczalności orzekania w sprawie. W celu wyjaśnienia wątpliwości wynikających z uzasadnienia wniosku Prezydenta należało przeprowadzić rozprawę, zaś sama sprawa powinna zostać rozpoznana merytorycznie.

Załącznik nr 7.

**Wyroki z 2020 r. odraczające termin utraty mocy obowiązującej
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.	2021-06-18	12 miesięcy: • art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo spółdzielcze;	K 3/19 Dz. U. z 18.06.2020 r. poz. 1055
2.	2022-02-04	18 miesięcy: • art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim wprowadził z mocą wsteczną art. 2 pkt 1 i 6 oraz art. 3 pkt 1 tej ustawy;	K 4/19 Dz. U. z 4.08.2020 r. poz. 1336

Załącznik nr 8.

**Wyroki i postanowienia sygnalizacyjne wydane w 2020 r.
wymagające wykonania**

Wyroki – reakcja konieczna

1.	K 3/19	Wymaga wykonania
2.	K 4/19	Wymaga wykonania
3.	K 46/15	Wymaga wykonania

Wyroki – reakcja wskazana

1.	P 19/19	Oczekuje zmian w prawie
2.	K 1/20	Oczekuje zmian w prawie

Postanowienia sygnalizacyjne

1.	S 1/20	Oczekuje zmian w prawie
2.	S 2/20	Oczekuje zmian w prawie
3.	S 3/20	Oczekuje zmian w prawie
4.	S 4/20	Oczekuje zmian w prawie

Załącznik nr 9.

Zaległe orzeczenia pozostawione bez odpowiedniej reakcji prawodawcy

Zaległe wyroki wymagające wykonania

K 4/17	Wymaga wykonania
SK 2/17	Wymaga wykonania
SK 21/17	Wymaga wykonania
K 1/18	Wymaga wykonania
SK 6/16	Wymaga wykonania
K 6/17	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 60/13	Wykonanie wzbudzające wątpliwości, konieczne dalsze prace ⁹
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

P 9/18	Oczekuje zmian w prawie
SK 31/16	Oczekuje zmian w prawie

⁹ Zob. w. z 10 czerwca 2020 r., K 3/19.

K 45/16	Oczekuje zmian w prawie
K 14/17	Oczekuje zmian w prawie
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
P 24/10	Oczekuje zmian w prawie
P 41/10	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 3/19	Nie odnotowano zmian w prawie
S 2/19	Nie odnotowano zmian w prawie
S 1/19	Nie odnotowano zmian w prawie
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 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 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

